NORMA SUELI PADILHA
COORDENADORA

MEIO AMBIENTE, TRABALHO E SUSTENTABILIDADE



UFSC PPGD
GP METAS - UFSC
CAPES
MATRIOSKA EDITORA

MEIO AMBIENTE, TRABALHO E SUSTENTABILIDADE

Conselho Editorial

Alvaro Luiz Travassos de Azevedo Gonzaga, Pontifícia Universidade Católica – PUC/SP
Alysson Leandro Mascaro, Universidade de São Paulo – USP
André Araújo Molina, ESMATRA – MT
Angela Issa Haonat, Universidade Federal do Tocantins – UFT
Armando Luiz da Silva, Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação – ESAMC
Carmem Lúcia Costa, Universidade Federal de Goiás – UFG, Campus Catalão
Fernando Gustavo Knoerr, Centro Universitário Curitiba – Unicuritiba
Fernando Rovira Villademoros, Universidade de la Empresa (UDE) – Uruguai
Fernando Fita, Universidad de Valencia – Espanha
Flávio Leão Bastos Pereira, Universidade Presbiteriana Mackenzie – São Paulo
Lucas Gonçalves da Silva, Universidade Federal de Sergipe – UFS
Marcelo Lamy, Universidade Santa Cecilia – UNISANTA, Santos
Motauri Ciocchetti de Souza, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP
Norma Suely Padilha, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Óscar Requena Montes, Universitat Rovira i Virgilli, Espanha
Reginaldo de Souza Vieira, Universidade do Extremo Sul Catarinense – Unesc
Ricardo Maurício Freire Soares, Universidade – Federal da Bahia – UFBA
Sandra Mara Campos Alves, Fiocruz/Brasília-DF
Sandra Regina Martini, Universidade UNIRITTER – Rio Grande do Sul
Sérgio Salomão Schecaira, Universidade de São Paulo – USP
Sonia Francisca de Paula Monken, Universidade Nove de Julho – Uninove, São Paulo
Thereza Christina Nahas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP COGEAE
Viviane Coelho de Sellos Knoerr, Centro Universitário Curitiba – Unicuritiba
Viviane Gonçalves Freitas, Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG

NORMA SUELI PADILHA
COORDENADORA

MEIO AMBIENTE, TRABALHO E SUSTENTABILIDADE



UFSC PPGD
GP METAS - UFSC
CAPES
MATRIOSKA EDITORA

©2026, Norma Sueli Padilha

©Creative Commons

Publisher – Editorial: Luciana Félix
Publisher – Comercial: Patrícia Melo
Revisão: Equipe Matrioska Editora
Editoração e capa: Marcelo Córreia

Matrioska Editora
Atendimento e venda direta ao leitor:
www.matrioskaeditora.com.br
contato@matrioskaeditora.com.br
facebook.com/matrioskaeditora
instagram.com/matrioskaeditora

Como citar: SOBRENOME, Nome. Título do artigo. *In*: PADILHA, Norma Sueli (Coord.). **Meio ambiente, trabalho e sustentabilidade**. Florianópolis: Matrioska Editora, 2026.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Meio ambiente, trabalho e sustentabilidade
[livro eletrônico] / coordenadora Norma Sueli Padilha. -- São Paulo : Matrioska Editora, 2026.
PDF

Vários autores.
Vários organizadores.
Bibliografia
ISBN 978-65-84999-76-3

1. Direito ambiental 2. Direito ambiental - Brasil 3. Direito do trabalho - Brasil 4. Sustentabilidade I. Padilha, Norma Sueli.

26-370390.0 CDU-34:507.2

Índices para catálogo sistemático:

1. Sustentabilidade : Direito ambiental 34:507.2

Maria Alice Ferreira - Bibliotecária - CRB-8/7964

Impresso no Brasil
2026

SOBRE A COORDENADORA

Norma Sueli Padilha

Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina – PPGD/UFSC. Pós-doutorado em Ética Ambiental pelo IFCH da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. Doutora em Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Autora da obra laureada com o Prêmio Jabuti 2011 na categoria direito: "Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro". Editora Chefe da Revista Sequência Estudos Jurídicos e Políticos – PPGD/UFSC; Membro Honorário e da Diretoria do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós- Graduação em Direito - CONPEDI. Membro da APRODAB - Associação dos Professores de Direito Ambiental no Brasil. Membro do Centro Internacional de Direito Ambiental Comparado - CIDCE. Membro da Comunidad para la Investigacion Y el Estudio LABORAL e OCUPACIONALCIELO LABORAL. Líder de Grupo de Pesquisa Meio Ambiente, Trabalho e Sustentabilidade - GPMETAS, cadastrado no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPQ.

APRESENTAÇÃO DA OBRA

Esta obra coletiva disponibiliza ao conhecimento da comunidade acadêmica o resultado da conjunção de esforços em prol do aprofundamento e difusão da pesquisa produzida por colegas atuantes na Pós-Graduação em Direito, docentes e discentes empenhados na produção e no avanço nas fronteiras do conhecimento de qualidade, e no acesso aberto, transparente e acessível ao resultado de suas pesquisas.

Esta obra é fruto da união dos pesquisadores que compõe o Grupo de Pesquisa intitulado **MEIO AMBIENTE, TRABALHO E SUSTENTABILIDADE – GPMETAS/ UFSC/CNPq** – vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, sob minha liderança, e congrega artigos elaborados em consonância com os debates e estudos promovidos pelos mestrandos e doutorandos participantes das disciplinas ofertadas no Programa, intituladas "Tutela Judicial do Meio Ambiente" e "Meio Ambiente do Trabalho e Saúde Socioambiental", vinculados a Linha de Pesquisa do PPGD/UFSC: **Ordem Internacional, Justiça e Sustentabilidade e ao Projeto Coletivo: Sustentabilidade Ecológico-Social, Conflitos Socioambientais e Mudanças Climáticas**.

A obra reúne, além de colegas docentes permanentes do nosso PPGD, também e especialmente docentes convidados de outros Programas de Pós- Graduação do país, pesquisadores e parceiros de pesquisa e projetos correlatos, que colaboram com atividades conjuntas em atuação em redes coletivas de pesquisadores da área jurídica, participando comumente de atividades, bancas, eventos e disciplinas no PPGD/UFSC, denotando a atuação em rede, por meio da aproximação de Grupos de Pesquisa de diferentes Universidades Públicas e privadas, e o aprofundamento de diálogos regionais na busca de interação e difusão da pesquisa e conhecimento produzidos na temática que congrega o meio ambiente, o trabalho e a sustentabilidade.

Temos a satisfação e alegria de contar com a contribuição nesta obra coletiva de colegas de Programas de Pós-Graduação em Direito de diversas IES públicas e privadas, congregando artigos científicos de docentes e discentes de diversas regiões do País, atuando em rede com o **PPGD/UFSC**, tais como dos Programas de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará – **UFPA**, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – **UNISINOS**, do Programa de Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande – **FURG**, Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba – **UFPB**, da Universidade do Vale do Itajaí **UNIVALI**, da Universidade Estadual de Maringá-PR – **UEM**, da Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente de Trabalho do Ministério Público do Trabalho – **CODEMAT**, do Centro Universitário **UNIGRUPOFAE**, da Gran Faculdade de **Curitiba**, da Coordenadoria Nacional de Defesa do Meio Ambiente de

Trabalho do Ministério Público do Trabalho – **CODEMAT**. A obra também conta com a publicação de colegas ligados a IES estrangeiras, como do Projeto de Investigação do Departamento de Direito do Trabalho e Seguridade Social da **Universidade de Valência** da Espanha e da Universidade Federal do Ceará (**UFC**) em cotutela na **Universidade de Coimbra** – Portugal.

O resultado destas parcerias acadêmicas se reflete na expressiva contribuição da presente obra ao conhecimento científico na temática, ao propiciar uma visão integradora e abrangente sobre questões relevantes que envolvem a tutela dos direitos socioambientais, o mundo do trabalho em conexão com o meio ambiente e a sustentabilidade socioambiental, sob o enfoque de temas prementes, atuais e emergentes suscitados pela complexidade de efetivação da tutela socioambiental, da precarização no mundo do trabalho, dos retrocessos legislativos e nas políticas públicas referentes aos direitos socioambientais no país.

Esta obra registra uma continuidade e sequência de publicação de obras coletivas organizadas pela atuação dos pesquisadores do GPMETAS/UFSC, que tenho a satisfação e alegria de coordenar, sempre priorizando, não só a qualidade dos artigos científicos apresentados pelos docentes, doutorandos (as) e mestrandos (as) da Pós-Graduação em Direito, mas também o resultado da união e do trabalho coletivo de redes de atuação de colegas de diferentes Programas de Pós-Graduação em diversas regiões do País, que agrega e congrega pesquisadores altamente qualificados que atuam na temática do meio ambiente, trabalho, saúde e sustentabilidade socioambiental de forma ampla e abrangente.

Desejando que seja um contributo ao conhecimento científico, à pesquisa e inovação na Pós-Graduação em Direito, registrando um agradecimento especial a todos (as) que colaboraram com a presente obra e um abraço fraterno e carinhoso àqueles que dela desfrutarão.

PROFESSORA NORMA SUELI PADILHA
PPGD/UFSC
GPMETAS/UFSC

SUMÁRIO

SEÇÃO 1 - SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E O MANEJO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS PARA O ENFRENTAMENTO DA CRISE DO LIXO SOB A PERSPECTIVA SOCIOAMBIENTAL
Márcia Cristina Kamei López Aliaga, Norma Sueli Padilha e Dulcely Silva Franco 2

DIREITOS COLETIVOS, MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE: O PENSAMENTO DE LEFF APLICADO AO DIREITO
Belinda Pereira da Cunha e Maria Cecília Alves Moura e Silva 16

O NOVO TRATADO SOBRE PROPRIEDADE INTELECTUAL, RECURSOS GENÉTICOS E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS NO CONTEXTO DOS CONFLITOS ENTRE A PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE E O SISTEMA DE PROPRIEDADE INTELECTUAL
Lunara Karolina Pereira Ramos e Eliane Cristina Pinto Moreira Folhes 26

PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO E A SUSPENSÃO DA PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE NA AQUISIÇÃO DE OURO: O PAPEL DO STF NO COMBATE AO GARIMPO ILEGAL EM TERRAS INDÍGENAS
Alessandro Fernandes 38

DIREITO À CIDADE VERDE E O NOVO CONTRATO SOCIOAMBIENTAL
Samara Tavares Agapto das Neves de Almeida Silva e Nicole Luiza Oliveira de Moraes 52

O LICENCIAMENTO AMBIENTAL AUTOMÁTICO NO NOVO CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UMA OPÇÃO POLÍTICA (IN)SUSTENTÁVEL?
Norma Sueli Padilha e João Augusto Carneiro Araújo 68

A (DES)CONFORMIDADE DO PLANO DIRETOR DE PORTO ALEGRE AOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE PLANEJAMENTO URBANO E O RACISMO AMBIENTAL: UM ESTUDO DE CASO DAS INUNDAÇÕES DE MAIO DE 2024
Elora Eloi Rodrigues Rios dos Reis 81

SEÇÃO 2 - TUTELA DO MEIO AMBIENTE

CASO SARAMAKA VS. SURINAME: O PAPEL DOS POVOS TRADICIONAIS E INDÍGENAS NA ECOLOGIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM DISPUTAS JUDICIAIS
Norma Sueli Padilha, Camilo de Lélis Diniz de Farias
e Ana Camila Hilgert Maldaner.....94

A NOVA ÉTICA AMBIENTAL: DO ANTROPOCENTRISMO À GOVERNANÇA ECOLÓGICA E AO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL
Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Valéria Giumelli Canestrini.....115

PROCESSO ESTRUTURAL E ENFRENTAMENTO AO DANO AMBIENTAL: POSSIBILIDADES DE CONTRIBUIÇÃO DO GEODIREITO NO ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO
Piero Rosa Menegazzi.....129

***IN DUBIO PRO NATURA*: BUSCA PELA EFETIVIDADE NA TUTELA DA NATUREZA**
Iris Pereira Engelmann.....144

PAINEL DE ESPECIALISTAS NA JUDICIALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: EXPERIÊNCIAS DO NORTE E DO SUL DO BRASIL
Marcela de Avellar Mascarello e Letícia Albuquerque.....163

A ATUAÇÃO DO STF NO CONTROLE DE ATOS ADMINISTRATIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL NO PERÍODO ENTRE 2019 E 2022
Joselito de Meneses Pinheiro 175

DANOS MORAIS COLETIVOS: UMA ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA
Julia Alves Pinto Reis e Vinicius Vitorino.....181

JUSTIÇA RESTAURATIVA PARA CRIMES SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DA PESCA ILEGAL EM SANTA CATARINA
Vanessa Rosar Elias da Silveira.....199

A INTERSECÇÃO DO PODER LEGISLATIVO, PODER EXECUTIVO E PODER JUDICIÁRIO FRENTE AOS EVENTOS CLIMÁTICOS SOFRIDOS PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL NO ANO DE 2024
Alexandra Johann Maieron e Andréia Barriquel Luza 210

OS ATAQUES ÀS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO AO TRABALHO E AO MEIO AMBIENTE
Maria Tereza Zanella e Capra Luiz Ourique Borges 222

SISTEMA *NUTRI-SCORE*: MODELO PORTUGUÊS COMO INSTRUMENTO JURÍDICO GARANTIDOR DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA
Érica Valente Lopes e Tarin Cristino Frota Mont´Alverne 232

PRINCIPAIS RESULTADOS DA COP30 EM RELAÇÃO À AMAZÔNIA BRASILEIRA: UM BREVE PANORAMA SOB O VIÉS DA MITIGAÇÃO
Guilherme Edson Merege de Mello Cruz Pinto 254

SEÇÃO 3 - MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL
Thereza C. Nahas 268

ASSÉDIO MORAL: TERROR PSÍQUICO NO AMBIENTE DE TRABALHO E AS CONSEQUÊNCIAS PARA A SAÚDE DO ASSEDIADO
Leda Maria Messias da Silva 276

ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO: UM BREVE ESTUDO SOBRE A PRODUÇÃO CIENTÍFICA
Luciana de A. Grillo Schaefer e Dulcely Silva Franco 289

CONEXÕES ENTRE *NOMADLAND* E A REALIDADE BRASILEIRA: A PRECARIZAÇÃO NA AMAZON E A VIOLAÇÃO DA IGUALDADE SUBSTANCIAL E DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO
Desirre D. A. Bollmann e Norma Sueli Padilha 304

O IMPACTO DO ASSÉDIO MORAL E DAS VIOLÊNCIAS SOFRIDAS NO AMBIENTE DO TRABALHO NA PERMANÊNCIA E CRESCIMENTO PROFISSIONAL DAS MULHERES ATRAVESSADAS PELA MATERNIDADE
Rachel Lopes Queiroz Chacur, Daniela Kojiio Nobre e
Catherine Silva Schumacher 325

MUDANÇAS CLIMÁTICAS EM ÂMBITO ESTADUAL: TRABALHO DOS PROCURADORES EM QUESTÕES DE DIREITO AMBIENTAL NO QUE TANGE À RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESAS
Daniela Kojiio Nobre, Gabrielle Tabares Fagundez
e Paulo Roney Ávila Fagundez 340

O CASO SHELL-BASF EM PAULÍNIA/SP: UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS DE UM CRIME AMBIENTAL E TRABALHISTA
Bárbara Silvestre Ferraz e Elizabeth Pereira Pacheco 354



SEÇÃO 1

SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E O MANEJO DE RESÍDUOS ORGÂNICOS PARA O ENFRENTAMENTO DA CRISE DO LIXO SOB A PERSPECTIVA SOCIOAMBIENTAL

Márcia Cristina Kamei López Aliaga[1]
Norma Sueli Padilha[2]
Dulcely Silva Franco[3]

INTRODUÇÃO

O acelerado processo de urbanização que assolou a sociedade global nas últimas décadas, deu origem à crise mundial do lixo. Diversos tipos de resíduos são gerados nos municípios, tanto pelos seus residentes, como por diversas atividades econômicas desenvolvidas em suas áreas.

Embora a preocupação de parcela considerável da população brasileira com relação ao lixo não ultrapasse a soleira de suas residências, os problemas dos resíduos sólidos têm apenas o seu início a partir da coleta residencial. A destinação e o manejo adequados são fundamentais para a proteção da saúde humana e para a qualidade do meio ambiente.

Há, porém, a possibilidade de geração de renda e até lucro naquilo que cidadãos desprezam e eliminam do seu espectro doméstico e social, de modo que o problema do lixo pode ganhar outros contornos, incluindo comunidades e pessoas marginalizadas e afastadas da convivência social e econômica. Por essa razão, esse tema não pode se afastar dos aspectos sociais que a questão encerra.

A atividade de coleta de recicláveis não é desconhecida da nossa sociedade. No clássico, doloroso e comovente diário da favelada Carolina de Jesus, livro posteriormente intitulado Quarto de Despejo, lançado ao mundo na década de 1970, nos deparamos com o relato de uma cidadã marginalizada em uma favela, onde a fome e o estado de insegurança são elementos constantes da narrativa.

Distante da realidade atual? Nem tanto. Porém, é possível afirmar que houve avanços nessa seara, embora o cenário ainda se mostre muito distante do ideal, o arcabouço legal avançou na criação de instrumentos jurídicos capazes de impulsionar

[1] Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Especialista em Direitos Difusos e Coletivos pela Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo. Procuradora Regional do Trabalho na Procuradoria Regional do Trabalho da 12 Região.
[2] Pós-doutora em Ética Ambiental (UNICAMP). Doutora em Direitos Difusos e Coletivos (PUC/SP). Mestre em Direito das Relações Sociais (PUC/SP). Docente do PPGD da UFSC. Endereço eletrônico (norma.padilha@ufsc.br).
[3] Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Membro do GPMETAS. Advogada.

políticas públicas consistentes e que possibilitem o manejo ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

No Brasil, embora a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) tenha oferecido mais consistência para a gestão e o manejo dos resíduos sólidos no país, contemplado questões socioambientais e destinado tratamento diferenciado às cooperativas e associações de catadores, sua efetivação ainda não se perfectibilizou e a realidade brasileira desvela a existência de lixões a céu aberto nos municípios brasileiros.

Importante destacar que a PNRS não estabelece políticas públicas detalhadas para o manejo dos resíduos orgânicos, como aquelas destinadas aos resíduos recicláveis, embora ambos impactem negativamente o meio ambiente e sejam capazes de gerar renda aos catadores de resíduos sólidos. A PNRS estabelece, apenas, que os planos municipais de gestão devem "implantar sistema de compostagem" e, ainda, "articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido" (art. 36, inciso V).

Nesse contexto, o objetivo geral deste artigo é analisar a possibilidade do Poder Público implementar políticas públicas complementares para resíduos orgânicos e catadores por meio da interpretação extensiva da PNRS, articulando seus dispositivos aos princípios e normas constitucionais, ao Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PLANARES) e aos compromissos climáticos globais assumidos.

Os objetivos específicos, que correspondem a cada seção deste artigo, visam expor o contexto de crise global do lixo, de mudanças climáticas e das respectivas questões socioambientais; apresentar os aspectos legais sobre resíduos sólidos recicláveis e o papel das cooperativas de catadores de materiais recicláveis, bem como discutir a necessidade de ampliação das políticas públicas para o manejo de resíduos sólidos orgânicos.

A pesquisa se serve do método dedutivo partindo do pressuposto teórico do meio ambiente equilibrado e do trabalho como direitos humanos e fundamentais, os quais devem compatibilizar a defesa do meio ambiente, da valorização do trabalho e os aspectos sociais e econômicos pertinentes à temática. Recorre-se à revisão doutrinária e documental do tema.

1. A CRISE GLOBAL DO LIXO, MUDANÇAS CLIMÁTICAS E QUESTÕES SOCIOAMBIENTAIS

O processo de urbanização que movimenta a sociedade global, trouxe problemas de difícil solução, como a destinação e manejo adequados dos resíduos sólidos. Em torno do globo, estima-se que os municípios geram anualmente mais de 2 bilhões de toneladas de resíduos sólidos. Os custos diretos globais para o gerenciamento desses resíduos, são estimados em US$ 252 bilhões, excluídas dessas cifras as despesas decorrentes da poluição, dos danos e dos riscos à saúde da população, além dos impactos nas mudanças climáticas. Se esses problemas forem computados, podem alcançar o valor de US$ 361 bilhões. Estima-se que, se nada for feito, essa já estrondosa quantidade de resíduos será elevada para 3,8 bilhões de toneladas em 2050, o que pode dobrar os gastos de gerenciamento. O padrão de consumo e de descarte de materiais da sociedade planetária determina a quantidade de energia e de matéria-prima necessários para a sustentação desses ciclos produtivos, o que gera ainda mais resíduos. A questão dos resíduos está intimamente relacionada com a

crise planetária das mudanças climáticas, da poluição e da perda de biodiversidade[4] (UNEP, 2024).

No que se refere especificamente à questão climática, não é demais recordar que o documento emitido pelo Grupo de Trabalho I do Sexto Ciclo de Avaliação (AR6 WGI), lançado na 54ª Sessão do Painel Intergovernamental para a Mudança do Clima (IPCC), intitulado Climate Change 2021: the Physical Science Basis[5], trouxe também o resumo para formuladores de políticas (IPCC, 2021). Esse trabalho, além de trazer a análise da base física que tem conduzido às mudanças climática, chama a atenção, uma vez mais, para o impacto das ações antrópicas no aquecimento global e no desequilíbrio climático do planeta, não deixando margem à dúvida quanto à necessidade de a humanidade adotar ações enérgicas para o controle dos gases de efeito estufa (GEE) (IPCC, 2021).

Uma preocupação ressaltada nesse documento, está no aumento nas emissões de metano (CH4), um GEE potente e cujas medições, no ano de 2019, foram as mais altas dos últimos 800.000 anos[6]. Segundo esse documento, o controle da estabilidade climática não pode se restringir às emissões de CO2, relacionados com a queima de combustíveis fósseis, sendo certo que as emissões de metano também demandam atenção especial (IPCC, 2021).

Desse modo, o fim dos lixões a céu aberto produtores de gases tóxicos, como o metano, devem também ser considerados sob a perspectiva climática. Nesse sentido, a captura ou a prevenção das emissões do gás metano tornaram-se relevantes para as políticas globais de mitigação das mudanças climáticas, em razão desse gás possuir elevado potencial de aquecimento global e pequena vida útil na atmosfera (Cael; Goodwin, 2023; Hayman *et al*, 2021).

Além desses benefícios climáticos, os projetos voltados à redução das emissões de metano, como aqueles destinados à captura de gases de aterros sanitários, podem gerar créditos nos mercados regulados ou voluntários de carbono (Cael; Goodwin, 2023; Hayman *et al*, 2021).

Certo é, porém, que os métodos de medição dessa mitigação devem ser aprimorados, mediante priorização de medições diretas em lugar de estimativas, com protocolos padronizados e auditorias de terceiros (Nejad *et al*, 2024; Haya *et al,* 2020; Olczak *et al*, 2023). Essas medidas podem evitar a subestimação e a superestimação da definição de metas e de implementação de políticas de redução de metano, assim

[4] O manejo inadequado de resíduos sólidos está relacionado à tripla crise planetária: [1] mudanças climáticas, pois o gás metano (CH4) é lançado à atmosfera a partir da decomposição de resíduos orgânicos em aterros sanitários ou lixões. Além disso, a queima de resíduos a céu aberto emite diversos gases de efeito estufa (GEE), como o gás carbônico, além promover a deposição de fuligem, contribuindo para a absorção do calor na terra e derretimento de geleiras; [2] perda de biodiversidade: práticas inadequadas de disposição de resíduos pode introduzir químicos perigosos no solo, no ar e causar danos irreparáveis à flora e à fauna, impactando negativamente na biodiversidade e colocando em riscos ecossistemas inteiros, além dos riscos à cadeia alimentar humana; [3] poluição, causada pela disposição direta de resíduos na terra, causando poluição de nascentes de água pela deposição de patógenos, metais pesados e outros compostos perigosos que podem levar à disrupção endócrina (UNEP, 2024). O metano (CH4) gerado por ações antropogênicas, como a deposição inadequada de resíduos orgânicos diretamente no solo, é também componente do gás natural e é considerado um poluente 80 vezes mais potente que o dióxido de carbono (CO2), contribuindo fortemente para o aquecimento global. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/explore-topics/energy/fatos-sobre-o-metano#:~:text=O%20que%20voc%C3%AA%20precisa%20saber%20sobre%20o%20metanoCtext=%C3%89%20um%20poluente%20poderoso%20com,%C3%A0%20sua%20libera%C3%A7%C3%A3o%20na%20atmosfera. Acesso em: 05.10.2024.

[5] Tradução livre: Mudança Climática 2021: a Base da Ciência Física.

[6] *"In 201S, atmospheric CO2 concentrations were higher than at any time in at least 2 million years (high confidence), and concentrations of CH4 and N2O were higher than at any time in at least 800,000 years (very high confidence). Since 1750, increases in CO2 (47%) and CH4 (15c%) concentrations far exceed – and increases in N2O (23%) are similar to – the natural multi-millennial changes between glacial and interglacial periods over at least the past 800,000 years (very high confidence). {2.2, 5.1, TS.2.2}"* (IPCC, 2021, p. 9)

como concessões de crédito de metano em excesso, diante da maior certeza quanto ao metano efetivamente reduzido (Nejad *et al*, 2024; Haya *et al,* 2020; Olczak *et al*, 2023).

Os países lidam de forma muito distinta com os resíduos sólidos produzidos em seus municípios. O descarte considerado "controlado" é aquele em que há a coleta, separação para reciclagem ou disposição final em locais apropriados. Porém, dadas as diferenças econômicas e sociais entre as nações globais, muitos países ainda não adotam qualquer política de manejo dos seus resíduos ou utilizam-se de expedientes como a queima de resíduo a céu aberto (UNEP, 2024).

O reuso e a reciclagem são apontados como formas de diminuir a demanda energética para a produção de novos produtos, a extração de matéria-prima e, por consequência, reduzir os gases de metano e de CO2 gerados pelos resíduos sólidos. Essas estratégias compõem a política, quando existentes, da grande maioria dos países. Porém, há dificuldades para a implementação de políticas de reuso e reciclagem em países menos desenvolvidos, que se iniciam na coleta e separação dos resíduos, mas que também envolvem a adoção de tecnologias e de certo nível de industrialização, a fim de permitir a reintrodução desses materiais no ciclo produtivo.

A destinação para aterros sanitários é outro caminho possível e ambientalmente mais correto. Nos aterros sanitários, o local onde os resíduos serão depositados recebe tratamento, como impermeabilização e sistema de drenagem, para evitar que o chorume gerado no processo de decomposição do lixo contamine o ambiente. Embora ambientalmente mais adequado, os aterros estão longe de ser a solução ideal. Isso porque esses espaços têm vida útil limitada e impõem custos relacionados à sua manutenção. Ademais, existem riscos relacionados à sua preparação inadequada, como vazamentos, além de problemas gerados mesmo após a sua desativação, eis que seguem produzindo gases e chorumes.

Os aterros controlados constituem outro destino comum ao lixo gerado no nosso país. Nesse caso, há deposição do lixo em locais não precedidos de impermeabilização ou tratamento, de modo que recebem apenas uma cobertura de solos. Há minimização dos impactos ao meio ambiente e à saúde pública, mas seguem sendo relevante fonte de contaminação do solo e da água, de modo que, embora tolerados pelas municipalidades, estão longe de ser solução adequada para o manejo de resíduos.

Por fim, alguns países, em regra os mais industrializados, adotam a incineração com a recuperação de energia, ou seja, promovem a queima dos resíduos com o uso da energia decorrente do processo. Trata-se de estratégia controversa e de elevado custo financeiro, pois o somente incineradores muito potentes são eficientes para promover a combustão completa de resíduos que contenham plásticos, papéis, têxteis, de modo a não gerar subprodutos ainda mais tóxicos do que os que foram introduzidos. Além disso, tais expedientes podem contribuir negativamente no incentivo à redução de geração de resíduos, contribuem para a emissão de gases de efeito estufa, com efeitos também negativos na Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) decorrentes do Acordo de Paris (UNEP, 2024).

Desse modo, observa-se que a crise global do lixo não tem solução fácil. Os caminhos a serem adotados devem sopesar questões sociais e econômicas, além de considerar as peculiaridades de cada país e região, as quais não podem ser ignoradas quando do enfrentamento do tema. O lixo, não é demais lembrar, também pode gerar renda e até mesmo lucro, o que merece ser considerado quando da escolha das políticas a serem incorporadas pelo país no manejo dos resíduos sólidos.

A partir desse cenário, o manejo dos resíduos orgânicos não pode ser visto somente como uma tarefa de limpeza urbana, pois ele se relaciona diretamente às políticas climáticas, sobretudo pela necessidade de reduzir as emissões de metano e atender aos compromissos internacionais assumidos diante da crise climática e ecológica em curso.

2. RESÍDUOS SÓLIDOS RECICLÁVEIS: A POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS E O PAPEL DAS COOPERATIVAS DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS

O Brasil ainda conta com lixões a céu aberto, ambientes propícios para a proliferação de vetores que podem colocar em risco a saúde da população. A deposição de resíduos sem a observância de critérios ambientais e sanitários, como exposto no item anterior, pode levar à contaminação do solo, da água, do lençol freático, além de contribuir negativamente na emissão de gases de efeito estufa, em especial o metano. Áreas ocupadas por lixões tornam-se áreas contaminadas, cuja recuperação impõe custos elevadíssimos ao poder público e, não raro, ficam abandonadas e inertes.

Segundo o art. 9º da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), consubstanciada na Lei nº 12.305/2010, a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos em território nacional devem obedecer a uma ordem prioridade, que tem início na não geração de resíduos, passando pela redução, reutilização, reciclagem, tratamento e, finalmente, ao tratamento ambientalmente adequado dos rejeitos, assim compreendidos aqueles que não podem mais ser reintroduzidos nos ciclos anteriores.

Assim, aumentar o ciclo de vida dos objetos, reutilizar e reciclar embalagens e outros bens de consumo, são caminhos a serem adotados para a melhor gestão dos resíduos. Porém, de forma isolada, não colocam fim ao problema ambiental da geração de resíduos. A produção de rejeitos, ainda que decorrentes da produção e do consumo de alimentos, os denominados resíduos orgânicos, também trazem problemas graves para os municípios, eis que extensas áreas são necessárias para a sua deposição, ainda que em aterros sanitários. Essas áreas têm vida útil limitada a aproximadamente 20 anos e, após atingir o limite da sua capacidade de receber esses rejeitos, devem passar por custoso processo de remediação para que possam ser novamente utilizadas.

Outrossim, questões sociais relevantes também emergem dos problemas relacionados à gestão de resíduos. Se os lixões a céu aberto escancaram a existência desse incômodo e perigoso inconveniente ambiental, razão pela qual estão escondidos em bairros periféricos, infelizmente são ou foram a fonte de renda de muitas famílias.

Se por um lado o fechamento de lixões pode solucionar um problema ambiental, por outro lado seu encerramento pode relegar ao abandono financeiro centenas ou milhares de pessoas e comunidades vulneráveis[7], que têm neses locais inóspitos a sua fonte primária de renda. Portanto, soluções que conciliem questões ambientais e sociais merecem ser perseguidas.

[7] Um dos muitos exemplos dos problemas sociais decorrentes do fechamento dos lixões é o de Gramacho, no Rio de Janeiro, que foi considerado um dos maiores lixões a céu aberto da América Latina. Muitas famílias dependiam do lixão para o seu sustento. Embora tenham recebido uma indenização, nem todas as famílias que trabalhavam no local foram absorvidas pelas cooperativas de catadores ou não se sentiram em condições de trabalhar nelas. Houve a remediação ambiental, mas a ela não se seguiu melhorias das condições sanitárias dos que viviam nos arredores do lixão de Gramacho. Disponível em: https://g1.globo.com/rj/rio-de- janeiro/noticia/2022/05/30/decada-jogada-no--lixo-dez-anos-apos-aterro-fechar-ex-catadores-de-jardim- gramacho-vivem-na-miseria-e-em-condicoes-insalubres.ghtml. Acesso em 02.10.2024.

A PNRS ressaltou a necessidade de integrar os catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis em ações que envolvam o compartilhamento de responsabilidade no ciclo de vida dos produtos, o que figura entre os objetivos da política (Art. 7º, inciso XII). Entre os instrumentos previstos no PNRS, inclusive no que tange à logística reversa, figura o incentivo à criação, desenvolvimento e integração ao sistema, de cooperativas ou associações de catadores, não sendo leviano afirmar que tal expediente constitui um dos pilares no desenvolvimento de toda a política.

Nesse sentido, merece destaque o fato de que a PNRS previu que o plano estadual de resíduos sólidos, além de abranger todo o seu território, deve prever metas de eliminação e recuperação dos lixões, as quais devem estar "associadas à inclusão social e à emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis" (Art. 17, inciso V).

No que tange ao papel dos municípios, a PNRS prevê que aqueles que implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas e associações de catadores formados por população de baixa renda, serão priorizados no acesso a recursos da União (art. 18, §1º, inciso II). De outra parte, também assentou que o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos deve incluir em seu conteúdo mínimo, "programas e ações para a participação dos grupos interessados, em especial as cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, se houver" (art. 19, inciso XI).

Resta evidente, portanto, que o legislador conjugou o fim dos lixões e a gestão dos resíduos sólidos urbanos, à inclusão socioambiental dos catadores de materiais recicláveis, não deixando margem à discricionariedade administrativa quanto a esse entrelaçamento. Previu, ainda, a responsabilidade compartilhada sobre o ciclo de vida dos produtos, demandando a atuação integrada entre o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, a qual deverá priorizar a organização e o funcionamento de cooperativas e associações de catadores, cuja contratação dispensa licitação (art. 36, §§1º e 2º).

As cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis cresceram muito em número, organização e representatividade no contexto nacional, impulsionadas em grande parte por programas federais voltadas para o tema, como o Programa Pró- Catador (Decreto nº 7.405/2010), Projeto Cataforte (Portaria nº 40/2013, Secretaria-Geral da Presidência da República). A atividade de catação de materiais recicláveis atualmente consta da Classificação Brasileira de Ocupações, sob o número 5192-05, tornando-se, assim, profissão formalmente reconhecida.

Contudo, embora a política tenha enaltecido a inclusão socioeconômica e ambiental dos catadores de materiais recicláveis, por meio de cooperativas e de associações, e exista consenso sobre o dever legal de incluí-las nas políticas resíduos sólidos locais (CNMP, 2023), diversos entraves ainda são identificados para a sua efetivação. A superação da condição de vulnerabilidade social desses profissionais e das associações e cooperativas correspondentes, é extremamente difícil se não houver apoio do Poder Público, em especial, dos entes municipais. É necessário alocar recursos iniciais para a estruturação de espaços físicos adequados para o desenvolvimento das atividades e acondicionamento do material que será separado, além da aquisição de maquinário, como esteiras, compactadores.

Além disso, há que privilegiar a contratação de cooperativas e associações, de modo a cumprir com o que está estabelecido no PNRS, sob pena de comprometimento da própria política, pois dificilmente essas entidades associativas concorrerão em pé de

igualdade com empresas contratadas para tal finalidade. Também é relevante dar acesso dos materiais recicláveis e com valor comercial às associações, pois, não raro, a elas são destinados os materiais de maior dificuldade de negociação ou de valores mais reduzidos.

A inserção socioeconômica dessa população por meio dessas associações está alinhada à Recomendação 204 da Organização Internacional do Trabalho, que vê nas cooperativas e na modalidade associativa, um caminho intermediário rumo à formalização (Gomes, Cavalcante, 2024).

Quanto aos resíduos sólidos orgânicos, a PNRS se resume a estabelecer que os planos municipais de gestão devem "implantar sistema de compostagem" e, ainda, "articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido" (art. 36, inciso V).

Em suma, a PNRS dita as estratégias para lidar com o problema do manejo dos resíduos sólidos, intrínseco à vida urbana, acomodando soluções que visem minimizar os seus impactos ambientais, mas sem se olvidar do viés socioambiental que deve permear os caminhos a serem adotados pelos municípios.

Do que se observa, a PNRS precisa ser implementada de maneira a abranger ou priorizar, também, o manejo dos resíduos orgânicos, cuja gestão inadequada compromete o meio ambiente, a saúde pública e a agenda climática.

3. DA NECESSÁRIA AMPLIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS ORGÂNICOS

A PNRS estabeleceu a obrigação dos municípios à implantação de sistema de compostagem para o tratamento de resíduos sólidos orgânicos, bem como à articulação com agentes socioeconômicos sobre a forma de utilização do composto produzido, nos termos do inciso V do artigo 36, anteriormente citado.

No entanto, observa-se que essa norma poderia ter conferido maior importância ao tratamento desses resíduos, pois são produzidos em elevado volume nas cidades, impactam negativamente o equilíbrio do meio ambiente, podem ser tratados de diversas maneiras para além da compostagem e, assim, serem transformados em biofertilizantes e energia, a fim de gerarem renda.

Nesse sentido, é importante conhecer a abrangência da expressão "resíduos sólidos orgânicos" e como eles podem ser reciclados para, em seguida, discutir a importância da ampliação das políticas públicas para o tratamento desses resíduos.

3.1 RESÍDUOS SÓLIDOS ORGÂNICOS

Os resíduos sólidos orgânicos, conforme o Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PLANARES) (Brasil, 2022, p. 36):

> [...] são constituídos basicamente por restos de alimentos e vegetais descartados. Podem ter diversas origens, por exemplo, domiciliar e da limpeza urbana (restos de alimentos, de jardinagem, podas etc.), agrícola ou industrial (resíduos de agroindústria alimentícia, indústria madeireira, frigoríficos etc) e de saneamento básico (lodo de estações de tratamento de esgoto).

A degradação desses resíduos por microorganismos e consequente reintegração ao meio ambiente é variável, pois depende da quantidade e do ambiente. Em grandes quantidades, como se vê nos centros urbanos, esses resíduos tornam-se um grave

problema ambiental se inexistente uma destinação final adequada (Brasil, 2022, p. 36). A geração de chorume que contamina o solo e a água, a emissão de metano e a proliferação de vetores de doenças, comprometendo a saúde pública, são exemplos da referida gravidade (Brasil, 2017).

O Ministério do Meio Ambiente afirma que metade dos resíduos sólidos urbanos gerados no Brasil são orgânicos (Brasil, 2017). A Associação Brasileira de Resíduos e Meio Ambiente estima que em 2023 a geração de RSU teria sido de 81 milhões de toneladas, sendo possível concluir que 40,5 milhões de toneladas desses resíduos seriam orgânicos (ABREMA, 2024, p. 26).

Conforme relatório Global Waste Management Outlook 2024 "Beyond an age of waste: turning rubbish into a resource", publicado pela United Nations Environment Programme (UNEP), "20% (vinte por cento) das emissões antropogênicas de metano são causadas pela decomposição anaeróbia de alimentos e outros materiais orgânicos deixados em aterros sanitários e lixões a céu aberto e águas residuais".

Os resíduos orgânicos podem ser tratados em diversas escalas, como a doméstica, a comunitária, a institucional, a municipal e a industrial (Brasil, 2017), com objetivos como a geração de biofertilizantes e de biogás (Pavez; Gonçalves, 2020, p. 131).

Algumas das técnicas utilizadas para essa transformação são a compostagem, a incineração (Galvão *et al*, 2002), a utilização de biodigestores (Pavez; Gonçalves, 2020, p. 131), a vermicompostagem (Aquino *et al*, 2005, p. 3) etc.

Essas técnicas ou processos podem ser entendidos como reciclagem, se considerada a definição que a PNRS, no inciso XIV do artigo 3º, confere ao termo "reciclagem":

> XIV – Reciclagem: processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do Sisnama e, se couber, do SNVS e do Suasa [...].

Portanto, os resíduos sólidos orgânicos são compreendidos como recicláveis, pois pode ser submetido a um processo de transformação de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, visando à transformação em energia ou adubo.

O relatório "Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2024", que trata dos resíduos sólidos urbanos (RSU) do ano de 2023, publicado pela Associação Brasileira de Resíduos e Meio Ambiente (ABREMA), afirma que o Brasil está passando por um período de transição da gestão dos resíduos sólidos urbanos (ABREMA, 2024, p. 28). A adoção de práticas mais sustentáveis e o início da reciclagem de resíduos orgânicos seriam indicadores dessa fase e indutores de um aumento da sustentabilidade no gerenciamento do lixo (ABREMA, 2024, p. 28).

É o caso de Florianópolis, capital catarinense, onde o programa denominado Revolução dos Baldinhos, inicialmente desenvolvido no bairro Montecristo, envolveu algumas centenas de famílias e instituições de ensino na separação e destinação dos resíduos orgânicos para compostagem administrada por um grupo comunitário, transformando resíduos em adubo e condicionador de solo, elementos essenciais para a agricultura urbana. Estimou-se que entre os anos de 2009 e 2012, foram coletadas 437,5 toneladas de resíduos orgânicos que deixaram de ir para aterros sanitários, além de gerar economia de R$ 47.250,00 para o município em apenas 44 meses. A iniciativa contou com o apoio da empresa de coleta municipal, que se responsabilizou pelos equipamentos e pessoal para a coleta e assessoramento técnico do Centro de Estudos e Promoção

da Agricultura de Grupo (CEPAGRO), uma Organização Não Governamental (ONG) (Abreu, 2013). O projeto foi ampliado para outros bairros, recebendo contribuições das Secretarias de Saúde, Educação e Infraestrutura e se estendeu para outros municípios, como o de Foz do Iguaçu/PR (CEPAGRO, 2018).

Em Marabá, Estado do Pará, pequenas empresas têm coletado os resíduos orgânicos produzidos pelo comércio e utilizado a compostagem para transformá-los em fertilizantes e combustível (Araújo *et al*, 2020, p. 72.830).

O município de Boa Vista, Roraima, desenvolve o Projeto Crescer, cujo objetivo é coletar os resíduos orgânicos oriundos de varrição e de poda realizados na cidade e, por meio da compostagem, transformá-los em biofertilizantes, disponibilizando-os à venda. Parte da renda obtida retorna como investimento ao projeto e a outra parte é rateada entre os jovens participantes do projeto (Malta *et al,* 2021, p. 4).

Malta *et al,* 2021, p. 5) compilaram dados disponíveis em sites oficiais das capitais brasileiras acerca do gerenciamento de resíduos urbanos nesses locais. A pesquisa revelou que esses dados, quando completos e atualizados, demonstram que a maior parte dos resíduos orgânicos são direcionadas aos aterros sanitários ou lixões.

Além disso, esses pesquisadores verificaram que mesmo em municípios cujos orçamentos são maiores para a limpeza urbana, "o gerenciamento dos resíduos orgânicos ainda é muito incipiente", exigindo a sua "ampliação e aperfeiçoamento, de modo que se torne mais eficiente, incentivando a participação das empresas, comércios, bem como a participação da comunidade civil" (Malta *et al*, 2021, p. 6).

Esse estudo também demonstrou que a compostagem é a técnica mais empregada nas capitais, por demandar "baixo custo de instalação e operação, além de gerar um fertilizante rico em nutrientes que são empregados na produção de alimentos orgânicos" (Malta *et al*, 2021, p. 6).

Zago e Barros (2019, p. 219) analisaram a gestão dos resíduos sólidos orgânicos, a partir dos princípios e objetivos da PNRS e sua relação com o Plano Plurianual Anual (PPA) e Lei Orçamentária Anual (LOA) da União. Os autores afirmam que esses resíduos, embora constituam fontes de adubo ou energia e possam gerar renda, "foram pouco contemplados nas normativas, que não preveem programas ou ações específicas a serem implementados" (Zago; Barros, 2019, p. 219). Concluíram, ainda, haver um "abismo entre o ordenamento jurídico e a realidade nacional em relação à gestão de resíduos no país, especialmente para a fração orgânica" (Zago; Barros, 2019, p. 226).

Com efeito, nota-se que a PNRS conferiu destaque aos resíduos recicláveis, estabelecendo políticas públicas destinadas a cooperativas e associações que se dispusessem a tratar tais resíduos, mas não abordou suficientemente a questão dos resíduos sólidos orgânicos.

Nesse sentido, é necessário verificar se, a partir de uma interpretação extensiva da PNRS, fundamentada em normas constitucionais e em dispositivos legais garantidores dessas políticas públicas, seria possível privilegiar tais instituições com programas e ações voltadas ao tratamento dos resíduos orgânicos.

3.2 PNRS E SUA INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA À LUZ DE NORMAS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

A PNRS estabelece princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, responsabilidades acerca da "gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos" (Brasil, 2010).

A única menção aos resíduos sólidos orgânicos, contida na PNRS, é a do inciso V do artigo 36, que estabelece o dever do titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, "V - implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido".

Importante ressaltar que mesmo o regulamento da PNRS, instituído pelo Decreto nº 10.936/2022, poderia ter ampliado o escopo das diretrizes relacionadas aos resíduos orgânicos, porém, limitou-se a prever que o sistema de coleta seletiva "estabelecerá, no mínimo, a separação de resíduos secos e orgânicos, de forma segregada dos rejeitos".

Godoy (2013, p. 2), ao abordar as dificuldades de implementação da PNRS, argumenta que, por vezes, a falta de clareza e completude das normas tem justificado omissões e negligências por parte de algumas autoridades, em prejuízo ao meio ambiente.

Paulo Nader (2015, p. 262) ensina que "a efetividade do Direito depende, de um lado, do técnico que formula as leis, decretos e códigos e, de outro lado, da qualidade da interpretação realizada pelo aplicador das normas". Para esse autor, "interpretar o Direito é revelar o sentido e o alcance de suas expressões", de modo a "descobrir a sua finalidade" (Nader, 2015, p. 263).

Esse jurista afirma ainda que, por vezes, o legislador diz "menos do que queria afirmar", obrigando o intérprete a alargar "o campo de incidência da norma, em relação aos seus termos" – técnica hermenêutica denominada "interpretação extensiva" (Nader, 2015, p. 270).

Na esfera normativa, os artigos 4º e 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) possibilitam, nos casos em que a lei for omissa, a interpretação e aplicação da lei de acordo com os princípios gerais de direito, "os fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum".

Nesse sentido, é possível interpretar dispositivos legais da PNRS com fundamento nos direitos humanos e fundamentais ao trabalho e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, dispostos nos artigos 1º, IV; 6º; 7º; 170, 200, inciso VIII; e 225 e da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como no princípio do valor social do trabalho.

No caso em apreço, tendo como base essas premissas, a legitimidade para a implantação de sistema de compostagem para os resíduos orgânicos e de articulação visando à utilização do composto produzido, prevista no inciso V do artigo 36 da PNRS, não pode se restringir aos municípios, devendo ser estendida às cooperativas e outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas de baixa renda.

Assim, na formulação e na execução das políticas públicas municipais, o Poder Público podem implementar parcerias, delegar atividades acessórias e contratar preferencialmente cooperativas. Essa atuação conjunta permite que essas organizações participem da compostagem e do aproveitamento do composto resultante, sem prejuízo da responsabilidade final do município pelo serviço.

De igual modo, o Poder Público estaria autorizado a conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios em favor das referidas instituições (artigo 42, inciso II) e a implantar infraestrutura física e adquirir equipamentos para a compostagem ou para a realização de outras técnicas de transformação dos resíduos orgânicos em energia ou adubo (artigo 42, inciso III).

Essa autorização decorre não de uma ampliação literal do texto da PNRS, mas de sua interpretação à luz do princípio do valor social do trabalho, dos objetivos de inclusão socioeconômica de catadores dispostos na PNRS e dos compromissos climáticos de redução de emissões de metano.

A articulação com os agentes econômicos e sociais visando a utilização do fertilizante ou da energia produzida (artigo V, do artigo 36) poderia ser realizada pelas cooperativas ou associações em parceria com os municípios.

Importante ressaltar que o processo de compostagem e de produção de bioenergia deve obedecer normas de produção, comércio, utilização etc., para assegurar a qualidade ambiental, a segurança e a saúde dos seres vivos e ecossistemas. Citam-se algumas delas: Lei 6.894/1980 e o respectivo regulamento, Decreto nº 4.954/2004; Resolução CONAMA n. 375/2006; Instruções Normativas nº 25, 27, 46 e 53 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Resolução 481/2017 do Ministério do Meio Ambiente e Mudança Climática; e Resolução ANP nº 906/2022.

Nota-se, portanto, que o Poder Público também deveria atuar na formação dos catadores de materiais recicláveis e assessorar esses agentes ambientais para o cumprimento das exigências legais impostas à produção de fertilizantes orgânicos e biogás.

A inclusão dessas políticas públicas nos planos municipais de resíduos sólidos, além de assegurar maior proteção ao equilíbrio do meio ambiente, pode criar oportunidades de trabalho e renda aos catadores de materiais recicláveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora não existam caminhos fáceis para alcançar a melhores patamares de gestão e manejo adequado de resíduos sólidos, há soluções exitosas apontadas na literatura e na prática.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos cuida de uma política consistente e coesa, que conjuga a necessidade de proteger o meio ambiente e a saúde pública, com a responsabilidade socioambiental que deve animar o gestor público na busca de soluções que tragam benefícios, renda e inclusão socioeconômica de populações mais vulneráveis.

O trabalho desenvolvido por catadores em cooperativas e associações tem o condão de resgatar a cidadania e a dignidade de pessoas e comunidades mais vulneráveis, que não têm outra alternativa, senão recorrer a atividades precarizadas.

Do mesmo modo, com fundamento em uma interpretação extensiva dos direitos humanos e fundamentais ao trabalho e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, do princípio do valor social do trabalho e das normas da PNRS abordadas neste artigo, os planos municipais de resíduos sólidos e as políticas a serem implementadas devem prever destino mais adequado para os resíduos orgânicos.

Além disso, é importante a adoção, em parceria com as cooperativas de catadores de materiais recicláveis, de mecanismos de transformação desses resíduos em adubos ou biogás, nos padrões técnicos exigidos por lei, sem prejuízo à especial atenção a ser dada à articulação das cooperativas e Poder Público para a comercialização dos mencionados produtos.

Por fim, é importante ressaltar a possibilidade de futura geração e certificação de créditos de metano, por meio dessas iniciativas ou políticas públicas.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Adriana Maria de; OLIVEIRA, Arlene Maria Gomes; LOUREIRO, Diego Canpana. **Integrando compostagem e vermicompostagem na reciclagem de resíduos orgânicos domésticos.** Embrapa. Circular Técnica. Seropédica, RJ, Junho 2005. Disponível em: https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/596884/1/cit012.pdf. Acesso em: 10 mar. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RESÍDUOS E MEIO AMBIENTE (ABREMA). **Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil 2024**. ABREMA, 2024, 81p.

ABREU, Marcos José. **Gestão Comunitária de Resíduos Orgânicos:** o caso do Projeto Revolução dos Baldinhos (PRB), capital social e agricultura urbana. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Agrárias. Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, 2013. Orientador: Oscar José Rover. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/107404/320464.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 mar. 2025.

ARAÚJO, Christian Souza de; RODRIGUES, Gicélia, SIQUEIRA, Joana Luiza Pires; ALBINO, Ulisses Brigatto. Resíduos sólidos orgânicos gerados nos estabelecimentos comerciais de Marabá-PA, do problema às soluções. **Braz. J. of Develop.**, Curitiba, v. 6, n. 9, p.72827-72846, sep. 2020. ISSN 2525-8761.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Gestão de resíduos:** estratégias de atuação interinstitucional. Brasília, DF: CNMP, 2023. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2023/GESTAO_DE_RESIDUOS.pdf. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental. **Plano Nacional de Resíduos Sólidos – Planares** [recurso eletrônico] / coordenação de André Luiz Felisberto França... [et. al.]. Brasília, DF: MMA, 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. 2017. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/gest%C3%A3o-de-res%C3%ADduosorg%C3%A2nicos.html. Acesso em: 10 mar. 2025.

CAEL, B. B.; GOODWIN, P. A. Global methane pledge versus carbon dioxide emission reduction. **Environmental Research Letters**, Bristol, v. 18, n. 104015, 2023. Disponível em: https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/acf8dd/pdf. Acesso em: 20 nov. 2025.

Cepagro e Revolução dos Baldinhos são parceiros da Prefeitura de Florianópolis em projeto de compostagem. **CEPAGRO**, 13 de junho 2018. Disponível em: https://cepagro.org.br/?p=5547. Acesso em: 4 out. 2024.

GALVÃO, Luiz Claudio Ribeiro, SAIDEL, Marco Antonio, RIBEIRO, Fernado Selles et al. Energia de resíduos sólidos como mecanismo de desenvolvimento limpo. In: ENCONTRO DE ENERGIA NO MEIO RURAL, 4., 2002, Campinas. **Proceedings online.** Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000022002000100062&lng=en&nrm=abn. Acesso em: 14 mar. 2025.

GODOY, Manuel Rolando Berríos. Dificuldades para aplicar a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos no Brasil. **Caderno de Geografia**, v. 23, n. 39, p. 1-12, 2013. Disponível em: https://periodicos.pucminas.br/geografia/article/view/4784/4975. Acesso em: 10 mar. 2025.

GOMES, Ana Virgínia Moreira; CAVALCANTE, Dieric Guimarães. A vida com direitos: direito trabalhista inclusivo e trabalho decente para catadores de resíduos sólidos no brasil. **Mercado de Trabalho**, v. 77, abr. 2024.

GOMES, Ana Virgínia Moreira; VIEIRA, Patrícia Albuquerque. Os catadores de resíduos sólidos e o marco regulatório do saneamento básico de 2020: limites e possibilidades. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v. 12, n. 3, ago./dez. 2022.

GOMES, Ana Virgínia Moreira; CAVALCANTE, Dieric Guimarães. A vida com direitos: direito trabalhista inclusivo e trabalho decente para catadores de resíduos sólidos no brasil. **Mercado de Trabalho**, v. 77, abr. 2024.

HAYA, Barbara *et al*. Managing uncertainty in carbon offsets: insights from California's standardized approach. **Climate Policy**, London, 2020. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14693062.2020.1781035?scroll=top&needAccess=true. Acesso em: 20 nov. 2025.

HAYMAN, Garry D. *et al*. Regional variation in the effectiveness of methane-based and land-based climate mitigation options. **Earth System Dynamics**, Göttingen, v. 12, p. 513-544, 2021. Disponível em: https://esd.copernicus.org/articles/12/513/2021/. Acesso em: 20 nov. 2025.

JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo**: diário de uma favelada. 10. ed. São Paulo: Atica, 2014.

IPCC. **Climate Change 2007**: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds.)]. Geneva: IPCC, Geneva, Switzerland, 104 pp. 2007.

IPEA INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Relatório de pesquisa sobre pagamento por serviços ambientais urbanos para gestão de resíduos sólidos.** Brasília, DF: IPEA, 2010.

MALTA, Carmem Eliza Aparecida de Oliveira, MARAGONI, Téspis Nascimento, BARROS, Raphael Tobias de Vasconcelos, ZAGO, Valéria Cristina Palmeira *et al*. **Gerenciamento dos resíduos urbanos orgânicos nas capitais brasileiras após dez anos da promulgação**

da Política Nacional de Resíduos Sólidos. 4º Congresso Sul-Americano de Resíduos Sólidos e Sustentabilidade. Instituto Brasileiro de Estudos Ambientais. Gramado/RS – 19 a 21/05/2021. Disponível em: https://www.ibeas.org.br/conresol/conresol2021/IV-024.pdf. Acesso em: 10 mar. 2025.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

NEJAD, Jalil Ghassemi et al. Advances in methane emission estimation in livestock: a review of data collection methods, model development and the role of AI technologies. **Animals**, Basel, v. 14, n. 435, p. 1-26, 2024. Disponível em: https://www.mdpi.com/2076-2615/14/3/435. Acesso em: 20 nov. 2025.

OLCZAK, Maria; PIEBALGS, Andris; BALCOMBE, Paul. A global review of methane policies reveals that only 13% of emissions are covered with unclear effectiveness. **One Earth**, London, v. 6, p. 519-537, 2023. Disponível em: https://www.cell.com/one- earth/fulltext/S2590-3322(23)00195-1?_returnURL=https%3A%2F%2Flinkinghub.elsevier.com%2Fretrieve%2Fpii%2FS25 90332223001951%3Fshowall%3Dtrue. Acesso em: 20 nov. 2025.

PAVEZ, Sabrina Emília de Almeida, AZEVEDO, Cláudia Gonçalves de. Análise de viabilidade econômica de um sistema de biodigestão para resíduos sólidos urbanos no município de Rosana. **Simpósio de Tecnologia Fatec Jaboticabal**, v. 1, n. 1, p. 131-137, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.52138/sitec.v11i1.129. Acesso em: 20 nov. 2025.

SANTOS, Carlos Felipe Catorza da Silva. **Compostagem como redutor de gases do efeito estufa, uma alternativa à disposição de resíduos orgânicos em aterros sanitários.** 2020. 106 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) – Faculdade de Engenharia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://www.bdtd.uerj.br:8443/handle/1/16681. Acesso em: 20 nov. 2025.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Global Waste Management Outlook 2024**: Beyond an age of waste – Turning rubbish into a resource. Nairobi: UNEP, 2024. Disponível em: https://wedocs.unep.org/20.500.11822/44939. Acesso em: 20 nov. 2025.

DIREITOS COLETIVOS, MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE: O PENSAMENTO DE LEFF APLICADO AO DIREITO

Belinda Pereira da Cunha[1]
Maria Cecília Alves Moura e Silva[2]

1. LEFF E OS DIREITOS COLETIVOS

A Obra de Enrique Leff, destacando os títulos como Saberes Ambientais; Diálogos de Saberes; Racionalidade Ambiental, Epistemologia Ambiental, entre outros, acompanham as inquietudes da pesquisa no tema do Meio Ambiente, que levadas para a sala de aula e grupos de pesquisa foram ocupando mais espaço no debate jurídico, passando naturalmente a ter o lugar de fundamentação teórica nos trabalhos científicos em Direito.

Na perspectiva dos estudos do Direito Ambiental, como Direitos Difusos e Coletivos, enfrentando a quebra de barreiras dogmáticas, verificou-se no debate jurídico o quão assertivo foi Leff ao visionar o processo de modernização, guiado pelo crescimento econômico e progresso tecnológico, ao aprovarem um regime jurídico fundado no direito positivo que, na ideologia das liberdades individuais privilegia interesses privados, gerando a inércia globalizadora que converte o modela da vida, como pensamento único que possa medir todas as coisas, negando e desconhecendo a natureza como ordem ontológica da qual emerge a vida.

Por outras palavras, Leff acende também para o mundo jurídico, o alerta de que o meio ambiente ocupa a condição produtiva, com os chamados recursos naturais, do que chamou de "*ecología productiva" y como condición de sustentabilidad de todo orden económico y social*", enfatizando a condição de natureza coisificada, exatamente para ser tratada como recurso natural, como matéria prima de um processo produtivo e, pior, inesgotável, desprezando o necessário equilíbrio geofísico, a evolução da vida e a produtividade ecológica do planeta, rompendo a trama ecológica da natureza.

Este processo desconhece a diversidade e a diferença como princípios constitutivos do ser, fundamento da vida e base de uma democracia fundada na diferença e equidade social, também embasada na diversidade cultural, reconhecendo o mundo jurídico os direitos individuais como marginais aos direitos coletivos, esses sim a compartilhar em sociedade a coesão, solidariedade social, com o que refere como cosmovisões que unem a cultura com a natureza.

Ao atribuir o direito de cidadania aos direitos difusos dentro dos direitos universais da pessoa, Leff considera que os direitos coletivos abriram espaço aos direitos e à diferença, o que implica resgatar a identidade da pessoa, valorizar as formas diferenciadas do ser coletivo, reconhecer o indígena como pessoa e os direitos comuns a todo indivíduo, segundo o caráter inalienável das identidades coletivas e das diferenças culturais.

---

[1] Professora titular da Universidade Federal de Santa Catarina, pós-doutora IISUNAM Mx; Criadora da Escuela de Derecho com el pensamiento de Enrique Leff. Líder do Grupo CNPq NOVA RACIONALIDADE JURÍDICA E AMBIENTAL - ESCUELA DE DERECHO CON PENSAMIENTO DE ENRIQUE LEFF.

[2] Bolsista de iniciação científica PIBIC. Graduanda Direito CCJ/UFSC. Membro do grupo de pesquisa CNPq NOVA RACIONALIDADE JURÍDICA E AMBIENTAL - ESCUELA DE DERECHO CON PENSAMIENTO DE ENRIQUE LEFF.

A construção dos novos direitos ambientais e culturais, novos direitos em razão da reapropriação da natureza pelo ser que é coletivo, abre os caminhos do raciocínio e da lógica para uma nova racionalidade jurídica que pudesse não mais ser pensada na área meramente econômica, com lugar de destaque por se tratar de um modelo abrangente, integrador e questionador dos modelos tradicionais de desenvolvimento.

Com isso, já se contrapunha de forma mais efetiva, o ponto crucial para os estudos do Direito que, para o bem de todos, chegou até a sua aplicação, uma vez que as categorias, notadamente com o pensamento disruptivo proposto por Leff, começaram a arejar e possibilitar aos alunos, mestrandos(as), doutorandas(os), abraçarem espontaneamente novas bases para seus pensamentos jurídicos, afrontando até certo ponto, a inércia do que se afirmava como justiça ambiental, social, recursos naturais, alçando voos ainda maiores para relações privadas que tinham como cenário bens coletivos, públicos, envolvendo a natureza e a vida em todas as suas formas.

1.1 IMPACTOS DA CRISE AMBIENTAL, CULTURA, DIVERSIDADE E GÊNERO

Os efeitos da crise ambiental podem ser constatados num processo de forte movimentos migratórios de comunidades inteiras, também em virtude dos efeitos das mudanças climáticas, seja pela incidência de fenômenos muito fortes da natureza, como tsunamis, furações, avanço das águas do mar, chuvas torrenciais ou pela escassez de recursos naturais essenciais, além da crise ambiental deflagrada mundialmente, à vista das mudanças climáticas aceleradas, degelo da calota polar, tragédias de derramamentos marítimos, rompimento de barragens de minérios, desflorestamento, até a pandemia posta na atualidade, repercute em vários contextos da vida política, econômica e social, procedentes da relação do homem com a natureza e das relações das pessoas entre si.[3]

Além da crise ambiental e civilizatória, as perspectivas dos Saberes Ambientais trazidos por Leff, no sentido da reivindicação de saberes locais e da proposta de um diálogo de saberes que emergem da crise ambiental, propriamente dita, deflagra a crise civilizatória, que nessa lógica consiste na crise da racionalidade da modernidade e do processo de modernização (2012, p. 29).

Por outras palavras, a proposta de Leff leva em consideração um diálogo de saberes, sendo necessário ouvir e promover a participação, fundamental quando realizada com a efetiva participação dos locais, regiões, povos, comunidades, das decisões que irão impactar no seu modo de vida, influenciando no meio ambiente em si.

É preciso dizer que essas participações, muitas vezes, são simbólicas, não representando legitimamente um efetivo diálogo de saberes, que trata de uma proposta fundada em uma ética da outridade e na política da diferença (Leff, 2012), que rompe com a compartimentalização do conhecimento, tratando-o como um todo, um sistema com interligações.

Se o modelo de governança partir dessa perspectiva homogeneizante, certamente, o projeto de uma sociedade sustentável não será viável, pois não estaríamos levando em consideração a pluralidade de sistemas que sustentam a vida na Terra.

Os fundamentos de Leff quanto às reivindicações culturais dos povos diante da sustentabilidade e gênero, atendem os reclamos interculturais de diversidade e diferenças, além da perspectiva ecofeminista, muito embora não consiga romper a concepção

[3] SILVA, J.I.A.O.; CUNHA, B.P. In E-book: Da água à pandemia: a face real da crise apontando para novos paradigmas e soluções. CAXIAS DO SUL: EDUCS, 2020.

essencialista da natureza e da mulher ou a visão construtivista do lugar da mulher na estrutura social (Leff, 2004).

As correntes mais atuais da perspectiva ecofeminista começam a apresentar uma nova concepção, que vai para além da mera participação de mulheres nos movimentos ambientais e de ecologia; esta reivindica de fato a colocação da questão de gênero como mais uma de suas demandas, ou seja, promovendo uma participação efetiva das mulheres nesses espaços, além de incluir a pauta de gênero como um dos pontos de partida para a construção de outra proposta de desenvolvimento sustentável que atente para a discussão ampla da questão de gênero como necessária ao próprio desenvolvimento[4].

2. A IMPORTÂNCIA DO PENSAMENTO DE LEFF PARA O MEIO AMBIENTE NO MUNDO JURÍDICO

A imprescindibilidade do pensamento de Enrique Leff vem se configurando como um requisito crescente dentre as pesquisas jurídicas, mas não somente nesse lugar, alçando os voos do imaginário social, ambiental, racional, do lúdico que habita o ser ávido por esperançar um caminho melhor, mais humano, mais ambiental, mais vivo, que respeite o outro que existe em cada ser, em cada cultura, em cada gota que pulsa na Terra, em cada Povo que habita a história, a origem , as raízes do ser e do existir.

Os textos e livros do Leff se concretizaram como referência obrigatória nas pesquisas do que se chamou de Direito e sustentabilidade, mas também poderia ser Direito Ambiental, que hoje pode alcançar o Direito Ecológico, e assim por diante, o que se confirmou dentre pesquisas, orientações, e assim por consequência, nas dissertações, teses, artigos e capítulos de livros.

Para além da Epistemologia Ambiental, da Racionalidade Ambiental e dos Saberes Ambientais, com Enrique Leff se descortinou uma forma nova de pensar e olhar para o Direito e para os fatos, permitindo também uma nova racionalidade jurídica, que atende os chamados da Terra, da natureza e dos Povos Tradicionais que habitam o planeta.

A partir de uma nova racionalidade jurídica, criou-se um novo olhar que transcende barreiras que ainda ocupem o imaginário jurídico e social, no contexto da complexidade ambiental e da crise civilizatória.

A fundamentação científica e filosófica de Enrique Leff permite tratar das racionalidades, dos saberes, dos novos olhares aprofundados em sua epistemologia ambiental, descortinando novas possibilidades jurídicas na pós-modernidade.

Os primeiros diagnósticos das contribuições jurídicas fundadas em estudos sobre a obra de Enrique Leff, bem como diante das outras Ciências Sociais Aplicadas, como a Sociologia e a Economia, ainda sob um olhar jurídico, permitem ampliá-la aos moldes da contemporaneidade e das propostas de um ordenamento possível para as reais necessidades da natureza e do ser coletivo.

A crise ambiental é revelada como uma crise da racionalidade e da modernidade, dos pilares da racionalidade formal, instrumental e institucional, que têm sido os suportes de uma modernidade insustentável, desconstruindo a ordem de racionalidade econômica e jurídica que guiam os processos de produção dos regimes de propriedade e justiça social, apelando para uma reflexão sobre a configuração de uma nova ordem

[4] CUNHA, B.P.; COSTA, N.R.A.; MELLO, B.M.; CAVALCANTE, J.C. In Direito Agrário Ambiental. Recife: Editora UFRPE, 2016.

jurídica fundada em novos direitos que hoje surgem em relação com a sustentabilidade ecológica e a diversidade cultural.

Enrique Leff demonstra que o processo de modernização guiado pelo crescimento econômico e pelo progresso tecnológico se apoiou em um regime jurídico fundado precipuamente no Direito positivo, apoiado na ideologia das liberdades individuais que privilegiam os interesses privados, tendo essa ordem jurídica servido para legitimar e instrumentalizar o desenvolvimento da lógica de mercado, no processo de globalização econômica, ao que chama de inércia globalizadora.

A partir de outros saberes, esses novos direitos emergem da crise ambiental, do grito da natureza e das lutas sociais que reivindicam as formas culturais do ser humano, sendo que essa crise marca os limites da racionalidade, fundada por sua vez na modernidade e na racionalidade econômica, jurídica e científica, que estabelecem o lugar da verdade.

Trata-se dos pontos de observação para se indagar ao mundo os dispositivos de poder do saber, para apropriar-se da natureza e, diante da emergência dos novos direitos humanos, reafirma o professor e filósofo mexicano, os direitos cidadãos, os direitos indígenas – acima de tudo, o direito de ser, que implicam o reconhecimento do direito do ser humano, individual e coletivo, com suas próprias normas, autonomia que é o suporte da vida e do sentido da existência.

2.1 A RACIONALIDADE AMBIENTAL DESCORTINANDO A RACIONALIDADE JURÍDICA E CIENTÍFICA

A crise ambiental descortinou a insustentabilidade da racionalidade econômica, com o propósito de submeter o processo econômico às leis ambientais, sendo importante problematizar os sistemas econômicos e ecológicos, a fim de criar possíveis estratégias para compatibilizar políticas econômicas e ambientais, podendo transitar para um desenvolvimento sustentável e tornar imperativo o enfrentamento dos desafios da sustentabilidade.

As estratégias que devem ser adotadas para enfrentar os desafios da sustentabilidade incluem diagnosticar as causas da crise ambiental e os sistemas complexos, além de orientar políticas para a sustentabilidade, configurando a racionalidade ambiental entre o real e o simbólico na compreensão de mundo.

A racionalidade ambiental trata-se de um novo modelo de criar, fazer e viver, pensar e decidir, de um paradigma nascente de uma civilização que, inserida no modelo capitalista, passe a questionar suas bases propondo mudanças na forma de apropriação dos recursos naturais do planeta, através da ética, dos valores, da cultura e, sobretudo, de uma nova racionalidade jurídica, para que esta não seja exclusivamente de poder e dominação da sociedade.

A partir daí, tornou-se necessário questionar essa racionalidade científica de modo a buscar uma nova racionalidade que permita a inclusão de significações e o retorno da ordem simbólica para que a apropriação da natureza seja de ordem social, e não apenas de ordem técnica e econômica, permitindo que se busque o desenvolvimento sustentável, vez que o projeto epistemológico da modernidade embasado no crescimento econômico e na ditadura do conhecimento científico que promove e retroalimenta o desenvolvimento sustentado, que levam à crise ambiental, à escassez de recursos naturais, à pobreza, à miséria e à morte.

Diante dessa problemática da complexidade ambiental, um caminho para a possível solução da crise ambiental poderá ser a construção de uma nova racionalidade voltada

para uma política da diferença, da outridade, da postulação de valores, de significações, de identidades, diversidades, do diálogo de saberes, dentre outros, tal seja: da racionalidade ambiental (Leff, 2006).

Através da aplicação do pensamento *Leffiano* em outras abordagens do Direito, propondo e desvendando perspectivas compatíveis à necessidade do ser coletivo em face da solução de conflitos enaltecidos com a crise civilizatória, cria-se um modo de pensar o Direito a partir das categorias e métodos de Enrique Leff.

3. AS CATEGORIAS AMBIENTAIS INAUGURAM A RACIONALIDADE JURÍDICA DISRUPTIVA

As contribuições de Leff para o Direito são claras e iluminam o caminho, propondo métodos e categorias que não somente busquem ou identifiquem o plano da Justiça ambiental, mas que se dirija à efetividade da justiça diante da aplicação sob novo olhar de um Direito que se reconstrua nesse sentido e direção.

A epistemologia ambiental exige o reconhecimento de uma nova concepção de justiça, a justiça ecológica propriamente dita, assim compreendida em suas diversas dimensões, permitindo a construção de uma racionalidade alternativa que seja capaz de questionar o modelo vigente, a fim de propor um novo projeto de sociedade capaz de comprender a relação dialética entre o ser humano e a natureza, entre a história natural e a história cultural, que possa consolidar uma nova era de reapropriação da natureza (Leff, 2006).

A epistemologia ambiental de Leff é uma referência para a reflexão crítica dos juristas, uma vez que chama a atenção para a necessidade de compreender a questão do conhecimento e a relação *homem x natureza* de maneira desprendida dessa lógica dominante. O adjetivo "ambiental", nesta categoria, refere-se não apenas à apropriação da temática ecológica, mas sobretudo a uma abertura para a "complexidade do mundo", abertura esta que permite compreender as limitações das formas de conhecimento que se estabelecem como politicamente legítimas nos últimos séculos (Silveira, 2022).

A ideia de justiça se funda *no principio de otredad* – alteridade – que desconstrói a racionalidade jurídica para conceder o direito existencial a outros mundos possíveis, que possam legitimar outros critérios e valores do que seja justo, num contexto que configure a enigmática questão dos direitos da natureza.

A racionalidade ambiental parte da premissa de que é necessário propor a reapropriação do patrimonio comum da humanidade, considerando sua potencialidade e criatividade cultural.

No campo jurídico, os direitos individuais tornam-se marginais aos direitos coletivos, que compartilham uma sociedade como princípio de coesão e solidariedade social, bem como cosmovisões que unem a cultura com a natureza.

Tratar o direito e a justiça a partir das perspectivas de conflitos socio- ecológicos traz o olhar sobre o discurso do desenvolvimento sustentável, que Leff acertadamente aponta como insuficientes na legislação ambiental para proteção dos direitos a que chama de unívocos e incontroversos, vale dizer, são direitos irrenunciáveis.

A racionalidade ambiental faz-se necessária a questionar esta racionalidade científica positivista de modo a buscar uma nova racionalidade ou um novo silogismo no direito que permita a inclusão de significações e o retorno da ordem simbólica para que a apropriação da natureza seja da ordem social e não apenas de ordem técnica e econômica e, com isto, seja buscado o desenvolvimento sustentável, vez que o projeto epistemológico da

modernidade, embasado do crescimento econômico e na hegemonia do conhecimento científico positivista, promove e perdulariza o desenvolvimento sustentado, o qual sustenta as práticas de dominação econômica da natureza, que constituem estratégias fatais do desenvolvimento (Leff, 2006), levando à crise ambiental, à escassez qualitativa dos recursos naturais, à pobreza, miséria e morte.

3.1 O ALCANCE DA RACIONALIDADE JURÍDICA

A construção dos direitos advém do posicionamiento dos grupos e movimentos sociais em face dos impactos ambientais, na luta pela conservação e manejo sustentável dos recursos naturais, uma vez que os conflitos ambientais não se limitan aos impactos ecológicos que considerasse suficiente o marco regulatório da compensação dos danos causados ao meio ambiente.

Estes conflitos se estendem aos intereses envolvidos em formas alternativas de usos dos recuros, e que hoje enfrenta as empresas transnacionais e nacionais, implantando suas estratégias de capitalização da natureza em territórios indígenas com os direitos autónomos dos povos, que estão questionando o direito do Estado na concessão de territórios indígenas para usufruir das riquezas do solo e sub-solo, da flora e da fauna.

Certeiro, Leff revela que o problema não se limita a reclamar compensações sobre os danos causados aos ecosistemas explorados ou aos benefícios derivados da apropriação de seus recursos, mas sim sobre o direito das populações locais no que se refere ao controle de seus processos económicos e produtivos, bem como a uma autonomía que lhes permita gerir seus territórios com seus recuros, sua cultura e seus sistemas de justiça.

Aponta ainda, um dos conflitos mais agudos no enfrentamento dos regimes de propriedade e procedimentos legais, que é o regime de acesso aos recursos genéticos com sua geopolítica econômica-ecológica, que altera, os novos direitos das comunidades indígenas, com suas lutas para além de reivindicar os direitos ancestrais ao patrimômio, à terra, à cultura e a um patrimonio de recursos naturais, se posicionando contra as estratégias atuais de apropriação e capitalização da natureza.

Eis a racionalidade jurídica apontada por Leff em razão dos direitos dos Povos, ao destacar, por exemplo, que por parte das comunidades seus direitos não se limitam a reivindicar parte dos benefícios da comercialização de productos feitos a partir dos principios ativos e informações genéticas dos recursos bióticos localizados nos territórios dos povos indígenas, sendo,também um direito de preservar o territorio biodiverso e de construir um futuro baseado em sua riqueza genética, com as lutas pelo direito à biossegurança e segurança alimentar, que possa reduzir e evitar o risco ecológico que aumenta com o interesse econômico, com a introdução de cultivos transgênicos e pecuaria alimentada com esses productos, alterando os cultivos nativos, endêmicos com espécies geradas por padronização genética.

Do saber reintegrador da diversidade, emerge o ambiente. Assim explica Leff essa categoria que entrelaça as demais para o Direito, uma vez que o ambiente também emerge de novos valores éticos, estéticos e dos potenciais sinergéticos gerados pela articulação de processos ecológicos, tecnológicos e culturais.

O saber ambiental ocupa seu lugar no vazio deixado pelo progresso da racionalidade cientifica, como sintoma de sua falta de conhecimento e como sinal de um processo interminável de produção teórica e de ações práticas orientadas por uma utopia: a construção de um mundo sustentável, democrático, igualitário e diverso (Leff, 2010).

4. A AÇÃO CIVIL PÚBLICA, RACIONALIDADE AMBIENTAL E O SER COLETIVO: O CASO DE BRUMADINHO COMO MARCO DA JUSTIÇA AMBIENTAL

A ação civil pública (ACP) proposta pelo Ministério Público de Minas Gerais após o rompimento da Barragem do Córrego do Feijão, em Brumadinho, constitui um marco paradigmático para compreender como os direitos coletivos emergem de situações limite em que a vida, o território e a natureza são violentamente interrompidos. A tragédia de 25 de janeiro de 2019, que vitimou 272 pessoas, devastou comunidades inteiras, contaminou o rio Paraopeba e aniquilou modos de vida, tornou manifesta a dimensão coletiva da existência tal como formulada por Enrique Leff. A ACP, nessa perspectiva, não é mera resposta institucional a um desastre, mas expressão jurídica de um processo mais profundo: a revelação do ser coletivo atingido e a abertura para uma racionalidade ambiental que desafia a modernidade jurídica e a economia política da mineração.

4.1 DA RUPTURA DO PARADIGMA JURÍDICO MODERNO À EMERGÊNCIA DE UM CONFLITO ECOLÓGICO TOTAL

O desastre de Brumadinho evidencia a falência da racionalidade técnico instrumental que estrutura o direito ambiental contemporâneo. A moderna gestão de riscos, a confiança no cálculo probabilístico e a centralidade da mineração como eixo de desenvolvimento econômico produziram uma cegueira institucional que silenciou alertas, fragilizou mecanismos de controle e invisibilizou vidas concretas. Como observa Araújo (2019), o conceito jurídico de meio ambiente construiu-se historicamente de forma reducionista, subordinado à funcionalidade econômica do território e à racionalidade tecnocrática da modernidade.

A Ação Civil Pública do MP/MG rompe com esse esquema ao exigir não apenas reparação monetária ou recomposição material, mas o reconhecimento de que o rompimento da barragem provocou uma ruptura ecológica total: morte humana em massa, destruição de cursos d'água, sepultamento de territórios produtivos, colapso de vínculos comunitários e abalo profundo nas dimensões simbólicas e culturais que sustentavam os modos de vida locais. Nesse sentido, a ACP tensiona o paradigma jurídico moderno ao revelar que o dano não é mensurável apenas por indicadores econômicos, mas se inscreve no metabolismo ecológico e social do território.

Como afirmam Cunha e Limeira Filho (2022), compreender conflitos ambientais dessa magnitude exige abandonar a linearidade abstrata do raciocínio jurídico e adotar uma epistemologia complexa, capaz de reconhecer a interdependência entre vida, território, cultura, economia e poder. Brumadinho, nesse aspecto, demonstra que a aplicação da ACP demanda uma transição paradigmática: do direito como instrumento de gestão estatal para o direito como campo de disputa por sentidos de existência.

4.2 O SER COLETIVO DOS ATINGIDOS E A RECONSTRUÇÃO DOS VÍNCULOS DESTRUÍDOS

A epistemologia de Enrique Leff (2022) oferece a chave para reconhecer o sujeito que emerge do desastre: o ser coletivo. Ele não corresponde ao indivíduo liberal nem às categorias jurídicas tradicionais de titularidade. O ser coletivo é produzido pela relação constitutiva entre comunidade, território, natureza e historicidade. Em Brumadinho, o

que foi destruído não foi apenas o ambiente físico, mas os vínculos ecológico culturais que sustentavam agricultores familiares, trabalhadores, pescadores, comunidades rurais e ribeirinhas.

A ACP do MP/MG opera, portanto, como instrumento de reconhecimento desse ser coletivo. Ao exigir participação efetiva dos atingidos, assegurar reparação integral, defender direitos territoriais e enfrentar práticas empresariais que buscavam individualizar compensações, a ACP reafirma que os danos não atingem indivíduos isoladamente, mas coletividades constituídas por vínculos comuns. Tal como demonstram Cunha *et al*. (2016) e Silva e Cunha (2020), a proteção ambiental só é possível quando acompanhada da proteção dos sistemas socioprodutivos e dos saberes ecológicos que estruturam a vida comunitária.

Nesse sentido, a ACP não tutela apenas áreas degradadas, mas também tutela memórias, práticas culturais, redes de solidariedade, identidades territoriais e formas de conhecimento. A reparação ambiental passa, então, a ser compreendida como recomposição do tecido coletivo rompido.

4.3 A ACP COMO PROCESSO DE REAPROPRIAÇÃO SOCIAL DA NATUREZA: BRUMADINHO COMO ACONTECIMENTO INSTITUIDOR

O desastre de Brumadinho é também um acontecimento instituidor da reapropriação social da natureza, categoria central na obra de Leff (2006; 2010). A reapropriação não significa retorno romântico à natureza, mas a retomada, pelas próprias comunidades, do controle sobre as condições ecológicas de sua existência. A ACP desempenha papel fundamental nesse processo ao constituir um espaço jurídico político de resistência à racionalidade econômica da mineração.

O MP/MG, ao acionar judicialmente a Vale, não apenas demanda reparação financeira, mas busca restituir às comunidades sua capacidade de autodefinição: o direito de decidir sobre o território, de participar dos processos de reconstrução, de validar seus saberes ecológicos e de reconstituir seus modos de vida. Como enfatiza Araújo (2022), a racionalidade ambiental exige reconhecer a legitimidade epistêmica dos saberes locais, rompendo com a hegemonia técnica que historicamente desqualificou vozes comunitárias.

Em Brumadinho, a ACP efetiva o dispositivo jurídico capaz de incorporar esses saberes, enfrentar assimetrias de poder e promover a democratização ecológica do território. Ela inaugura um campo de disputa pelo sentido da vida coletiva e pelo modelo de desenvolvimento que se pretende adotar em Minas Gerais. Ao articular ecologia, cultura, justiça e poder, a ACP demonstra que a defesa ambiental é mais que política pública, alcançando o processo de reconstrução ontológica, através da afirmação de um constitucionalismo ambiental plural, sensível à diversidade dos modos de existir e às múltiplas territorialidades que compõem o ser coletivo atingido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É pulsante a vida e as formas de viver, assim como o entendimento e os diagnósticos jus-sociológicos e filosóficos trazidos por Leff ao longo dessas cinco décadas, com instrumentos que resgatam, reapropriam, retomam e corrigem a direção, para que possa *ser* compreendido o contexto coletivo compõe e motivam sua luta, reconhecendo as consequências das crises civilizatórias e da própria vida.

A importância da epistemologia ambiental de Leff para o Direito é ainda mais relevante, ocupando o centro do debate e da maior parte dos problemas enfrentados, pois a maneira como os juristas se aproximam de seu objeto de conhecimento decorre, via de regra, de uma racionalidade economicista, cientificista e tecnicista. A epistemologia ambiental pressupõe um saber crítico, representando sua emergência a possibilidade de uma reintegração dos saberes em torno desse objeto complexo que é o ambiente (Silveira; Burguel, 2022).

A necessária abordagem de Leff nas questões jurídicas, propõe uma revisitação e questionamento das certezas seculares tão inabaláveis para o Direito, na medida em que a reintegração dos saberes sobre o ambiente não é de natureza científica e sim política e, se assim não fosse, se estaria retornando a mais um discurso da verdade, emanado de uma instância privilegiada de saber sobre o mundo, que presume deter o conhecimento verdadeiro, pouco importando as consequências trazidas à espécie humana e ao planeta (Silveira, 2022).

A abordagem de Leff já contribui para a compreensão e enfrentamento dos obstáculos de natureza epistemológica presentes na atividade jurídica, como se verificou no enfrentamento ao desastre de Brumadinho, pelo Ministério Público de Minas Gerais, através da Ação Civil Pública proposta contra a empresa degradadora, ao ressaltar as condições humanas, ecológicas, sociais e ambientais, devastadas com o rompimento de barragem.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Alana Ramos. Racionalidade ambiental como silogismo disjuntivo no direito: para um novo projeto de sociedade. *In*: CUNHA, B. P. (org.). **Escuela de derecho com el pensamiento de Enrique Leff**. Caxias do Sul: EDUCS, 2022.

ARAUJO, Alana Ramos. **Conceito de meio ambiente no direito brasileiro a partir da Lei n.° 6.938/81**: do reducionismo legal e constitucional ao conceito jurídico complexo. 2019. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

CUNHA, B. P.; COSTA, N. R. A.; MELLO, B. M.; CAVALCANTE, J. C. *In*: **Direito Agrário Ambiental.** Recife: Editora UFRPE, 2016.

CUNHA, Belinda Pereira; LIMEIRA FILHO, Amilson Albuquerque. Da complexidade jurídica à multidimensionalidade dos saberes ambientais: reflexões à luz do pensamento sistêmico de Enrique Leff. *In*: CUNHA, B. P. (org.). **Escuela de derecho com el pensamiento de Enrique Leff**. Caxias do Sul: EDUCS, 2022. p. 87-132.

LEFF, Enrique. **Racionalidade ambiental:** a reapropriação social da natureza. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: complexidade, poder. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 2012.

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

LEFF, Enrique. Pensar a complexidade ambiental. *In*: LEFF, Enrique (coord.). **A complexidade ambiental**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LEFF, Enrique. **Discursos sustentáveis**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010.

LEFF, Enrique. Los derechos del ser colectivo y la reapropiación social de la naturaleza. *In*: CUNHA, B. P. (org.). **Escuela de derecho com el pensamiento de Enrique Leff.** Caxias do Sul: EDUCS, 2022.

LEFF, Enrique. Racionalidad y justicia ambiental: la elusiva injusticia de la vida. *In*: CUNHA, B. P. (org.). **Escuela de derecho com el pensamiento de Enrique Leff.** Caxias do Sul: EDUCS, 2022.

LEFF, Enrique (org.). **Ecologia, capital e cultura**. Tradução de Jorge Esteves da Silva. Blumenau: Editora da FURB, 2000.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Brumadinho – ACP Principal – área socioeconômica.** Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/data/files/21/F4/E1/51/2D44A7109CEB34A7760849A8/Brumadinho%20-%20ACP%20Principal%20-%20_rea%20socioec_nomica%20.pdf. Acesso em: 26 nov. 2025.

SILVA, J. I. A. O.; CUNHA, B. P. In: Da água à pandemia: a face real da crise apontando para novos paradigmas e soluções. Caxias do Sul: EDUCS, 2020.

SILVEIRA, Clóvis E. M.; BURGUEL, Carol Ferri. A epistemologia ambiental de Leff aplicada ao Direito: a comunidade indígena Ashaninka e o direito de repartição de benefícios sobre a exploração da palmeira murumuru. *In*: CUNHA, B. P. (org.). **Escuela de derecho com el pensamiento de Enrique Leff.** Caxias do Sul: EDUCS, 2022. p. 133-170.

O NOVO TRATADO SOBRE PROPRIEDADE INTELECTUAL, RECURSOS GENÉTICOS E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS NO CONTEXTO DOS CONFLITOS ENTRE A PROTEÇÃO DA SOCIOBIODIVERSIDADE E O SISTEMA DE PROPRIEDADE INTELECTUAL[1]

Lunara Karolina Pereira Ramos[2]
Eliane Cristina Pinto Moreira Folhes[3]

INTRODUÇÃO

Brasil O possui a maior biodiversidade do planeta e abriga cerca de 20% do total de espécies do mundo (Santana, 2016). Assim, possui um extenso patrimônio genético proveniente de vegetais, animais e micro-organismos, os quais têm sido culturalmente manejados pelos povos e pelas comunidades tradicionais nas relações de convívio e pertencimento intrínseco de seu modo de vida. A estreita relação entre a biodiversidade e sociodiversidade tem sido denominada de sociobiodiversidade, "conceito que expressa a inter-relação entre a diversidade biológica e a diversidade de sistemas socioculturais" (Brasil, 2019).

Demandas pelo reconhecimento do valor desta interação e os importantes resultados ecossistêmicos, culturais, ecológicos e econômicos que elas geram, são pautas apresentadas pelos movimentos socioambientais capitaneadas pelos Povos e Comunidades Tradicionais há muitas décadas. O reconhecimento da sociobiodiversidade é pautada como uma necessidade que tem o potencial de fortalecer a relação simbiótica entre as comunidades rurais tradicionais com a natureza, criando condições para a reprodução dos conhecimentos construídos historicamente pela oralidade passada entre gerações e também para a preservação dos recursos naturais (Moura; Gomes, 2015).

De acordo com Sarita Albagli (2003), os conhecimentos tradicionais são alvo de crescentes interesses do setor industrial no campo das atividades de bioprospecção com o intuito de desenvolver diversos produtos, estes pautados no uso do patrimônio genético, movimentando um mercado bilionário. Albagli destaca que a diversidade cultural "constitui também um componente essencial da biodiversidade, considerando as recíprocas influências entre os ambientes físico e cultural. Desse modo, o conceito de biodiversidade vem sendo ampliado para o de sócio-biodiversidade" (2023, p. 18).

A relação entre Biodiversidade e Patrimônio Genético tem sido abordada em convenções e acordos no campo de Direito Internacional. Esses tratados se referem tanto à proteção voltada à conservação e ao uso sustentável quanto da repartição de

1 Artigo acadêmico apresentado em substituição a monografia jurídica, nos termos da Resolução FAD/ICJ Nº01 de 26 de março de 2024.

2 Discente regularmente matriculada no curso de graduação em direito da Universidade Federal do Pará (UFPA) e-mail: lunarakarolina99@gmail.com. matrícula: 201906140111

3 Professora Doutora Orientadora vinculada ao Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará (UFPA) e-mail: moreiraeliane@hotmail.com

benefícios, destacando-se a Convenção da Diversidade Biológica e o Protocolo de Nagoia, que estabeleceram um conjunto sólido de normas internacionais sobre o tema. Todavia, ainda havia uma lacuna significativa no enfrentamento da relação entre os direitos relacionados à sociobiodiversidade e ao campo da propriedade intelectual especialmente no que diz respeito às patentes, tema regulamentado por diversos instrumentos jurídicos internacionais, como o Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (Acordo TRIPS).

A ausência de regulamentação dos direitos da sociobiodiversidade incidentes no campo da propriedade intelectual há muito demandam enfrentamento, em decorrência do cenário de apropriação de conhecimentos e riquezas sem qualquer tipo de repartição de benefícios ou reconhecimento pelos setores que geram produtos tomando estes recursos por base.

Diante do avanço da biotecnologia e da crescente exploração de recursos genéticos, surge o impasse jurídico de como garantir que povos e comunidades tradicionais tenham seus conhecimentos protegidos e sejam beneficiados pela utilização de seus saberes no sistema de propriedade intelectual. A expectativa é de que um novo marco jurídico viesse a estabelecer um cenário de garantias. É neste contexto que existe a expectativa de que o Tratado da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) representasse um avanço no fortalecimento dos direitos desses povos.

Nesta perspectiva, e em resposta ao clamor internacional de Povos e Comunidades Tradicionais, além dos Países megabiodiversos, iniciou-se, há mais de duas décadas, o debate sobre a adoção de um instrumento multilateral no campo do Direito Internacional Público que ofertasse regras justas e equitativas no âmbito do sistema de propriedade intelectual absorvendo o pressuposto necessário de valorização da sociobiodiversidade, principalmente no que diz respeito ao reconhecimento de direitos de povos e comunidades tradicionais sobre seus conhecimentos que resultam em produtos sobre os quais incidam pedidos de patentes.

O novo Tratado relativo à propriedade intelectual, aos recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados aos recursos genéticos da OMPI nasce neste contexto. Apesar de ainda insuficiente, frente às demandas que não se restringem às patentes, representa um avanço inegável, que deve ser compreendido e internalizado pelos Países apresentando-se como uma das inovações mais relevantes no cenário jurídico relativo à inter-relação "sociobiodiversidade-propriedade intelectual".

Neste artigo, trataremos o tema a partir de uma abordagem qualitativa e exploratória do contexto histórico que precede o Tratado estudado, com base em pesquisa bibliográfica e documental. Foram analisados textos legais nacionais e internacionais, publicações acadêmicas e tratados internacionais, com destaque para o *Tratado sobre Propriedade Intelectual, Recursos Genéticos e Conhecimentos Tradicionais Associados*, aprovado pela OMPI em 2024.

A análise foi orientada pela perspectiva crítica do direito socioambiental, buscando compreender as implicações do novo Tratado para a justiça socioambiental e a proteção dos saberes tradicionais.

1. CONTEXTO HISTÓRICO – SOCIOBIODIVERSIDADE, PROPRIEDADE INTELECTUAL E BIOPIRATARIA

A demanda pela existência de um instrumento jurídico internacional voltado ao enfrentamento do problema da utilização de conhecimentos tradicionais e recursos

genéticos da biodiversidade em produtos patenteáveis sem reconhecimento à contribuição dos países provedores e aos povos e comunidades tradicionais sempre foi compreendido como uma das questões fundamentais ao que se convencionou denominar de "biopirataria", compreendida como o processo de extração de:

> Conhecimento das comunidades nativas por meio da bioprospecção é o primeiro passo em direção ao desenvolvimento de sistemas industriais edificados sobre a proteção aos direitos de propriedade intelectual, que mais cedo ou mais tarde comercializam mercadorias produzidas usando conhecimento local como insumo, mas não se baseiam em uma organização ética, epistemológica ou ecológica desse sistema de conhecimento (Shiva, 2001, p. 105).

É neste contexto que os conhecimentos tradicionais associados "terminaram por se tornar um insumo para a biotecnologia", isto é, "passam a compor o processo de produção, muitas vezes sem qualquer retorno aos povos tradicionais ou aos países provedores de biodiversidade, configurando um dos aspectos mais perversos desse novo ciclo econômico que se convencionou chamar de biopirataria" (Moreira, 2006, p. 64).

O conflito que se instaurou entre o sistema de proteção da sociobiodiversidade e o sistema de propriedade intelectual é bem definido por Fernanda Kaingang[4] (Belfort Sales, 2023) nos seguintes termos ao definir a questão a partir da crítica à biopirataria, compreendendo-a como o ato de "negar o direito de decidir sobre o uso desses conhecimentos e expressões culturais reduzindo os povos indígenas a meros detentores e despojando-nos da nossa condição de criadores, proprietários e titulares desses direitos" (Belfort Sales, 2023, p. 44).

O objeto de análise deste trabalho será direcionado ao contexto atual de proteção da biodiversidade e dos direitos dos povos e comunidades tradicionais à luz dos institutos jurídicos mais recentes que representam uma mudança secular para os povos tradicionais, pois mudam um paradigma há muito discutido no cenário internacional. Afinal, esses povos sofreram a pilhagem de seus conhecimentos, vulnerabilização e violações, explorações de seu corpo, de sua matéria-prima e apropriações dos seus conhecimentos e territórios.

Esse contexto histórico favoreceu a ocorrência de casos emblemáticos de apropriação indevida de patentes no cenário internacional. Um dos casos que ganhou destaque refere-se a um pesquisador que conviveu e aprendeu com os conhecimentos do povo indígena Wapixana sobre a floresta e seus recursos genéticos. Depois dessa convivência, ele apropriou-se de conhecimentos sobre a semente da árvore coração-verde — usado como contraceptivo, e do arbusto cunani — usado como veneno. O pesquisador requereu a patente no escritório de patentes europeu e exerceu o direito de propriedade intelectual sobre os princípios ativos sem fornecer quaisquer benefícios ao povo indígena (Ministério do Meio Ambiente, 2005).

Outro caso emblemático aconteceu em 2002, quando uma organização não governamental sediada no Acre "*Amazonlink.org*" tentou comercializar bombons regionais de cupuaçu de Manaus para a Alemanha, mas se deparou com barreiras impostas pelo sistema de propriedade intelectual relativa ao registro da marca "cupuaçu" na União Europeia por uma empresa japonesa (Schmidlehner, 2003). Esse episódio ampliou e evidenciou o debate sobre a relação entre propriedade intelectual, biodiversidade e conhecimentos tradicionais no Brasil.

[4] Pesquisadora indígena, aqui citada com seu nome indígena, a citação bibliográfica será feita com o nome Lucia Fernanda Inácio Belfort Sales.

Outros registros indevidos de direitos de propriedade intelectual vieram à tona posteriormente, tais como marcas e patentes de produtos oriundos da Amazônia, por exemplo, o óleo do cupuaçu, a produção de cupulate, o açaí, copaíba, andiroba e até mesmo a Ayahuasca sendo este de igual repercussão e motivo de discussões calorosas Schmidlehner (2003). De acordo com Schmidlehner (2003), essa apropriação se dá desde o tempo de saqueamento do país com bens como o pau- brasil e continuam seguindo a mesma lógica exploratória sem nenhum benefício aos povos que vivem nos territórios e que são os responsáveis por manter esses recursos biodiversos. Percebe-se que a biopirataria continua sendo uma problemática à biodiversidade, aos povos tradicionais e à Amazônia de modo geral, consequentemente resultando no prejuízo socioeconômico, cultural e ambiental da exploração ilegal dos recursos naturais. Assim sendo, um padrão de exploração se utiliza de uma nova metodologia para chegar ao mesmo objetivo, ou seja, "a criação da propriedade por meio da pirataria da riqueza alheia permanece a mesma de 500 anos atrás" (Shiva, 2001).

Analisaremos a seguir os esforços para a criação de um escopo jurídico de enfrentamento ao tema, buscando demonstrar como o novo Tratado da OMPI busca dar respostas a estas incompletudes.

2. A PROTEÇÃO JURÍDICA DA SOCIOBIODIVERSIDADE

O instrumento jurídico pioneiro no campo da proteção jurídica da sociobiodiversidade foi a Convenção da Diversidade Biológica (CDB) de 1992, a qual emergiu de uma discussão sobre a finitude dos recursos biológicos e da futura crise climática (Brasil, 2020), o que se denominava de erosão da biodiversidade.

Esta convenção é um marco no que tange à biodiversidade, pois trouxe discussões inovadoras de problemáticas que afetam o mundo inteiro, pois traz como "objetivo a conservação da biodiversidade, o uso sustentável de seus componentes e repartição justa e equitativa dos benefícios advindos dessa utilização entre os países detentores de biodiversidades e os usuários de recursos genéticos" (Ferreira; Sampaio, 2013, p. 49).

Dessa forma, a partir da Organização das Nações Unidas (ONU) se consolida em forma de convenção e como um dos mais importantes instrumentos internacionais sobre o meio ambiente (Brasil, 2020). Ademais, implementa-se também para a proteção da biodiversidade e dos povos tradicionais, à repartição de benefícios, que surge como um dos objetivos da CDB, assim como ao consentimento prévio informado, que consiste no assentimento dos povos e comunidades tradicionais para utilização de seus conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético.

Segundo Moreira (2006), o que "a Convenção tem de reformador no modo de utilização dos conhecimentos tradicionais é a criação de condições para o acesso e uso dos recursos genéticos da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados", ou seja, estabeleceu critérios que estivessem pela primeira vez comprometida com as populações originárias e suas culturas diversas. Dessa maneira, a CDB estabelece critérios para acesso aos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais que são demasiadamente utilizados por meio da biotecnologia.

No entanto, as discordâncias sobre o que pode ser patenteado na seara da biodiversidade e do patrimônio genético surgem como empecilho da efetivação dos princípios da própria CDB. Na esfera nacional, o Brasil possui, na atualidade, a Lei nº 13.123/2015, conhecida como Lei da Biodiversidade a qual foi a responsável por integrar os objetivos da CDB no Brasil e é um instrumento fundamental na preservação do

patrimônio genético e no conhecimento tradicional de povos e comunidades tradicionais brasileiras (Brasil, 2015).

A Lei nº 13.123/2015 tem como objetivo principal a valorização dos saberes desenvolvidos e criados por povos indígenas, quilombolas, ribeirinhas, entre outros grupos, e a garantia da repartição de benefícios resultantes desse saber. Esses conhecimentos, que muitas vezes podem reduzir anos de pesquisa, são de fundamental importância para aqueles que desejam utilizá-los no mercado (Brasil, 2015).

Assim, a partir de 2015, a Lei nº 13.123/2015 passou a reger o acesso ao conhecimento tradicional e ao patrimônio genético como dispõe no art.1º, inciso I:

> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre bens, direitos e obrigações relativos:
> I - ao acesso ao patrimônio genético do País, bem de uso comum do povo encontrado em condições **in situ**, inclusive as espécies domesticadas e populações espontâneas, ou mantido em condições **ex situ**, desde que encontrado em condições **in situ** no território nacional, na plataforma continental, no mar territorial e na zona econômica exclusiva [...] (Brasil, 2015).

Em suma, ratificou princípios da CDB e, infelizmente, incorporou também um sistema de isenções.

A Lei 13.123/2015 prevê um importante vínculo entre o sistema de acesso e a repartição de benefícios oriundos da patrimônio genético da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais e a propriedade intelectual, posto que condiciona a concessão destes direitos à observância do sistema por ela estabelecido:

> Art. 47. A concessão de direito de propriedade intelectual pelo órgão competente sobre produto acabado ou sobre material reprodutivo obtido a partir de acesso a patrimônio genético ou a conhecimento tradicional associado fica condicionada ao cadastramento ou autorização, nos termos desta Lei (Brasil, 2015).

Esta interseção entre os sistemas de acesso ao patrimônio genético da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados e propriedade intelectual é condição fundamental para o efetivo enfrentamento da biopirataria. Ainda, o recente Acordo firmado perante a OMPI cria um ambiente internacional favorável para este desiderato, superando muitos pontos de conflito.

3. TRATADO SOBRE PROPRIEDADE INTELECTUAL, RECURSOS GENÉTICOS E CONHECIMENTOS TRADICIONAIS ASSOCIADOS

De acordo com Moreira (2003), para entender a correlação entre Biodiversidade e Patentes é importante verificar o Acordo sobre Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS) que regula o sistema internacional de propriedade intelectual. Ou seja, é por meio das normas deste acordo que as invenções advindas dos recursos genéticos serão reguladas, e esse é o ponto, ou seja, a interseção entre biodiversidade e propriedade intelectual.

O sistema de propriedade intelectual divide-se em duas principais categorias:

a) propriedade industrial, que inclui patentes para invenções, desenhos industriais, marcas e indicações geográficas, e b) direito do autor e direitos conexos, como obras literárias, artísticas e científicas (WIPO, 2021). Ainda segundo a WIPO (2021), "Os direitos de PI são, há muito tempo, reconhecidos no âmbito de vários sistemas jurídicos.

Por exemplo, as patentes para proteger invenções já eram concedidas em Veneza no século XV".

Uma das questões controversas nas interações entre a propriedade intelectual e a sociobiodiversidade diz respeito ao problema que se estabelece quando começam a ser concedidas patentes e outros direitos de propriedade intelectual sobre recursos da biodiversidade e conhecimentos tradicionais, ignorando os direitos incidentes e violando os direitos à consulta livre, prévia e informada, estabelecendo ações corriqueiramente denominadas de biopirataria.

Como resposta a este problema, a Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) iniciou o debate sobre a composição de um novo acordo internacional multilateral que enfrentasse a questão. Neste contexto, foi aprovado recentemente o novo Tratado sobre propriedade intelectual, recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados que é "o primeiro a estabelecer uma relação entre propriedade intelectual e o respeito ao patrimônio genético e ao conhecimento dos povos e comunidades tradicionais" (Andrade, 2024).

A OMPI é a agência das Nações Unidas que se autodefine como "a agência das Nações Unidas que atende aos inovadores e criadores do mundo, garantindo que suas ideias cheguem com segurança ao mercado e melhorem vidas em todos os lugares", seu papel é o de promover e proteger a propriedade intelectual (WIPO, 2025). É integrada por 176 países membros. No âmbito desta organização que foi aprovado, em 2024, o Tratado sobre Propriedade Intelectual, Recursos Genéticos e Conhecimentos Tradicionais Associados que é fruto de uma negociação iniciada em 1999.

O Tratado assinado em 24 de maio de 2024, na conferência diplomática em Genebra, assinala que os responsáveis por solicitarem a patente devem demonstrar o país criador, quais os povos detentores do conhecimento e de qual fonte se originou tal recurso (WIPO, 2024). Esse é um marco histórico, pois representa o primeiro Tratado sobre Propriedade Intelectual a reconhecer e valorizar os conhecimentos tradicionais de povos indígenas e comunidades tradicionais, incorporando o patrimônio genético da biodiversidade em sua estrutura.

O Tratado assegura o reconhecimento da necessidade de "promover a eficácia, a transparência e a qualidade do sistema de patentes em relação aos recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados aos recursos genéticos" e em especial a:

> Importância de os institutos de patentes terem acesso a informações adequadas sobre os recursos genéticos e os conhecimentos tradicionais associados aos recursos genéticos, a fim de evitar que sejam erradamente concedidas patentes a invenções que não sejam novas ou inventivas no que se refere aos recursos genéticos e aos conhecimentos tradicionais associados aos recursos genéticos (WIPO, 2024, p. 2, tradução nossa).

Dessa forma, estabelece-se o reconhecimento de que o sistema de patentes deve estar comprometido com a proteção dos recursos genéticos da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais, além de contribuir para a segurança e a coerência jurídicas no cenário do Direito Internacional.

O Tratado da OMPI surge como um instituto inovador nesse sentido, ao possibilitar maior transparência e rastreabilidade no processo de patenteamento como versa em seu artigo 1ª ao definir seus objetivos: a) aumentar a eficácia, a transparência e a qualidade do sistema de patentes com relação aos recursos genéticos e ao conhecimento tradicional associado aos recursos genéticos; b) evitar que patentes sejam concedidas

erroneamente para invenções que não sejam novas ou inventivas com relação aos recursos genéticos e conhecimento tradicional associado a recursos genéticos (WIPO, 2024, p. 2, tradução nossa).

Em seu artigo 3º, consta a obrigatoriedade da divulgação do requisito de origem, ou seja, de que no pedido de patente que se refere a patrimônio genético e a conhecimento tradicional associado a patrimônio genético, divulgue onde aquela invenção foi preconcebida.

> Art. 3º dispõe da divulgação requisitos:
> quando a invenção reivindicada em um pedido de patente for baseada em recurso genético, cada parte contratante deverá exigir que os requerentes divulguem:
> a) país de origem
> quando a invenção reivindicada em um pedido de patente for baseada em conhecimento tradicional associado a recursos genéticos. A parte contratante deverá exigir que os requerentes divulguem:
> a) Os povos indígenas ou a comunidade, local conforme aplicável, que forneceram o conhecimento tradicional associados a recursos genéticos (WIPO, 2024, p. 4, tradução nossa).

Na realização do pedido de patente referente a patrimônio genético, a parte contratante obriga o requerente a demonstrar a origem da fonte, isto é, a comunidade ou os povos indígenas e o país do recurso genético. Esses recursos genéticos podem englobar plantas, raças de animais e culturas agrícolas. É importante assinalar que embora essas plantas *in natura* não possam, a princípio, ser patenteadas, os subprodutos advindos dela podem, o que resulta justamente na proteção da biodiversidade por meio do controle e do consentimento prévio informado.

O Tratado ainda versa, em seu art. 4º, sobre a não retroatividade, isto é, as novas regras não atingem os pedidos de patentes feitos antes da entrada em vigor dele (WIPO, 2024, tradução nossa).

O artigo 5º trata das sanções que devem ser estabelecidas caso as disposições do Tratado não sejam cumpridas. "Art. 5 Cada parte contratante deverá implementar medidas legais, administrativas e/ou políticas apropriadas, eficazes e proporcionais para lidar com a falha em fornecer informações exigidas no artigo 3 deste tratado" (WIPO, 2024, p. 5, tradução nossa).

Abarca-se também no art. 6º a possibilidade da criação de sistema de informações como um banco de dados para armazenar as informações sobre recursos genéticos e agilizar a consulta conjuntamente com povos indígenas e as comunidades locais por meio de um grupo de trabalhos técnicos empenhado em estabelecer proteção adequada a estes dados (WIPO, 2024, p. 5, tradução nossa).

Dessa forma, o Tratado em questão reconhece e corrobora a segurança jurídica necessária ao reconhecimento de direitos difusos e coletivos e proteção da sociobiodiversidade.

4. UM NOVO CENÁRIO PARA A PROTEÇÃO DA SOCIOBIDOIVERSIDADE

O Tratado sobre Propriedade Intelectual, Recursos Genéticos e Conhecimentos Tradicionais Associados tornou-se uma necessidade presente diante do avanço da biotecnologia e da consolidação de um modelo exploratório caracterizado pelo monopólio sobre os recursos genéticos de países megadiversos.

É inegável que este processo ocorreu de maneira predatória e excludente para os povos e comunidades tradicionais, cujos saberes foram historicamente apropriados sem mecanismos adequados de proteção e repartição de benefícios. Assim, os países detentores de tecnologias passaram a acessar e explorar os recursos naturais de nações com sistemas de proteção e fiscalização ineficazes, ampliando, assim, as desigualdades e comprometendo a soberania sobre sua sociobiodiversidade.

O Tratado emerge em um contexto de disputa geopolítica por recursos genéticos entre nações tecnologicamente desenvolvidas e aquelas que detêm grande diversidade biológica, "os que detêm ciência e tecnologia avançadas são também os que almejam ter livre acesso aos recursos genéticos e biológicos e conhecimentos tradicionais associados" (Albagli, 2003).

Dessa forma, a biopirataria e a apropriação indevida de conhecimentos tradicionais por corporações transnacionais agravam esse cenário, intensificando a exploração inadequada de recursos da sociobiodiversidade e vulnerando os direitos de povos indígenas e comunidades locais:

> A empresa estrangeira que se apropria do conhecimento do povo economiza anos de pesquisa e milhões de investimento sobre aquele princípio ativo. E é justamente esse povo que preserva a biodiversidade em seu modo de vida, que pesquisou, produziu e manteve tal conhecimento que nada recebe (Kaingang, 2024 *apud* Brasil, 2024).

O Tratado sobre Patentes, Recursos Genéticos e Conhecimentos Tradicionais Associados configura-se como um desdobramento de intensos debates sobre a necessidade de compatibilizar inovação, sustentabilidade e repartição equitativa de benefícios. Tal discussão fundamenta-se na constatação de que "o regime de propriedade intelectual ocidental – patentes, marcas comerciais e etc. - não se presta à proteção do conhecimento tradicional" (Santilli, 2003, p. 95 *apud* Seminário Saber Local, 2005). Assim, a formulação do Tratado representa um esforço em direção à construção de um arcabouço normativo que buscou assegurar a proteção dos conhecimentos tradicionais e estabelecer salvaguardas contra sua exploração indevida.

A aprovação desse Tratado foi amplamente celebrada, pois constitui um marco regulatório ancorado nos princípios da justiça socioambiental. Além disso, insere-se em uma estrutura jurídica que respeita a soberania das comunidades sobre seus saberes tradicionais, ao mesmo tempo em que cria barreiras contra a apropriação indevida desses conhecimentos.

É possível vislumbrar em seu texto a concepção de um modelo jurídico orientado à proteção do patrimônio biocultural alinhando-se à necessidade de uma abordagem mais transparente e equilibrada de gestão dos recursos biológicos e culturais.

A implementação do novo acordo sobre Propriedade Intelectual, Recursos Genéticos e Conhecimento Tradicional Associado assinado na OMPI deve enfrentar o desafio de buscar compatibilizar sistemas e, principalmente, impor limites à concessão de patentes que desrespeitem os direitos dos povos e comunidades tradicionais dentro do sistema de propriedade intelectual. De acordo com Carvalho (2003, n.p.), "não se trata de um poder de vender espécimes de recursos, mas o de controlar o uso que se faz do conhecimento sobre os componentes ativos que se encontram nesses recursos".

De acordo com Daren Tang, diretor-geral da OMPI, o Tratado é histórico, pois ele representa além da adoção de um novo documento oficial após mais de 10 anos, mas também o pioneirismo em abordar a questão dos recursos genéticos e do conhecimento

tradicional dos povos indígenas e das comunidades tradicionais. O Tratado, assim, demonstra que o sistema de propriedade intelectual deve ser inovador, e ao mesmo tempo inclusivo, atendendo às necessidades de todos os países e suas comunidades (Brasil, 2024).

De certo que o Tratado reconhece a importância do saber e do conhecimento tradicional ao reconhecer que invenções científicas desenvolvidas, a partir do patrimônio genético e protegidas pelo sistema de patentes, possam ser rastreadas e identificadas em sua origem. Assim, aqueles conhecimentos que são oriundos de plantas e derivados, e de suas formas de utilização poderão ser, finalmente, retribuídos de acordo com seu valor intelectual e econômico, "isso traz para a nossa economia um grande potencial de mercado e de inserção em pesquisa e em desenvolvimento", afirmou Júlio César Moreira, presidente do INPI (2024).

O alcance do Tratado internacional e a possibilidade de um banco de dados global que contenha as informações necessárias para o rastreamento do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais utilizados, de maneira ampla e transparente, é altamente favorável na prevenção da apropriação indevida, a fim de evitar o uso desautorizado, como naqueles citados neste artigo que ensejaram nos casos mais conhecidos de biopirataria. Desse modo, o aumento na transparência, isto é, na qualidade do sistema que rege as patentes, evitaria casos como os já mencionados.

Assim, espera-se um reflexo na repartição justa de benefícios, uma vez que a indústria da biotecnologia e da bioprospecção faturam bilhões todos os anos. De acordo com dados estimativos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o setor da Biotecnologia industrial deve movimentar em média de 300 bilhões de euros até o ano de 2030 (Sistema Fiep, 2023). Nessa perspectiva, segundo Kaingang (2024 *apud* Brasil, 2024), "A alteração do sistema de propriedade intelectual permitiria mais inclusão, mais transparência e mais segurança jurídica e representa bilhões de dólares envolvidos no uso de conhecimentos tradicionais e recursos genéticos em produtos que são sujeitos a patentes".

No Brasil, a lei da biodiversidade já se incumbe de regulamentar o acesso ao patrimônio genético, isto é, nos pedidos de patenteamento é obrigatório revelar a origem dos recursos genéticos (Brasil, 2015). Entretanto, novo Tratado implementa a regulação no cenário internacional.

Para Carolina Miranda (2025 *apud* Brasil, 2024), coordenadora-geral de Regulação Internacional da Secretaria de Direitos Autorais e Intelectuais do Ministério da Cultura, é importante destacar inovação aportada pelo Tratado, pois segundo ela este adapta-se de forma significativa às necessidades das comunidades tradicionais e dos povos originários, oferecendo uma nova perspectiva de propriedade intelectual que considera de maneira mais inclusiva, os direitos e as especificidades desses grupos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Tratado da OMPI representa um marco jurídico fundamental para a valorização do conhecimento tradicional e do patrimônio genético. Ao estabelecer regras claras sobre a rastreabilidade e a origem dos recursos utilizados em patentes, o novo acordo responde a uma demanda histórica dos povos e comunidades tradicionais por reconhecimento e justiça.

Mais do que um avanço técnico no sistema de propriedade intelectual, o tratado traduz um reposicionamento ético e político diante da biodiversidade e da sociodiversidade, pois propõe um novo paradigma que reconhece os povos originários como titulares de direitos e saberes historicamente marginalizados.

Essa mudança está alinhada com o princípio da justiça ambiental, ao passo que contribui para a construção de uma bioeconomia mais inclusiva, baseada na equidade e na sustentabilidade. Como ressaltou Fernanda Kaingang (2024 *apud* Brasil, 2024), é fundamental garantir que aqueles que protegem e vivem a biodiversidade recebam também os benefícios gerados por ela. Assim, ao permitir maior transparência e segurança jurídica, o Tratado oferece instrumentos para mitigar práticas de biopirataria e estabelece as bases para uma repartição justa de benefícios.

Portanto, o avanço promovido por esse novo instrumento deve ser compreendido não apenas como conquista jurídica, mas como oportunidade concreta de transformação da relação entre inovação, direito e ancestralidade. Além disso, a eficácia da implementação do Tratado dependerá da adaptação das legislações nacionais, especialmente em países megadiversos como o Brasil, que precisarão criar mecanismos para garantir o cumprimento das novas regras com a participação ativa e conjunta dos povos e comunidades tradicionais.

REFERÊNCIAS

ALBAGLI, S. **Interesse global no saber local**: geopolítica da biodiversidade. Palestra magna no Seminário "Saber local interesse global: propriedade intelectual, biodiversidade e conhecimento tradicional na Amazônia". Museu Paraense Emílio Goeldi, CESUPA, Belém, set. 2003.

ANDRADE, R. **Estados-Membros da OMPI assinam novo Tratado histórico**. Brasília: IPEA, 2024. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/cts/pt/central-de- conteudo/noticias/noticias/430estadosmembrosdaompiassinamnovotratadohistoric o#:~:text=Como%20as%20inven%C3%A7%C3%B5es%20eradas%20ocorrem,um%20i ncentivo%20para%20a%20inova%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 12 mar. 2025.

BELFORT SALES, L. F. I. **Direitos negados, patrimônios roubados**: desafios para a proteção dos conhecimentos tradicionais, recursos genéticos e expressões culturais tradicionais dos povos indígenas no cenário internacional. Ronda Alta: Instituto Kaingang, 2023.

BRASIL. Brasil assina tratado histórico sobre propriedade intelectual de recursos genéticos e conhecimentos tradicionais. **SECOM**, Brasília, 24 maio 2024. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/05/brasil-assina- tratado-historico-sobre-propriedade-intelectual-de-recursos-geneticos-e- conhecimentos-tradicionais. Acesso em: 19 mar. 2025.

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. Brasília: Presidência da República, 2015.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015- 2018/2015/Lei/L13123.htm. Acesso em: 11 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança de Clima. **Convenção sobre diversidade biológica**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente e Mudança de Clima, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e- biomas/biodiversidade1/convencao-sobre-diversidade-biologica. Acesso em: 13 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Painel Nacional de Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos. **Relatório de avaliação do Painel Nacional de Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos**: sumário para tomadores de decisão. Brasília: MMA, 2019.

BRASIL. **ONU aprova tratado histórico sobre propriedade intelectual de recursos genéticos e o conhecimento tradicional**. Brasília: Cultura Viva, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/culturaviva/pt-br/acesso-a-informacao/noticias/onu-aprova- tratado-historico-sobre-propriedade-intelectual-de-recursos-geneticos-e-o- conhecimento-tradicional#:~:text=Para%20Carolina%20Miranda%2C%20coordenadora%2DGeral%20de%20Regula%C3%A.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção das Cadeias Produtos da Sociobiodiversidade – PNBSB** [Internet]. Brasília, DF; 2009. Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/PLANO_ NACIONAL_DA_SOCIOBIODIVERSIDADE-_julho-2009.pdf. Acesso em: 12 fev. 2025.

BRASIL. **Povos Indígenas estão atentos às negociações por instrumento internacional que proteja seus conhecimentos e recursos genéticos**. Brasília: Museu Nacional de Povos Indígenas, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/museudoindio/pt-br/assuntos/noticias/2024/povos-indigenas-estao-atentos-as-negociacoes-em-torno-de-um-instrumento-internacional- que-proteja-seus-conhecimentos-e-recursos-geneticos#:~:text=conhecimento%20tradicional%20ou%20o%20recurso%20gen%C3%A9tico%20utilizado,de%20conhecimentos%20tradicionais%20e%20recursos%20gen% C3%A9ticos%20em

BRASIL. **Povos Indígenas obtêm vitória histórica com aprovação do Tratado de Propriedade intelectual**. Brasília: Museu Nacional de Povos Indígenas, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/museudoindio/pt- br/assuntos/noticias/2024/povos-indigenas-obtem-vitoria-historica-com- aprovacao-do-tratado-de-propriedade-intelectual

CARVALHO, N. P. de. Em defesa da biodiversidade. **Revista Pesquisa FAPESP**, São Paulo, n. 84, fev. 2003. Disponível em: https://revistapesquisa.fapesp.br/2003/02/01/em-defesa-da-biodiversidade/. Acesso em: 19 jan. 2025.

FERREIRA, S. N.; SAMPAIO, M. J. A. M. **Biodiversidade e conhecimentos tradicionais associados**: implementação da legislação de acesso e repartição de benefícios no Brasil. São Paulo: SBPC, 2013.

MOREIRA, I**.** Biopirataria: a apropriação do conhecimento e da biodiversidade. *In:* VEIGA, José Eli da (org.). **Biodiversidade**: a hora da verdade. São Paulo: Editora Senac, 2006.

MOREIRA, J. C. **Declaração sobre o Tratado e seus impactos na bioeconomia**. Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), 2024. Disponível em: https://www.gov.br/inpi/pt-br/central-de-conteudo/noticias/com-participacao- do-inpiompi-conclui-novo-tratado-sobre-recursosgeneticos#:~:text=Com%20o%20novo%20Tratado%2C%20de,a%20fonte%20dos%20recursos%20gen%C3%A9ticos Acesso em: 19 mar. 2025.

MOREIRA, T. C. Discussão em torno do acesso à biodiversidade. *In:* BARBOSA, Leonardo (Org.). **Saber Local / Interesse Global***:* propriedade intelectual, biodiversidade e conhecimento tradicional na Amazônia. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2003.

MOURA FÉ, E. G.; GOMES, J. M. A. Territorialidade e sociobiodiversidade na configuração do espaço produtivo da comunidade Olho d'Água dos Negros no município de Esperantina–PI. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 27, n. 2, p. 297– 308, 2015. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/1982-451320150208. Acesso em: 6 mar. 2025.

SANTANA, I. **O Brasil possui 20% da biodiversidade mundial, mas consome alimentos de outros países**. Brasília: Embrapa, 2016. Disponível em: https://www.embrapa.br/en/busca-de-noticias/-/noticia/16533355/brasil-possui- 20-da-biodiversidade-mundial-mas-consome-alimentos-de-outros-paises#:~:text=Brasil%20possui%2020%25%20da%20biodiversidade,de%20outros%20pa%C3%ADses%20%2D%20Portal%20Embrapa

SEMINÁRIO SABER LOCAL. Mecanismos de Proteção do Conhecimento Tradicional e Repartição de Benefícios. Interesse global: propriedade intelectual, biodiversidade e conhecimento tradicional na Amazônia (2003: Belém / Pa). **Anais** […]. Organizado por Eliane Moreira, Carla Arouca Belas, Benedita Barros. Belém: CESUPA: MPEG, 2005. Disponível em: https://www.academia.edu/29179096/Saber_Local_Interesse_Global_propriedade_ intelectual_biodiversidade_e_conhecimento_tradicional_na_Amaz%C3%B4nia

SISTEMA FIEP. Biotecnologia em alta: sinônimo de inovação e sustentabilidade para a indústria. **G1,** São Paulo, 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/pr/parana/especial-publicitario/fiep/sistema- fiep/noticia/2023/07/13/biotecnologia-em-alta-sinonimo-de-inovacao-e- sustentabilidade-para-a-industria.ghtml

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION – WIPO. **Entendendo a propriedade intelectual**. Genebra: OMPI, 2021. Disponível em: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/pt/wipo_pub_450_2021.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION – WIPO. **WIPO treaty on intellectual property, genetic resources and traditional knowledge associated with genetic resources** (GRATK/DC/7). Genebra: WIPO, 24 maio 2024. Disponível em: https://www.wipo.int/edocs/mdocs/tk/en/gratk_dc/gratk_dc_7.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO E A SUSPENSÃO DA PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE NA AQUISIÇÃO DE OURO: O PAPEL DO STF NO COMBATE AO GARIMPO ILEGAL EM TERRAS INDÍGENAS[1]

Alessandro Fernandes[2]

INTRODUÇÃO

O garimpo ilegal em terras indígenas e áreas de preservação ambiental na Amazônia tem se consolidado como uma das principais ameaças à sustentabilidade dos recursos naturais e aos direitos das comunidades locais. Além da devastação ambiental, essa atividade ilícita facilita a prática da lavagem de dinheiro, dado que o ouro extraído ilegalmente é inserido no mercado formal através de mecanismos que dissimulam sua origem. Diante da crescente pressão internacional por políticas mais eficazes de combate a crimes ambientais e financeiros, o Supremo Tribunal Federal (STF) adotou, em maio deste ano, uma decisão histórica ao suspender a presunção de legalidade do ouro adquirido, até então conferida às empresas compradoras, e a presunção de boa-fé em suas operações. Essa decisão é um marco na luta contra o garimpo ilegal e a lavagem de dinheiro no Brasil, com reflexos diretos sobre o controle ambiental e a justiça socioambiental.

O problema de pesquisa deste estudo parte da seguinte questão: Como a suspensão da presunção de boa-fé e legalidade na aquisição de ouro contribui para o combate à lavagem de dinheiro e à exploração ilegal de recursos em terras indígenas? O garimpo ilegal é um tema que ultrapassa o âmbito ambiental, afetando diretamente a economia e a soberania nacional, além de representar uma grave violação aos direitos das populações indígenas. Nesse sentido, este estudo busca examinar a inter-relação entre a mineração ilegal, a lavagem de dinheiro e as consequências da decisão do STF sobre a fiscalização e regulamentação do comércio de ouro no Brasil.

O objetivo geral deste estudo é analisar os impactos da decisão do STF, proferida nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 7273 e 7345, no combate ao garimpo ilegal e na prevenção à lavagem de dinheiro. Especificamente, o estudo pretende (i) examinar as implicações da suspensão da presunção de legalidade e boa-fé nas operações de compra e venda de ouro; (ii) discutir os desafios enfrentados na fiscalização da

1 Versão originalmente publicada em: FERNANDES, Alessandro. Prevenção à lavagem de dinheiro e a suspensão da presunção de legalidade na aquisição de ouro: o papel do STF no combate ao garimpo ilegal em terras indígenas. Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico, v. 20, n. 117, p. 112-123, dez./jan. 2025. ISSN 2175-1994.

2 Doutorando em Direito Público pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (PPGD/UNISINOS); mestre em Gestão e Negócios, com ênfase em Governança Corporativa, pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão e Negócios da mesma instituição (PPGN/UNISINOS); especialista em Criminologia pela Universidade de São Paulo (USP); graduado em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS); licenciado em História pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel); cursou, na condição de Aluno Especial, a disciplina Tutela Jurisdicional do Meio Ambiente no semestre 2024/3 junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: alfernandes@edu.unisinos.br. Curriculum Lattes: https://lattes.cnpq.br/567829242853. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-0356-2565.

mineração ilegal, especialmente em terras indígenas; e (iii) avaliar o papel do novo marco normativo exigido pelo STF para aprimorar os mecanismos de controle sobre o comércio de ouro no Brasil.

A metodologia utilizada neste estudo é de natureza qualitativa e exploratória, baseada na análise documental e jurisprudencial. Serão analisados os julgados relacionados às ADIs 7273 e 7345, além de normativas ambientais e financeiras pertinentes ao combate à lavagem de dinheiro e à extração ilegal de ouro. Para tanto, utiliza-se a revisão de literatura sobre os temas de garimpo ilegal, jurisdição ambiental e políticas de prevenção à lavagem de dinheiro, além de documentos legais e regulatórios emitidos por órgãos como o Banco Central, a Receita Federal e o Ministério do Meio Ambiente. A análise do papel do STF e do novo marco regulatório será complementada por discussões teóricas sobre jurisdição ambiental e proteção dos direitos das comunidades indígenas.

Dessa forma, o presente estudo busca contribuir para a compreensão das interações entre a exploração de recursos naturais em áreas protegidas e a circulação de capitais ilícitos, problematizando o papel do Poder Judiciário e do Estado na implementação de políticas mais eficazes de fiscalização. Ao mesmo tempo, pretende-se destacar a importância de proteger os direitos das populações indígenas, cujas terras são frequentemente alvo de atividades ilegais, com impactos devastadores sobre suas vidas e o meio ambiente.

1. EXPLORAÇÃO ILEGAL DO OURO E LAVAGEM DE DINHEIRO

O ouro tem sido, historicamente, um símbolo de riqueza e poder, desempenhando um papel central tanto nas transações econômicas quanto nas relações internacionais, assim como a prata (Wanderley, 2015). Apesar dos debates sobre a escassez do minério (Lima, 2013), a valorização expressiva do ouro no mercado global nas últimas décadas[3] incentivou a expansão das atividades de mineração, especialmente no Brasil.

Essa busca por novas áreas de extração intensificou-se na região amazônica, onde, entre janeiro e agosto de 2024, foram protocolados 1.156 pedidos de licença junto à Agência Nacional de Mineração (Brasil, 2024). Em 2023, observou-se a segunda maior área de degradação ambiental desde 2016, com 6.200 hectares destinados à mineração, um aumento de 56% em relação ao ano anterior. A produção nacional de ouro, que em 2021 atingiu 102 toneladas, gerou R$ 27 bilhões, sendo que 18,2% desse montante resultou de atividades ilícitas (Manzolli; Rajão, 2023). Estima- se que, nos últimos seis anos, 229 toneladas de ouro tenham sido produzidas ilegalmente, sendo sua origem considerada duvidosa (Instituto Escolhas, 2022).

A exploração mineral ilegal, especialmente em terras indígenas, constitui uma grave problemática ambiental e social. O garimpo ilegal não só afeta ecossistemas sensíveis, como a Amazônia e o Cerrado, mas também viola os direitos constitucionais das comunidades indígenas. Além disso, a aliança entre grupos neoliberais de extrema-direita e garimpeiros impede o avanço de modelos de desenvolvimento sustentável (Porto; Rocha, 2022). O Território Yanomami, por exemplo, tem enfrentado sua quarta grande onda de garimpo desde os anos 1970, culminando em tragédias, como o massacre de 16 indígenas da aldeia Haximu, em 1993 (Albert, 1994).

3 No mercado internacional, o preço do ouro sofreu uma significativa retração de 14,6% entre os meses de março e outubro de 2022. Contudo, observou-se uma rápida recuperação, com o ativo atingindo valores históricos, alcançando a marca de USD 2.000 por onça troy, no período compreendido entre janeiro e junho de 2023 (Manzolli; Rajão, 2023).

Um dos principais aspectos negativos do modelo de mineração é a formação de áreas de pobreza nas regiões circundantes, onde a riqueza gerada pela exploração mineral contrasta significativamente com a carência social. Além disso, a atividade mineradora exerce um impacto ambiental substancial, uma vez que a exploração de cada hectare resulta na extração de uma quantidade considerável de ouro, gerando, lamentavelmente, um desmatamento indireto que pode atingir uma área doze vezes maior. Essa situação não apenas resulta na perda de oportunidades para o desenvolvimento de atividades econômicas alternativas, como a extração de produtos florestais não-madeireiros, mas também compromete iniciativas recreativas e culturais. Ademais, tal cenário prejudica a manutenção dos serviços ecossistêmicos essenciais, que incluem a regulação do clima e o controle da erosão (Ministério Público Federal; Conservation Strategy Fund, 2022).

Além dos impactos sociais e ambientais, a exploração ilegal do ouro desempenha um papel central em esquemas de lavagem de dinheiro. Por ser um ativo de alto valor e fácil transporte, o ouro facilita a ocultação de recursos de origem ilícita (Dallagnol, 2013; Grandis, 2013). O processo de lavagem envolve complexas operações financeiras e contábeis fraudulentas, que mascaram a verdadeira origem do metal. Um exemplo é o uso de documentos falsos que atestam a legalidade da extração (Wagner, 2021). Ademais, o contrabando e o uso do ouro em operações internacionais ilegais ampliam seu potencial para a lavagem de grandes somas de dinheiro (Conselho de Controle de Atividades Financeiras, 2016).

Para a comercialização do ouro proveniente de garimpos, a legislação brasileira exige que a transação ocorra em um Posto de Compra de Ouro (PCO) vinculado a uma Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários (DTVM)[4] autorizada pelo Banco Central do Brasil. A Lei Federal nº 7.766/1989 (Brasil, 1989) impõe requisitos rigorosos para a primeira aquisição de ouro, exigindo a inclusão de informações detalhadas na nota fiscal, como a declaração de origem do metal, emitida pelo vendedor, que deve identificar a área de extração, o número do processo administrativo e o título autorizativo de extração (Molina, 2023).

A cadeia de comercialização do ouro evidencia uma fragilidade significativa, conforme estabelecido pela Lei Federal nº 12.844/2013, oriunda da conversão da Medida Provisória nº 610/2013. Originalmente, essa legislação tratava do valor do Benefício Garantia-Safra referente à safra de 2011/2012, mas foi alterada por proposição do deputado Odair Cunha (PT/MG), incluindo a previsão da presunção de "boa-fé". Tal dispositivo permite que a mera declaração do vendedor seja suficiente para certificar a origem do ouro extraído de garimpos. Essa disposição introduzida na legislação demanda uma análise mais detalhada e criteriosa, em razão de suas implicações para a fiscalização e controle da atividade minerária, conforme se observa no trecho legal abaixo colacionado:

> Art. 39. A prova da regularidade da primeira aquisição de ouro produzido sob qualquer regime de aproveitamento será feita com base em:
> I - nota fiscal emitida por cooperativa ou, no caso de pessoa física, recibo de venda e declaração de origem do ouro emitido pelo vendedor identificando a área de lavra, o Estado ou Distrito Federal e o Município de origem do ouro, o número do processo administrativo no órgão gestor de recursos minerais e o número do título autorizativo de extração; e

4 Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários são instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e que compõem o Sistema Financeiro Nacional, atuando na intermediação de títulos e valores mobiliários, nos mercados financeiros e de capitais (Banco Central do Brasil, s.d.).

> II - nota fiscal de aquisição emitida pela instituição autorizada pelo Banco Central do Brasil a realizar a compra do ouro.
> § 1º Para os efeitos deste artigo, a instituição legalmente autorizada a realizar a compra de ouro deverá cadastrar os dados de identificação do vendedor, tais como nome, número de inscrição no Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda - CPF ou Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda - CNPJ, e o número de registro no órgão de registro do comércio da sede do vendedor.
> § 2º O cadastro, a declaração de origem do ouro e a cópia da Carteira de Identidade - RG do vendedor deverão ser arquivados na sede da instituição legalmente autorizada a realizar a compra do ouro, para fiscalização do órgão gestor de recursos minerais e da Secretaria da Receita Federal do Brasil, pelo período de 10 (dez) anos, contados da compra e venda do ouro.
> § 3º É de responsabilidade do vendedor a veracidade das informações por ele prestadas no ato da compra e venda do ouro.
> § 4º Presumem-se a legalidade do ouro adquirido e a boa-fé da pessoa jurídica adquirente quando as informações mencionadas neste artigo, prestadas pelo vendedor, estiverem devidamente arquivadas na sede da instituição legalmente autorizada a realizar a compra de ouro (Brasil, 2013b).

O relator no Congresso Nacional, Senador Eunício Oliveira, apresentou a seguinte justificativa para a inclusão e aceitação desta chamada "emenda jabuti"[5]:

> Estamos dispondo sobre a compra, venda e transporte de ouro produzido em áreas de garimpo autorizadas pelo Poder Público Federal. As Leis nºs 8.176, de 8 de fevereiro de 1991, e 11.685, de 11 de junho de 2008 (Estatuto do Garimpeiro), se consolidaram como importantes instrumentos para o combate da extração mineral não autorizada. Entretanto, no caso particular do ouro garimpável, é importante regulamentar procedimentos operacionais de transporte e compra para atribuir segurança jurídica aos agentes de cadeia produtiva e melhores condições de controle aos órgãos de fiscalização. Isso tudo levando-se em consideração usos e costumes do setor e ainda o que define o Estatuto do Garimpeiro (Brasil, 2013a, p. 21).

As presunções contidas no diploma legislativo em questão, referentes à legalidade do ouro adquirido e à boa-fé do comprador, comprometem a efetividade do controle sobre uma atividade que, por sua natureza, é poluidora. Tal circunstância entra em conflito com o princípio da precaução, que está consagrado na Constituição, uma vez que essas presunções não apenas facilitam, mas também promovem a comercialização de ouro proveniente de garimpos ilegais. Em vista disso, evidencia- se que a escolha normativa se revela inadequada em termos de proteção ambiental (Brasil, 2023a; 2023b).

Diante das fragilidades identificadas, a Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo (ENCCLA, 2022) promoveu discussões sobre a necessidade de aprimorar os mecanismos de controle na comercialização do ouro. Foram propostas diretrizes para reforçar os instrumentos de governança e integridade no setor público, com vistas à revisão da Lei nº 9.613/1998, que trata da prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo no Brasil.

Adicionalmente, a Autoridade Monetária Nacional (AMN, 2022) abriu a consulta pública nº 3/2022 para receber contribuições à minuta de resolução que regulamenta os

5 No legislativo, "emenda jabuti" é a inclusão de matéria sem relação com o tema original de uma proposta, geralmente em medidas provisórias, aproveitando sua tramitação acelerada. O termo vem de Ulysses Guimarães, que dizia: "jabuti não sobe em árvore; se está lá, foi enchente ou mão de gente" (Guedes, 2021).

artigos 10 e 11 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Esta iniciativa reflete a crescente demanda por regulamentação mais eficaz em uma questão de alta complexidade e em constante evolução.

2. MINERAÇÃO EM TERRAS INDÍGENAS

A regulamentação da exploração mineral em terras indígenas foi inicialmente delineada pelo Estatuto do Índio, que estabelecia a participação das comunidades indígenas nos benefícios advindos da atividade minerária, bem como a exigência de autorização pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI). Contudo, a Constituição Federal de 1988 inaugurou uma nova perspectiva ao reconhecer, de forma inédita, os direitos fundamentais dos povos indígenas. O artigo 231 da Carta Magna assegura a essas comunidades o direito de preservar suas culturas, tradições e territórios, garantindo-lhes a posse permanente das terras que tradicionalmente ocupam. Entretanto, o dispositivo constitucional admite a exploração de recursos minerais em terras indígenas, desde que observadas rigorosas normas restritivas e situações excepcionais (Baptista, 2005), como se infere da leitura do próprio texto constitucional, cuja disposição segue abaixo:

> Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.
> § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.
> § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.
> § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.
> § 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.
> § 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.
> § 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.
> § 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º (Brasil, 1988).

A redação do artigo 231 da Constituição Federal enfraquece os direitos dos povos indígenas ao admitir a possibilidade de mineração em suas terras. No entanto, é relevante

destacar que essa autorização está subordinada a normas rigorosamente restritivas, de modo que a exploração mineral apenas pode ocorrer em circunstâncias excepcionais, o que, em certa medida, representa uma salvaguarda para os interesses dessas comunidades (Baptista, 2005).

A Constituição também se destaca por não categorizar genericamente os povos indígenas, garantindo a cada comunidade o direito à sua própria organização social. Esse reconhecimento reforça o papel central da terra para essas comunidades, não apenas como um bem econômico, mas como elemento essencial para a sobrevivência física e cultural (Silva, 2022). A territorialidade indígena reflete o vínculo espiritual e cultural dessas comunidades com suas terras ancestrais (Osowski, 2017).

Conforme disposto no artigo 231, § 1º da Constituição Federal, a legislação vigente reconhece quatro dimensões complementares que compõem o conceito de Terra Indígena (TI). Essas dimensões abrangem: as áreas de uso permanente pelos indígenas, aquelas necessárias para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais indispensáveis ao seu bem-estar, e as áreas que atendam à reprodução física e cultural das comunidades. No entanto, observa-se que, na prática, geralmente apenas a área de habitação permanente é demarcada, o que resulta em frequentes pedidos de revisão de demarcação por parte das comunidades indígenas (Soares *et al.*, 2021).

Atualmente, existem 724 Terras Indígenas (TIs) no Brasil, abrangendo cerca de 117 milhões de hectares, o equivalente a aproximadamente 13% do território nacional. Contudo, o avanço das atividades ilegais de mineração em áreas protegidas ameaça tanto a preservação dessas terras quanto os direitos constitucionais dos povos indígenas (Porto; Rocha, 2022).

O garimpo ilegal se configura como uma das principais causas de degradação ambiental na Amazônia, sendo seus lucros inseridos no sistema financeiro formal por meio de diversas práticas ilícitas, como a emissão de notas fiscais fraudulentas e a realização de transações por intermédio de empresas de fachada. Essas operações não apenas facilitam a ocultação da origem criminosa dos recursos, como também contribuem para a manutenção e ampliação dessas atividades em larga escala. Além disso, observa-se um impacto direto no aumento das taxas de homicídio nos municípios da região amazônica onde a extração de ouro é praticada (Pereira; Pucci, 2021). A lavagem de dinheiro, nesse contexto, exerce um papel central na sustentação e expansão dessa dinâmica criminosa.

3. O PAPEL DO STF NO COMBATE AO GARIMPO ILEGAL

As Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 7.273 e 7.345[6], ambas oriundas do Distrito Federal, foram ajuizadas, respectivamente, pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) e pelo Partido Verde (PV), com o objetivo de impugnar a constitucionalidade do artigo 39 da Lei 12.844/2013. O foco da impugnação é, especialmente, o §4º do referido dispositivo, o qual estabelece a presunção de legalidade na aquisição de ouro e a boa-fé do adquirente (Brasil, 2023a; 2023b). Referido dispositivo alterou o processo de comercialização de ouro no Brasil, visando, em tese, simplificar a aquisição dessa matéria-prima, especialmente para a atividade de garimpagem legal. No entanto, tais modificações ocorrem em um contexto complexo, em que atividades ilegais são

6 A ADI 7345 foi distribuída por prevenção a ADI 7273.

amplamente praticadas, especialmente em áreas de difícil fiscalização, como terras indígenas e áreas de proteção ambiental.

Os partidos autores das ADIs alegam que o dispositivo impugnado viola diversos princípios constitucionais, tais como moralidade, transparência, legalidade e eficiência (art. 37), além de comprometer o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), à vida e à saúde (arts. 5º e 6º), os direitos dos povos indígenas (art. 231) e os princípios que regem a ordem econômica (art. 170). Argumentam que o dispositivo favorece a extração ilegal de ouro, especialmente na região amazônica, abrangendo terras indígenas e unidades de conservação, conforme apontado por estudos técnicos e reportagens jornalísticas. Tais estudos indicam que o garimpo ilegal contribui para o desmatamento, contaminação de recursos hídricos e compromete a saúde das populações locais, com impactos graves, sobretudo, nas comunidades indígenas, como as dos Ianomâmis. Os requerentes afirmam que o dispositivo em questão, introduzido no Congresso Nacional durante a conversão da Medida Provisória 640/2013, tem como efeito prático a redução da responsabilidade das Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVMs) em relação à verificação da origem do ouro, permitindo, assim, o escoamento de ouro ilegal com aparência de licitude.

A Procuradoria-Geral da República ofertou Parecer pela procedência da ação, assim ementado:

> O elevado padrão de proteção ambiental consolidado na Constituição Federal, direcionado a garantir meio ambiente ecologicamente equilibrado às presentes e futuras gerações, nele contido o dever de tutela às comunidades indígenas, suas terras e modo de vida diferenciado, serve de parâmetro à atuação do poder público nas searas legislativa e administrativa, sendo a proteção deficitária e a não observância dos princípios da precaução e da prevenção, regentes da matéria, causa justificadora de intervenção jurisdicional.
> 2. No regime de aquisição de ouro, viola os princípios da precaução e da prevenção, e importa proteção deficitária do meio ambiente e das comunidades indígenas, o estabelecimento de 'sistema de presunções' - da legalidade da origem do metal e da boa-fé da instituição adquirente – que beneficia os comerciantes e enfraquece o sistema fiscalizatório, fatores de fomento à prática de atividades garimpeiras ilícitas e de agravamento do risco de impacto sobre os valores constitucionalmente protegidos.
> 3. Presumir a legalidade da origem do ouro, assim como a boa-fé das Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVMs) adquirentes, representa suprimir estas do rol de instituições sujeitas aos mecanismos de controle da Lei 9.613/1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), sem justificativa plausível, contemplando-se com regramento mais brando setor historicamente marcado por ilicitudes, com grande circulação de dinheiro, com retrocesso legislativo na repressão de ilícito dessa natureza (Brasil, 2023c).

Por outro lado, a Agência Nacional de Mineração (ANM) defende a constitucionalidade do dispositivo, argumentando que a medida visa proteger e fomentar a atividade de garimpagem, combater a usurpação mineral e impedir a comercialização ilícita de ouro. A ANM também destaca que as DTVMs estão sujeitas à regulamentação do Banco Central do Brasil, conforme disposto na Resolução nº 5.008/2022, do Conselho Monetário Nacional, e que a agência não possui competência para interferir diretamente sobre tais instituições. Adicionalmente, a ANM menciona a Resolução nº 103/2022, que instituiu o Cadastro Nacional do Primeiro Adquirente de bens minerais oriundos do regime de permissão de lavra garimpeira, com o intuito de reprimir operações ilícitas (BRASIL, 2023a; 2023b).

O Ministério do Meio Ambiente, atuando como *amicus curiae*, alerta que o garimpo ilegal de ouro causa danos ambientais graves, alguns potencialmente irreversíveis, como a contaminação por mercúrio, o assoreamento de corpos hídricos e a destruição de vegetação. Esses impactos ambientais são agravados pela abertura de áreas para escavação e construção de infraestrutura, o que resulta na perda de serviços ecossistêmicos essenciais. Diante disso, o Ministério defende uma ação estatal mais eficaz para mitigar os danos ambientais e sociais causados por essa atividade ilegal.

A Secretaria Nacional de Justiça, com base nas informações fornecidas pela Secretaria Executiva da ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro), ressalta que a presunção de legalidade no âmbito da cadeia produtiva do ouro se revela, no mínimo, inadequada à realidade fática. Essa presunção de veracidade recai sobre um dos elos mais frágeis e vulneráveis da cadeia, justamente aquele em que há menor controle e no qual são identificados inúmeros casos de falsificação informacional (Brasil, 2023a; 2023b, p. 17-18).

Por sua vez, a Diretoria-Executiva da Polícia Federal, através da Diretoria da Amazônia e Meio Ambiente (DAMAZ/PF), adverte que o afrouxamento regulatório promovido pelo dispositivo sob análise resultou na diminuição da fiscalização das operações de compra e venda de ouro. Tal flexibilização fragilizou os mecanismos de controle e rastreabilidade da produção e comercialização do ouro, criando condições propícias para a proliferação de práticas ilícitas. A referida Diretoria sublinha, ainda, que a facilitação de atividades ilícitas, proporcionada pelo art. 39, § 4º, contribuiu para o expressivo aumento da atividade garimpeira ilegal nos últimos anos, sobretudo na região amazônica, em Terras Indígenas (TI) e Unidades de Conservação (UC). Destaca-se, nesse contexto, a participação de instituições financeiras, especialmente Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVM), como receptoras do ouro extraído ilegalmente, conforme comprovado em investigações relevantes, a exemplo da Operação Aerogold e da Operação Lavagem de Ouro (Brasil, 2023a; 2023b, p. 18).

A Polícia Federal ressalta a significativa dificuldade no controle da origem do ouro, demonstrando que a presunção de legalidade atua como fator facilitador de práticas criminosas:

> Sobre a fragilidade provocada na cadeia de controle e rastreabilidade da produção e comércio de ouro oriundo de regiões auríferas gerada com a presunção legal de boa-fé do § 4º do artigo 39 da Le nº 12.844/2013, o COAF, em discussões da ENCCLA, Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, a principal rede de articulação institucional brasileira para o arranjo, discussões, formulação e concretização de políticas públicas e soluções de enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro, posicionou-se no sentido de que a possibilidade de controle da origem do metal é muito limitada, já que a área geológica em que os chamados 'parceiros' intervenientes na cadeia produtiva do ouro (pilotos de avião, fornecedores de combustíveis, fornecedores de mantimentos e alimentação etc.) podem transitar/transportar o ouro é muito grande (distâncias entre a PLG e uma instituição autorizada pelo BCB ou PAB) e a única exigência formal é que o transporte do ouro se faça acompanhar da documentação (em meio físico) que indique a suposta origem da extração. Como, em muitos casos, as informações quanto à origem do metal inseridas na documentação da operação são falsas, e não há um rastreamento geoquímico, sem uma investigação policial detalhada e profunda pouco ou quase nada pode ser feito para revelar a origem ilegal do minério, tendo em vista a existência da presunção legal de boa-fé, hoje estabelecida pela Lei 12.844, de 2013. (…)

> O momento atual, no Brasil e em outros países da América Latina com territórios que integram a Floresta Amazônica, é de um avassalador incremento da atividade garimpeira ilegal. No campo prático, a presunção de boa-fé estabelecida na Lei 12.844/2013 apenas favorece essa criminosa e danosa prática de exploração de ouro. Como se sabe, o título minerário mais utilizado nas operações de mineração realizadas nestas localidades mais remotas, a PLG, tem como característica justamente a inexistência de previsibilidade acerca da quantidade e da forma de produção e aproveitamento de cada jazida autorizada. Somando essa condição à fragilidade do atual arcabouço normativo da cadeia produtiva está estabelecida uma desafiadora condição para os controles de prevenção à lavagem de dinheiro do Estado.
>
> Diferentemente de produtos que mantém a ilicitude em todas as etapas da cadeia de produção, comercialização e transporte, como é o caso das substâncias entorpecentes de um modo geral, os recursos naturais extraídos ilegalmente podem, a partir de algum momento, passar por um processo de 'esquentamento' dessa ilegalidade, já que tais etapas não são normalmente proscritas, mas apenas submetidas a controle pelos órgãos estatais. O problema é que dispositivos legais como o da presunção de boa-fé previsto no § 4º do artigo 39 da discutida Lei acabam implodindo qualquer esforço de efetivo controle por parte das agências estatais e se prestam apenas para favorecer o 'branqueamento' do recurso criminosamente extraído de regiões auríferas.
>
> Desde os idos de 2012 (Operação ELDORADO), a Polícia Federal investiga a participação de instituições financeiras, notadamente Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários – DTVMs, como destinatárias de ouro ilegalmente extraído de Terras Indígenas – TIs e Unidades de Conservação – UCs.
>
> Já naquela ocasião, descortinou-se que garimpeiros ou receptadores do ouro extraído ilegalmente conseguiam introduzir o ativo ilícito no mercado financeiro ao alegar. junto às DTVMs (ou seus respectivos Pontos de Compra de Ouro – PCOs) que o mineral teria como origem locais acobertados por títulos minerários legalmente expedidos pela autoridade minerária. As DTVMs aduziam, por outro lado, não ser possível aferir, no ato da compra, a veracidade de tais alegações sobre a origem ilícita do ouro. Entretanto, as investigações daqueles idos e diversas outras, inclusive as recentes operações AEROGOLD (2022) e LAVAGEM DE OURO (2022), revelaram a inexistência de ações concretas das DTVMs em se protegerem (e consequentemente o próprio Sistema Financeiro) de serem as receptadoras do ouro ilegal, mesmo diante da evolução tecnológica que tornou amplamente acessíveis ferramentas de geointeligência e business intelligence capazes de, com agilidade e segurança, impedir a entrada de grande parte deste ativo ilícito no mercado financeiro, o que se alcança facilmente com análise de imagens de satélite e ainda com a identificação discrepâncias gritantes como a de desarrazoado volume de ouro advindo do mesmo título minerário.
>
> Assim, no cenário atual (i) do Sistema Financeiro sendo constantemente contaminado por ouro ilegal e (ii) de alta tecnologia disponível a baixo custo às DTVMs, irrazoável a presunção de veracidade da alegação de licitude da origem do ouro (Brasil, 2023a; 2023b, p. 19-21).

Além disso, na ausência da presunção de boa-fé, impõe-se às empresas compradoras o dever de diligência, o que as obriga a realizar uma verificação minuciosa da origem do ouro que comercializam. Tal controle atua como um mecanismo de mitigação das lacunas que possibilitam a inserção de ouro ilegal no mercado formal e dificulta a lavagem de dinheiro oriunda de atividades ilícitas. O Supremo Tribunal Federal, em diversas ocasiões, declarou a inconstitucionalidade de normas que, sob o pretexto de desburocratizar o licenciamento ambiental, promovem o afastamento ou o enfraquecimento do controle prévio sobre empreendimentos com potencial de causar impacto ambiental. Essa situação é especialmente relevante no combate à lavagem de dinheiro, pois impõe às empresas a adoção de controles mais rigorosos e transparentes quanto à origem do ouro.

As modificações introduzidas pela Lei nº 12.844, de 2013, evidenciam que a simplificação do processo de aquisição de ouro contribuiu para a expansão do comércio ilegal, incentivando o crescimento das atividades de garimpo ilegal, o desmatamento, a contaminação dos rios e o aumento da violência nas regiões de garimpo, com repercussões diretas sobre os povos indígenas nas áreas afetadas. Em vista disso, foi deferido o pedido de declaração de inconstitucionalidade do §4º do artigo 39 da Lei nº 12.844/2013 por meio de medida cautelar. A decisão inicial foi proferida de forma monocrática pelo Ministro Gilmar Mendes em 4 de abril de 2023, sendo posteriormente confirmada pelo Tribunal Pleno em sessão virtual realizada entre 21 de abril e 3 de maio de 2023 (Brasil, 2023a; 2023b).

4. FISCALIZAÇÃO E NOVO MARCO NORMATIVO

A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) estabeleceu a necessidade de um novo marco normativo para a fiscalização do comércio de ouro. Esse marco deve incluir, entre outros aspectos, (a) a verificação da origem legal do ouro adquirido por Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVMs) e (b) medidas legislativas, regulatórias e/ou administrativas que inviabilizem a aquisição de ouro extraído de áreas de proteção ambiental e de Terras Indígenas (Brasil, 2023a; 2023b).

Apesar da deliberação do Supremo Tribunal Federal (STF) e do prazo de 90 dias estipulado para a implementação das normas pertinentes, até o momento não se concretizou a promulgação do novo arcabouço legal. O Poder Executivo apresentou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei 3025/2023, datado de 13 de junho de 2023; no entanto, a tramitação legislativa não avançou, permanecendo estagnada[7]. Ademais, cumpre ressaltar que, embora o prazo mencionado tenha expirado, o Projeto de Lei nº 836, de 2021 (PL 836/2021), de autoria do senador Fabiano Contarato, iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados em regime de prioridade desde 24 de abril de 2024[8].

A ausência de uma legislação adequada é agravada pela falta de infraestrutura, pela vastidão territorial da Amazônia e pela corrupção local, que se configuram como barreiras significativas para uma supervisão eficaz. Assim, o novo marco regulatório deve contemplar não apenas a adoção de novas tecnologias de rastreamento e controle, mas também a criação de políticas públicas que garantam a aplicação de sanções adequadas aos infratores. Um sistema robusto deve ser implementado para rastrear o ouro desde sua extração até a comercialização final, utilizando tecnologias inovadoras, como blockchain e monitoramento via satélites, para acompanhar a extração de recursos em tempo real. Além disso, a cooperação entre agências de fiscalização, como o Ministério Público, a Polícia Federal e o Banco Central, é essencial para assegurar a eficácia dos mecanismos de combate à lavagem de dinheiro.

É relevante mencionar que alguns setores econômicos enfrentam desafios adicionais na implementação de políticas de prevenção à lavagem de dinheiro, pois são frequentemente utilizados como meios para ocultar a origem de diversos ativos. Nesse contexto, o comércio de metais preciosos se destaca, com seus operadores sendo classificados como *gatekeepers* (torres de vigia), uma vez que atuam em áreas econômicas propensas à movimentação de capital proveniente de atividades ilícitas (Badaró; Bottini, 2022). Portanto, esses setores devem adotar medidas preventivas, investindo em sistemas de

7 Aguardando Despacho do Presidente da Câmara dos Deputados em 13 out. 2025 (https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2368697).

8 Apensado ao Projeto de Lei nº 5.131/2019, encontra-se em aguardo a criação de Comissão Temporária pela Mesa Diretora em 13 out. 2025 (https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2426153).

antilavagem, em conformidade com um sistema de colaboração compulsória entre os setores público e privado. Nesse sentido, é fundamental estabelecer mecanismos de controle e fiscalização para os Postos de Compra de Ouro, conforme disposto no artigo 9º, inciso II, da Lei nº 9.613/98, que os obriga a notificar as autoridades sempre que detectarem operações suspeitas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) de suspender a presunção de legalidade na aquisição de ouro constitui um marco de grande relevância no âmbito do combate à exploração ilegal de recursos naturais e à lavagem de dinheiro no Brasil. Ao afastar a presunção de boa-fé na compra desse bem, o Tribunal eleva o grau de responsabilidade das empresas envolvidas na cadeia produtiva do ouro, impondo-lhes a obrigação de adotar mecanismos de controle mais rigorosos e diligentes quanto à origem do produto. Tal medida se alinha diretamente aos esforços de preservação dos territórios indígenas e à proteção ambiental, reforçando o papel do Direito Ambiental e do Direito Penal Econômico na repressão dessas atividades ilícitas.

A eliminação da presunção de boa-fé, nesse contexto, constitui uma medida fundamental para coibir o garimpo ilegal, uma vez que obriga os agentes econômicos a demonstrar de forma ativa a licitude da origem do ouro transacionado. Assim, o Tribunal não apenas fortalece o arcabouço jurídico de proteção ao meio ambiente, mas também estabelece uma conexão mais robusta entre a jurisdição ambiental e as normas de combate à lavagem de dinheiro, especialmente no que concerne à origem dos ativos.

No entanto, o sucesso dessa medida, em termos práticos, depende diretamente da criação e do aperfeiçoamento de um marco normativo que seja suficientemente eficaz e detalhado para regulamentar a comercialização do ouro. A implementação de mecanismos de fiscalização e rastreamento que garantam a transparência em todas as etapas do processo de aquisição e venda é imprescindível para que a decisão do STF tenha efeitos concretos e duradouros. Ademais, é imperativo que os órgãos fiscalizadores, como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e as agências ambientais, atuem de forma integrada e proativa, a fim de garantir o monitoramento contínuo e rigoroso do fluxo de ouro, desde a extração até a sua inserção no mercado.

A articulação entre as políticas de prevenção à lavagem de dinheiro e o combate ao garimpo ilegal é crucial para assegurar a proteção dos recursos naturais e o respeito aos direitos das comunidades indígenas. Tais comunidades são frequentemente impactadas pelas atividades ilícitas relacionadas à extração de ouro, e a medida do STF visa salvaguardar seus direitos, ao mesmo tempo em que protege o meio ambiente. A adoção de uma postura rigorosa contra a legalização de lucros oriundos de atividades ilícitas não apenas fortalece a governança ambiental e os direitos humanos, mas também promove a integridade do sistema econômico formal, evitando que riquezas obtidas por meios ilegais sejam legitimadas e integradas ao mercado formal.

Portanto, a decisão do STF deve ser vista como um passo relevante no combate ao garimpo ilegal e à lavagem de dinheiro, mas seu êxito dependerá, em última análise, da efetiva implementação de um sistema normativo robusto e de uma fiscalização eficiente que assegure o cumprimento dos novos parâmetros estabelecidos. A evolução do quadro normativo e institucional nesse campo representará uma contribuição significativa para

a proteção dos recursos naturais, o fortalecimento do Estado de Direito e a promoção de uma economia mais justa e transparente.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO (ANM). **Consulta Pública nº 03/2022**. Data de início: 17 out. 2022. Data final: 07 nov. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/consultas-publicas-govbr/anm-consulta-publica-no-03- 2022. Acesso em: 12 out. 2025.

ALBERT, B. Indiens Yanomami et chercheurs d'or au Brésil: Le massacre de Haximu. Paris: **Journal de la Sociéte des Américanistes**, 1994.

BADARO, G.; BOTTINI, P. C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos Penais e Processuais Penais. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2022.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **O que são a corretora e a distribuidora de títulos e de valores mobiliários?** s.d. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/corretoradistribuidora. Acesso em: 13 out. 2025.

BAPTISTA, F. M. Descascando o abacaxi da mineração em Terras Indígena: Um estudo comparativo. In. RICARDO, F.; ROLLA, A. (org.). **Mineração em Terras Indígenas na Amazônia brasileira**. São Paulo: ISA, 2005.

BRASIL. **Lei nº 7.766, de 11 de maio de 1989**. Dispõe sobre o regime de exploração e o aproveitamento de jazidas de ouro, diamantes e outros minerais garimpáveis. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 maio 1989.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Congresso Nacional. **Parecer n. 24/2013-CN**, Relator: Senador Eunício Oliveira, 8 jul. 2013a. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/112120. Acesso em: 11 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013. Amplia o valor do Benefício Garantia- Safra para a safra de 2011/2012; amplia o Auxílio Emergencial Financeiro, de que trata a Lei nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, relativo aos desastres ocorridos em 2012; autoriza a distribuição de milho para venda a pequenos criadores, nos termos que especifica; institui medidas de estímulo à liquidação ou regularização de dívidas originárias de operações de crédito rural; altera as Leis nºs 10.865, de 30 de abril de 2004, e 12.546, de 14 de dezembro de 2011, para prorrogar o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras - REINTEGRA e para alterar o regime de desoneração da folha de pagamentos, 11.774, de 17 de setembro de 2008, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.431, de 24 de junho de 2011, 12.249, de 11 de junho de 2010, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.218, de 29 de agosto de 1991, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, 12.783, de 11 de janeiro de 2013, 12.715, de 17 de setembro de 2012, 11.727, de 23 de junho de

2008, 12.468, de 26 de agosto de 2011, 10.150, de 21 de dezembro de 2000, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 10.925, de 23 de julho de 2004, 11.775, de 17 de setembro de 2008, e 12.716, de 21 de setembro de 2012, a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; dispõe sobre a comprovação de regularidade fiscal pelo contribuinte; regula a compra, venda e transporte de ouro; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 19 jul. 2013b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011- 2014/2013/Lei/L12844.htm. Acesso em: 7 out. 2025.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. **Mineração em números: estatísticas dos atos publicados no DOU - 2024**. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/anm/pt-br/centrais-de-conteudo/mineracao-em-numeros. Acesso em: 013 out. 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7273**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, decisão liminar de 04 abr. 2023, referendada pelo Plenário, Sessão Virtual de 21 abr. 2023 a 2 mai. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 10 mai. 2023a. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6522631. Acesso em 11 out. 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7345**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, decisão liminar de 04 abr. 2023, referendada pelo Plenário, Sessão Virtual de 21 abr. 2023 a 2 mai. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 10 mai. 2023b. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6562260. Acesso em 12 out. 2025.

BRASIL. PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **Manifestação do Procurador- Geral da República nas ADIs 7273 e 7345**. Petição 10303. 07 fev. 2023c via Web Service MNI 2.2.2. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6522631. Acesso em: 13 out. 2025.

CALLEGARI, A. L.; WEBER, A. B. **Lavagem de Dinheiro**. São Paulo: Atlas, 2017.

CARLI, C. V. Dos Crimes: Aspectos Objetivos. In: CARLI, C. V. **Lavagem de Dinheiro**: Prevenção e Controle Penal. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS (COAF). **Coletânea de Casos Brasileiros de Lavagem de Dinheiro**. Brasília: COAF, 2016.

DALLAGNOL, D. M. Tipologias de Lavagem. In: CARLI, C. V. **Lavagem de Dinheiro**: Prevenção e Controle Penal. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO (ENCCLA). **3ª Reunião Ação 3 - ENCCLA 2022**: aprimorar a supervisão em matéria de PLD/FT na atividade de mineração e de comércio de metais e pedras preciosas, com proposta de estabelecimento de um marco regulatório para disciplinar a aplicação dos deveres dispostos nos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, no setor. Disponível em: https://enccla.camara.gov.br/reunioes/3a- reuniao-acao-3-enccla-2022. Acesso em: 12 out. 2025.

GUEDES, O. Entenda o que é um 'jabuti' na política. **G1: Blog do Octavio Guedes**, 18 jun. 2021. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/blog/octavio- guedes/post/2021/06/18/entenda-o-que-e-um-jabuti-na-politica.ghtml. Acesso em: 13 out. 2025.

INSTITUTO ESCOLHAS. **Raio X do Ouro**: mais de 200 toneladas podem ser ilegais. São Paulo, 2022.

LIMA, F. C. G. Bimetalismo, Ouro, Prata e Gresham: Uma Contribuição para o Estudo da Circulação de Moeda-Metálica no Brasil no Século XVIII. **Estudos Econômicos**, vol. 43, n.3,2013.

MANZOLLI, B. A. A., RAJÃO, Raoni. **Boletim do Ouro 2022-2023**. Belo Horizonte: CSR/UFMG, 2023.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF); CONSERVATION STRATEGY FUND (CSF). **Calculadora - impactos do garimpo ilegal de ouro**. 2022. Disponível em http://calculadora.conservation-strategy.org/#. Acesso em 13 out. 2025.

MOLINA, L. P. (org.) **Terra Rasgada**: Como Avanço o Garimpo na Amazônia Brasileira. Brasília, 2023.

OSOWSKI, R. O Marco Temporal Para Demarcação de Terras Indígenas, Memória e Esquecimento. **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, vol. 22, n. 2, 2017.

PEREIRA, L.; PUCCI, R. **A Tale of Gold and Blood**: The Consequences of Market Deregulation on Local Violence. Department of Economics- FEA/USP, Working Paper Séries n. 2024-18. 2022.

PORTO, M. F. de S.; ROCHA, Diogo. Neoextrativismo, garimpo e vulnerabilização dos povos indígenas como expressão de um colonialismo persistente no Brasil. **Saúde em Debate**, v. 46, n. 133, 2022.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2022.

SOARES, L. B *et al*. Fatores explicativos das demarcações de terras indígenas: uma revisão de literatura. **Revista Brasileira De Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais**, n. 96, 2021.

WAGNER, L. **Organized crime and illegally mined gold in Latin America**. Global Iniciative Against Transnational Organized Crime, 2021.

WANDERLEY, L. J. Ouro como moeda, ouro como commodity. **Revista de Economia Política e História Econômica**, n. 34, 2015.

DIREITO À CIDADE VERDE E O NOVO CONTRATO SOCIOAMBIENTAL

Samara Tavares Agapto das Neves de Almeida Silva[1]
Nicole Luiza Oliveira de Moraes[2]

INTRODUÇÃO

A urbanização contemporânea, intensificada pela lógica do crescimento econômico ilimitado, pela exploração predatória dos recursos naturais e pela segregação socioespacial, transformou as cidades em epicentros da crise socioambiental do século XXI (Nichi, 2024). A degradação ambiental, a poluição atmosférica e hídrica, a insuficiência de áreas verdes, o déficit habitacional e a precariedade da mobilidade urbana compõem um cenário no qual a cidade se torna não apenas espaço de vida, mas também *locus* das mais agudas violações de Direitos Fundamentais (Torre *et al*., 2019). Nesse contexto, a noção clássica de contrato social, que estruturou a modernidade política e jurídica, revela-se insuficiente para enfrentar os dilemas do Antropoceno e os desafios de uma cidadania urbana marcada pela exclusão e pelo racismo ambiental.

O Direito à Cidade, formulado por Henri Lefebvre (2009) em chave sociológica, posteriormente incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, representou um avanço importante ao positivar a ideia de que a cidade deve ser espaço de inclusão, participação e justiça social. Contudo, diante das emergências climáticas, das desigualdades estruturais e da crescente vulnerabilidade das populações urbanas, essa concepção encontra seus limites. A simples previsão normativa não tem garantido cidades sustentáveis, acessíveis e equitativas, visto que Direitos Fundamentais como saúde, moradia, lazer e meio ambiente equilibrado permanecem sistematicamente violados nas cidades brasileiras.

É nesse cenário que ganha centralidade o Direito Humano ao meio ambiente limpo, saudável e sustentável, reconhecido pela Assembleia Geral da ONU em 2022, que projeta uma nova etapa da proteção jurídica da vida urbana. O reconhecimento desse direito reforça a compreensão de que não há efetividade dos Direitos Sociais e Individuais sem a preservação ecológica e sem a integração entre políticas urbanas e ambientais. Surge, assim, a categoria do Direito à Cidade Verde, concebida como paradigma normativo e ético que articula Justiça Socioambiental, Dignidade Humana e sustentabilidade intergeracional (De Moraes Pires, 2024).

A presente pesquisa se desenvolve pelo método indutivo e pela técnica de pesquisa bibliográfica, partindo da hipótese de que a consolidação de um novo contrato

1 Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Mestre e Graduada em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília (UNIVEM); Professora da Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva (FAIT) e da Faculdade de Administração de Santa Cruz do Rio Pardo (FASC); Membro dos Grupos de Pesquisa CNPq: GPMetas (UFSC); Aguageo Ambiente Legal (UNICAMP); Advogada e Consultora Jurídica; Mediadora e Conciliadora do TJ/SP. E-mail: samaraagapto@gmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/9055201250273081. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-2693-4445.

2 Pós-graduanda em Direito Constitucional e Direito Ambiental e Urbanístico pela Gran Faculdade e Pós- Graduação; Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIGRUPOFAEF. E-mail: nicolekubo@hotmail.com. Lattes: http://lattes.cnpq.br/0184422694929817. Orcid: https://orcid.org/0009- 0000-2622-6129.

socioambiental é condição indispensável para enfrentar o vazio jurídico e político deixado pela tradição contratualista clássica no que diz respeito à questão ambiental, reposicionando o papel do Estado, da sociedade civil e da iniciativa privada na construção de cidades que sejam não apenas espaços de consumo, mas espaços de vida, ecológicos e inclusivos. Trata-se de compreender o Direito à Cidade Verde como Direito Humano e Fundamental, cuja concretização depende da reformulação das bases normativas, políticas e culturais que organizam a vida urbana, considerando uma abordagem pós-antropocêntrica e intergeracional.

1. DIREITO À CIDADE VERDE E O NOVO CONTRATO SOCIOAMBIENTAL

1.1 O DIREITO À CIDADE E SUA EVOLUÇÃO NORMATIVA

O Direito à Cidade emerge como uma das categorias jurídicas e sociológicas mais relevantes para o enfrentamento das contradições urbanas contemporâneas. De um lado, o país possui um robusto arcabouço jurídico destinado à efetivação do direito à cidade e à função social da propriedade; de outro, os indicadores urbanos evidenciam um cenário de desigualdade persistente (De Moraes Pires, 2024).

Segundo o último Censo Demográfico realizado pelo BGE (2022), aproximadamente 84% da população brasileira vive em áreas urbanas, o que traduz a centralidade das cidades na vida contemporânea. Contudo, essa urbanização massiva não veio acompanhada de um planejamento equitativo, o déficit habitacional brasileiro ultrapassa 5,8 milhões de moradias (Fundação João Pinheiro, 2024), mais de 16,4 milhões de pessoas residem em favelas (IBGE, 2022) em condições precárias de saneamento, habitação e mobilidade. Esses dados revelam uma contradição fundamental, ao mesmo tempo em que a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade proclamam a Dignidade urbana como um direito de todos, a materialidade concreta das metrópoles brasileiras reforça a segregação socioespacial.

O acesso desigual à cidade manifesta-se de forma multifacetada e estrutural. A mobilidade urbana é apenas um dos reflexos dessa assimetria: em São Paulo, por exemplo, trabalhadores das periferias gastam, em média, 2h40 por dia em deslocamentos (Portal do Trânsito, 2024), enquanto moradores de áreas centrais desfrutam de maior proximidade a empregos e serviços. Esse quadro de desigualdade se expande para outras dimensões da vida urbana. O racismo ambiental evidencia-se na concentração de populações vulnerabilizadas, sobretudo negras e periféricas, em territórios mais expostos à poluição, à ausência de arborização adequada e a riscos ambientais. O acesso à água potável e ao saneamento básico, ainda precário em diversas regiões, revela que um Direito Humano essencial permanece condicionado ao local de moradia (Duarte, 2024). Do mesmo modo, equipamentos de lazer, cultura e áreas verdes, fundamentais para a qualidade de vida, são desigualmente distribuídos, restringindo-se às áreas mais centrais e privilegiadas (Raimundo, 2020).

Dessa forma, as cidades brasileiras configuram-se como espaços de "cidadania partida", expressão que remete à lógica hobbesiana apresentada em Leviatã, na qual o Estado surge como uma construção necessária para garantir a ordem e a proteção dos indivíduos, mas cuja efetividade depende da aplicação equânime de suas normas (Hobbes, 2000). No contexto brasileiro, entretanto, o pacto que deveria assegurar a universalidade dos direitos se apresenta fraturado, ainda que a Constituição e o ordenamento jurídico estabeleçam garantias formais, estas são usufruídas de modo seletivo, evidenciando as

contradições entre a promessa de uma cidadania plena e a realidade social marcada pela fragmentação e desigualdade.

A cidade, espaço de encontro e de conflitos, de produção e de exclusão, reflete as tensões entre o modelo econômico capitalista e as demandas por cidadania, justiça social e equilíbrio ambiental. Assim, falar em "Direito à Cidade" significa ir além da mera garantia de infraestrutura urbana: trata-se de assegurar a fruição plena do espaço urbano enquanto bem coletivo, em consonância com os valores da Dignidade Humana, da Justiça Social e da Sustentabilidade (Mendes, 2020).

Sob essa perspectiva, a evolução normativa do Direito à Cidade não pode ser dissociada de sua matriz teórica e filosófica, inaugurada por Henri Lefebvre (2009), nem de sua consolidação no plano jurídico brasileiro, especialmente pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) (Alves, 2025). Enquanto Lefebvre (2009) propõe uma compreensão sociológica radical e emancipatória da cidade, a experiência normativa nacional traduz esse ideário em instrumentos jurídicos concretos, ainda que limitados frente às desigualdades históricas e à lógica de mercantilização do espaço urbano (Soja, 1993).

A formulação do Direito à Cidade por Henri Lefebvre (2009), insere-se em um contexto de crítica à urbanização capitalista e à alienação social que transforma a cidade em mero objeto de consumo. Para o filósofo francês, a cidade deve ser compreendida como obra coletiva, produto das interações humanas, espaço de criação, convivência e participação democrática. O Direito à Cidade, portanto, não se reduz à apropriação individualizada de bens urbanos, mas se projeta como direito coletivo de reapropriação da vida urbana pelos cidadãos.

A dimensão sociológica e filosófica da teoria lefebvriana assenta-se na ideia de que o espaço urbano não pode ser submetido unicamente às forças do mercado e da especulação imobiliária. Trata-se de conceber a cidade como espaço público de realização do ser humano em sua integralidade, em que a participação política, o acesso equitativo e a preservação ambiental constituem elementos indissociáveis. Em Lefebvre, há uma crítica profunda ao modelo tecnocrático e excludente de urbanismo, ao mesmo tempo em que se propõe uma perspectiva revolucionária, capaz de romper com a lógica mercantil e instaurar novas formas de vida urbana (Sanches, 2017).

Nesse sentido, o Direito à Cidade possui uma dimensão ética e política, é o direito de todos de viver, habitar e transformar a cidade, em consonância com a solidariedade social e com a proteção ambiental. Lefebvre (2009) antecipa, portanto, debates que hoje se projetam em torno da Justiça Socioambiental, da ecocidadania e do pacto intergeracional pela sustentabilidade.

A Constituição Federal de 1988 representa um marco na incorporação do Direito à Cidade no plano normativo brasileiro. O artigo 182 estabelece 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" (Brasil, 1988). Tal previsão desloca a cidade de mero espaço físico para condição de bem jurídico dotado de função social, vinculando o planejamento urbano à efetivação da Dignidade Humana e da Justiça Social. Por outro lado, o artigo 225 afirma que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (Brasil, 1988). Essa norma, ao ser relacionada com o artigo 182, revela a dimensão socioambiental do Direito à Cidade,

ou seja, ele só é concretizado com a integração da sustentabilidade ambiental como núcleo de sua função social.

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) consolida e regulamenta esses dispositivos constitucionais, estabelecendo princípios, diretrizes e instrumentos para a gestão democrática das cidades. Entre os destaques, encontram-se a função social da propriedade, a gestão participativa, o plano diretor como instrumento básico de política urbana e a incorporação da sustentabilidade como diretriz fundamental. O Estatuto da Cidade, nesse sentido, procura traduzir em linguagem jurídica e em instrumentos de política pública os ideais lefebvrianos de uma cidade justa, democrática e sustentável (Brasil, 2001).

Não obstante seus avanços normativos, o marco jurídico brasileiro enfrenta severas limitações em sua implementação. A persistência de desigualdades socioespaciais, a especulação imobiliária, a carência de políticas públicas de habitação, saneamento e mobilidade, somadas à degradação ambiental, revelam a distância entre o modelo normativo e a realidade concreta das cidades brasileiras. O Direito à Cidade, embora reconhecido, ainda se encontra tensionado por interesses econômicos que reduzem o espaço urbano à lógica mercantil, em detrimento de sua função social e ambiental (Trindade, 2018).

Assim, o desafio contemporâneo consiste em resgatar o potencial transformador do Direito à Cidade, articulando-o com o Direito Humano e Fundamental ao meio ambiente saudável e com a noção de um novo contrato socioambiental, capaz de reequilibrar as relações entre sociedade, Estado e Natureza. Nesse horizonte, a cidade verde se apresenta não apenas como ideal urbanístico, mas como Direito Fundamental de terceira dimensão, indispensável à efetivação da Dignidade Humana e da justiça intergeracional.

1.2 DO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE

O direito ao meio ambiente, consagrado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, não pode ser compreendido apenas como uma cláusula programática ou um dever difuso de proteção ecológica, pois, na verdade, ele se apresenta como condição de possibilidade para a efetividade de todos os demais Direitos Fundamentais, sejam eles sociais ou individuais. Isso porque a qualidade ambiental não constitui mero bem acessório, mas sim elemento indispensável para a Vida, Dignidade e concretização da Cidadania.

O direito ao meio ambiente não se reduz a uma dimensão ecológica isolada, trata-se de um direito matriz, sem o qual os demais Direitos Fundamentais tornam-se inviáveis. É ilusório falar em saúde pública, quando a população está exposta a rios contaminados, ar poluído e ausência de saneamento básico. De igual modo, o direito à moradia não se concretiza em territórios privados de infraestrutura ambiental mínima, submetidos a enchentes, ausência de áreas verdes ou insegurança hídrica. Assim, o meio ambiente é vetor de efetividade dos Direitos Sociais, exigindo políticas públicas que articulem preservação ambiental com justiça distributiva (Neves de Almeida Silva; Moraes, 2024).

Observa-se que a degradação ambiental atinge de forma seletiva e desigual a população mais vulnerável, sendo os grupos periféricos e as comunidades tradicionais os mais afetados pela falta de acesso à água potável, pela instalação de aterros sanitários, pela ausência de arborização urbana e pela exposição a poluentes. Essa seletividade revela que a questão ambiental não é apenas ecológica, mas também profundamente social, econômica e política, reforçando desigualdades históricas (Neves de Almeida Silva; Moraes, 2024).

O direito ao meio ambiente remete a uma dimensão ética de pertencimento ao mundo comum. Não se trata apenas de garantir condições mínimas de sobrevivência, mas de possibilitar uma vida plena, em que o ser humano possa usufruir do espaço urbano e natural em sua integralidade. Nesse sentido, o meio ambiente é o *locus* onde se concretiza a Dignidade: viver com ar puro, água limpa, espaços de lazer, contato com a natureza e segurança ambiental é condição para o florescimento humano, indo além de uma perspectiva meramente utilitarista (De Carli, 2020).

Portanto, o direito ao meio ambiente deve ser reconhecido como fundamento estruturante da ordem constitucional e como pressuposto para a efetivação dos Direitos Sociais e Individuais. Negligenciá-lo significa fragilizar o Estado Democrático de Direito, reduzindo a cidadania a um exercício formal, enquanto reconhecê-lo em sua centralidade é promover uma concepção de justiça ambiental que articule igualdade, liberdade e solidariedade, transformando o espaço social e natural em um cenário efetivo de emancipação humana.

1.2.1 A relação entre o Direito Humano fundamental ao meio ambiente e o direito à cidade verde: indivisibilidade e interdependência de direitos

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, consagra o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida. Este direito, de natureza difusa, reflete uma compreensão ampliada da Dignidade Humana, que não se limita às dimensões individuais, mas se estende à coletividade e às futuras gerações. Nesse contexto, surge o conceito de Direito à Cidade Verde, que integra a ideia de uma cidade sustentável, justa e inclusiva, onde o meio ambiente urbano é concebido como um bem comum, acessível e saudável para todos.

A indivisibilidade e a interdependência dos Direitos Humanos, princípios estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e reforçados na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de Viena (1993), implicam que a violação de um direito pode afetar o pleno exercício de outros. No âmbito urbano, a degradação ambiental compromete diretamente Direitos Fundamentais como saúde, moradia, mobilidade e segurança, evidenciando a necessidade de uma abordagem integrada e holística na formulação de políticas públicas (Sarlet; Fensterseifer, 2012).

A jurisprudência brasileira tem reconhecido a importância da integração entre o direito ao meio ambiente e o direito à cidade sustentável. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), em diversas decisões, tem afirmado que a proteção ambiental é condição essencial para a qualidade de vida nas cidades. Em consonância, o Estatuto da Cidade estabelece diretrizes para o desenvolvimento urbano sustentável, incluindo a função social da propriedade e o direito à cidade sustentável, que abrange moradia, saneamento, transporte e áreas verdes (Brasil, 2005).

Neste sentido é que, no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3540, o Supremo Tribunal Federal (STF) asseverou a necessidade da observância do princípio do desenvolvimento sustentável, realçando- se que a atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente (Brasil, 2005).

Apesar dos avanços normativos e jurisprudenciais, a efetivação do Direito à Cidade Verde enfrenta desafios significativos. A urbanização desordenada, a especulação imobiliária e a falta de planejamento urbano integrado comprometem a disponibilidade e o acesso as áreas verdes, especialmente em regiões periféricas e de populações

vulneráveis. A implementação de políticas públicas que promovam a justiça ambiental e a equidade no acesso ao espaço urbano é imprescindível para superar essas desigualdades (Libório, 2021).

A relação entre o Direito Humano ao meio ambiente e o Direito à Cidade Verde é intrínseco e indissociável, pois esses direitos são fundamentais para a promoção da Dignidade Humana e da Justiça Social. A efetivação desses direitos requer uma abordagem integrada, que considere as dimensões ecológicas, sociais e econômicas do espaço urbano, garantindo que as cidades sejam ambientes saudáveis, inclusivos e sustentáveis para todos os seus habitantes.

2. DO CONTRATO SOCIAL CLÁSSICO AO VAZIO SOCIOAMBIENTAL

A análise do Direito à Cidade Verde e a proposta de um Novo Contrato Socioambiental exige uma revisão crítica dos fundamentos do Contrato Social Clássico. A obra de Jean-Jacques Rousseau, em especial seu tratado Do Contrato Social, serve como um marco paradigmático para compreender a arquitetura jurídica e política das sociedades ocidentais modernas. Contudo, essa mesma estrutura revela uma lacuna fundamental, a invisibilidade da Natureza e, por extensão, do espaço urbano, relegado à condição de mero cenário das interações humanas.

O pensamento de Rousseau (2011), funda-se na ideia de que o indivíduo, ao abdicar de sua liberdade natural em favor de uma liberdade civil, constitui uma coletividade que se orienta pela vontade geral. Este paradigma, clássico e influente, formou a base das democracias modernas e do Estado de Direito contemporâneo. Entretanto, quando transposto ao contexto urbano e ambiental, revela-se insuficiente para lidar com as complexas demandas socioambientais da cidade contemporânea.

Rousseau (2011) concebe o Contrato Social sob uma perspectiva antropocêntrica, na qual o ser humano é o centro da vida social e política. Nessa ótica, o espaço urbano é instrumentalizado, a cidade não é concebida como espaço vital, mas como palco de relações de poder e de controle social. O ambiente natural e urbano torna-se, assim, um mero recurso, subordinado às necessidades humanas e ao exercício da soberania política.

Esse enfoque, embora tenha propiciado avanços civilizatórios, inaugura o que podemos denominar um "vazio socioambiental", um hiato crítico entre a normatividade legal e a preservação da vida em suas múltiplas dimensões. Nesse modelo, a cidade emerge não como um organismo vivo ou um ecossistema, mas como palco das relações de poder. É o espaço onde a lei é instituída e a propriedade privada é garantida, consolidando divisões sociais e econômicas. O espaço urbano, portanto, é desprovido de sua dimensão vital e ecológica, sendo reduzido a um artefato instrumental para o desenvolvimento humano. A cidade se torna um "vazio" sociossustentável, um local de intensas atividades sociais e econômicas que, ironicamente, ignoram sua própria base material e ambiental (Carlos; De Souza; Sposito, 2025).

A perspectiva de Rousseau, embora revolucionária para sua época, carrega uma falha filosófica que se manifesta em crises contemporâneas, pois, ao formalizar o contrato apenas entre indivíduos, a estrutura jurídica subsequente negligenciou a necessidade de um acordo entre a sociedade e o seu entorno natural. Essa marginalização do elemento ecológico no pacto fundacional das sociedades modernas pavimentou o caminho para a exploração irrestrita de recursos e a desconsideração das externalidades ambientais. O resultado é a profunda desconexão entre a vida urbana e a saúde dos ecossistemas, uma crise que o Direito, em sua roupagem clássica, não está apto a resolver (Beck, 2010).

A crítica a esse paradigma não visa desqualificar a importância histórica de Rousseau, mas sim expor as limitações de um arcabouço filosófico-jurídico que não previu os desafios do Antropoceno. A cidade, nesse contexto, não é mais apenas um espaço a ser habitado, mas um ecossistema complexo cujos desequilíbrios ameaçam a própria sobrevivência do Contrato Social. A urgência de um Novo Contrato Socioambiental reside precisamente na superação desse "vazio urbano" e na reintegração da Natureza como parte inseparável das cidades e, consequentemente, como um parceiro no grande pacto da vida em sociedade.

A crítica emerge na constatação de que a legislação clássica, e muitas vezes contemporânea, ainda reproduz a ideia de cidade como objeto de domínio e exploração. A lógica do Contrato Social rousseauniano não prevê instrumentos concretos de proteção ambiental urbana, nem mecanismos de garantia de equidade no acesso aos espaços verdes, saneamento, mobilidade e qualidade de vida (Mendonça, 2017). O que se percebe é um déficit normativo que legitima, ainda que indiretamente, a segregação espacial, a marginalização de comunidades periféricas e a degradação ambiental.

O vazio socioambiental se traduz em desigualdades estruturais. A cidade, concebida como um território de poder, tende a concentrar recursos, infraestrutura e oportunidades em zonas específicas, relegando à periferia populações vulneráveis e, consequentemente, espaços naturais desvalorizados. A urbanização excludente não apenas compromete a função social da cidade, prevista no direito contemporâneo, mas também produz efeitos sobre a saúde, bem-estar e coesão social, evidenciando a interdependência entre justiça social e sustentabilidade ambiental (Beck, 2010).

Esse esvaziamento do Contrato Social diante do ambiente urbano convida a uma reflexão crítica: até que ponto a concepção clássica de Contrato Social legitima a instrumentalização da Natureza e a homogeneização da vida social? A ética rousseauniana, centrada na racionalidade e na vontade geral, carece de uma dimensão ecológica que reconheça a cidade como um organismo vivo, integrado a ciclos naturais e sociais complexos. O vazio socioambiental, portanto, não é apenas jurídico ou sociológico, mas existencial, ele evidencia a limitação de um modelo político que ignora a interdependência entre o ser humano, o espaço urbano e o meio ambiente.

A superação desse vazio exige repensar o contrato social em termos ampliados, incorporando princípios de Justiça Ambiental, Direito à Cidade Verde e sustentabilidade urbana. Significa deslocar a centralidade da política do domínio humano para a coexistência harmônica, reconhecendo que o direito ao ambiente e à cidade não é acessório, mas constitutivo da vida digna. Assim, a crítica rousseauniana ao vazio socioambiental não propõe o abandono da teoria clássica, mas a sua atualização crítica frente aos desafios contemporâneos da urbanização e da crise ambiental.

2.1 A CIDADE COMO GÊNESE DO CONFLITO

Henri Lefebvre (2009), em sua reflexão sobre o Direito à Cidade, propõe uma abordagem radicalmente distinta daquela presente no Contrato Social Clássico. Para Lefebvre (2009), a cidade não é apenas um palco de relações de poder ou um recurso a ser instrumentalizado, pelo contrário, ela é uma obra coletiva, produto das interações sociais, políticas e econômicas que a constituem. A cidade torna-se, assim, um espaço de conflito, onde interesses divergentes e desigualdades estruturais se manifestam e se tensionam constantemente (Tonucci Filho, 2020).

Lefebvre (2009) desloca a centralidade do Estado e do poder formal para o cotidiano urbano e as práticas sociais. O espaço urbano é percebido como espaço vivido, carregado

de significados e potências de transformação. Nesse contexto, o Direito à Cidade emerge não apenas como uma reivindicação formal ou normativa, mas como um direito de todos os cidadãos participarem da produção, apropriação e transformação do ambiente urbano. Trata-se de um direito de experimentar, habitar e reinventar a cidade, rompendo com a visão funcionalista que reduz os espaços a meros instrumentos de controle e circulação.

Lefebvre, em sua obra Le Droit à la ville, denuncia a apropriação do espaço urbano pela lógica da mercadoria. O que deveria ser um local de encontro, de uso e de valor de uso, é transformado em objeto de troca e de valor de troca. A cidade é segregada, fragmentada e privatizada, negando a seus habitantes o direito de participar de sua construção e de usufruir de seus benefícios. A periferia, o centro, os espaços verdes, tudo se torna parte de um sistema de exploração, perpetuando a alienação urbana (Richter, 1975).

O Direito à Cidade não se trata apenas do direito de ter acesso à moradia, saneamento ou transporte, mas de um Direito Fundamental e Coletivo à apropriação e à transformação do espaço urbano. A apropriação, no sentido lefebvriano, é o uso pleno e autêntico da cidade, que transcende a mera habitação para se tornar uma experiência de vida integral. A transformação, por sua vez, é o direito dos cidadãos de participar ativamente na produção do espaço, de co-criar a cidade de acordo com suas necessidades e desejos. É a passagem da cidade-mercadoria para a cidade-obra (Tonucci Filho, 2020).

A teoria de Lefebvre representa um desafio ao direito positivo tradicional. Ele questiona a ideia de propriedade individual absoluta, argumentando que o espaço urbano deve ser concebido como um bem comum. O Direito à Cidade, nesse contexto, exige uma reorientação do direito urbanístico e ambiental, que deve passar a priorizar o interesse coletivo e a função social da cidade, em detrimento dos interesses privados e da especulação imobiliária. O Estatuto da Cidade no Brasil, com seus instrumentos de política urbana como o IPTU progressivo no tempo e a outorga onerosa do direito de construir, pode ser interpretado como uma tentativa de materializar juridicamente alguns dos princípios lefebvrianos (Silveira, 2021).

A visão de Lefebvre sobre a cidade como gênese do conflito força a reconhecer que o espaço urbano é o campo de batalha onde se manifestam as desigualdades sociais e ambientais. O Direito à Cidade emerge como a ferramenta sociológica e jurídica para resgatar a dimensão humana e ecológica do espaço urbano, preparando o terreno para a construção do Novo Contrato Socioambiental que o presente trabalho defende (Lefebvre, 2013).

A concepção de Lefebvre desafia os marcos tradicionais do direito urbano e da propriedade. A ideia de cidade como obra coletiva implica que o acesso e o uso do espaço urbano não podem ser regulados apenas por normas de mercado ou direitos de propriedade privada, sob pena de perpetuar desigualdades e exclusão social. O Direito à Cidade torna-se, portanto, um vetor normativo de Justiça Socioambiental, reconhece que a ocupação, a permanência e a transformação do espaço são Direitos Fundamentais intimamente ligados ao Direito à Vida Digna, à saúde, ao lazer e à participação democrática.

A abordagem de Lefebvre amplia a reflexão sobre a urbanidade, revelando a cidade como *locus* de criação e resistência. O conflito urbano não é um defeito ou anomalia, mas a própria expressão das tensões inerentes à vida coletiva. A cidade, nesse sentido, é um organismo dinâmico, capaz de tensionar normas, instituições e práticas sociais para que novas formas de coexistência e de apropriação do espaço surjam. O Direito à Cidade, portanto, não se limita a garantias legais; ele é um princípio ético-político que

convoca os cidadãos a participarem ativamente da produção do urbano, promovendo equidade, diversidade e sustentabilidade (Brenner, 2018).

Em síntese, Lefebvre nos convida a perceber a cidade não como espaço neutro, mas como espaço de poder, conflito e possibilidade. O Direito à Cidade se apresenta como contraponto necessário ao vazio socioambiental do Contrato Social Clássico, pois, enquanto Rousseau concebia a cidade como palco de relações de dominação, Lefebvre a entende como arena de criação coletiva, apropriação social e transformação contínua, reafirmando a indivisibilidade entre Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade urbana.

2.2 O ANTROPOCENO E A CRISE DO PARADIGMA: A NECESSIDADE DE UM NOVO ACORDO

A crítica ao Contrato Social Clássico e a análise do conflito urbano, como explorado por Lefebvre, encontram seu ponto de inflexão na crise do Antropoceno. O termo, popularizado por Paul Crutzen, designa a nova era geológica marcada pela intervenção humana como a principal força de transformação do Planeta. Essa realidade científica e existencial nos força a confrontar as limitações de um paradigma jurídico e filosófico que historicamente colocou o ser humano no centro de tudo, marginalizando o meio ambiente. O Direito, nesse contexto, não pode mais se dar ao luxo de ser um mero regulador de relações interpessoais, pois, ele precisa se reinventar para refletir a nova realidade de co-dependência entre humanos e não- humanos (Angus, 2023).

A necessidade de um novo acordo jurídico e ético é a tese central de pensadores como Michel Serres. Em sua obra O Contrato Natural, ele propõe uma radical revisão do pacto social. Serres (1994) argumenta que o contrato clássico, que rege as relações entre os homens, precisa ser suplementado por um Contrato Natural que inclua a Terra como parte do acordo. A Natureza, antes vista como um objeto passivo a ser explorado, deve ser reconhecida como um parceiro contratual, um sujeito de direito. Esse novo pacto não é uma mera metáfora, mas uma urgência filosófica e jurídica que exige o abandono da perspectiva de dominação e a adoção de uma relação de simbiose. O ser humano, de dominador, passa a ser um coabitante, obrigado por um dever mútuo de respeito e cuidado (Serres, 1994).

Complementando essa visão, a filosofia de Hans Jonas em O Princípio Responsabilidade (2006) oferece a base ética para o novo pacto. Jonas (2006) questiona a ética tradicional, que se limita às interações imediatas entre os homens, e propõe uma nova ética do futuro. O Princípio Responsabilidade é um imperativo categórico que estabelece o dever de agir de forma a garantir a continuidade da vida na Terra para as futuras gerações. Essa responsabilidade não é apenas moral, mas também jurídica, e se estende para além do presente, obrigando a humanidade a considerar os impactos de suas ações sobre o meio ambiente e sobre aqueles que ainda não nasceram. O Direito, nesse sentido, deve incorporar essa responsabilidade intergeracional como um princípio basilar, garantindo que as políticas urbanas e ambientais sejam sustentáveis no longo prazo.

A concretização desses ideais filosóficos já se manifesta em experiências jurídicas revolucionárias. A inclusão dos Direitos da Natureza nas Constituições de países como Equador (2008) e Bolívia (2009) representa um marco na superação do paradigma antropocêntrico. Ao reconhecer a Pachamama (Mãe Terra) como titular de direitos, essas nações estabeleceram um novo paradigma jurídico onde a Natureza pode ser defendida em juízo e suas "vias vitais" (como rios e florestas) são protegidas legalmente. Essas experiências demonstram que é possível e urgente construir um sistema jurídico

que reconheça o valor intrínseco do ecossistema e que coloque a proteção ambiental no mesmo patamar da proteção dos direitos dos humanos.

Assim, a crise do Antropoceno não é apenas um desafio científico, mas um chamado para uma revolução jurídica e ética. O Novo Contrato Socioambiental que defendemos neste trabalho é a resposta a esse chamado, um acordo que integre as ideias de Serres, Jonas e as experiências jurídicas de vanguarda, garantindo que o Direito à Cidade Verde seja o pilar para uma sociedade justa e em harmonia com seu entorno natural.

2.2.1 O direito à cidade verde como direito humano

O avanço da consciência ambiental e urbana impulsiona o ordenamento jurídico a expandir suas categorias de proteção. O Direito à Cidade Verde emerge nesse cenário não como uma mera política pública, mas como um autêntico Direito Humano e Fundamental, cuja natureza multifacetada exige uma análise a partir das diferentes "dimensões" de direitos.

A história dos Direitos Humanos é marcada por uma evolução contínua. As primeiras dimensões (direitos civis e políticos) focavam na proteção das liberdades individuais contra o poder do Estado. A segunda dimensão (direitos sociais, econômicos e culturais) ampliou a atuação estatal para garantir uma vida digna. A terceira dimensão, por sua vez, introduziu os direitos de solidariedade ou fraternidade, de natureza coletiva ou difusa, como o direito ao meio ambiente equilibrado e à paz. Mais recentemente, a quarta dimensão tem sido discutida em torno de direitos ligados à globalização e às novas tecnologias (Sarlet, 2022).

A classificação do Direito à Cidade Verde exige uma compreensão que abarca essas múltiplas camadas.

O Direito à Cidade Verde se encaixa perfeitamente na terceira dimensão de direitos, pois é, por essência, um direito difuso e coletivo. Ele não pertence a um único indivíduo, mas à coletividade urbana como um todo, transcendendo os interesses particulares e visando o bem-estar comum. O direito a ter espaços verdes, ar puro, rios limpos e biodiversidade nas áreas urbanas é um bem que beneficia toda a comunidade, sem distinção (Brandeburgo, 2025).

Além disso, sua natureza está intrinsecamente ligada à solidariedade intergeracional. A fruição de um ambiente urbano saudável no presente depende da preservação e do planejamento para o futuro. Proteger e expandir a infraestrutura verde urbana é uma obrigação ética e jurídica para com as gerações futuras, que terão que enfrentar as consequências da degradação ambiental (Gobbi *et al*., 2022).

O Direito à Cidade Verde pode ser visto, ainda, como um direito de quarta dimensão, dada sua conexão com o conceito de cidade inteligente e sustentável. Ele incorpora a necessidade de tecnologias para monitoramento ambiental, gestão de recursos e planejamento participativo, redefinindo a relação entre o ser humano, o espaço urbano e a tecnologia em prol da sustentabilidade (Bria; Morozov, 2020).

A importância do Direito à Cidade Verde transcende as fronteiras nacionais, sendo reconhecido por importantes documentos e agendas internacionais. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, da Organização das Nações Unidas (ONU), é um marco nesse sentido. Ela estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que fornecem um roteiro global para um futuro mais justo e sustentável (ONU, 2015).

Nesse contexto, o ODS 11 - "Cidades e comunidades sustentáveis" - é o principal eixo de reconhecimento do Direito à Cidade Verde. Suas metas incluem garantir o acesso à moradia

segura, reduzir o impacto ambiental negativo das cidades, e, crucialmente, "proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes" (ONU, 2015). Isso demonstra que o direito ao verde urbano não é uma aspiração secundária, mas um componente vital para a criação de cidades resilientes, saudáveis e equitativas.

O reconhecimento internacional, portanto, reforça o status do Direito à Cidade Verde como um Direito Humano e solidifica a ideia de que a saúde dos ecossistemas urbanos é um pré-requisito para a Dignidade e para o desenvolvimento sustentável, unindo a Justiça Social e a Justiça Ambiental em uma única e poderosa categoria jurídica.

2.2.2 Da cidade de consumo para a cidade de vida, ecológica e inclusiva

A cidade contemporânea, marcada por processos de mercantilização e consumo exacerbado, expressa, em sua forma e função, uma lógica predominantemente antropocêntrica. Espaços urbanos são muitas vezes concebidos como instrumentos de acumulação econômica, símbolos de *status* ou vitrines do poder corporativo, relegando a vida social, ambiental e comunitária a segundo plano. Tal configuração evidencia o predomínio de uma "cidade de consumo", pautada pela lógica do lucro, da exclusão e da instrumentalização do ambiente (Brenner, 2018).

A transição para cidade verde, ecológica e inclusiva, demanda uma reconfiguração profunda das responsabilidades sociais, jurídicas e éticas. Trata-se de deslocar o centro da cidade do mercado para a vida, da apropriação privada para a coletividade, da exploração para a sustentabilidade. Nesse sentido, emerge uma nova ordem urbana baseada na indivisibilidade dos Direitos Humanos, na Justiça Ambiental e na integração das dimensões social, ecológica e política da cidade (Trigueiro, 2017).

A construção da cidade verde requer a articulação entre diferentes atores sociais, cada qual assumindo responsabilidades específicas. O Estado deve assumir seu papel central na promoção de políticas públicas socioambientais eficazes e isso inclui planejamento urbano sustentável, proteção de áreas verdes, saneamento, mobilidade inclusiva e regulação ambiental rigorosa. A atuação estatal transcende o papel de provedor, pois o Estado passa a atuar como garantidor de equidade, mediador de conflitos urbanos e promotor de justiça intergeracional (Sennett, 2020).

A iniciativa privada deve internalizar a responsabilidade socioambiental em seus projetos e operações, incorporando princípios de sustentabilidade, eficiência energética, economia circular e impacto social positivo. Empresas não podem ser meros agentes de exploração, devem se tornar protagonistas da transformação urbana, integrando a produção à preservação e à regeneração do ambiente urbano (Betiol *et al*., 2012).

Os cidadãos, enquanto sujeitos ativos, exercem a ecocidadania, a participação consciente e crítica na vida urbana. Isso implica engajamento em conselhos, associações e processos deliberativos, além da adoção de práticas cotidianas sustentáveis. A ecocidadania é a expressão concreta de que a cidade é obra coletiva e que o Direito à Cidade não é apenas formal, mas existencial e político (Sarlet; Fensterseifer, 2021).

A cidade verde exige a centralidade de uma responsabilidade ecocêntrica, que reconhece a Natureza como sujeito de direitos e não apenas como recurso. Tal perspectiva redefine a ética urbana: cada decisão deve considerar os impactos ambientais, sociais e culturais, promovendo a regeneração e preservação do espaço urbano e natural (Gudynas, 2020).

A solidariedade intergeracional assume papel estruturante, assegurando que as ações presentes não comprometam a qualidade de vida das futuras gerações. Essa ética, inspirada em Jonas e no princípio da precaução, conecta direito, moral e política,

traduzindo-se em práticas concretas de planejamento urbano sustentável e proteção ambiental (Jonas, 2006).

A democracia participativa e a deliberação verde tornam-se instrumentos essenciais para materializar a cidade de vida. Espaços de debate público, conselhos urbanos, fóruns ambientais e processos de co-criação permitem que decisões sejam tomadas coletivamente, com transparência e legitimidade. O debate deliberativo incorpora múltiplas vozes, garantindo que a cidade seja pensada como bem comum, evitando decisões unilaterais que perpetuem desigualdades e degradação (Sarlet; Fensterseifer, 2020).

Em síntese, a transição da cidade de consumo para a cidade verde requer uma redefinição normativa, social e ética. O Direito à Cidade Verde e ao ambiente saudável não são apenas reivindicações isoladas, são dimensões interdependentes de uma urbanidade inclusiva, sustentável e participativa. A cidade de vida representa a concretização de um projeto civilizatório no qual o Estado, a iniciativa privada e os cidadãos compartilham responsabilidades, convergindo para um espaço urbano regenerativo, justo e ecologicamente equilibrado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do direito ao meio ambiente como Direito Fundamental revela que não se trata apenas de uma categoria jurídica isolada, mas de um eixo estruturante da própria condição humana e da vida em sociedade. Ao reconhecer que a efetividade dos Direitos Sociais e Individuais depende da preservação de um ambiente equilibrado, a Constituição Federal de 1988 não apenas positivou um dever estatal, mas consagrou uma exigência civilizatória: não há Dignidade sem ambiente sadio, não há Liberdade sem condições materiais de existência, e não há Igualdade quando a degradação ambiental recai seletivamente sobre os mais vulneráveis.

A dimensão crítica do tema nos impõe perceber que a crise ambiental é, em essência, também uma crise social e política, que desvela a insuficiência das estruturas tradicionais do Estado em responder às urgências da coletividade. A degradação ambiental não atinge de modo neutro, pelo contrário, ela amplia as desigualdades, intensifica vulnerabilidades e marginaliza populações que já sofrem exclusões históricas. Assim, o Direito Fundamental ao meio ambiente não é um apêndice do catálogo constitucional, mas condição prévia para que os demais Direitos deixem de ser promessas retóricas e se convertam em práticas sociais efetivas.

A proteção ambiental nos convoca a repensar o próprio sentido do Contrato Social, pois, se outrora, a função do Direito foi limitar a violência e garantir a coexistência pacífica, hoje ele é chamado a mediar a relação entre a Humanidade e a Natureza, impondo limites éticos e jurídicos à exploração e ao consumo. Trata-se, em última instância, de resgatar uma ecocidadania, em que a realização da Liberdade e da Justiça se dá em comunhão com a preservação da vida em todas as suas formas.

Portanto, a conclusão é que o Direito ao Meio Ambiente enquanto Direito Fundamental, é mais do que um mandamento constitucional, é o alicerce que sustenta a viabilidade de todos os demais Direitos. Negá-lo ou relativizá-lo é corroer, pela raiz, a própria ideia de humanidade compartilhada e de Estado Democrático de Direito. O desafio que se impõe, então, é o de transformar o discurso jurídico em ação efetiva, sob pena de se perpetuar um vazio normativo incapaz de responder às demandas éticas, sociais e existenciais do nosso tempo.

REFERÊNCIAS

ALVES, Alceli Ribeiro. **Direito Urbanístico**. São Paulo: Freitas Bastos, 2025.

ANGUS, Ian. **Enfrentando o antropoceno: capitalismo fóssil e a crise do sistema terrestre**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2023.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010.

BETIOL, Luciana Stocco *et al*. **Compra Sustentável**: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, FGV, 2012.

BOLÍVIA. **Constituição Política do Estado**. 2009. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/97953/constituicao-do-estado-plurinacional-da-bolivia-de-2009. Acesso em: 18 ago. 2025.

BRANDEBURGO, Eduardo Zanatta. **Crises de Relação entre o Ser Humano e a Natureza**: a dignidade do ser humano como solução transcendente. São Paulo: Editora Dialética, 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 18 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Brasília, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 18 ago. 2025.

BRENNER, Neil. **Espaços da urbanização**: o urbano a partir da teoria crítica. Rio de Janeiro: Letra Capital Editora LTDA, 2018.

BRIA, Francesca; MOROZOV, Evgeny. **A cidade inteligente**: tecnologias urbanas e democracia. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

CARLOS, Ana Fani A.; DE SOUZA, Marcelo Lopes; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Editora Contexto, 2025.

CARVALHO, António. **Antropoceno(s)**: Crise climática, ontologia e o social. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra/Coimbra University Press, 2024.

DE CARLI, Franco Guerino. Cidades Inteligentes: Dignidade Humana e Direito a Um Meio Ambiente Sustentável. 2020. Disponível em: https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/3848. Acesso em: 09 set. 2025.

DE MORAES PIRES, George Niclaides. **O Direito** à **Cidade como um Direito Coletivo**. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

DUARTE, Beatriz Bergamim. **Mudanças climáticas e mercado de carbono**. São Paulo: Editora Senac, 2024.

EQUADOR. **Constituição da República do Equador**. 2008. Disponível em: https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/290/constitucion-republica-ecuador. Acesso em: 18 ago. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios**. Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 15 ago. 2023. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de- domicilios/. Acesso em: 18 ago. 2025.

GOBBI, Marcia Aparecida *et al*. As crianças e o direito à cidade: reflexões sobre o inadiável. **O direito das crianças** à **cidade**: perspectivas desde o Brasil e Portugal, p. 17-34, 2022.

GUDYNAS, Eduardo. **Direitos da natureza**: ética biocêntrica e políticas ambientais. São Paulo: Editora Elefante, 2020.

HOBBES, Thomas. **Leviatã: ou a matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Ícone Editora, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo 2022: 87% da população brasileira vive em áreas urbanas. **Agência de Notícias IBGE**, Rio de Janeiro, 23 maio 2023. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de- noticias/noticias/41901-censo-2022-87-da-populacao-brasileira-vive-em-areas- urbanas. Acesso em: 18 ago. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo 2022: Brasil tinha 16,4 milhões de pessoas morando em favelas e comunidades urbanas. **Agência de Notícias IBGE**, Rio de Janeiro, 17 maio 2023. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de- noticias/noticias/41797-censo-2022-brasil-tinha-16-4-milhoes-de-pessoas-morando- em-favelas-e-comunidades-urbanas. Acesso em: 18 ago. 2025.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Digitaliza Conteúdo, 2006.

LEFEBVRE, Henri. Prefácio: a produção do espaço. **Estudos avançados**, v. 27, p. 123-132, 2013.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2009.

LIBÓRIO, Daniela Campos. **Cidade sustentável**. São Paulo: EDUC–Editora da PUC- SP, 2021.

MENDES, Leonardo José Martins. **Direito à cidade**: direito e garantia fundamental a ser desvendado e explorado em seu sentido jurídico. São Paulo: Editora Dialética, 2020.

MENDONÇA, Rita. **Meio ambiente & natureza**. São Paulo: Senac, 2017.

NEVES DE ALMEIDA SILVA, Samara Tavares Agapto das; MORAES, Nicole Luiza Oliveira de. **Desafios jurídicos e sociais do acesso à água potável em face das mudanças climáticas**: uma perspectiva de direitos humanos. Zenodo, 2024. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.13628957.

NICHI, Jaqueline. **Governança Climática em Cidades Inteligentes**: integrando tecnologia e políticas públicas para a mobilidade sustentável. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**., 2015. Disponível em: https://sdgs.un.org/2030agenda. Acesso em: 18 ago. 2025.

PORTAL DO TRÂNSITO. Pesquisa mostra o tempo gasto no trânsito por moradores das capitais do país. **Portal do Trânsito, Mobilidade & Sustentabilidade**, 11 jan. 2024. Disponível em: https://www.portaldotransito.com.br/noticias/mobilidade-e- tecnologia/pesquisa-mostra-que-moradores-das-capitais-do-pais-gastam-em-media-2h-por-dia-no-transito/. Acesso em: 18 ago. 2025.

RAIMUNDO, Sidnei. **Em Busca da Sustentabilidade Perdida**: Lazer e Turismo Diante das Desigualdades Socioambientais. Curitiba: Editora Appris, 2020.

RICHTER, Melita. Henri Lefebvre, Le droit a la ville. **Revija za sociologiju**, v. 5, n. 4, p. 165-169, 1975.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social ou princípios do direito político**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2011.

SANCHES, Jussara Romero. Direito à cidade. **Revista do Direito Público**, v. 12, n. 1, p. 318-321, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos fundamentais**. Londrina: Editora Thoth, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproximações. **Direito Ambiental do Trabalho – Apontamentos para uma Teoria Geral**, v. 5, p. 15-40, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio) ambiental. **Princípio da proibição de retrocesso ambiental,** p. 121 Brasília: Senado Federal 2012. Disponível em: http://www.pgj.ce.gov.br/orgaos/

CAOMACE/pdf/artigos/Artigos- O.principio.da.proibicao.de.retrocesso-Senado.Federal.pdf#page=118. Acesso em: 9 set. 2025.

SENNETT, Richard. **Construir e habitar**: ética para uma cidade aberta. Rio de Janeiro: Editora Record, 2020.

SERRES, Michel. **O contrato natural**. Trad. Serafim Ferreira. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

SILVEIRA, Suzana Maria Loureiro. **A cidade e os estritos horizontes do direito positivo**. 181 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas: PUC-Campinas, 2021.

SOJA, Edward. **Geografias pós-modernas**: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Editora Schwarcz-Companhia das Letras, 1993.

TONUCCI FILHO, João Bosco Moura. Do direito à cidade ao comum urbano: contribuições para uma abordagem lefebvriana. **Revista Direito e Práxis**, v. 11, n. 1, p. 370-404, 2020.

TORRE, Pedro *et al*. **Governança e Planejamento Ambiental**: adaptação e políticas públicas na Macrometrópole Paulista. Rio de Janeiro: Letra Capital Editora LTDA, 2019.

TRIGUEIRO, André. **Cidades e Soluções**: Como construir uma sociedade sustentável. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

TRINDADE, Thiago Aparecido. **Protesto e democracia**: ocupações urbanas e luta pelo direito à cidade. Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

O LICENCIAMENTO AMBIENTAL AUTOMÁTICO NO NOVO CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: UMA OPÇÃO POLÍTICA (IN)SUSTENTÁVEL?

Norma Sueli Padilha[1]
João Augusto Carneiro Araújo[2]

INTRODUÇÃO

A noção de que os seres humanos se destacam, negativamente, em sua relação com a natureza em comparação com os demais seres vivos está cada mais solidificada nos debates contemporâneos. A questão eleva de importância à medida que a adoção de um estilo de vida marcadamente consumista, individualista e indiferente ao ambiente que vivemos torna absolutamente inquestionável a necessidade de se repensar modelos de desenvolvimentos incompatíveis com a indispensável homeostase ambiental.

Diante dessa interação, surge a reflexão a partir de duas premissas iniciais, a saber: a) o único desenvolvimento econômico aceitável é o que respeita a natureza e a justiça social; b) as opções políticas que enfraquecem o quadro normativo protetivo do meio ambiente devem ser discutidas, combatidas e superadas, notadamente por seus impactos já demonstrados no presente, sem descurar dos efeitos nocivos que se projetam para um futuro próximo.

Em que pese as crises econômicas, a pobreza sistemática e a desigualdade social sejam impulsionadoras de discursos ideológicos, escolhas públicas e opções legislativas que defendam um crescimento econômico a qualquer custo, a importância da preservação dos recursos naturais renováveis e não renováveis, dos seres vivos humanos e não humanos e da estabilidade ecológica, especialmente nos países do Sul global, deve questionar a cosmovisão insustentável dominante.

É diante desse cenário que o presente artigo procura contribuir com a discussão ao indagar se a instituição da Licença Ambiental por Compromisso (LAC) pelo novo Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul (Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020) cumpre os princípios do desenvolvimento sustentável e da proibição de retrocesso ambiental.

Para atingir o objetivo enunciado, a pesquisa utilizou fontes bibliográficas e documentais, por intermédio da análise de leis estaduais do Rio Grande do Sul, de decisões judiciais proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça e impugnações por órgãos de controle a respeito das opções legislativas do referido ente federativo, reunindo os argumentos em 3 (três) seções sob o método lógico-dedutivo. O primeiro tópico do estudo abordará o processo histórico de evolução e consolidação do desenvolvimento sustentável. A segunda seção apresentará o modelo de licenciamento ambiental por autodeclaração no Rio Grande do Sul. A terceira parte,

[1] Pós-doutora em Ética Ambiental (UNICAMP). Doutora em Direitos Difusos e Coletivos (PUC/SP). Mestre em Direito das Relações Sociais (PUC/SP). Docente do PPGD da UFSC. Endereço eletrônico (norma.padilha@ufsc.br).
[2] Doutorando em Direito (UFSC). Mestre em Justiça Administrativa (UFF). Pesquisador Visitante no Kings College London (The Dickson Poon School of Law). Juiz Federal (TRF4). Endereço eletrônico (augusto_ca88@yahoo.com.br).

por sua vez, discutirá o referido licenciamento à luz da sustentabilidade ambiental, seguida pelas considerações finais.

1. A PROTEÇÃO AMBIENTAL É INEVITÁVEL: O DESENVOLVIMENTO DEVE SER SUSTENTÁVEL

O avanço do conhecimento científico permitiu melhorias sensíveis ao bem-estar humano nos últimos séculos, mas com inegáveis prejuízos ambientais. Com o aperfeiçoamento tecnológico obtido a partir das primeiras revoluções industriais, a capacidade de produção de bens de consumo foi otimizada em larga escala, notadamente a partir das técnicas desenvolvidas pelo fordismo e taylorismo que objetivam a eficiência no processo produtivo.

O conforto proporcionado pela ampliação da disponibilidade de bens e serviços no mercado gerou um efeito absolutamente adverso ao Planeta: a intensa demanda pelo acesso aos referidos produtos exigia, invariavelmente, o aumento da extração de recursos naturais renováveis e não renováveis, a utilização progressiva de fontes de energias poluidoras e o descarte descontrolado de resíduos no meio ambiente.

Em paralelo, a lógica de crescimento do sistema econômico vigente impulsionava o processo de degradação ambiental como resultado de uma ausência de preocupação ética que é sua marca característica, pois sua filosofia existencial é limitada à lógica da ampliação de suas fronteiras de maneira exponencial.

O processo de degradação da natureza foi impulsionado, no início do século passado, pelo surgimento de uma demanda social sem precedentes pela aquisição dos bens disponibilizados ao público. A busca pelo aumento do conforto e bem-estar inerente ao consumismo pode ser atribuído à uma visão de mundo que prestigia o ter ao ser no mundo, mas não pode ser equacionada sem responsabilizar a lógica de mercado que incutia, por intermédio da utilização sistemática de instrumentos de propaganda e publicidade nos meios de comunicação, a necessidade de comprar mais para ser feliz.

A notável indiferença às externalidades ambientais se somava a um cenário de insensibilidade em face do aumento das desigualdades econômicas, dos índices de pobreza extrema, das injustiças sociais no campo, da aglomeração urbana em locais inadequados e da falta de acesso a alimentos e água potável.

O aumento da eficiência do trabalho proporcionada pelo taylorismo foi atingido pelo inegável sacrifício das condições adequadas de labor dos trabalhadores dos diversos setores das indústrias, que não se limitava às extensas horas nas fábricas, mas se somava ao ambiente absolutamente insalubre de seus locais de trabalho. Por sua vez, a intensa produção de bens de consumo pelo fordismo exigiu o fortalecimento dessa necessidade, criada artificialmente pela lógica vigente de mercado, da aquisição (compra) como um ato que traz satisfação, bem-estar, segurança e prestígio social.

O cenário não passou despercebido por pessoas e grupos sociais que se preocupavam com a inevitável falência ambiental que a referida lógica de produção, aquisição e descarte de bens de consumo causaria a médio e longo prazo, sem descuidar dos inúmeros malefícios já sentidos pela natureza no século XX, a começar com o livro Primavera Silenciosa de Rachel Carson no início da década de 60, a noção de ecodesenvolvimento de Ignacy Sachs, o Relatório do Clube de Roma e a Conferência de Estocolmo em 1972.

O Clube de Roma, formado por especialistas de diversas áreas do conhecimento, empresários e funcionários públicos, reunidos na Accademia dei Lincei em abril de 1968, objetivava investigar questões de interesse mundial, a exemplo da

industrialização, crescimento demográfico e aumento da poluição ambiental. A partir da realização de projeções em diversos gráficos e tabelas, e comparando a relação do aumento de algumas variáveis sociais, ambientais e econômicas entre os anos de 1900 e 2100, o relatório Meadows demonstrou que existe um limite ao crescimento econômico que não pode ser ultrapassado, sob pena de um colapso ambiental e social inevitável se mantidos os padrões de desenvolvimento praticado em âmbito mundial, especialmente nos países do Norte global (Meadows *et. al.,* 1978).

Além de demonstrar que o progresso tem um limite físico em termos socioambientais, o relatório do Clube de Roma, publicado em 1972, foi exitoso ao desconstruir duas falácias do sistema econômico. O primeiro ponto de destaque foi questionar a noção de que o crescimento resultaria na igualdade humana. O documento evidenciou que o projeto de expansão estava intensificando as disparidades entre os ricos e pobres, e que a tentativa irrefletida de prosseguir com a lógica consumista produziria um desastre ambiental irreparável. O segundo questionamento foi evidenciar que a fé na tecnologia como fator de resolução de todos os problemas era irracional na medida em que a fonte dos recursos naturais é inegavelmente finita (Meadows *et. al.,* 1978).

Apesar de seus efeitos positivos ao questionar os limites do crescimento no médio e longo prazo e propor a desaceleração da economia dos países ricos, não se pode desconsiderar que o Clube de Roma partia de pressupostos clássicos da cosmovisão tradicional e não pode ser entendido como um padrão a ser seguido de respeito à natureza e de redução das desigualdades sociais na contemporaneidade.

No mesmo ano de 1972 (5 a 16 de julho), um encontro de líderes mundiais, com a reunião de 113 países, realizado pela Organização das Nações Unidas em Estocolmo, capital da Suécia, foi um marco importante no avanço da preocupação ambiental em nível global. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano ocorreu no contexto de um debate e conflito de interesses entre os problemas ambientais dos países desenvolvidos e as crises sociais, especialmente decorrentes da pobreza, nos países em desenvolvimento. Como resultado da Conferência, foi elaborada a Declaração de Estocolmo, com 26 princípios, e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). O texto da declaração estabeleceu, por exemplo, que o ser humano deveria proteger a natureza para as gerações presentes e futuras, combater todas as formas de discriminação racial e opressão colonial (princípio 1), utilizar conscientemente os recursos naturais não renováveis (princípio 5), eliminar o descarte de substâncias tóxicas que não possam ser absorvidas pela natureza e combater a poluição em todos os países (princípio 6), especialmente a poluição do mar (princípio 7). Também foram previstas disposições para garantir o desenvolvimento socioeconômico dos países do Sul (princípios 9 a 12), objeto de intensa preocupação de nações como o Brasil e a Índia (United Nations, 1972).

Na década seguinte, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNMAD), presidida pela 1ª Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, elaborou o documento denominado "Nosso Futuro Comum", também conhecido como "Relatório Brundtlad", o qual apresentou o conceito mais difundido de desenvolvimento sustentável como sendo aquele que "atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades [...] sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo" (Brundtland, 1991, p. 46). O relatório afirmou, ainda, que os principais objetivos das políticas sustentáveis devem se preocupar com a qualidade do desenvolvimento, garantir o emprego, satisfazer as necessidades por alimentos, possibilitar o acesso

à agua e energia, controlar o crescimento demográfico e inserir a preocupação ambiental nas decisões públicas. O documento demonstrou preocupação com a distribuição de renda para se atingir uma qualidade no crescimento, que resta prejudicado com a concentração de renda nas mãos de alguns poucos privilegiados em prejuízo do empobrecimento de muitos (Brundtland, 1991).

Alguns anos mais tarde, em 1992, o Rio de Janeiro sediou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), certamente um dos eventos mais importantes para a causa ambiental até os dias atuais. Como fruto da conferência, foi elaborada a Declaração do Rio com a proposição de 27 princípios, os quais estabelecem, *e.g.*, o direito a uma vida saudável (princípio 1), o dever de que o direito ao desenvolvimento seja exercido de modo a proteger as necessidades ambientais das distintas gerações (princípio 3), a noção de que a proteção ambiental integra o processo de desenvolvimento (princípio 4) e a responsabilidade de todos os Estados em erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades (princípio 5). A preocupação com a situação especial dos países em desenvolvimento, manifestada na Declaração de Estocolmo, foi reproduzida nos princípios 6 e 7 da Declaração do Rio, com especial atenção ao estabelecimento da regra das responsabilidades comuns, mas diferenciadas no princípio 7 (United Nations, 1992).

Uma década mais tarde, entre os dias 26 de agosto a 4 de setembro de 2002, a Organização das Nações Unidas promoveu no continente africano a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) e emitiu a Declaração de Johanesburgo. O documento reafirma o compromisso dos países em construir um mundo livre dos malefícios da pobreza, da degradação ao meio ambiente e de padrões de desenvolvimento que sejam insustentáveis (princípio 3). O texto também enfatiza a responsabilidade mútua e coletiva para fortalecer os fundamentos do desenvolvimento sustentável, quais sejam, a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico e social, no âmbito local, regional e global (princípio 5). De vital importância, o reconhecimento de que o desenvolvimento sustentável só será atingido se houver a erradicação da pobreza, uma alteração profunda nos atuais padrões de produção e consumo e a proteção dos recursos naturais (princípio 11) (United Nations, 2002).

Retornando ao Rio de Janeiro 20 (vinte) anos após a realização da ECO-92, a ONU promoveu, entre os dias 20 a 22 de julho de 2012, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), e emitiu o documento denominado "O futuro que queremos" em que reproduziu as já destacadas preocupações centrais com a pobreza e a necessidade de as nações promoverem o desenvolvimento ambiental, social e econômico (United Nations, 2002).

A Conferência da Rio+20 resultou na edição de diversos outros documentos, dentre eles, o mais conhecido atualmente é a Agenda 2030, publicada em 2015, em que os Estados-membros da ONU estabeleceram os 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. São exemplos de ODS eliminar a pobreza e a fome, assegurar uma vida saudável e educação inclusiva de qualidade, atingir a equidade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas, disponibilizar água potável, saneamento básico e acesso facilitado a fontes de energias limpas, garantir padrões de consumo e produção sustentáveis e combater as mudanças climáticas e seus impactos (United Nations, 2015).

No plano jurídico nacional, é indispensável citar que existem diversas normas que protegem, de modo direto ou indireto, o desenvolvimento sustentável, a exemplo dos artigos 3º, incisos II e III, 170, VI, VII e VIII, 174 e 225 da Constituição Federal, o artigo

4º, inciso I, da Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) e o artigo 2º, I, da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade).

2. O NOVO CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E A INSTITUIÇÃO DA LICENÇA AMBIENTAL POR COMPROMISSO – LAC

No início de 2020, o Estado do Rio Grande do Sul editou o novo Código Estadual do Meio Ambiente, Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020, o qual revogou diversas disposições normativas ambientais e o Código ambiental estadual anterior (Lei nº 11.520/2000) que estava em vigência há quase duas décadas (Rio Grande do Sul, 2020). O novo Código ambiental foi resultado de um projeto apresentado pelo Governo do Estado e votado pela Assembleia Legislativa em curto espaço de tempo (75 dias), e com a realização de apenas uma audiência pública em seu processo legislativo de deliberação. O projeto recebeu pedido de tramitação urgente pelo Governador, que foi barrado pela Justiça em mandado de segurança impetrado por deputados da oposição.

Dentre os pontos mais polêmicos do Código, encontra-se a instituição da Licença Ambiental por Compromisso (LAC), também conhecida como licenciamento ambiental automático, assim prevista em seu Capítulo VI:

> Art. 54. O órgão ambiental competente, no exercício de sua competência de controle, expedirá, com base em manifestação técnica obrigatória, as seguintes licenças: (...)
> VI - Licença Ambiental por Compromisso — LAC —, procedimento eletrônico autorizando a localização, a instalação e a operação da atividade ou do empreendimento, mediante Declaração de Adesão e Compromisso — DAC — do empreendedor aos critérios, pré condições, documentos, requisitos e condicionantes ambientais estabelecidos pela autoridade licenciadora e respeitadas as disposições definidas pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente.
> § 1º O Conselho Estadual do Meio Ambiente estabelecerá os empreendimentos e as atividades que serão licenciados na forma prevista nos incisos IV e VI do "caput" deste artigo. (...)
> § 8º Para a concessão da licença de que trata o inciso VI do "caput" deste artigo será exigido do solicitante que firme a DAC, documento a ser apresentado no procedimento de licenciamento ambiental por adesão e compromisso, com informações técnicas sobre a instalação e operação de atividade ou empreendimento e a identificação e a caracterização dos impactos ambientais e das medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias, conforme definido pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente.
> § 9º A licença indicada no inciso VI do "caput" não poderá ser expedida nas hipóteses que envolvam a conversão de áreas de remanescentes de ambientes naturais, a intervenção em Áreas de Preservação Permanente e atividades sujeitas a EIA/RIMA. (...) Art. 55. (...)
> § 3º Não se aplicam os prazos previstos para licenciamento neste Código à LAC, que terá rito próprio e com expedição da licença imediatamente após satisfazer todos os requisitos previstos em regramento.

Por modificar de modo sistemático a legislação ambiental anterior (revogação do Código editado em 2000), o novo Código recebeu sugestões de ajustes pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul e foi alvo de diversas manifestações de organizações não governamentais de proteção ao meio ambiente (Movimento dos

Atingidos por Barragens e Amigas da Terra Brasil, por exemplo) e especialistas da área ambiental durante o processo legislativo.

Um grupo de Analistas Ambientais da Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM elaborou uma nota técnica em que impugnou a legitimidade do Projeto de Lei nº 431/2019, que se transformou posteriormente no Código Ambiental estadual, por ausência de debate público social prévio, além de pontuar que o projeto trazia retrocessos ambientais por precarizar o licenciamento ao autorizar o empreendedor a exercer sua atividade econômica com fundamento em documento autoconcedido, dentre outras normas de proteção ambiental (Nota Técnica, 2024).

Em maio de 2024, já no contexto do grave evento climático que assolou o Estado do Rio Grande do Sul no final de abril, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União apresentou ao órgão de controle de contas uma representação contra o abrandamento da legislação protetiva ao meio ambiente no referido ente federativo nos últimos anos.

Por fim, o Procurador-geral da República ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 6618) para o fim de questionar a constitucionalidade das novas regras do licenciamento ambiental instituídas pelo novo Código Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul e pela Lei nº 14.961/2016. Esta última lei de 2016, que dispôs sobre a Política Agrícola Estadual para Florestas Plantadas e seus Produtos, já previa a instituição de uma espécie de autolicenciamento ambiental para atividades econômicas de pequeno porte por intermédio de procedimento simplificado (artigo 3º, inciso VII). A petição iniciou chamou a atenção para os possíveis efeitos danosos ao meio ambiente a partir da institucionalização de da Licença Ambiental por Compromisso (LCA), que não encontrava previsão semelhante na legislação federal (Brasil, 2020a).

O então relator da ADI nº 6618, Ministro Roberto Lewandowski, não analisou o pedido de concessão de medida cautelar apresento pelo Procurador-geral da República, mas adotou o rito abreviado para apreciação da ação e solicitou informações ao Governador e à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Após a aposentadoria do referido julgador, a relatoria da ADI passou ao Ministro Cristiano Zanin, que levou o caso a julgamento pelo plenário virtual do Supremo Tribunal Federal em 09/08/2024, com publicação do resultado em 09/04/2025, conforme será exposto no próximo tópico.

3. A LICENÇA AMBIENTAL POR COMPROMISSO E A IMPOSSIBILIDADE DE RETROCESSO AMBIENTAL À LUZ DO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O licenciamento ambiental é um instrumento essencial de controle das atividades econômicas pelo Poder Público que objetiva resguardar os princípios constitucionais de prevenção e precaução. Por se tratar de manifestação concreta do exercício do poder de polícia ambiental, o licenciamento deve ser promovido pelos órgãos públicos ambientais competentes, devidamente fortalecidos com os recursos humanos e materiais necessários para avaliar os possíveis impactos que os empreendimentos e atividades econômicas possam causar à natureza.

Fundamentado no dever constitucional de o Poder Público proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado, exigir o estudo prévio de impacto ambiental das atividades potencialmente poluidoras e controlar as atividades de risco à saúde humana e ao meio ambiente (art. 225, *caput* e incisos IV e V, Constituição Federal), o licenciamento ambiental está atualmente regulamentado, em nível federal, através da Lei Complementar

nº 140/2011 que não prevê hipótese semelhante à Licença Ambiental por Compromisso instituída pelo novo Código Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul.

É pertinente destacar que o Código ambiental estadual anterior (Lei nº 11.520/2000) também não estabelecia a possibilidade de licenciamento por autodeclaração do empreendedor. Ao contrário, a norma impedia, expressamente, o exercício de atividade econômica que pudesse impactar na qualidade do ambiente sem o devido licenciamento ambiental (art. 6º, § 1º) (Rio Grande do Sul, 2000).

Contudo, para além da instauração de uma espécie de autolicenciamento, que é ontologicamente questionável diante da premissa de que o licenciamento é um instrumento de exercício do poder de polícia ambiental, portanto indisponível pelo Poder Público, o ponto central a ser problematizado é o fato de que o Código Ambiental sul-rio-grandense não limita a aplicação da Licença Ambiental por Compromisso às atividades e empreendimentos que possam causar baixo ou reduzido impacto ambiental, pois declina ao Conselho Estadual do Meio Ambiente a competência para estabelecer as atividades que serão licenciadas por intermédio desse procedimento.

Com efeito, a opção política pelo autolicenciamento ambiental não limitado às atividades econômicas de baixo impacto à natureza não dá plena concretização ao Princípio 17 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que estabelece a avaliação de impacto ambiental como um requisito para as atividades econômicas que possam causam significativo impacto ambiental (United Nations, 1992), assim como não cumpre satisfatoriamente o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 da Agenda 2030, que visa promover a sustentabilidade por intermédio de instituições que sejam eficazes e responsáveis (United Nations, 2015).

De igual modo, compromete-se o objetivo da Política Nacional do Meio Ambiente de promover a "compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico" (art. 4º, I, Lei nº 6.938/81), assim como a política urbana do Estatuto da Cidade de garantir o "direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações" (art. 2º, I, Lei nº 10.257/2001).

O pacto intergeracional é decorrência direta de uma imposição ética que evidencia a solidariedade na adoção de modelos de desenvolvimento que não sejam ambientalmente destrutivos ou socialmente indiferentes ao sofrimento de muitos, e leva a decisões que sejam conscientes dos fundamentos da sustentabilidade, especialmente os relacionados aos aspectos social e político (Sachs, 2008).

O custo político de fazer opções ambientalmente limpas, ainda que com a redução de um crescimento meramente econômico que só leva à concentração de riquezas nas mãos de alguns, deve ser integrado no processo de formação da decisão pública de forma progressiva. O exercício da cidadania coletiva deve ser amadurecido não somente para tornar os cidadãos mais conscientes da necessidade da proteção ambiental, mas também para impulsionar as pessoas, os movimentos sociais e as instituições a facilitarem a produção de atos legislativos, decisões judiciais e escolhas administrativas mais consentâneas com o meio ambiente.

O desenvolvimento sustentável exige o afastamento das ideias tradicionais de crescimento econômico que sejam socialmente excludentes e ambientalmente predatórias, com a produção de desajustes regionais que desconsiderem que meio ambiente e desenvolvimento são dimensões inseparáveis (Barbieri, 2014). Indiscutivelmente, a corrente econômica tradicional (neoclássica), ao defender que a atividade humana é

ilimitada por considerar o ambiente como um mero elemento da macroeconomia (Cechin; Veiga, 2010), não tem condições de agregar nenhum valor ao debate contemporâneo, e deve ser superada por visões e atitudes econômicas mais ecológicas e condizentes com o desenvolvimento sustentável.

Por sua vez, a constitucionalidade do autolicenciamento ambiental não limitado às atividades econômicas de baixo impacto ao meio ambiente é discutível em razão de não ser possível compatibilizar a referida política pública com a estrutura constitucional da ordem econômica que deve respeitar os ditames da justiça social, reduzir as desigualdades regionais e sociais e defender o meio ambiente (art. 170, Constituição Federal). Outrossim, o pacto intergeracional de proteção ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, definido no *caput* do art. do 225 do texto constitucional, resta ameaçado em face da possibilidade real de dispensa de controle das atividades econômicas que possam causar significativo impacto à natureza pelos órgãos ambientais competentes.

Na lição de Freitas (2019), a sustentabilidade é um valor constitucional de primeira grandeza na promoção de objetivos intergeracionais que resguardem os seus pilares fundamentais, e está salvaguardada no preâmbulo e em diversas disposições do texto constitucional, a exemplo dos artigos 3º, 170, VI, 174, § 1º, 192, 205, 218 e 225.

Na medida em que se compreende que o princípio do desenvolvimento sustentável tem proteção constitucional, ocorre o que Canotilho (2010) denomina de "força normativa da Constituição ambiental", que obriga os órgãos decisores (judiciário, legislativo e executivo) a levar em consideração "esta reserva constitucional do bem ambiente [...], sendo vedado adoptar novas políticas que se traduzam em retrocesso retroactivo de posições jurídico-ambientais fortemente enraizadas na cultura dos povos e na consciência jurídica geral", sobretudo para proteger a sociedade dos riscos que lhe são inerentes em termos socioambientais.

Sarlet (2015) leciona que o princípio da proibição de retrocesso na área social decorre de inúmeros princípios e direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, especialmente as disposições que estabelecem o caráter democrático do Estado brasileiro e a confiança legítima nos atos do poder público (boa-fé objetiva).

Os referidos princípios são norteadores de um agir político dos representantes dos cidadãos nos órgãos responsáveis pela produção de normas gerais e específicas, os quais estarão vinculados à necessidade de proteção progressiva dos direitos sociais. Todavia, o referido raciocínio não se limita aos direitos fundamentais de segunda geração, mas é aplicável, integralmente, na área de proteção ao meio ambiente (direito fundamental de terceira dimensão).

Segundo Prier (2011), as ameaças políticas (propostas de desregulação ou deslegislação), econômicas (provocadas pelas crises) e psicológicas (decorrentes da complexidade da matéria ambiental) não podem impedir o avanço progressivo da proteção ao meio ambiente que se estabelece, pela via da legislação, no interesse maior da Humanidade, o que, em francês, é conhecido como efeito *cliquet*.

Portanto, o princípio da proibição do retrocesso das políticas ambientais se traduz em uma barreira de ordem jurídico-constitucional que impede a desconsideração, redução ou enfraquecimento dos níveis atuais de proteção ambiental estabelecidos em diplomas normativos nacionais e internacionais (Canotilho, 2010).

Infelizmente, é indiscutível que o Brasil vive um contexto de retrocesso legislativo que tem se repetido, de modo sistemático, nas diversas instâncias políticas nos âmbitos federal, estadual e municipal. Conforme o estudo apresentado por Padilha e Pompeu

(2019) a respeito dos retrocessos nas políticas ambientais brasileiras e as metas dos objetivos de desenvolvimento sustentável:

> Entretanto e lamentavelmente, a última década tem se caracterizado por retrocessos legislativos, principalmente em decorrência do recrudescimento de fatores de pressão advindos de um modelo de desenvolvimento econômico que tem por base a exploração agressiva de recursos naturais, o uso e a ocupação do solo com aumento de desmatamento, com sérias ameaças para o meio ambiente, como destruição de ecossistemas, perda de biodiversidade e contaminação tóxica da saúde humana e ambiental.
>
> Em um contexto desenvolvimentista em que a base da economia nacional centra na produção de *commodities*, as atividades extrativistas de recursos naturais se contrapõem de forma agressiva e poderosa contra o arcabouço jurídico de proteção socioambiental, e com ostensivo apoio político de uma forte bancada legislativa representativa de interesses de grandes corporações econômicas (minerárias, agroindustriais, petrolíferas, químicas), intenta-se enfraquecer iniciativas de governança ambiental, flexibilizar legislação e dificultar a promoção de políticas ambientais, razão pela qual, coloca-se em risco todo o avanço conquistado na construção normativa ambiental, e compromete-se a urgente necessidade de concretização do sistema de políticas públicas de proteção do meio ambiente.

No caso do Rio Grande do Sul, o quadro de relativização do licenciamento ambiental instaurado com o novo Código não surgiu com a apresentação do Projeto de Lei nº 431/2019 pelo Governo do Estado, mas é resultado de um longo processo de embates em torno da proteção ambiental nas últimas décadas como demonstra a acurada análise de matérias jornalísticas realizada por Fante (2021) no artigo "O discurso do desmonte do licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul", do qual se extrai as seguintes considerações:

> Pretendemos contribuir para uma compreensão sobre o funcionamento do discurso do desmonte dessa política ambiental. Constatamos que o discurso do desmonte do licenciamento ambiental, de responsabilidade da Fepam, teve as seguintes características: insistente reivindicação de alteração na legislação e funcionamento do órgão público (revisão, flexibilização, modernização, atualização, desburocratização e reestruturação); promoção da descentralização (retirada do licenciamento da Fepam) através da habilitação dos municípios, de outras secretarias estaduais e do autolicenciamento; referência à Fepam em tom de descrédito através da repetição e reprodução do discurso dos setores econômico-político em detrimento do discurso técnico-científico dos servidores públicos; indicativo de responsabilização da Fepam diante de crime ambiental por suposta omissão (desastre no Rio dos Sinos em 2006) e, de corrupção, por suposta mácula na imagem (Operação Concutare em 2013).

A escolha política ora analisada também pode ser confrontada com a jurisprudência ambiental das Cortes superiores brasileiras que assegura a plena vigência da noção de Estado Socioambiental de Direito.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a constitucionalidade de leis municipais que tornam obrigatória a utilização de sacolas plásticas biodegradáveis, expôs que "o exercício da atividade econômica e empresarial de forma protetiva ao meio ambiente é elemento integrante do conteúdo jurídico-constitucional da livre iniciativa, em concretização do desenvolvimento sustentável" (Brasil, 2022b).

De seu turno, o Superior Tribunal de Justiça decidiu, no julgamento do AgRg no AREsp 2356358/SC, que a Constituição Federal estabeleceu o direito humano fundamental ao "meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurando-se, às presentes e futuras

gerações, modelo de desenvolvimento sustentável, capaz de realizar a um só tempo, a proteção ao meio ambiente, o progresso e aperfeiçoamento econômico e a justiça social" (Brasil, 2023).

No que concerne ao licenciamento ambiental, a Corte Constitucional brasileira julgou em 2023 a ADI nº 6.808/DF, uma das ações da denominada Pauta Verde, em que foi dada interpretação conforme à Constituição para excluir as licenças ambientais da aplicação do art. 6º-A da Lei nº 14.195/2021, que estabelecia a concessão automática de alvarás e licenças para a realização de atividades econômicas. Em seu voto, a relatora Ministra Cármen Lúcia expressou seu entendimento no sentido de que a concessão de licença ambiental mediante a dispensa de formalidades essenciais em relação às atividades de risco médio incorria em retrocesso que violava princípios constitucionais de proteção ao meio ambiente (Brasil, 2022a).

No mesmo sentido, o STF julgou inconstitucional, na ADI nº 6.288/CE, o art. 8º da Resolução COEMA nº 02/2019 do Estado do Ceara que dispensava o licenciamento para empreendimentos econômicos que poderiam causar efeitos adversos à natureza, a exemplo do uso de agrotóxicos em determinadas atividades agrícolas (Brasil, 2020b). Por outro lado, a Corte reconheceu nesse julgamento a validade constitucional da Licença Ambiental por Compromisso (LAC) instituída pela Resolução sem se aprofundar nas razões que fundamentam a validade constitucional dessa modalidade de licença, limitando-se a citar o precedente firmado no julgamento do RE nº 1264738, que validou a LAC estabelecida no Estado de Santa Catarina para atividades econômicas que não causem significativo impacto ambiental (Brasil, 2020c).

Porém, o STF não analisou de modo mais profundo o fato de que a Resolução do Estado do Ceara não limitou a aplicação da Licença Ambiental por Compromisso aos empreendimentos de pequeno impacto ambiental, como o fez a legislação em Santa Catarina.

A diferença é sensível, e, felizmente, foi enfrentada pela Corte no julgamento da ADI nº 6618 ao dar interpretação conforme à Constituição para o fim de restringir a aplicabilidade da LAC instituída pelo Código Ambiental do Rio Grande do Sul aos empreendimentos de reduzido impacto ao meio ambiente, circunstância que se apresenta como a mais problemática nesse modelo de licenciamento. Em seu voto, o relator da ADI, Ministro Cristiano Zanin, reconheceu que a referida norma, ao flexibilizar o procedimento administrativo de licenciamento ambiental, violou os princípios constitucionais da proibição de retrocesso socioambiental, da prevenção e precaução (Brasil, 2025).

Pode-se dizer que a atuação do STF nessa ADI foi positiva em termos constitucionais, sobretudo por limitar o âmbito de incidência da LAC às atividades econômicas de baixo impacto ambiental, entre outras disposições analisadas pela Corte, mas sem deixar de questionar se o julgamento deu real e plena efetividade aos princípios, nacionais e internacionais, mais sensíveis de proteção do meio ambiente ao validar a constitucionalidade de uma norma que institui uma espécie de autolicenciamento ambiental pelos proponentes dos projetos de desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, de caráter teórico-interdisciplinar, objetivou demonstrar como o desenvolvimento econômico irrefletido, irracional e indiferente à natureza, especialmente a partir das raízes históricas dos atuais problemas ambientais manifestados após as duas grandes revoluções industriais, a instauração do modo de produção fordista e taylorista e a consolidação da cosmovisão consumista de

mundo no início do Século XX, tornou-se um tema da mais alta relevância para a vida no planeta Terra.

Em função de tais premissas, o presente estudo pretendeu expor o processo de evolução do princípio do desenvolvimento sustentável, demonstrar o quadro normativo nacional e internacional de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e questionar se a opção político-legislativa no Estado do Rio Grande do Sul a respeito do (auto)licenciamento ambiental ameaça o contexto protetivo ambiental no sul do Brasil.

A consideração mais básica que extraímos deste trabalho é a urgente necessidade de se considerar o licenciamento ambiental como uma manifestação do poder de polícia ambiental que não pode ser dispensado pelo Poder Público em sua função de comando e controle. Ao regular as atividades antrópicas que possam causar impacto ao meio ambiente, o licenciamento ambiental é um verdadeiro instrumento de promoção do princípio do desenvolvimento sustentável, que só pode ser atingido quando as atividades econômicas respeitem a natureza e promovam a equidade social em um quadro intergeracional.

O que também chama a atenção, e não pode passar desapercebido nos debates envolvendo o tema, é que a instituição d Licença Ambiental por Compromisso (LAC) no novo Código ambiental ora analisado não foi uma inovação surgida apenas em 2019, com a apresentação do Projeto de Lei nº 431/2019, mas já era uma reprodução de uma previsão contida na Lei nº 14.961/2016 (Política Agrícola Estadual para Florestas Plantadas), embora essa lei tenha limitado a sua aplicação às atividades de baixo impacto ambiental.

A constatação é pertinente e inegavelmente preocupante por corroborar o discurso de de relativização da proteção ambiental exposto no artigo de Fante (2021), conforme abordado no tópico anterior, que deve ser objeto de atenta reflexão pelos estudiosos da área ambiental.

Dessa forma, espera-se que este estudo represente, como legado, ser uma reflexão relevante que permita ampliar a discussão sobre a importância do fortalecimento, e não do enfraquecimento, do licenciamento ambiental para a consolidação de um modo de vida mais sustentável.

REFERÊNCIAS

BRUNDTLAND, Gro Harlem. **Nosso Futuro Comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente**: as estratégias de mudanças da Agenda 21. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

BRASIL. Procuradoria-Geral da República. **Petição inicial da ADI nº 6618**. Procurador-geral da República, Augusto Aras, 30/11/2020a. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/Consu ltarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6062192. Acesso em: 5 fev. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp n. 2.356.358/SC**, relator Ministro Messod Azulay Neto, Quinta Turma, julgado em 8/8/2023, DJe de

18/8/2023. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=2023015637 12&dt_publicacao=18/08/2023. Acesso em: 5 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6288 (CE),** Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 23-11-2020b, publicado em 03-12-2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754566819. Acesso em: 5 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6618**, Relator Ministro Cristiano Zanin, Tribunal Pleno, julgado em 07/04/2025, DJ-e em 09/05/2025. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=786801614. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 6808**, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 28/04/2022(a), DJ-e em 14/07/2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352341661&ext=.pdf. Acesso em: 5 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 732.686 (SP)**, Relator Ministr Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 19-10-2022(b), DJ-e em 19-04-2023. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767097935. Acesso em: 5 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 1264738 (SC)**, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24-08-2020c, publicado em 08-09-2020. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753748221. Acesso em: 5 fev. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional**. Tékhne, Barcelos, n. 13, jun. 2010. Disponível em: https://scielo.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002&lng=pt&nrm=iso?script=sci_arttext&pid=S1645- 99112010000100002&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 5 fev. 2025.

CECHIN, Andrei; VEIGA, José Eli da. O fundamento central da economia ecológica. In: MAY, Peter H. (Org.). **Economia do meio ambiente**: teoria e prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. cap. 2, p. 33-48.

FANTE, Eliege Maria. O discurso do desmonte do licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul. **Faces da História**, *[S. l.]*, v. 8, n. 1, p. 215-239, 2021. Disponível em: https://seer.assis.unesp.br/index.php/facesdahistoria/article/view/1961. Acesso em: 05 fev. 2025.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

MEADOWS, Donella H. *et al.* **Limites do crescimento**. 2. ed. Trad. Inês M. F. Litto. São Paulo: Perspectiva S.A., 1978.

NOTA TÉCNICA. Grupo de Analistas Ambientais da Fundação Estadual de Proteção Ambiental – Fepam. **Nota Técnica sobre o Projeto de Lei nº 431/2019**. Disponível em:

https://cdn.brasildefato.com.br/documents/739eb1ad036a89792462778c6d8cd57a.pdf. Acesso em: 5 fev. 2025.

PADILHA, Norma Sueli; POMPEU, Gina Vidal Marcilio. Retrocessos nas políticas ambientais brasileiras e as metas dos objetivos do desenvolvimento sustentável: estratégias e indicadores para implementação do Estado de Direito Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, Ano 24, vol. 96, out-dez./2019.

PRIER, Michel. Princípio da proibição do retrocesso ambiental. In: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (org.). **O princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2011.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev. Atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020. **Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, RS. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/m010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=65984. Acesso em: 05 fev. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 11.520, de 3 de agosto de 2000. **Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, RS. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=2949&Texto=. Acesso em: 5 fev. 2025.

UNITED NATIONS. **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment**. Stockholm, 5 to 6 June 1972. Disponível em: https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972. Acesso em: 05 fev. 2025.

UNITED NATIONS. **United Nations Conference on Environment and Development**, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992. Disponível em: https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992. Acesso em: 5 fev. 2025.

UNITED NATIONS. **Johannesburg Declaration on Sustainable Development**, Johannesburg, South Africa, 2-4 September 2002. Disponível em: https://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POI_PD.h tm. Acesso em: 05 fev. 2025.

UNITED NATIONS. **The future we want**, Rio de Janeiro, Brazil, 27 July 2012. Disponível em: https://www.unep.org/resources/report/rio20-outcome-document- future-we-want. Acesso em: 5 fev. 2025.

UNITED NATIONS. **Transforming our world**: the 2030 Agenda for Sustainable Development. New York, United States, 25-27 September 2015. Disponível em: https://sdgs.un.org/2030agenda. Acesso em: 5 fev. 2025.

A (DES)CONFORMIDADE DO PLANO DIRETOR DE PORTO ALEGRE AOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE PLANEJAMENTO URBANO E O RACISMO AMBIENTAL: UM ESTUDO DE CASO DAS INUNDAÇÕES DE MAIO DE 2024

Elora Eloi Rodrigues Rios dos Reis[1]

INTRODUÇÃO

Desde 2012, com a introdução da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil no ordenamento jurídico brasileiro, há a obrigação de adequação dos municípios às medidas de prevenção e mitigação de desastres ambientais, de forma a reduzir vulnerabilidades e promover a justiça socioambiental (Brasil, 2012). Este dispositivo é complementar ao Estatuto das Cidades, no que disciplina as funções sociais da cidade, aos planos diretores e legislações estaduais e municipais.

Há, assim, a necessidade de articulação destas políticas, de forma que seja ultrapassada a simples recepção, com medidas efetivas dos municípios para incorporá-las aos seus instrumentos de planejamento e gestão. Atribui-se importância à efetivação dessas legislações uma vez que são imperativas para a preservação de direitos fundamentais, como vida, moradia e dignidade, frente ao aumento da frequência e da intensidade dos eventos climáticos extremos decorrentes das mudanças climáticas (UNDRR, 2020, p. 6).

Nesse sentido, ao analisar os marcos legais aplicáveis à cidade de Porto Alegre, verifica-se que, para além das normativas federais e estaduais, há ampla ação municipal sobre o tema, destacando-se a Estratégia de Resiliência, instituída em 2019, e o Plano de Ação Climática, que teve início em maio de 2023. Contudo, não houve conformação da cidade a estes processos - situação evidente com o impacto das inundações ocorridas no estado em maio de 2024, na qual aproximadamente 40 mil residências foram impactadas, afetando cerca de 160 mil pessoas (SMAMUS, 2024). Dentre estas, destacam-se as comunidades vulneráveis, cuja situação foi agravada pela ausência de infraestrutura básica (CIDH, 2025, p. 45).

Nesse contexto, esta pesquisa busca identificar e analisar de que modo a ausência de adaptação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (PDDUA) aos marcos legais e técnicos contribui para a reprodução de desigualdades socioespaciais a partir de uma análise de caso das enchentes de maio de 2024. A hipótese estabelecida é de que, ao não atender aos critérios dos instrumentos de política urbana, é revelada a institucionalização do racismo ambiental na cidade. Assim, tem-se como objetivo examinar as lacunas existentes entre o planejamento urbano previsto em lei e as diretrizes institucionais adotadas pelo poder público municipal, evidenciando como essa desconformidade contribui para a recorrência de impactos desproporcionais sobre determinadas áreas da cidade. Em relação à metodologia utilizada, esta pesquisa adota o método de pesquisa indutivo, a partir das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

[1] Mestranda em Direito e Justiça Social, Universidade Federal do Rio Grande, eloraeloi@gmail.com.

1. ANÁLISE DA DESCONFORMIDADE DO PDDUA A PARTIR DOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE PLANEJAMENTO URBANO

É concorrente a competência para legislar sobre direito urbanístico, sendo responsabilidade da União as diretrizes para o desenvolvimento urbano e concorrente à União e aos estados as matérias de direito urbanístico. Aos municípios, além de estabelecer normas referentes aos interesses locais e suplementar a legislação federal e estadual, cabe a promoção adequada do ordenamento territorial e a execução da política de desenvolvimento urbano.

Em se tratando de normativas federais, destaca-se o Estatuto da Cidades, que determina o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, tendo como diretrizes a ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar a exposição da população a riscos de desastres. Entende-se que, ao vincular a prevenção de riscos à ordenação territorial, a norma reconhece a importância do planejamento urbano não apenas como critério ordenador, mas também como ferramenta capaz de identificar e reduzir exposições de risco.

Nesse sentido, a lei 12.608/2012 atribui aos municípios suscetíveis a risco de desastre ações voltadas à sua prevenção, quais sejam: parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo para a promoção da diversidade de usos; mapeamento de áreas suscetíveis a desastres; planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação das áreas de risco de desastre; medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação dos impactos dos desastres; e diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares e previsão de áreas para habitação de interesse social (Brasil, 2012). Tem-se, portanto, esse instituto como elemento estrutural do planejamento municipal.

A nível estadual, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul reconhece a necessidade de gestão das águas em sua forma natural, e estabelece as bacias hidrográficas como unidades básicas de planejamento (Rio Grande do Sul, 1989). É regulamentada pela lei n. 10.350/1994, que institui a Política Estadual de Recursos Hídricos do Rio Grande do Sul, e possui como um de seus objetivos combater os efeitos adversos das enchentes.

Aos municípios, a Constituição Federal determina que, além de estabelecer normas referentes aos interesses locais e suplementar a legislação federal e estadual, cabe a promoção adequada do ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo urbano, além de executar a política de desenvolvimento urbano (Brasil, 1988). É permitido, portanto, que sejam desenvolvidas políticas de manejo de águas e planejamento urbano.

Pertinente ao tema e para o município de Porto Alegre, destaca-se a Estratégia de Resiliência, instituída em 2016 e positivada em 2019 com a lei municipal nº 12.629. Nele, a prevenção de riscos é tratada como objetivo, com menção expressa ao sistema de prevenção de inundação. Ainda, é reconhecida a necessidade de reforma e ampliação do sistema de proteção contra cheias da cidade (Porto Alegre, 2024b, p. 33). No mesmo sentido é o Plano de Ação Climática de Porto Alegre, iniciado em março de 2023, que objetiva adaptar a cidade para os impactos dos eventos climáticos. Para sua construção, foi realizada uma análise de riscos e vulnerabilidade climática, que identificou as ameaças de inundação da cidade baseadas em uma perspectiva histórica (Porto Alegre, 2024a, p. 16).

Percebe-se que estes instrumentos objetivam identificar o risco decorrente dos eventos hidrológicos e promover a redução de vulnerabilidades, incorporando estas políticas ao planejamento urbano. No entanto, para garantir sua efetividade, é necessária a integração com o Plano Diretor - instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, sendo utilizado como referência para o desenvolvimento das cidades.

Na cidade de Porto Alegre, foi instituído pela Lei Complementar n. 434 de 1999, com a primeira revisão em 2010 pela Lei Complementar n. 646. A segunda revisão deveria ter ocorrido até 2020, conforme determinação do Estatuto das Cidades, sem sucesso:

> É possível identificar diversas razões para os sucessivos atrasos no início da revisão: falta de motivação política, uma vez que a gestão 2017-2020 demorou dois anos para deflagrar o processo e extinguiu a Secretaria de Urbanismo, reorganizada em Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Smams) e Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade Urbana (Smim); desvalorização dos técnicos na gestão 2017-2020 e aplicação dos preceitos do estado mínimo (Harvey, 2008); a equipe da prefeitura envolvida nos trabalhos de revisão do plano era composta por apenas sete técnicos; houve a priorização de recursos para contratação de consultoria internacional e de cargos comissionados em vez de investimentos públicos alocados na reestruturação do corpo técnico da municipalidade; por fim, a pandemia tem parte na desestruturação no processo, porém, 2020 deveria ter sido o ano de finalização, e não de início do processo.
>
> Ao final de 2024, o prefeito anuncia o adiamento da conclusão da revisão do PDDUA para o ano de 2025, sem mês definido. A justificativa foi a realização das eleições municipais (Oliveira; Nicolini, 2024, p. 9).

Apesar de atrasadas as revisões, o Plano foi alterado através de Leis Complementares, como a n. 678, de 2011, que instituiu o Plano Diretor de Acessibilidade e a n. 930 de 2015, que instituiu o Programa de Reabilitação do Centro Histórico de Porto Alegre.

Nesse sentido, além de ter ultrapassado o período determinado para sua revista, a versão atual do PDDUA não faz qualquer menção à prevenção de riscos e desastres ou à utilização das bacias hidrográficas como unidades de planejamento, apesar de ser posterior ao Estatuto das Cidades e à Constituição do Estado.

Considera-se essencial a estruturação da cidade em harmonia com o ecossistema natural, uma vez que Porto Alegre, além de estar localizada em uma região de bacia hidrográfica (ANA, 2025, p. 15), naturalmente vulnerabilizada por estar suscetível a cheias, se encontra em uma zona baixa, com grandes dificuldades de drenagem (Porto Alegre, 2015, p. 155). No entanto, o PDDUA não aborda os efeitos adversos das cheias, nem menciona estratégias de mitigação. As poucas referências ao sistema de proteção contra cheias da cidade são relacionadas apenas à sua própria existência, sem planos para sua conservação e extensão.

Também considera-se defasado em se tratando das obrigações das legislações posteriores à versão atual, uma vez que não aborda estratégias de mitigação relacionadas à eventos hidrológicos.

Sobre as áreas de risco, há menção apenas no relacionado ao parcelamento do solo e futuras construções, sem a determinação de ações e estratégias para aquelas construções que não se adequam a estas diretrizes:

> Art. 97 Nas zonas identificadas como problemáticas quanto à drenagem urbana, a critério do órgão técnico competente, deverão ser construídos, nos lotes edificados, reservatórios de retenção de águas pluviais. [...]
>
> § 3º Nos imóveis localizados às margens do lago Guaíba, ao sul do entroncamento das Avenidas Diário de Notícias e Guaíba - fora do sistema de diques de proteção contra cheias do Município -, a cota de nível mínima para novas edificações será de 3,23m (três vírgula vinte e três metros), correspondente ao nível estimado da enchente de 100 (cem) anos de período de retorno do lago Guaíba.

> Art. 136 Fica vedado o parcelamento do solo:
> I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas ou a proteção contra as cheias e inundações; (...)
> § 1º Para os efeitos do inciso I do "caput" deste argo, imóveis não protegidos de cheias e inundações são os que estiverem localizados em:
> I - quota de nível inferior a 5,13m (cinco metros e treze centímetros) positivos em relação ao sistema oficial de referência de nível do Município, exceto aqueles situados com quota de nível superior a 2,13m (dois metros e treze centímetros) positivos, localizados na faixa litorânea do lago Guaíba, ao sul do cruzamento da Av. Guaíba com a Rua Dr. Pereira Passos;
> II - quota de nível inferior a 2,13m (dois metros e treze centímetros) positivos em relação ao sistema oficial de referência de nível, mesmo quando protegidos de diques de defesa contra inundações, cujo coroamento situe-se na quota mínima de 5,13m (cinco metros e treze centímetros) positivos, e sejam dotados de sistema de drenagem das águas pluviais, com bombeamento em operação.

As lacunas do PDDUA prejudicam a capacidade da cidade de antecipar e enfrentar os riscos relacionados a desastres ambientais, sobretudo em um cenário de intensificação dos eventos climáticos extremos:

> O Município de Porto Alegre não cumpriu os deveres de proteção contra desastres previstos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional, expondo sua população a risco de desastre hidrológico do tipo inundação. Note-se que o Poder Público municipal tem pleno conhecimento de que grande parte do território do Município está situada em uma planície de inundação do Lago Guaíba. A catástrofe provocada pela cheia de 1941 está profundamente incorporada à cultura local e às suas práticas institucionais (TJRS, 2025, p. 46).

Assim, a atuação municipal acaba se voltando a medidas de urgência, sem, de fato, alterar as estruturas que geram exposição e vulnerabilidade, contribuindo para a reprodução de desigualdades.

Verifica-se, portanto, que a desconexão apresentada entre as diretrizes normativas e o planejamento urbano é uma fragilidade institucional do município, que compromete a elaboração e execução de políticas públicas necessárias para promover justiça socioterritorial.

2. DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E INFRAESTRUTURA: UM ESTUDO DE CASO DAS ENCHENTES DE MAIO DE 2024

2.1 A CRISE NO SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA CHEIAS DE PORTO ALEGRE

A cidade de Porto Alegre possui um sistema de proteção contra inundações criado na década de 1960, em resposta às enchentes de 1941 e 1963. Foi projetado para barrar o acúmulo de água de até seis metros - altura de segurança, considerando que na inundação de 1941, considerado o maior desastre hidrológico já registrado à época, a máxima de altura foi de 4,75 metros (Collischonn, 2024, p. 5). O Governo Federal foi responsável pela obra, no entanto, a partir de 1990, a administração do sistema se deu de forma exclusiva pelo município de Porto Alegre, sendo responsabilidade do Departamento Municipal de Água e Esgoto à época das enchentes em análise (TJRS, 2025, p. 6-7).

Apesar da projeção, em maio de 2024 a estrutura falhou em diversos pontos, com registros de entrada de água na marcação de quatro metros e meio (Clarke *et al.*, 2024, p. 41). As falhas ocorreram por haverem setores incompletos do projeto, problemas

estruturais, falta de manutenção adequada e intervenções posteriores à construção que comprometeram sua integridade (Fan *et al*., 2025, p. 59).

Estas deficiências já haviam sido reconhecidas desde, pelo menos, 2015, com o Plano Municipal Sanitário, que identificou, entre outros pontos, que apenas duas das vinte e uma bombas operavam com 100% de capacidade (Porto Alegre, 2015, p. 163-164).

Em 2023, essas falhas foram identificadas na prática com a ocorrência de duas enchentes de menor escala, em setembro e novembro. Na segunda, foi atingida a cota de 3,46 metros, a maior desde as enchentes de 1941, e a terceira vez que o sistema estava sendo utilizado. As comportas n. 12 e 13 apresentaram falhas, tendo a última cedido (TJRS, 2025, p, 07). Apesar do ocorrido, os problemas técnicos do sistema não foram abordados, o que evidencia a falha operacional do município que contribuiu para o impacto das enchentes de maio de 2024.

Na ocasião, estima-se que 40% dos afetados da região metropolitana de Porto Alegre estavam em áreas que este sistema de proteção contra cheias falhou (Fan *et al*., 2025, p. 59). Assim, apesar do volume de água ter sido determinante para a ocorrência das enchentes de maio de 2024 no estado do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre, o grau do desastre foi resultado da negligência da Administração Pública:

> Na Região Metropolitana de Porto Alegre os impactos da cheia poderiam ter sido amplamente minimizados, caso o sistema de defesa contra inundações estivesse operando de acordo com a cheia hipotética para a qual foi projetado. As falhas que ocorreram no sistema de defesa contra inundações demonstraram que a proteção eficaz contra inundações não pode ficar limitada à construção da infraestrutura física, pois também requer sistemas de gestão institucional que garantam que as defesas contra inundações permaneçam funcionais e capazes de operar sob as condições para as quais foram projetadas (Miron *et al*. 2025, p. 61-62).

Entende-se que o destaque atribuído às características naturais do evento climático atuou como forma de atenuar a responsabilidade de prevenção estatal, em uma tentativa de desvincular a (in)atividade da Administração Pública das consequências desastrosas.

Ao classificar as chuvas como "sem precedentes" (Collischonn *et al*. 2024, p. 31) e inserir discursos técnicos e científicos (Belmont, 2023, p. 67), infere-se que o desastre não poderia ser previsto ou prevenido. No entanto, conforme exposto, foi consequência do não cumprimento da obrigação das medidas de prevenção e mitigação de desastres ambientais.

2.2 RACISMO AMBIENTAL INSTITUCIONALIZADO

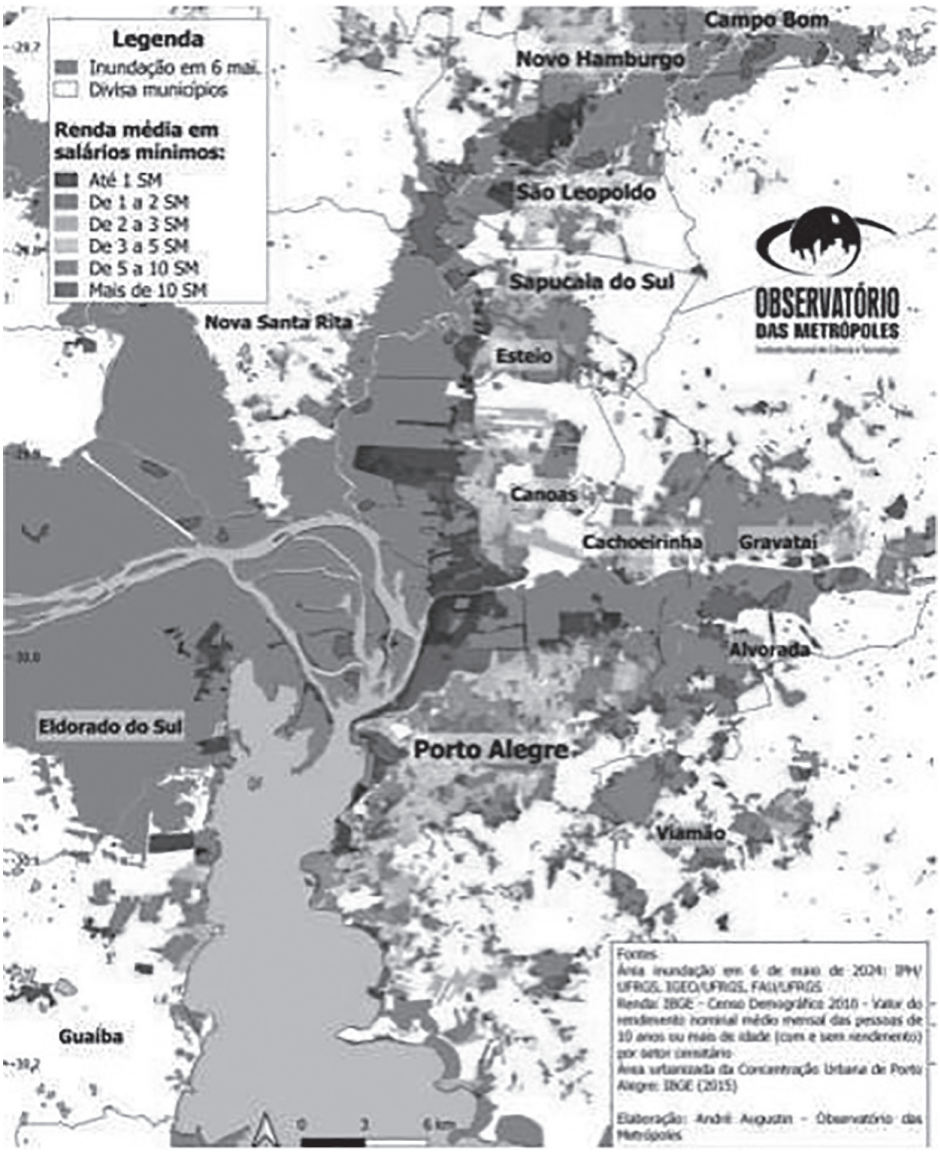
Registou-se, a partir de 2015, uma série de temperaturas históricas, com a média de cada ano superando o anterior (WMO, 2024, p. 3), o que culminou em um aumento de 1,5°C de temperatura em relação aos níveis pré-industriais em 2024 (Copernicus, 2024). Essa situação está diretamente relacionada com o aumento da frequência e da intensidade dos eventos climáticos extremos, no qual estima-se que, entre 2009 e 2019, afetou 1.23 milhões de pessoas (UNDRR, 2020, p. 6-7).

Em razão da natureza sistêmica dos desastres, a população é afetada de maneira variada (Acselrad, 2009, p. 12), tornando-se imprescindível que as políticas públicas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas se voltem para as comunidades vulneráveis, que, historicamente marginalizadas, já possuem acesso prejudicado à infraestrutura básica (Pacheco, 2008, p. 15). Para essa parcela da população, na ocorrência de eventos extremos, a situação se agrava.

Com as enchentes de maio de 2024, diversos bairros da cidade de Porto Alegre foram afetados em decorrência da água acumulada, que interrompeu o fornecimento de água encanada, luz elétrica e do sistema de esgoto, além de tornar indisponível o transporte público e o acesso à necessidades básicas, como postos de saúde e hospitais.

Nesse sentido, aproximadamente 40 mil residências foram impactadas diretamente pela água, afetando cerca de 160 mil pessoas. (SMAMUS, 2024) No entanto, percebe-se como a população que recebe até três salários mínimos foi a mais lesada:

Imagem 1: Áreas alagadas e renda média na Região Metropolitana de Porto Alegre.



Fonte: Núcleo Porto Alegre do INCT Observatório das Metrópoles (2024).

Bairros periféricos, como o Sarandi e o Farrapos, onde há alta concentração de moradores de baixa renda, foram os mais prejudicados, representando 25% do total de vítimas (SMAMUS, 2024). O quadro apresentado se agrava ao considerar que estes bairros foram desenvolvidos e ocupados após a enchente de 1941, sob a justificativa de que estariam resguardados pelo sistema de proteção contra cheias (TJRS, 2025, p. 47).

Ao autorizar a urbanização, a habitação e o exercício de atividades nestas áreas, o Município assumiu a obrigação de proteger integralmente a população.No entanto, para essa parcela populacional, os problemas foram decorrentes da falta de estrutura de proteção, apesar das inundações serem problemas recorrentes em razão das cheias cíclicas da bacia hidrográfica.

Assim, o Ministério Público do Rio Grande do Sul ajuizou Ação Civil Pública contra o município pela desconformidade do PDDUA com a legislação, destacando (i) a inexecução de ações de vigilância, monitoramento, manutenção e modernização do Sistema de Proteção contra Cheias, mesmo após as enchentes de 2023; (ii) a não integração de medidas de proteção e defesa civil ao ordenamento do território; (iii) a ausência de revisão do Plano Diretor para prever intervenções preventivas, programas de realocação e normas de drenagem urbana; (iv) a inexistência de um plano de contingência eficaz; e (v) a omissão em promover planejamento, ordenamento e investimentos voltados à redução da vulnerabilidade de ecossistemas e populações — incluindo mapeamento, monitoramento de riscos e capacitação comunitária, conforme as diretrizes do Sinpdec (TJRS, 2025, p. 46).

A atuação judicial reforça a constatação de que a omissão municipal não pode ser compreendida apenas como falha técnica, e sim como escolha política, fruto de um processo histórico de segregação urbana e negligência institucional. Assim, percebe-se que

> O racismo ambiental e o racismo climático são questões políticas e humanitárias que evidenciam uma construção social que determina como alguns grupos são mais relevantes que outros tanto para a ciência, como para as políticas públicas. Povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos e periféricos não escolheram os lugares considerados de risco para viver, foram forçados e jogados para regiões de risco, ou têm seus territórios transformados em áreas de risco, distanciados de suas capacidades e competências de relações produtivas (Belmont *et al*., 2023, p. 63).

Nesse contexto de racismo ambiental, conforme demonstrado pela experiência das enchentes de 2024, há uma violação direta de direitos fundamentais, como o direito à vida, moradia, saúde e dignidade da pessoa humana.

Assim, é explicitada a necessidade de readequação do planejamento urbano municipal a partir de conceitos de justiça climática socioterritorial, principalmente quanto ao reconhecimento da desproporcionalidade dos impactos sofridos pelas comunidades vulneráveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se demonstrar neste artigo que a desconformidade entre o planejamento urbano previsto em lei e as diretrizes institucionais estabelecidas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre contribui para a institucionalização do racismo ambiental.

Assim, na primeira seção, foi realizada uma análise do PDDUA à partir dos instrumentos legais de planejamento urbano, como o Estatuto das Cidades, a Lei

12.608/2012, e a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, além de dispositivos municipais, identificando as lacunas existentes. Em seguida, abordou-se a crise no sistema de proteção contra cheias de Porto Alegre, e como a falta dessa infraestrutura contribui para a institucionalização do racismo ambiental na cidade.

Não obstante o estabelecido pela legislação de planejamento urbano, o Município de Porto Alegre falhou em incorporar ações de proteção e defesa civil em seu território, inclusive ações eficientes de vigilância, monitoramento, manutenção e modernização do sistema de proteção contra cheias, além de não revisar o Plano Diretor para incluir iniciativas de intervenção preventiva, realocação de populações em áreas de risco e obras de drenagem urbana voltadas à prevenção e mitigação de desastres.

Também não instituiu um plano de contingência eficiente, nem desenvolveu ações de planejamento, ordenamento territorial ou investimentos capazes de reduzir a vulnerabilidade dos ecossistemas e comunidades, como a identificação, o mapeamento e o monitoramento de riscos, bem como a capacitação da sociedade em atividades de proteção e defesa civil (TJRS, 2025, p. 46).

Conclui-se que a desconexão apresentada entre as diretrizes normativas e o planejamento urbano é uma fragilidade institucional do município, uma vez que prejudica sua capacidade de antecipar e enfrentar os riscos relacionados a desastres ambientais, sobretudo em um cenário de intensificação dos eventos climáticos extremos.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. 160 p.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). **As enchentes no Rio Grande do Sul**: lições, desafios e caminhos para um futuro resiliente. Brasília: ANA, 2025. Disponível em: https://biblioteca.ana.gov.br/sophia_web/Acervo/Detalhe/107692?returnUrl=/sop hia_web/Home/Index&guid=1745452800751 Acesso em: 2 jun. 2025.

BELMONT, Mariana (org.). **Racismo ambiental e emergências climáticas no Brasil**: 1a Formação em Racismo Ambiental e Emergência Climática. São Paulo, 2023. Disponível em: https://fmclimaticas.org.br/wp- content/uploads/2023/11/Racismo-Ambiental-E-Emergencia-Climatica.pdf. Acesso em: 24 jun. 2025.

BEN CLARKE *et al*. **Climate change, El Niño and infrastructure failures behind massive floods in southern Brazil.** World Weather Attribution, June, 2024. Disponível em: https://spiral.imperial.ac.uk/handle/10044/1/111882. Acesso em: 7 jun. 2025

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 24 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n° 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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 24 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n° 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; e dá outras providênciasDiário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 abr. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

COLLISCHONN, W.; CABELEIRA, R.; RAMALHO, N.; RUHOFF, A.; PAIVA, R.; FAN, F.; WONGCHUIG, S.; BREDA, J. Chuvas sem precedentes de abril a maio de 2024 no Sul do Brasil definem novo recorde. **SciELO Preprints**. 2024. Disponível em: https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/9773. Acesso em: 25 jun. 2025.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). Impactos das enchentes no Rio Grande do Sul: Observações e recomendações para a garantia dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. **Relatório da visita de trabalho da REDESCA ao Brasil.** 2025. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/2025/informe_redesca_brasil_pt.pd f Acesso em: 7 jun. 2025.

COPERNICUS: 2024 is the first year to exceed 1.5° above pre-industrial level. **Copernicus Climate Change Service**, 2024. Disponível em: https://climate.copernicus.eu/copernicus-2024-first-year-exceed-15degc-above-pre- industrial- level#:~:text=2024%20is%20confirmed%20by%20the%20Copernicus%20Climate%20 Change,global%20temperature%20exceeded%201.5%C2%B0C%20above%20its%20pre-industrial%20level. Acesso em: 25 jun. 2025.

FAN *et al*. A cheia de 2024 no Rio Grande do Sul. In: FERRER, J.; DANÉRIS, M.; MARQUES, P. R. RS: **Resiliência & Sustentabilidade**: reflexões para a reconstrução do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Libretos, 2025, p. 49-65. Disponível em: https://portal.fespsp.org.br/store/file_source/FESPSP/Documentos/RS/reflexao.pdf. Acesso em: 15 jun. 2025.

IMPACTOS das cheias em maio de 2024 em Porto Alegre|RS. **Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade**, 2024. Disponível em: https://painelrs.maps.arcgis.com/apps/dashboards/2e2b4247389d44c1b49b26b50d 1e10b3. Acesso em: 23 jun. 2025.

MIRON, L. I. G. *et al*. Diretrizes do planejamento urbano e regional para uma transição sociotécnica resiliente na Região Hidrográfica do Guaíba. In: FERRER, J.; DANÉRIS, M.; MARQUES, P. R. RS: **Resiliência & Sustentabilidade**: reflexões para a reconstrução do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Libretos, 2025, p. 235-262. Disponível em: https://portal.fespsp.org.br/store/file_source/FESPSP/Documentos/RS/reflexao.pdf. Acesso em: 15 jun. 2025.

NÚCLEO Porto Alegre analisa os impactos das enchentes na população pobre e negra do Rio Grande do Sul. **Observatório das metrópoles**, 2025. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/nucleo-porto-alegre-analisa-os- impactos-das-enchentes-na-populacao-pobre-e-negra-do-rio-grande-do-sul/ Acesso em: 23 jun. 2025.

OLIVEIRA, C. M. de; NICOLINI, I. Revisão de Planos Diretores no neoliberalismo avançado: o caso de Porto Alegre/RS. **Cadernos Metrópole**, [S. l.], v. 26, n. 61, p. e6160374, 2024. Disponível em: https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/60374 Acesso em: 26 jun. 2025.

PORTO ALEGRE. Análise de Riscos e Vulnerabilidades Climáticas. **Plano de Ação Climática**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2024a. Disponível em: https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/sites/smamus/FINALPMPOA23A_240830_P3_Ap%C3%AAndiceE_ARVC_V4.pdf Acesso em: 26 jun. 2025.

PORTO ALEGRE. **Estratégia de Resiliência de Porto Alegre**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2024b. Disponível em: https://resilientcitiesnetwork.org/downloadable_resources/Network/Porto- Alegre-Resilience-Strategy-Portuguese.pdf. Acesso em 26 jun. 2025.

PORTO ALEGRE. **Plano Municipal de Saneamento Básico**: relatório final. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2015. Disponível em: https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/sites/dmlu/Plano%20Munic ipal%20de%20Saneamento%20B%C3%A1sico/01pmsb.pdf. Acesso em: 24 jun. 2025.

RETROSPECTIVA: O ano em que o Guaíba deu um aviso à Porto Alegre. Sul 21, 2023. Disponível em: https://sul21.com.br/noticias/meio- ambiente/2023/12/retrospectiva-o-ano-em-que-o-guaiba-deu-um-aviso-a-porto- alegre/. Acesso em: 25 jun. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 3 de outubro de 1989. Disponível em: https://www2.al.rs.gov.br/dal/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Constitui%C3%A7%C3%A3oEstadual/tabid/3683/Default.aspx. Acesso em 24 jun. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994**. Institui a Política Estadual de Recursos Hídricos, o Sistema Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 30 dez. 1994. Disponível em: https://ww3.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_Toda sNormas=12501&hTexto=&Hid_IDNorma=12501 Acesso em 24 jun. 2025.

SMAMUS. Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade. **Impactos das cheias em maio de 2024 em Porto Alegre/RS**, 2024a. Disponível em: https://painelrs.maps.arcgis.com/apps/dashboards/2e2b4247389d44c1b49b26b50d1e10b3. Acesso em: 20 jun. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Ação Civil Pública n. 5085281-97.2025.8.21.0001**. Ministério Público do Estado do Rio

Grande do Sul v. Município de Porto Alegre, 2025. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index&combo_comarca=&comarca=&numero_processo=&numero_processo_desktop=5085281-97.2025.8.21.0001&CNJ=S&comarca=&nome_comarca=&OAB=&comarca=&nome_comarca=&nome_parte=. Acesso em: 17 jun. 2025.

UN OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION (UNDRR). **The human cost of disaster**: an overview of the last 20 years (2000-2019). Geneva, 2020. Disponível em: https://www.preventionweb.net/files/74124_humancostofdisasters20002019report u.pdf. Acesso em: 23 jun. 2025.

WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION (WMO). **State of the Global Climate 2023**. Geneva, 2024. Disponível em: https://library.wmo.int/viewer/68835/download?file=1347_Global-statement- 2023_en.pdf&type=pdf&navigator=1#page=37. Acesso em: jun. 2025.



SEÇÃO 2

TUTELA DO MEIO AMBIENTE

CASO *SARAMAKA VS. SURINAME*: O PAPEL DOS POVOS TRADICIONAIS E INDÍGENAS NA ECOLOGIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM DISPUTAS JUDICIAIS

Norma Sueli Padilha[1]
Camilo de Lélis Diniz de Farias[2]
Ana Camila Hilgert Maldaner[3]

INTRODUÇÃO

Foi mergulhado em meio aos horrores da pandemia do Covid-19, que Ailton Krenak[4] produziu a obra *O Amanhã Não Está* à *Venda*. Neste livro sucinto, mas grandioso, o autor aborda um tópico essencial: a necessidade humana de respeitar o meio ambiente, a natureza e o Planeta Terra e parar de achar que somos o centro do universo. Já contribuímos para a extinção de uma infinidade de espécies, destruímos florestas, contaminamos os rios e agora estamos rumando à extinção da nossa própria espécie. O conhecimento secular dos povos indígenas e tradicionais está sendo massacrado, nesse sentido o autor aponta: "A verdade é que vivemos encurralados e refugiados no nosso próprio território há muito tempo, numa reserva de 4 mil hectares — que deveria ser muito maior se a justiça fosse feita —, e esse confinamento involuntário nos deu resiliência, nos fez mais resistentes."[5]

Nesse aspecto, o presente artigo percebe e evidencia a questão socioambiental na América Latina, um problema multifacetado que requer soluções abrangentes, através da análise do caso *Saramaka vs. Suriname*. Ao mesmo tempo que prevalecem as desigualdades sociais em muitos países da região, os problemas ambientais se acumulam, incluindo desmatamentos, poluição dos recursos hídricos e impactos das mudanças climáticas nas plantações comprometendo a segurança alimentar. Neste sentido, as comunidades tradicionais são constantemente afetadas de forma desproporcional pela degradação ambiental provocada pelas atividades econômicas exploratórias.

Para resolver esses problemas de forma eficaz, é necessária a cooperação entre diferentes atores em todos os níveis – das comunidades locais aos tribunais superiores – beneficiando, em última análise, todos os envolvidos. Isso inclui reconhecer, por exemplo, que os sistemas de conhecimento indígenas e quilombolas podem ajudar a promover uma maior cooperação, levando a melhores práticas de implementação

[1] Pós-doutora em Ética Ambiental pelo IFCH da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP (2012). Doutora em Direitos Difusos e Coletivos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP (2004) e Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP (2000). Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGD Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

[2] Doutorando em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Membro do Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais da Universidade Federal do Ceará - GEDAI/UFC. Advogado e Professor Universitário.

[3] Mestranda e bacharela em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Membro do Grupo de Estudos em Direitos Humanos da Tributação. Advogada.

[4] Ailton Krenak é um jornalista e ativista indígena que luta em prol do movimento socioambiental e da defesa dos direitos indígenas. Sua luta foi essencial para a conquista do "Capítulo dos Índios" na Constituição de 1988, que passou a garantir, ao menos no papel, o direito aos indígenas à cultura autóctone e à terra.

[5] KRENAK, Ailton. **O Amanhã não está à Venda**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020, p. 3.

das metas de desenvolvimento sustentável, respeitando a soberania de cada país e respeitando seus próprios povos tradicionais.

O trabalho será desenvolvido em três tópicos nos quais se buscará analisar o papel dos povos indígenas e tradicionais para a "ecologização" dos direitos humanos em disputas judiciais através da análise de uma disputa real no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Primeiramente, pretende-se realizar um estudo a respeito do esverdeamento no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o papel dos povos indígenas e tradicionais nessa luta. Também será analisado o comportamento do Poder Judiciário brasileiro em relação às demandas dos povos tradicionais e indígenas.

Em um segundo momento, será analisado o caso *Samaraka vs. Suriname*, um caso que diz respeito a supostas violações de direitos previstos na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) contra a comunidade Saramaka. Por fim, compreendido o caso, serão apontados quais foram os desdobramentos do caso e da decisão proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Brasil.

1. O PODER JUDICIÁRIO FRENTE AOS DIREITOS DOS POVOS TRADICIONAIS

Os povos indígenas e tradicionais desempenham um papel fundamental na inclusão de pautas ambientais nas Cortes Internacionais e Nacionais, ampliando a proteção jurídica dos ecossistemas e reafirmando a interdependência entre direitos humanos e meio ambiente. Ao longo das últimas décadas, suas reivindicações têm influenciado a formulação de precedentes jurídicos inovadores, evidenciando a necessidade de reconhecer e resguardar os modos de vida sustentáveis que praticam há séculos.

Considerando o exposto, neste capítulo, analisaremos o esverdeamento do sistema interamericano de Direitos Humanos e a importância dos povos tradicionais e indígenas neste fenômeno. Posteriormente, passaremos a uma breve análise do comportamento do poder judiciário brasileiro frente às demandas desses povos.

1.1 O ESVERDEAMENTO NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Para analisar o caso *Povo Saramaka vs. Suriname*, insta inicialmente compreender a interdependência entre direitos humanos e meio ambiente a partir da análise do esverdeamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. O esverdeamento ou *greening* examina essa interdependência, ressaltando a necessidade de atualizar o Direito Internacional dos Direitos Humanos para reconhecer essa relação de forma mais abrangente.[6]

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos surge a partir da criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), criada em 30 de abril de 1948, na Conferência Internacional de Estados Americanos, em Bogotá, a qual entrou em vigor em 1951. A OEA lidera o Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, promovendo direitos políticos, econômicos, sociais e culturais. Seus principais órgãos incluem a Assembleia Geral, o Conselho Permanente, a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, que atuam conjuntamente para cumprir seus objetivos.

[6] CASTRO, Raylson Max da Silva. **A ecologia política dos povos tradicionais na Corte Interamericana de Direitos Humanos**: estudo de caso da sentença do povo saramaka vs suriname. 2023. 117 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Planejamento do Desenvolvimento, Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (Ppgdstu), Universidade Federal do Pará, Belém/Pa, 2023.

O conceito de "*greening*" ou "esverdeamento" descreve a incorporação de preocupações ambientais em estruturas jurídicas e processos decisórios. Esse fenômeno reflete o reconhecimento crescente da relevância das questões ambientais e da necessidade de abordá-las de forma sistemática e abrangente. Embora este termo não seja amplamente utilizado no campo dos Direitos Humanos, ele se manifesta na ecologização dos direitos fundamentais, conforme expressam Mazzuoli e Teixeira[7]. Essa abordagem reforça a conexão entre direitos humanos e meio ambiente, evidenciando que a degradação ambiental compromete direitos essenciais, como o direito à vida, à saúde, à alimentação e ao acesso à água potável.

Para que essa incorporação do direito ambiental aos processos litigiosos pudesse surgir, foi necessária inicialmente a regulação internacional dos problemas ambientais. Precedentes do que hoje seria chamado de direito ambiental internacional remontam ao século XIX e início do século XX. Desde a década de 1970, a necessidade de proteger o meio ambiente progressivamente se tornou uma das questões mais urgentes na agenda internacional. Contudo, Estados recém- independentes e em desenvolvimento se opuseram e lutaram para garantir que a regulamentação ambiental não restringisse sua capacidade de buscar políticas de desenvolvimento econômico.[8]

Foram as dificuldades políticas e internas que moldaram o direito ambiental internacional como ele é hoje, impulsionando a prevalência de tratados, o uso frequente de *soft law*[9]e o desenvolvimento de uma lei administrativa ambiental. Organizações internacionais e a sociedade civil desempenham papeis cruciais na formação e implementação dessas leis, promovendo a cooperação global e a responsabilidade compartilhada. Dupuy e Viñuales[10], ao retratar a evolução do direito ambiental, destacam a importância do papel dos atores privados:

> A participação da sociedade civil é importante para equilibrar a influência de grupos de interesse econômico, cujas externalidades ambientais muitas vezes são insuficientemente abordadas pela intervenção estatal ou pelo comportamento do consumidor. Organizações como o Sierra Club, Greenpeace, Friends of the Earth, the Nature Conservancy, Conservation International, International Institute for Environment and Development, World Resources Institute, International Institute for Sustainable Development, World Wildlife Fund (WWF) ou International Union for the Conservation of Nature (IUCN), são apenas alguns exemplos proeminentes de uma vasta e próspera comunidade de organizações ambientais ativas tanto em nível nacional quanto internacional, que dedicaram esforços substanciais para aumentar a conscientização pública sobre a degradação ambiental e canalizar a pressão pública.

Entre os atores privados que impactam diretamente a incorporação de temas de proteção ao meio ambiente natural e humano aos sistemas nacionais e internacionais envolvendo violações de direitos humanos, estão os povos indígenas e tradicionais.

---

[7] MAZZUOLI, V. O.; TEIXEIRA, G. F. M. Direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos. **Revista Direito GV, São Paulo**, v. 9, n. 1, p. 199-242, 2013.

[8] DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. **International Environmental Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. Disponível em: https://library.sprep.org/sites/default/files/2021-03/international- environmental-law.pdf. Acesso em 22/01/2025. P. 03-105.

[9] Soft law é um conjunto de normas produzidas pela administração que orientam a sua ação e se caracterizam por não serem vinculativas e por não estarem previstas sanções para a atuação administrativa desconforme. Vide: DIÁRIO DA REPÚBLICA. Soft Law (Direito Administrativo). Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/soft-law-direito-administrativo. Acesso em: 20 jan. 2025.

[10] DUPUY, VIÑUALES, *op. cit*, p. 36. Traduzido pelos autores.

Na América Latina, o "esverdeamento" desempenhou um papel crucial na abordagem das questões socioambientais. Ao integrar a ecologia política em estruturas jurídicas anteriormente voltadas apenas às violações tradicionais dos direitos humanos, essa perspectiva possibilita soluções mais amplas, que atendem tanto às necessidades humanas quanto à proteção da natureza.

A respeito do esverdeamento nas Cortes e Tribunais Internacionais, Castro destaca: "O esverdeamento da Comissão e a da Corte Interamericana têm como prioridade tratar das violações fundamentais de direito à vida dos mais vulneráveis, como por exemplo, os povos indígenas."[11]

Ainda, é preciso reconhecer que o *greening* da comissão e da corte interamericana não surgiu preocupado com as temáticas ambientais propriamente ditas, mas sim preocupado com as violações dos dispositivos da Convenção. A técnica da proteção ambiental pela via reflexa sustenta que a tutela da biosfera se torna mais eficaz quando vinculada à proteção dos direitos humanos, dada a fragilidade dos mecanismos internacionais de monitoramento dos direitos de solidariedade.[12] Como observa Cançado Trindade[13], certos direitos não podem ser diretamente reivindicados em juízo, o que limita sua efetividade. Assim, para fortalecer a proteção ambiental no âmbito jurídico internacional, é necessário incorporar a perspectiva ambiental (*greening*) aos instrumentos já consolidados de tutela dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Essa abordagem reconhece que o acesso a um ambiente saudável e equilibrado é essencial para a garantia de direitos fundamentais, como a liberdade de expressão, a participação política e o desenvolvimento de proteções legais contra os impactos da poluição e da degradação ambiental. No plano institucional, o *greening* influenciou as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), que, além de casos tradicionais de violações de direitos humanos, passou a considerar disputas envolvendo impactos ambientais sobre recursos naturais, como fontes de água e florestas. Essas decisões têm implicações não apenas para as vítimas diretas, mas também para comunidades tradicionais, quilombolas e povos indígenas, cujos modos de vida estão profundamente ligados ao equilíbrio ambiental.[14]

Mazzuoli e Teixeira ainda ressaltam que a comunicação intercultural, manifesta-se no diálogo das fontes, método pelo qual a solução de uma lide não se restringe a uma única norma, mas busca a aplicação dos dispositivos que sejam mais favoráveis à proteção dos direitos humanos, sejam eles provenientes de um tratado internacional ou do direito interno. Um dos dispositivos que impactou e reconheceu a importância da participação dos povos indígenas e tradicionais em processos de tomada de decisão que afetam os direitos destes povos foi a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, adotada em 2007. A partir desta, percebeu-se maior atenção às demandas desses grupos ao que tange aos direitos humanos.

O princípio da aplicação da norma mais favorável à proteção dos direitos humanos foi empregado no caso da Comunidade *Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai*, em que a Corte Interamericana utilizou dispositivos da Convenção Americana, da Convenção n.º 169 da OIT e do ordenamento jurídico paraguaio para decidir sobre a demarcação de

[11] CASTRO, *op. cit.,* p. 62.
[12] MAZZUOLI, TEIXEIRA, *op. cit.*, 2013, p. 207.
[13] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Os direitos humanos e o meio ambiente. In: SYMONIDES, Janusz (Org.). **Direitos humanos**: novas dimensões e desafios. Brasília: UNESCO Brasil, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003, p. 187.
[14] MAZZUOLI, TEIXEIRA, *op. cit.,* 2013.

terras indígenas. Da mesma forma, no caso retratado no presente artigo, *Saramaka vs. Suriname*, a Corte considerou que, embora a legislação interna não previsse o direito de propriedade comunal dos povos tribais, o Estado havia incorporado tratados internacionais que garantem esse direito a "todos os povos", concluindo que a omissão violava o artigo 21 da Convenção Americana. O artigo 29, b, da Convenção reforça essa abordagem, impedindo interpretações que restrinjam o alcance de normas protetivas dos direitos humanos, tanto na Convenção Americana quanto em outros tratados internacionais ratificados pelos Estados.[15]

1.2 NOÇÕES PRELIMINARES ACERCA DO PAPEL DO JUDICIÁRIO BRASILEIRO NA GARANTIA DOS DIREITOS DOS POVOS TRADICIONAIS E INDÍGENAS

Deborah Duprat ao analisar a importância do Poder Judiciário no estabelecimento de marcos teóricos para a demarcação de territórios indígenas, faz alusão ao papel destes territórios: "Os territórios indígenas, no tratamento que lhes foi dado pelo novo texto constitucional, são concebidos como espaços indispensáveis ao exercício de direitos identitários desses grupos étnicos. As noções de etnia/cultura/território são, em larga medida, indissociáveis."[16]

A importância da análise da jurista vem no sentido de compreender a forma como o poder judiciário tende a equiparar dois institutos diversos, a propriedade privada e os territórios indígenas. A autora destaca como esta equiparação agride preceitos constitucionais delimitados na Constituição de 1988, quando, por exemplo, o magistrado não examina que as partes contrapostas pertencem a comunidades linguísticas distintas, fator que impacta diretamente na compreensão dos significados. A própria Constituição em seu art. 216[17]reconhece o vínculo entre identidade e interlocução.[18]

O direito positivo e a mentalidade jurídica nacional foram estruturados de forma excludente, deixando à margem as camadas populares. Como consequência, o direito consuetudinário, fundamentado nas práticas e costumes milenares dos povos tradicionais, foi desconsiderado. Rodrigues, Rodrigues e Urquiza ao citarem Aguilera Urquiza e Prado (2016, p. 155)[19] destacam que essa exclusão reforça a análise que aponta para a disseminação de informações imprecisas, superficiais e, muitas vezes, preconceituosas sobre os povos indígenas, reflexo da relação assimétrica entre essas comunidades e o Estado.

Os povos indígenas compartilham diversas características socioculturais, entre as quais se destaca a territorialidade, resultado de uma tradição milenar. As terras indígenas demarcadas ou reconquistadas nas últimas três décadas são extensões de suas aldeias, frequentemente localizadas próximas a fazendas. Esse cenário tem gerado um alto

[15] MAZZUOLI, TEIXEIRA, *op. cit.*, pp. 219-220.

[16] DUPRAT, Deborah. Demarcação de Terras Indígenas. O Papel do Judiciário. **Revista Povos Indígenas no Brasil**. 2001/2005. Instituto Socioambiental. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e- publicacoes/artigos/docs/artigos/docs_artigos/Demarcacao_de_Terras_Indigenas.pdf. Acesso em 20 de Jan. 2025. P. 172.

[17] Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:
- as formas de expressão;
- os modos de criar, fazer e viver;

[18] DUPRAT, *op. cit*, p. 172.

[19] RODRIGUES, Marco Antonio. RODRIGUES; Andréa Lúcia Cavarro; URQUIZA, Antonio Hilario Aguilera. Considerações Jurídico-Antropológicas Acerca Da Tese Do Marco Temporal: O Caso Da Terra Indígena Limão Verde. **Revista de Direito Socioambiental- REDIS,** Dossiê "Povos, territórios e direitos: diálogos socioambientais", Goiás – GO, Brasil, n. 01, 2023, p. 61.

nível de tensão com produtores rurais, levando a conflitos em razão das tentativas de retomada de seus antigos e tradicionais *tehoka*. Além disso, sua cosmologia estabelece uma conexão espiritual com seus territórios, transcendendo os limites impostos pelo Estado e pelo conceito de propriedade privada.[20]

Os autores ainda destacam que a memória coletiva representa um dos principais patrimônios de uma comunidade, sendo transmitida por meio da oralidade, que perpetua fatos históricos e tradições culturais. Além disso, as terras indígenas possuem um vasto arcabouço cultural que nem sempre é plenamente reconhecido pelo Estado. Rodrigues, Rodrigues e Urquiza ao citarem Boaventura de Sousa Santos (1988, p. 73-75)[21], destacam a visão do sociólogo a respeito do pluralismo jurídico, o qual se manifesta de duas formas: em sociedades de origem colonial ou não colonial. Nos países colonizados, o sistema jurídico foi imposto pelas metrópoles dominantes, resultando em desafios para o reconhecimento de sistemas normativos tradicionais, como os praticados pelos povos indígenas.

Neste contexto, compreende-se que todo o sistema jurídico construído no Brasil e na América Latina como um todo foi baseado nas vivências e costumes dos colonizadores e não a partir do conhecimento e costumes dos povos locais. Por isso há constantemente uma lacuna jurídica quando se trata de ações judiciais que tratam dos direitos dos povos tradicionais e indígenas, pois interpreta-se sob a ótica de uma cultura diversa da vivida por estes povos.

A seguir, analisaremos o caso *Saramaka vs. Suriname* e os seus desdobramentos no Brasil, um caso que além de conferir maior representatividade aos povos tradicionais, logrou assegurá-los maior participação política nas decisões nacionais que envolvam os seus direitos e proteção dos seus direitos culturais como conhecimentos tradicionais, práticas culturais e lugares sagrados.

2. CASO SARAMAKA VS. SURINAME

2.1 CONTEXTO FÁTICO, ANTECEDENTES E SUBMISSÃO À COMISSÃO E À CORTE

O caso diz respeito a supostas violações de direitos previstos na CADH contra a comunidade Saramaka. O grupo em questão é formado por descendentes de africanos escravizados no Suriname, que escaparam da escravidão e ocuparam, ao longo dos anos, territórios que foram impactados com a construção da Represa Afrobaka, bem como por empreendimentos mineiros e de extração de madeira, cuja autorização de exploração teria sido outorgada pelo governo surinamense sem a consulta/consentimento prévio dos Saramaka.

Os direitos aos quais se alega violação são: Art. 2º (Dever de Adotar Disposições de Direito Interno), Art. 3º (Direito ao Reconhecimento da Personalidade Jurídica da Comunidade Saramaka), Art. 21 (Direito à propriedade comunal) e Art. 25 (Direito à proteção judicial).

A denúncia de violação de direitos foi apresentada, originalmente, pela Associação de Autoridades Saramaka (AAS) e doze capitães Saramaka à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 27/10/2000. Esta, por sua vez, remeteu a demanda à Corte em 23/06/2006. Importante ressaltar que a Comissão não incluiu na demanda submetida

[20] *Ibid*, p. 62.
[21] *Ibid*, p. 72.

à Corte as alegadas violações de direitos decorrentes da construção da Represa Afrobaka, tendo a mencionado somente como parte do contexto histórico, tendo sido as violações a ela relacionadas alegadas posteriormente em comunicação dos peticionantes e, por isso, não foram apreciadas pela Corte.

2.2 PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE

Tendo chegado a demanda proposta pela Comissão à Corte e notificado o Estado do Suriname, foram apresentadas sete exceções preliminares. Aqui analisamos apenas as mais relevantes ao objeto do presente artigo:

1. Primeira exceção: falta de legitimidade dos peticionários perante a Comissão.

Alega o Suriname que os peticionários (AAS + Doze Capitães) não teriam legitimidade para apresentar a denúncia à Comissão, por não terem consultado nem obtido o consentimento para tal do Gaa'man, líder máximo dos Saramaka, o que não lhes daria a prerrogativa de representar aquela comunidade.

A Corte rejeitou a exceção, por entender, à Luz do art. 44 da CADH que toda pessoa pode apresentar denúncia ou queixa de violação de direitos à Comissão e que não há requisito de autorização de autoridade máxima do grupo ou comunidade para tal.

2. Segunda exceção: falta de legitimidade dos peticionários perante a Corte.

O Suriname alegou que as partes não poderiam apresentar alegações perante a Corte, visto que o direito de acessá-la e apresentar demandas caberia somente aos Estados submetidos à sua competência e à própria Comissão. A Corte rejeitou a exceção, salientando que: i) impedir que os peticionários apresentassem seus próprios argumentos perante a Corte implicaria em restrição ao acesso à justiça; ii) a apresentação pelos próprios peticionários de fatos supervenientes encontra-se bem consolidada na jurisprudência da Corte; iii) o direito de manifestação dos peticionários perante a Corte não viola o direito de defesa do Estado.

Assim sendo, a legitimidade exclusiva da Comissão e dos Estados restringe- se ao direito de apresentar a demanda, não havendo impedimentos de manifestação das próprias vítimas no decorrer do procedimento.

3. Quinta exceção: não esgotamento dos recursos internos.

A CADH estabelece como requisito para apresentação de denúncia à Comissão e posterior encaminhamento à Corte o esgotamento dos recursos internos, salvo o caso de demora injustificada ou de ausência de instrumentos processuais aptos a tutelar o direito violado no sistema processual interno. O Suriname, neste sentido, apresentou exceção de não esgotamento, sustentando que os peticionários não acessaram, tampouco esgotaram os recursos internos da jurisdição pátria, o que deveria implicar na inadmissibilidade da denúncia.

Os próprios peticionários reconheceram que não esgotaram os recursos internos, mas sustentaram que apresentaram quatro petições ao Suriname, não tendo obtido resposta formal em nenhuma delas.

Por outro lado, a Corte estabeleceu que o direito de alegar a exceção de não esgotamento dos recursos internos deve ser feita na primeira comunicação à Corte, o que não foi feito pelo Suriname, que somente a apresentou em sua quarta comunicação.

A Corte, assim, entendeu pela preclusão do direito de apresentar exceção de não esgotamento, e a rejeitou.

4. Sexta exceção: duplicidade de demandas internacionais

Alega o Suriname que a denúncia proposta pela Comissão não poderia ser admitida, uma vez que: i) foram apresentadas denúncias com o mesmo teor perante o Comitê de Direitos Humanos da ONU e o Comitê da ONU para eliminação da Discriminação Racial e; ii) A questão da propriedade comunal dos povos tribais "maroon" já fora objeto de análise da Corte no Caso Moiwana vs. Suriname.

A Corte estabeleceu que para que houvesse litispendência seria necessário haver identidade entre os casos, o que requer, ao mesmo tempo, que as partes, objeto e base jurídica sejam idênticas. A Corte salientou ainda que a natureza das comunicações aos Comitês é distinta da sua competência contenciosa, bem como que o Caso Moiwana diz respeito a outra comunidade, distinta da Saramaka. Assim, rejeitou a sexta exceção.

5. Sétima exceção: falta de competência *ratione temporis*

O Suriname alega que aderiu à competência contenciosa da Corte apenas em 1987, e que a Construção da represa Afrobaka se deu nos anos 1960, quando inclusive ainda era uma colônia holandesa, afastando portanto a competência da Corte, visto tratarem-se de fatos anteriores à submissão à competência contenciosa.

A exceção foi afastada por: a) não tratar a Corte de violações referentes à construção da represa Afrobaka e; b) as violações, ainda que eventualmente iniciadas anteriormente à ratificação da CADH, permaneceram ocorrendo posteriormente a essa data.

2.3 ANÁLISE DO MÉRITO DA SENTENÇA

Parte importante da sentença do Caso Saramaka diz respeito ao reconhecimento desta comunidade como tribal. De início, é importante trazer a definição de povos tribais trazida pela Convenção 169 da OIT, como sendo aqueles "cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial".

A Corte reconheceu que os Saramaka não são nativos do Suriname, tendo sido a Comunidade constituída em contexto de resistência à escravidão. Reconheceu, também, que o grupo estabelece especial relação com o território que ocupa, transcendendo a noção de propriedade, e atrelando aquele espaço à própria sobrevivência não apenas econômica, mas cultural e espiritual da comunidade. Neste sentido, cabe trazer trecho do depoimento do Chefe Wazen Edwards:

> A floresta é como nosso mercado local; ali obtemos nossos medicamentos, nossas plantas medicinais. Ali caçamos para ter carne para comer. A floresta constitui verdadeiramente nossa vida inteira. Quando nossos ancestrais escaparam para a floresta, não levavam nada com eles. Aprenderam como sobreviver, quais plantas comer, como administrar suas necessidades de subsistência uma vez que chegaram à floresta. É toda nossa forma de vida.

Com efeito, resta caracterizada a Comunidade Saramaka como sendo um povo tribal, apto a ser equiparado, para fins do entendimento da Corte, aos povos originários

no tocante ao direito à propriedade comunal[22], nos moldes do estabelecido no Caso Mayagna (Sumo) Awas Tingi vs. Guatemala[23]:

> A Corte não encontra uma razão para se afastar desta jurisprudência no presente caso. Por isso, este Tribunal declara que os membros do povo Saramaka devem ser considerados como uma comunidade tribal e que a jurisprudência da Corte a respeito do direito de propriedade dos povos indígenas também é aplicável aos povos tribais em virtude de que compartilham características sociais, culturais e econômicas distintivas, incluindo a relação especial com seus territórios ancestrais, o que requer medidas especiais conforme o Direito Internacional dos Direitos Humanos a fim de garantir a sobrevivência física e cultural deste povo.

Cabe destacar que a decisão, bem como as anteriores que lhe deram base, inserem-se no contexto do *greening* da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em que as decisões em matéria ambiental relacionam-se intimamente com a atuação de povos indígenas e tradicionais, cujas visões de mundo não cabem, exatamente, nos moldes jurídicos preconizados pelo direito de matriz europeia, sendo a propriedade comunal um dos mais importantes exemplos. A Corte têm realizado uma interpretação intercultural dos dispositivos da CADH e demais tratados que constituem o corpus iuris do SIDH, adaptando-os à perspectiva indígena e tradicional americana.

Exemplo desta inadequação foi a alegação do Suriname de que haveria problemas práticos ao reconhecimento legal da propriedade comunal dos povos Saramaka e que ele implicaria em tratamento discriminatório em relação ao restante da população, além de ameaçar a soberania nacional. Os argumentos foram rejeitados pela Corte, compreendendo que as dificuldades de implementação não constituem argumento para afastar a imperatividade da CADH e das decisões da Corte.

Outra inadequação diz respeito ao Decreto de exploração mineira, que se resume a prever direito de compensação para os que tenham título de propriedade, o que não é o caso do povo Saramaka[24].

Em trecho conclusivo sobre o direito à propriedade comunal e as inadequações da legislação interna surinamesa, a Corte entendeu que:

> 115. Em suma, o marco jurídico do Estado meramente outorga aos integrantes do povo Saramaka um privilégio para usar a terra, o que não garante o direito de controlarem efetivamente e de serem proprietários de seu território sem nenhum tipo de interferência externa. A Corte determinou, em outras ocasiões, que mais do que um privilégio para usar a terra, o qual pode ser despojado pelo Estado ou

[22] Por isso, de acordo com o exposto, a Corte considera que os membros do povo Saramaka constituem uma comunidade tribal cujas características sociais, culturais e econômicas são diferentes de outras partes da comunidade nacional, particularmente graças à relação especial existente com seus territórios ancestrais, e porque se regulam eles mesmos, ao menos de forma parcial, através de suas próprias normas, costumes e tradições. [...] Aplicando o critério mencionado no presente caso, a Corte, portanto, conclui que os membros do povo Saramaka constituem uma comunidade tribal protegida pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos que garante o direito ao território comunal tradicionalmente usado e ocupado, derivado do uso e ocupação, de longa data, da terra e dos recursos necessários para sua subsistência física e cultural e, além disso, que o Estado tem a obrigação de adotar medidas especiais para reconhecer, respeitar, proteger e garantir aos integrantes do povo Saramaka o direito de propriedade comunal em relação a este território.

[23] Para as comunidades indígenas a relação com a terra não é meramente uma questão de posse e de produção, mas um elemento material e espiritual do qual devem gozar plenamente […] para preservar seu legado cultural e transmiti-lo às gerações futuras (Caso Mayagna).

[24] Neste sentido, a Corte estabeleceu que "Esta limitação ao reconhecimento do direito dos integrantes do povo Saramaka para gozar plenamente do território que possuíram e ocuparam tradicionalmente é incompatível com a obrigação do Estado de acordo com o artigo 2 da Convenção para fazer efetivos os direitos consagrados no artigo 21 deste instrumento.'

> ofuscado por direitos à propriedade de terceiros, os integrantes de povos indígenas e tribais devem obter o título de seu território a fim de garantir o uso e gozo permanente desta terra.113 Este título deve ser reconhecido e respeitado, não apenas na prática, mas juridicamente, a fim de salvaguardar sua certeza jurídica. A fim de obter este título, o território que os membros do povo Saramaka tradicionalmente usaram e ocuparam deve ser primeiro demarcado e delimitado, através de consultas realizadas com este povo e com os povos vizinhos.114 Sobre este particular, a Corte declarou previamente que "o reconhecimento estritamente jurídico em abstrato das terras, territórios ou recursos dos indígenas perde seu verdadeiro significado quando não se estabelece nem delimita fisicamente a propriedade".

Cabe pontuar que a Corte salientou a necessidade de que haja previsões internas consolidadas em instrumentos legais, e não apenas sustentadas em decisões judiciais, o que chama atenção ao caso brasileiro, em que boa parte dos direitos fundamentais têm sido reconhecidos judicialmente, a despeito das omissões legislativas.

Outra importante questão, uma vez decidida a propriedade comunal dos Saramaka, diz respeito ao seu direito de explorar os recursos naturais existentes no território, bem como a possibilidade de concessão de exploração por parte do Estado a terceiros e os seus critérios.

A decisão da Corte no Caso Saramaka reiterou a sua jurisprudência, reconhecendo o direito dos povos indígenas e tribais de titularizar os recursos naturais encontrados em seus territórios, considerando inclusive a imprescindibilidade deste direito para garantir a sobrevivência econômica, social e cultural dos povos tradicionais.

Quanto ao direito de exploração destes recursos, o Suriname alegou que ele se limitaria ao acesso àqueles necessários à preservação da sua subsistência e modos de vida. A Corte, por sua vez, decidiu que a exploração de recursos por terceiros pode afetar a sobrevivência da comunidade, por exemplo, comprometendo a qualidade das águas ou afetando a disponibilidade de recursos necessários, como a madeira.

Reconheceu, ainda, que o direito à propriedade comunal não é absoluto, permitindo a concessão de autorizações de exploração, desde que seja preservada a integridade da comunidade e seu território, com a observação de três critérios: 1) Direito de consulta e/ou consentimento dos povos Saramaka, que deve ser feito, inclusive, à luz de suas tradições e costumes; 2) Realização de estudos e relatórios de impacto ambiental prévios ao empreendimento; 3) Compartilhamento dos benefícios econômicos derivados da exploração dos recursos com a comunidade Saramaka.

A Corte reconheceu o descumprimento destes três requisitos em relação às concessões já outorgadas anteriormente. Em suma, assim decidiu a Corte:

> 158. Em virtude de todas as considerações acima mencionadas, a Corte conclui o seguinte: primeiro, que os integrantes do povo Saramaka têm o direito a usar e gozar dos recursos naturais presentes dentro do território que ocupam tradicionalmente e que sejam necessários para sua sobrevivência; segundo, que o Estado pode restringir este direito por meio da outorga de concessões para exploração e extração de recursos naturais presentes dentro do território Saramaka apenas se garantir a participação efetiva e os benefícios ao povo Saramaka, se realizar ou supervisionar estudos prévios de impacto ambiental ou social e se implementar medidas e mecanismos adequados a fim de assegurar que estas atividades não produzam um dano maior às terras tradicionais Saramaka e a seus recursos naturais; e, por último, que as concessões já outorgadas pelo Estado não cumpriram estas garantias. Portanto, a Corte considera que o Estado violou o artigo 21 da Convenção, em relação ao artigo 1 deste instrumento, em detrimento dos integrantes do povo Saramaka.

Relativamente ao entendimento sobre o direito à consulta, a sentença do Caso Saramaka trouxe elementos que merecem maior discussão: o primeiro diz respeito à aplicação da Convenção nº 169 da OIT, não ratificada pelo Suriname, o que a priori a tornaria inaplicável ao caso. Trata-se de tendência de ampliação do *corpus iuris* do SIDH para além dos tratados a ele originalmente vinculados, o que foi melhor assentado na sentença do Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra vs. Honduras:

> La jurisprudencia de esta Corte ha reconocido reiteradamente el derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales, y el deber de protección que emana del artículo 21 de la Convención Americana a la luz de las normas del Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como los derechos reconocidos por los Estado en sus leyes internas o en otros instrumentos y decisiones internacionales, conformando así un corpus iuris que define las obligaciones de los Estados Partes de la Convención Americana, en relación con la protección de los derechos de propiedad indígenas. Por tanto, al analizar el contenido y alcance del artículo 21 de la Convención en el presente caso, la Corte tomará en cuenta, a la luz de las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29.b de la misma y como lo ha hecho anteriormente, la referida interrelación especial de la propiedad comunal de las tierras y los pueblos indígenas, así como las alegadas gestiones que ha realizado el Estado para hacer plenamente efectivos estos derechos.

Trata-se de manifestação daquilo que Marcelo Neves[25] chama de transconstitucionalismo, compreendido como o entrelaçamento de ordens jurídicas distintas, com vistas à resolução de problemas complexos e que preconiza o diálogo entre estas diferentes normas e decisões como alternativa às tradicionais estruturas rígidas que tratam tais ordens jurídicas como estanques e incomunicáveis entre si.

A segunda reflexão que pode ser extraída é a ampliação do direito à consulta livre, prévia e informada (CLPI) da Convenção nº 169 da OIT, que no entendimento da Corte também precisa ser culturalmente adequada. Tal previsão é bastante importante quando se considera que os povos originários e tradicionais frequentemente têm linguagem, modos de organização e de compreensão de mundo que diferem dos padrões socialmente hegemônicos. Assim, a CLPI não se se resume a um procedimento formal, devendo se dar se forma a maximizar a compreensão dos povos consultados acerca dos empreendimentos a serem implantados a partir de sua adequação, em termos de forma, linguagem e procedimento, às suas particularidades culturais.

Acerca da personalidade jurídica da Comunidade Saramaka, o Suriname contestou a possibilidade de reconhecê-la, alegando que falta coesão, e inclusive que diversos membros da Comunidade não mais ocupam seus territórios tradicionais e foram assimilados pela sociedade.

A Corte, por seu turno, entendeu que, para além do reconhecimento da personalidade jurídica dos indivíduos Saramaka, também é necessário reconhecer a personalidade jurídica da comunidade em si, a exemplo do já decidido no Caso Sawhoyamaxa, em que ficou assentado o dever do Estado de prover meios para a efetivação de tal reconhecimento. Ainda, decidiu o seguinte:

> A Corte considera que o direito a que o Estado reconheça sua personalidade jurídica é uma das medidas especiais que se deve proporcionar aos grupos indígenas e tribais a fim de garantir que

[25] NEVES, 2019.

> estes possam gozar de seus territórios segundo suas tradições. Esta é a consequência natural do reconhecimento do direito a gozar de certos direitos de forma comunitária dos membros dos grupos indígenas e tribais.

Ficou determinado, portanto, que o Estado proviesse meios para garantir tal reconhecimento, de modo a possibilitar ao povo Saramaka o direito a demandar certos direitos de modo coletivo, bem como a se reconhecer a capacidade processual de seus representantes.

A Corte decidiu, ao fim, que o Estado do Suriname violou os direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica da comunidade Saramaka, a sua propriedade comunal e o dever de proteção jurídica, ao não prover meios judiciais internos aptos a proteção dos direitos daquela comunidade.

Determinou, ainda, a delimitação e demarcação do território Saramaka, o reconhecimento de sua capacidade jurídica, bem como a propriedade comunal dos territórios por eles ocupados e a adoção dos critérios acima mencionados para a concessão das outorgas de exploração de recursos em seu território. Determinou, ainda, a tradução da sentença para o holandês e a sua veiculação em meios de comunicação, bem como o pagamento de indenizações pecuniárias, a fim de constituir um fundo comunitário de desenvolvimento a ser criado para financiar projetos educativos, sanitários, de habitação e agrícolas, bem como para proporcionar água potável e eletricidade à comunidade Saramaka.

3. CONEXÕES DO CASO SARAMAKA COM O BRASIL

De início, cumpre salientar que as sentenças da Corte têm dupla eficácia: *res iudicata* em relação aos Estados por elas condenados, que deverão assim cumprir as suas determinações, e *res interpretata* relativamente aos Estados que, embora não sejam parte da demanda, tenham ratificado a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH). Assim, embora trate-se de condenação em face do Suriname, caberia ao Brasil adotar os padrões interpretativos estabelecidos na sentença do Caso Saramaka.

A jurisprudência da Corte, destarte, constitui um sistema de precedentes que vincula os Estados à aplicação dos tratados do SIDH tal como interpretados pela Corte. E mais, os obriga também a realizar controle de convencionalidade de suas normas internas em face da CADH[26]. Tal obrigação é reforçada no Brasil ante o entendimento da supralegalidade dos tratados internacionais sobre direitos humanos, independente do

[26] Neste sentido, e reforçando o que já fora estabelecido na sentença do Caso Almonacid Arellano vs. Chile (2006), que instituiu o dever de controle de convencionalidade em âmbito interamericano, a Corte assim decidiu na sentença do Caso Gelman vs. Uruguai (2011): "Quando um Estado é parte de um tratado internacional como a Convenção Americana, todos os seus órgãos, inclusive seus juízes, estão submetidos àquele, o que os obriga a zelar para que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam enfraquecidos pela aplicação de normas contrárias a seu objeto e fim, razão pela qual os juízes e órgãos vinculados à administração de justiça, em todos os níveis, possuem a obrigação de exercer ex officio um "controle de convencionalidade" entre as normas internas e a Convenção Americana, evidentemente no marco de suas respectivas competências e da normativa processual correspondente. Nesta tarefa devem considerar não apenas o tratado, mas também sua interpretação realizada pela Corte Interamericana, intérprete última da Convenção Americana." Trata-se de importante precedente pois, além de reiterar o dever de compatibilizar o direito interno dos Estados aos compromissos internacionais em matéria de direitos humanos, estabelece que a Corte, enquanto intérprete última da CADH, estabelece padrões interpretativos também para os Estados que não tenham aderido à sua competência contenciosa.

rito adotado para sua internalização, e do status de emenda constitucional para aqueles internalizados na forma do art. 5º, § 3º da Constituição.

No entanto, se mesmo a execução interna das sentenças nos Estados condenados é cercada de dificuldades, nas quais se verifica uma maior resistência na implementação das medidas não-pecuniárias, sobretudo as obrigações de investigar e punir os responsáveis pelas violações de direitos[27] e de implementar medidas estruturais, como a implantação ou alteração de normas internas e políticas públicas, ainda mais difícil é a aplicação das decisões proferidas em face de outros Estados.

Dentre as dificuldades de implementação das determinações das decisões da Corte, além daquelas de ordem técnica, destaca-se a própria deliberação dos Estados de não cumprir ou de cumprir parcialmente as decisões, considerando a ausência de coercitividade nos tribunais internacionais. Em se tratando do descumprimento de sentenças da Corte, por exemplo, a despeito de se estar incidindo em nova violação de direitos, a consequência para o Estado descumpridor é a mera informação do fato à Assembleia Geral da OEA, que pouco ou nada tem feito para exigir a obediência às sentenças da Corte[28].

Assim, os juízos de conveniência dos Estados, influenciados inclusive pelos seus arranjos institucionais internos, têm sido importantes condicionantes da eficácia das decisões da Corte. Sobre isso, Isabella Bolfarini[29] pontua que:

> Se a decisão de cumprir ou não uma sentença é resultante do cálculo de custos e benefícios e isso implica escolha deliberada e intencional de cumprir ou não uma medida reparatória (no caso das sentenças da Corte IDH), vemos o surgimento daquilo que Hillebrecht chamou de "observância à la carte". Nas palavras de Jaichand, "não há dúvida de que o sistema internacional de direitos humanos está centrado no Estado e que hoje há pouca dúvida de que alguns Estados tendem a interpretar suas obrigações referentes ao direito internacional de direitos humanos com inconsistência variável por conta de seus interesses nacionais.

Isto é, ainda que o direito internacional dos direitos humanos tenha sido concebido como uma forma de garantir a proteção da integridade e dignidade humana para além das fronteiras dos Estados e de suas jurisdições e ordenamentos jurídicos, e por mais que tenha se encontrado uma solução para o antigo dilema entre a soberania e a ordem internacional, a partir de procedimentos de internalização dos tratados, nos quais os Estados, soberana e voluntariamente submetem-se às normas e cortes internacionais, a sua efetividade prática ainda é condicionada aos mencionados juízos de conveniência dos Estados.

No âmbito do SIDH, a instabilidade política, a transição democrática incompleta e, na seara ambiental, a necessidade de desenvolvimento econômico, frequentemente associada à exploração de recursos naturais e construção de empreendimentos de infra-estrutura, sobretudo energética[30], são fatores que merecem atenção como entraves à construção de uma cultura de direitos humanos pautada na aceitação e implantação das determinações de decisões internacionais.

Feitas tais considerações, o Caso Saramaka tem relevantes conexões com o Brasil, que evidenciam a observância seletiva das decisões da Corte, conforme exposto nos parágrafos anteriores.

---

[27] Neste sentido: Mazzuoli (2016, p. 146).

[28] *Op. cit*, p. 147.

[29] Bolfarini, 2019, p. 46.

[30] Nesse aspecto, destaca-se o Caso Belo Monte (MC 382/2010 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos), no qual o Brasil descumpriu determinações acerca da suspensão da construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, no Pará, as quais versavam principalmente sobre a temática da CLPI.

3.1 RELATIVIZAÇÃO DO DIREITO À CLPI

Em que pese o Brasil ter internalizado a Convenção nº 169 da OIT, e a despeito do entendimento consolidado na Corte de que a CLPI não se trata de mera consulta, mas sim de manifestação do consentimento de povos originários e tradicionais para a instalação de empreendimentos que os afetem, a jurisprudência brasileira têm entendido em sentido contrário, prevalecendo a interpretação de que a consulta não é vinculante.

Na decisão do Caso Raposa Serra do Sol (PET 3.388/RR), que envolveu a demarcação de terras indígenas em Roraima, o STF confirmou esta tendência, ainda que tenha decidido de modo favorável aos pleitos de demarcação:

> [...] o usufruto dos índios não se sobrepõe aos interesses da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho igualmente estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa, ouvido o Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas, assim como à Fundação Nacional do índio (FUNAI).

Tal precedente, além de ir de encontro ao que a Corte tem decidido ao longo dos anos, fragiliza a leitura da Convenção nº 169 da OIT, atualmente o mais importante diploma internacional de proteção aos povos indígenas.

Ademais, verifica-se a mobilização do discurso da supremacia do interesse nacional e do desenvolvimento como limites à incidência de normas de proteção ambiental. Considerando tratar-se, no caso em comento, de território situado na Amazônia, o entendimento do STF parece não superar a política desenvolvimentista da ditadura militar, em que a colonização daquela região foi tratada como política de Estado, materializada na construção de grandes empreendimentos que em muito violaram os direitos dos povos indígenas.

O entendimento da relatividade - ou mesmo da inexigibilidade - da CLPI traz ainda a preocupação em relação aos constantes conflitos entre os povos indígenas e garimpeiros e agropecuaristas, verificados em diversas regiões do Brasil. A Corte, aliás, emitiu Medida Provisória no Caso dos Povos Yanomami, Ye'kwana e Munduruku, determinando ao Estado brasileiro a adoção de medidas para a preservação da vida, integridade pessoal, saúde, acesso à água potável e alimentação, além de prevenção e combate à exploração sexual de meninas e mulheres, proteção às lideranças ameaçadas, bem como mecanismos de prevenção ao contágio de doenças, notadamente a COVID-19 relativamente a estes povos.

Além do caso citado, mencionamos a possibilidade de exploração de petróleo na foz do Rio Amazonas, que tem sido objeto de intensos debates, dados os riscos de degradação ambiental, violação de direitos territoriais e por ir de encontro à tendência de descarbonização da economia.

Na seara da transição energética, por seu turno, destacamos a implantação de grandes empreendimentos de energias renováveis no Nordeste brasileiro, alguns dos quais em terras indígenas e quilombolas, cercados de controvérsias sobre o impacto ambiental, a alteração dos modos de vida dos povos afetados e o desequilíbrio contratual verificado na análise dos contratos de arrendamento rural, configurando o que Mariana Traldi[31]

[31] TRALDI, Mariana, 2001.

chama de acumulação por despossessão, visto que frequentemente as terras em que os empreendimentos são instalados tornam-se inúteis na prática.

Outra questão importante neste aspecto é a desconsideração da qualidade de comunidades tradicionais de algumas populações atingidas por tais empreendimentos, notadamente os pequenos agricultores da região do Seridó, que abrange parte dos Estados da Paraíba e Rio Grande do Norte. Neste sentido, o Ministério Público Federal, em Recomendação conjunta com a Defensoria Pública da União e a Defensoria Pública do Estado da Paraíba, recomendou à Superintendência de Administração do Meio Ambiente da Paraíba - SUDEMA, que condicionasse a emissão da licença prévia para empreendimentos de energias renováveis em áreas ocupadas por povos indígenas ou tradicionais à realização da CLPI, bem como que fossem suspensas as licenças já concedidas ou em fase de concessão em que a CLPI não houvesse sido realizada[32].

Debate similar se deu por ocasião das obras de engorda da praia de Ponta Negra, na capital potiguar, em relação às comunidades de pescadores que habitam e realizam suas atividades de pesca no entorno da praia. A questão foi levada a juízo, em contexto marcado pelo conflito de atribuições entre o IBAMA e o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA), tendo havido debates sobre a qualificação dos pescadores artesanais e redeiras como comunidades tradicionais[33]. A obra em questão acabou prosseguindo, já estando em fase avançada, mas enfrentando diversos problemas, como os relacionados a alagamentos em decorrência de chuvas[34], além do potencial de impacto futuro às comunidades que dependem do mar para sobrevivência.

Com efeito, a Convenção nº 169 da OIT define as comunidades tradicionais, sob o título de "povo tribais" como aqueles "cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial".

No Brasil, por seu turno, o Decreto nº 8.750/2016 enumera, em rol que a nosso ver é meramente exemplificativo, as comunidades tradicionais brasileiras[35]. Cabe pontuar que a vivência em área urbana em nada impede que uma comunidade seja reconhecida como tradicional, já que o que torna um agrupamento humano comunidade tradicional é, nos termos da Convenção 169 da OIT, a distinção relativamente a outros setores da

---

[32] 1. Adote, nas análises dos projetos de energias renováveis (energias eólicas e fotovoltaicas), como condição para a concessão de Licença Prévia, a exigência do procedimento da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI), Estudo do Componente Quilombola, Indígena e de Comunidades Tradicionais, Matriz de Impactos e EIA/RIMA; quanto a este último, somente não será exigido em casos de a legislação autorizar outro estudo para instalação do empreendimento em virtude do seu impacto diminuto, haja vista o disposto na OIT 169, art. 17 e art. 225, §1º, IV, da CF/88. 2. A Consulta Livre, Prévia e Informada – CLPI será exigida quando impactar, direta ou reflexamente, inclusive no que se refere à passagem das linhas de transmissão e abertura de estradas, comunidades quilombolas, indígenas ou outros grupos de comunidades tradicionais, assim considerados os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (art. 3º, I, do Decreto 6.040/2007). 3. Suspenda as licenças já concedidas, ou em processo de concessão/implantação, a empreendimentos que se localizem em territórios de ocupação tradicional de povos/comunidades quilombolas e indígenas, ou que de alguma maneira possam impactá-los, nos casos em que não se observou a realização da CPLI. (MPF/PB - RECOMENDAÇÃO Nº 17/2023)

[33] https://www.conjur.com.br/2024-jul-31/reflexoes-tecnicas-e-jusambientais-sobre-a-obra-de-engorda-da- praia-de--ponta-negra-no-rn/

[34] https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2025/01/15/mpf-pede-que-idema-realize-vistoria-de- trecho--alagado-na-engorda-de-ponta-negra.ghtml

[35] São povos e comunidades tradicionais elencados na norma em questão: andirobeiros; apanhadores de flores sempre vivas; caatingueiros; caiçaras; catadores de mangaba; cipozeiros; povos ciganos; comunidades de fundo e fecho de pasto; extrativistas; extrativistas costeiros e marinhos; faxinalenses; geraizeiros; ilhéus; morroquianos; pantaneiros; pescadores artesanais; povo pomerano; povos indígenas; benzedeiros; comunidades quilombolas; povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana; quebradeiras de coco babaçu; raizeiros; retireiros do Araguaia; ribeirinhos; vazanteiros; veredeiros; caboclos; juventude de povos e comunidades tradicionais.

coletividade nacional e a regência por costumes e tradições próprias, nada obstando que vivam nas cidades, o que é evidenciado, por exemplo, no fato de haver quilombos urbanos devidamente reconhecidos e titulados. Assim sendo, as cidades não podem ser espaços de eliminação das diferenças, nem descaracterizadoras do status de comunidade tradicional.

3.2 POVOS INDÍGENAS, COMUNIDADES TRADICIONAIS, PERSONALIDADE JURÍDICA E ACESSO À JUSTIÇA

Conforme visto, um dos pontos mais relevantes da sentença do caso aqui analisado foi o reconhecimento da personalidade jurídica da Comunidade Saramaka. A personalidade jurídica é atributo indispensável à titularidade e exercício de direitos, conforme ensina a teoria geral do direito civil, o que em muito inviabilizou historicamente as reivindicações por direitos de povos cujas formas de organização não se enquadram nos moldes preconizados pela técnica jurídica de matriz ocidental que embasa a civilística brasileira.

A necessidade de uma interpretação intercultural do direito impõe o reconhecimento dos modos de organização dos diversos povos e culturas, muitos dos quais não têm acesso à formalização de sua personalidade jurídica ou mesmo não cabem nas formas prescritas pelo direito estatal.

Neste sentido, destaca-se o reconhecimento, pelo STF, na ADPF 709, da legitimidade ativa da Articulação dos Povos Indígenas Brasileiros - APIB, para propor ações de controle concentrado de constitucionalidade, malgrado não se encaixe dentre os legitimados previstos no artigo 103 da Constituição[36].

Tal decisão, ainda que não tenha reconhecido em si a personalidade jurídica de alguma comunidade indígena em específico, abre importante precedente para a ampliação do acesso à justiça dos povos indígenas brasileiros, em ampliação do alcance do artigo 232 da Constituição[37], bem como para a flexibilização de requisitos formais de organização jurídica, com reflexos inclusive para o direito civil.

3.3 RECONHECIMENTO DA PROPRIEDADE COMUNAL DAS TERRAS INDÍGENAS, QUILOMBOLAS E TRADICIONAIS E A TESE DO MARCO TEMPORAL

A Constituição reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas por quilombolas (art. 68 do ADCT) e a posse definitiva daquelas ocupadas por indígenas (art. 231, § 2º), sendo estas propriedade da União, havendo ainda uma enormidade de processos de demarcação e reconhecimento de tais territórios.

Além de a previsão brasileira parecer mais acanhada do que a jurisprudência da Corte, que reconhece indistintamente a propriedade comunal aos povos indígenas e tradicionais, em vez da distinção manifesta na Constituição - propriedade para os quilombolas e posse para os indígenas -, a tese do marco temporal, que limita o reconhecimento das terras indígenas àquelas ocupadas à data de promulgação da Carta Magna emerge como entrave à plena efetivação dos direitos territoriais dos povos originários e tradicionais,

[36] [...] A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB possui legitimidade ativa para propor ação direta perante o Supremo Tribunal Federal e, bem assim, os partidos políticos que assinam a petição inicial. [...]. STF - ADPF 709 MC-Ref. Relator: Ministro Luis Roberto Barroso, julgado em 05/08/2020.

[37] Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

bem como afeta diretamente a preservação do meio ambiente, profundamente associada à ação destes povos, sobretudo considerando que os interesses envolvidos na defesa da tese relacionam-se à expansão de fronteiras agropecuárias, empreendimentos de mineração e construção de obras de infraestrutura.

A tese em questão foi suscitada em 2009, por ocasião do julgamento do Caso Raposa Serra do Sol - a despeito de, especificamente, a mesma decisão ter reconhecido o direito à posse dos indígenas à área em litígio. Mais recentemente, o marco temporal foi encampado pela Lei nº 14.701/2023, cujos vetos presidenciais foram derrubados. A referida norma é objeto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 7582, 7583 e 7586 e da Ação Direta de Constitucionalidade 87, o que demonstra tratar-se de matéria controversa e polêmica.

O próprio STF já havia se pronunciado sobre a tese em 2023, no Tema 1031[38], fixando tese de repercussão geral estabelecendo que:

> [...] A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição.

A superveniência de norma infraconstitucional em sentido contrário ao entendimento do STF - menos de um mês depois da fixação da tese - é evidência da relação conflituosa entre a Corte Suprema e o parlamento - que, em matéria ambiental já houvera sido demonstrada no caso da vaquejada - e sinaliza para uma provável declaração da inconstitucionalidade da lei. No entanto, o STF tem proposto a realização de audiências de conciliação, criticadas pelos defensores dos direitos territoriais indígenas pela ausência de paridade nas discussões e mesmo por versarem sobre matéria que não poderia, no seu entendimento, ser objeto de qualquer tipo de concessão, o que acabou levando a APIB a se retirar das negociações.

A nosso ver, a tese do marco temporal, além de inconstitucional, é também inconvencional e oposta ao que a Corte Interamericana têm decidido sobre a propriedade comunal indígena e tradicional. No Caso do Povo Xucuru vs. Brasil, cuja sentença é de 2018, a Corte, embora não tenha enfrentado diretamente a tese do marco temporal, reconheceu o direito à propriedade comunal e determinou ao Estado Brasileiro que diligenciasse pela rápida demarcação das terras Xucuru e pela desintrusão dos posseiros.

No caso em questão, a tese do marco temporal foi mobilizada no judiciário brasileiro, dado que os posseiros detinham título de propriedade anterior mesmo ao reconhecimento de direitos territoriais indígenas pela Constituição de 1934. A sentença da Corte, portanto, mesmo que não tenha discutido especificamente o marco temporal, entendeu pelo seu afastamento, o que sinaliza para a construção de uma jurisprudência que não condiciona o direito à propriedade comunal a qualquer limite temporal.

Neste sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos já manifestou sua preocupação com a tese do marco temporal[39], o que demonstra que a matéria poderá ser futuramente submetida à Corte, caso não haja uma solução adequada na jurisdição interna brasileira.

[38] Processo Referência: RE 1017365.
[39] https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2023/103.asp

Ainda sobre a fixação de marcos temporais para reconhecimento de direitos territoriais, o STF entendeu, na ADI 5783 - inclusive tendo citado expressamente a sentença do Caso Saramaka na fundamentação da decisão - pela inconstitucionalidade de lei estadual baiana que fixava termo final para regularização fundiária de terras tradicionalmente ocupadas por Comunidades de Fundo e Fecho de Pasto do Sertão da Bahia.

As menções à sentença do Caso Saramaka e outras decisões proferidas pela Corte indicam que o STF - ainda que de modo seletivo, como se viu quanto à relativização da CLPI - tem estabelecido um diálogo com a jurisprudência interamericana, acatando a sua eficácia de *res interpretata*, bem como assimilando o entendimento oposto à tese do marco temporal, o que reforça a perspectiva da declaração de inconstitucionalidade da lei que positiva a tese em nosso ordenamento jurídico.

Em decorrência dos interesses econômicos envolvidos, a eventual declaração de inconstitucionalidade da norma não encerrará o debate sobre o marco temporal, sobretudo porque o STF tem estado no centro de tensões políticas com os outros poderes da República, notadamente a partir do governo Jair Bolsonaro. Na realidade, a própria Lei nº 14.701 é parte do efeito backlash em relação a decisões anteriores que afastaram a tese do marco temporal, o que não nos parece que será finalizado com o julgamento das ações propostas em face da lei.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, é possível retomar a discussão sobre a problemática socioambiental na América Latina, especialmente os desafios enfrentados pelos povos tradicionais e indígenas. Esses grupos continuam sofrendo as consequências da exploração desenfreada de suas terras e das áreas circunvizinhas. Além de serem subjugados e terem seus conhecimentos ignorados, enfrentam os impactos da poluição da água e do ar, resultantes das atividades agropecuárias, industriais, energéticas e minerárias.

Neste artigo, analisamos o processo de esverdeamento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, que incorpora preocupações ambientais nos procedimentos jurídicos e decisões legais. O *greening* considera a interdependência entre os direitos humanos e ambientais e foi fundamental para os desdobramentos do caso Saramaka vs. Suriname. Concluímos que, embora esse processo não tenha surgido com um foco direto em questões ambientais, a necessidade de proteger os dispositivos da Convenção levou a Corte Interamericana a incluir a proteção ambiental dos territórios em sua jurisprudência.

O principal foco deste artigo foi apresentar o caso Saramaka vs. Suriname, um marco na jurisprudência interamericana que, além de garantir direitos ao povo em litígio, serviu de precedente para outras ações judiciais, incluindo no Brasil, fortalecendo a participação dos povos tradicionais e indígenas nos processos decisórios.

Concluímos que a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) desempenha um papel essencial na interpretação e aplicação dos direitos humanos na região, oferecendo, por meio de sua atuação consultiva e jurisdicional, diretrizes para que os Estados membros, incluindo o Suriname e o Brasil, cumpram suas obrigações na proteção dos direitos humanos e do meio ambiente. Entre essas obrigações, destaca-se a necessidade de prevenir danos ambientais "significativos" dentro e fora de seus territórios, por meio da regulação, fiscalização e controle de atividades potencialmente prejudiciais. Além disso, exige-se a realização de estudos de impacto ambiental independentes e eficazes, acompanhados de planos de mitigação e contingência. Os Estados também devem cooperar internacionalmente, compartilhando informações sobre riscos ambientais, bem como adotar o princípio da

precaução para salvaguardar os direitos à vida e à integridade pessoal diante de degradações ambientais graves e irreversíveis, mesmo quando houver incerteza científica.

A análise do caso *Saramaka vs. Suriname* evidencia a necessidade de considerar as especificidades culturais dos povos tradicionais e indígenas nos julgamentos que afetam seus direitos. O processo de esverdeamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos representa um avanço significativo na incorporação das preocupações ambientais à proteção dos direitos humanos, reconhecendo a interdependência entre a sobrevivência dessas comunidades e a preservação de seus territórios. No entanto, para que essa abordagem seja eficaz, é fundamental que tribunais nacionais e internacionais compreendam as concepções próprias desses povos sobre terra, recursos naturais e modos de vida, evitando decisões que imponham perspectivas ocidentais em detrimento de suas tradições e direitos coletivos.

Além da garantia territorial, é imprescindível que os sistemas jurídicos valorizem e protejam os conhecimentos milenares dos povos tradicionais e indígenas, que desempenham um papel essencial na conservação ambiental e no equilíbrio ecológico. No Brasil, os desdobramentos do caso influenciaram a ampliação da participação dessas comunidades em processos judiciais e administrativos, fortalecendo sua autonomia e assegurando que suas vozes sejam ouvidas. A proteção desses saberes não é apenas uma questão de justiça histórica, mas também uma estratégia essencial para a sustentabilidade ambiental global, reconhecendo que esses povos detêm conhecimentos fundamentais para a mitigação das mudanças climáticas e a preservação da biodiversidade.

REFERÊNCIAS

BOLFARINI, Isabela. **Força vinculante das sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Salvador: JusPodivm, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 de Jan. 2025.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Os direitos humanos e o meio ambiente. In: SYMONIDES, Janusz (Org.). **Direitos humanos**: novas dimensões e desafios. Brasília: UNESCO Brasil, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003, p. 159-203.

CASTRO, Raylson Max da Silva. **A ecologia política dos povos tradicionais na Corte Interamericana de Direitos Humanos**: estudo de caso da sentença do povo saramaka vs suriname. 2023. 117 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Planejamento do Desenvolvimento, Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (Ppgdstu), Universidade Federal do Pará, Belém/Pa, 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 1º de julho de 2022.** Adoção de Medidas Provisórias- Assunto membros dos povos indígenas Yanomami, Ye'kwana e Munduruku a respeito do Brasil. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/yanomami_se_01_por.pdf. Acesso em: 07/02/2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença. **Caso Almonacid Arellano vs. Chile**. 2006. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Acesso em: 06/02/2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença. **Caso Comunidad Garifuna de Punta Piedra vs Honduras**. 2015. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_304_esp.pdf. Acesso em: 04/02/2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença. **Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua**. 2001. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_por.pdf. Acesso em: 04/02/2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença. **Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam**. 2007. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp- content/uploads/2016/04/cc1a1e511769096f84fb5effe768fe8c.pdf. Acesso em: 02/02/2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Sentença. **Comunidade Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguai**. 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_por.pdf. Acesso em: 01/02/2025.

COSTA, Carlos Fernando da Cunha. Fontes do direito internacional do meio ambiente: do rol originário às novas fontes. In: MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **O novo direito internacional do meio ambiente**. Curitiba: Juruá Editora, 2011, pp. 123- 152.

DIÁRIO DA REPÚBLICA. **Soft Law (Direito Administrativo)**. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/soft-law-direito-administrativo. Acesso em: 20 jan. 2025.

DUPRAT, Deborah. A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. Impacto das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na jurisprudência do STF. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 165-189.

DUPRAT, Deborah. Demarcação de Terras Indígenas. O Papel do Judiciário. Revista Povos Indígenas no Brasil. 2001/2005. Instituto Socioambiental. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e- publicacoes/artigos/docs/artigos/docs_artigos/Demarcacao_de_Terras_Indigenas. pdf. Acesso em 20 de Jan. 2025.

DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. **International Environmental Law.** Cambridge: Cambridge University Press, 2015. Disponível em: https://library.sprep.org/sites/default/files/2021-03/international-environmental- law.pdf. Acesso em 22/01/2025. P. 03-105.

KRENAK, Ailton. **O Amanhã não está** à **Venda**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020. 22 p.

MAZZUOLI, V. O.; TEIXEIRA, G. F. M. Direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 199-242, 2013.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Tutela jurídica do meio ambiente na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Impacto das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na jurisprudência do STF**. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 445-471.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

PAIVA, Caio; HEEMAN, Thimotie Aragon. **Jurisprudência internacional de direitos humano**s. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora CEI, 2017.

RIAÑO, Astrid Puentes; VIEIRA, Flávia do Amaral; SALES, Rodrigo José da Costa. Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Impacto das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos na jurisprudência do STF.** Salvador: JusPodivm, 2016d, pp. 561-591.

RODRIGUES, Marco Antonio; RODRIGUES, Andréa Lúcia Cavarro; URQUIZA, Antonio Hilario Aguilera. Considerações Jurídico-Antropológicas Acerca Da Tese Do Marco Temporal: O Caso Da Terra Indígena Limão Verde. **Revista de Direito Socioambiental-REDIS**, Dossiê "Povos, territórios e direitos: diálogos socioambientais", Goiás – GO, Brasil, n. 01, 2023, p. 54-78.

TRALDI, Mariana. Acumulação por despossessão e green grabbing: parques eólicos, arrendamento e apropriação de terras no semiárido. **Ambiente e Sociedade**, vol. 24. São Paulo: 2021, pp. 01-24.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

A NOVA ÉTICA AMBIENTAL: DO ANTROPOCENTRISMO À GOVERNANÇA ECOLÓGICA E AO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL[1]

Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza[2]
Valéria Giumelli Canestrini[3]

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar o antropocentrismo em um cenário de crise ambiental, ressaltando a necessidade de uma nova governança ecológica e de um comportamento ético diante do consumo desenfreado. Propõe-se, ainda, a reflexão sobre a importância de uma postura ativa de proteção ambiental e de acompanhamento de riscos no âmbito do Estado de Direito Ambiental.

A relevância do estudo decorre do fato de que a crise ambiental compromete não apenas os serviços ecossistêmicos, mas a própria humanidade, impondo um debate que oriente mudanças urgentes de comportamento e priorize a proteção do planeta.

O objetivo geral consiste em analisar o antropocentrismo e suas implicações na crise ambiental, destacando a necessidade de uma nova ética socioambiental capaz de orientar tanto a sociedade quanto o Estado de Direito Ambiental.

De modo específico, a pesquisa busca: examinar o sistema antropocêntrico e a transição necessária para uma governança ecológica diante da crise ambiental; investigar a ética frente ao consumo desenfreado, evidenciando seus impactos sobre a sustentabilidade; e, por fim, demonstrar que apenas a partir de um agir individual e coletivo, pautado pela consciência de pertencimento, é possível promover o desenvolvimento sustentável com responsabilidade intergeracional.

A partir desse delineamento, emergem como problemas de pesquisa os seguintes questionamentos: as consequências de um sistema antropocêntrico exigem a transição para uma nova governança ecológica? A pressão decorrente do padrão atual de consumo demanda a incorporação de uma dimensão ética da sustentabilidade? Qual é o papel do Estado de Direito Ambiental nesse contexto global de crise ambiental?

---

[1] O presente estudo foi apresentado durante o XXXII Congresso Nacional do CONPEDI na Universidade Presbiteriana Mackenzie, nos dias 26 a 29 de novembro de 2025.

[2] Pós-doutora em Direito das Cidades e Mudanças Climáticas pelo Instituto Universitário de Água e Ciências Ambientais (IUACA) da Universidade de Alicante, Espanha, com fomento CNPq (Chamada Pública 14/2023). Doutora e Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí-UNIVALI. Professora Permanente no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica, cursos de Mestrado e Doutorado e Graduação – UNIVALI. Coordenadora do Grupo de Pesquisa: Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, cadastrado no CNPq/EDATS/UNIVALI. Coordenadora do Projeto de pesquisa de cooperação internacional intitulado "Protagonismo e desafios das cidades brasileiras sobre as mitigações das mudanças climáticas: construção de estratégias de adaptação, governança e justiça ambiental - experiências Brasil, Moçambique, Colômbia e Espanha", com fomento externo através da chamada pública 14.2023 – CNPQ – Brasil. Email: mclaudia@univali.br. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-8118-1071.

[3] Doutoranda e Mestre em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Doutoranda e Mestre em Tecnologias y Políticas Públicas sobre la Gestión Ambiental – IUACA da U.de Alicante, Espanha. Promotora de Justiça no MP/RO.

Para responder a essas questões, o trabalho organiza-se em três seções: inicialmente, analisa-se a transição do antropocentrismo para uma nova governança ecológica; em seguida, examina-se a ética em um mundo de consumo desenfreado; e, por fim, discute-se o Estado de Direito Ambiental em uma perspectiva ética, destacando sua centralidade na construção de uma nova ética socioambiental.

Metodologicamente, na fase de investigação, utilizou-se o método indutivo, com base lógica indutiva. Adotaram-se, ainda, as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais e da pesquisa bibliográfica.

1. DO ANTROPOCENTRISMO À NOVA GOVERNANÇA ECOLÓGICA

Os problemas ambientais tornam-se cada vez mais complexos e transfronteiriços. Com o avanço da degradação, intensificam-se os impactos climáticos em todo o planeta, mesmo diante da evolução normativa do Direito Ambiental (ALVES; CANESTRINI; GARCIA, 2023). O conjunto jurídico-ambiental ainda não foi capaz de superar o paradigma antropocêntrico (CAVEDON- CAPDEVILLE, 2020), que atribui lugar e valor diferenciados aos seres humanos em relação à natureza. Diante desse quadro, impõe-se a análise crítica e urgente da valoração dos bens ambientais.

A construção da existência humana está ligada ao conceito de civilização enquanto expressão da capacidade de formar relações complexas — tanto interpessoais quanto com o mundo natural — reguladas por regras e costumes, o que distingue o ser humano dos demais seres vivos. Nesse sentido, para Hans Jonas, trata-se da **"**casa que o homem constrói para sua vida humana" (JONAS, 2006, p. 32- 33), com suas capacidades de discurso, reflexão e sensibilidade social.

A civilização, portanto, seria um processo de autodeterminação e de criação cultural no qual surgem a filosofia, a ciência, o direito e as artes. Contudo, a modernidade técnica e científica tem produzido uma crise inédita: diferentemente de ciclos anteriores, a barbárie contemporânea ameaça a própria sobrevivência planetária. Isso porque os critérios orientadores da ação humana perderam o vínculo com a essência do humano, instaurando uma verdadeira crise civilizatória (SOARES; SOUZA, 2022), já que "a violação da natureza e a civilização do homem caminham de mãos dadas" (JONAS, 2006, p. 31-32).

A quebra do paradigma antropocêntrico representa a negação do pensamento de Protágoras (GOYARD-FABRE, 2002, p. 13), segundo o qual "o homem é a medida de todas as coisas, das coisas que são, enquanto são; das coisas que não são, enquanto não são". Ao romper com tal visão, rejeita-se a ideia de que o direito foi construído exclusivamente para o homem e em função dele.

Ao se observar o conteúdo do art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil[4], constata-se o reconhecimento de um direito fundamental difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, qualificado como bem de uso comum do povo e patrimônio coletivo. Trata-se de um direito que abarca a vida em toda a sua complexidade (DERANI, 2008).

No sistema antropocêntrico, impera a relação utilitarista e economicista entre seres humanos e natureza, voltada à satisfação dos desejos humanos (ALVES; CANESTRINI; GARCIA, 2023). Nesse prisma, o homem é considerado "sujeito de valor" e titular de

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

direitos, enquanto os demais elementos da natureza são tratados como meros "objetos de valor" (GUDYNAS, 2019, p. 20). A valoração de um rio, de uma planta, de um animal etc. é estabelecida conforme sua utilidade ou pelo lucro obtido, em um processo de mercantilização e precificação dos bens naturais (GUDYNAS, 2019).

Com o passar do tempo, o ser humano rompeu com a visão clássica de integração entre homem e natureza. A dimensão racional passou a prevalecer como superior ao mundo natural, reduzindo o valor da natureza a uma concepção utilitarista e mecanicista, como objeto de dominação. O único soberano, nesse modelo, é o homem, por deter a capacidade da razão (SOUZA; SOARES; MOLINA, 2024).

Raúl Zaffaroni (2011, p. 6), expõe a concepção teocrática de um Criador superior, na relação entre seres humanos e a natureza, de forma utilitarista:

> La concepción teocrática según la cual el Creador puso a un ser superior por ser el único dotado de una verdadera alma en un habitat previamentecreado a su servicio como amo y señor, corresponde al antiguo régimen, mientrasque es propia del industrialismo colonialista la del grosero biologismo or ganicista spenceriano, según la cual se llegó a su ser superior por mayor complejidad que tampoco es homogéneo dentro de su propia especie (o género subdividido en razas) y cuyos mejores ejemplares están destinados por la naturaleza a dominar al resto de los seres inferiores (congéneres inferiores y animales).

Dessa forma, constata-se que o sistema-jurídico ambiental, mesmo que se proponha garantir direito a um meio ambiente saudável e equilibrado, não consegue separar-se das bases da cultura antropocêntrica, sendo instrumento para a exploração da natureza em forma de legalidade. Pode-se constatar a fragmentação da evolução do sistema de direito ambiental e dos sistemas dos direitos humanos, que só puderam ser juntados no momento em que casos de violações envolvendo esses direitos foram apreciados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e pela ONU (CAVEDON-CAPDEVILLE, 2020).

Segundo Cavedon-Capdeville (2020), são vias de interconexão entre os direitos humanos e o meio ambiente:

> [...] i) a dimensão humana da questão ambiental reforçada pela noção de desenvolvimento sustentável, o ser humano enquanto titular de direitos inserido em um contexto ambiental e elemento indissociável da comunidade planetária; ii) o meio ambiente como elemento da dignidade e qualidade de vida, indispensável à realização dos direitos humanos; iii) os riscos e danos ambientais impactam a possibilidade de realização dos direito humanos; iv) os aportes dos direito humanos, especialmente os procedimentais, às medidas de proteção do meio ambiente e como base ética e fundamento de políticas ambientais; v) o enriquecimento mútuo dos dois sistemas jurídicos pelo intercâmbio de princípios, fundamentos e instrumentos. (p. 71).

A superação da crise ecológica exige que se evolua quanto à realização de um sistema antropocêntrico. O reconhecimento da importância dos bens ambientais para a sobrevivência do ser humano no planeta e a consciência de preservação e proteção são fundamentais para a mitigação dos impactos climáticos. "O direito e as políticas ambientais não são mais capazes de responder aos desafios da sustentabilidade, a legislação ambiental falhou em proteger a estrutura básica e a integridade dos ecossistemas da Terra" (ONU, 2014).

A estrutura de uma governança ecológica integra direitos humanos e direitos da natureza e pode ser o caminho para o enfrentamento da crise ecológica, como inclusive encontra-se expresso no Relatório do Programa *Harmony with Nature* da ONU[5].

A Corte Interamericana de Direitos Humanos já que reconheceu o direito a um ambiente saudável e equilibrado não é exclusivo dos humanos, tendo abordado a conexão entre o meio ambiente e os direitos humanos (caso da Colômbia e Pacto de San José – interpretação – empreendimentos em ambiente marinho) e a importância de um meio ambiente saudável para a garantia dos direitos humanos na Opinião Consultiva 23, em que foram analisadas duas dimensões do direito a um meio ambiente saudável, quais sejam: uma coletiva, em que a degradação ambiental afeta a todos e é uma questão global que impacta a sobrevivência da humanidade; e, uma individual, na qual se considera o meio ambiente como sujeito de direitos autônomos, bem como o direito da pessoa de viver em um ambiente saudável, a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana (CIDH, 2017).

Sendo assim, a "dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana" parte de um "antropocentrismo jurídico ecológico" que permite a limitação de direitos e atividades humanas, dentro de uma ética ecológica para a proteção do homem e da natureza (SARLET; FENSTERSEIFER, 2020). Como proclamou Galeano (2010), "*Y ojalá los sordos escuchen: los derechos humanos y los derechos de la naturaleza son dos* nombres de la misma dignidade".

Dessa forma, a ecologização dos direitos humanos e a proteção dos direitos da natureza podem contribuir para a permanência das espécies em um mundo em que esteja presente a solidariedade intergeracional.

Com isso, observa-se uma inflexão paradigmática no campo jurídico e ético, na qual o tradicional antropocentrismo é reconfigurado a partir de uma perspectiva mais ampla e integradora — o chamado antropocentrismo jurídico-ecológico. Essa abordagem reconhece a interdependência entre seres humanos e natureza, ao mesmo tempo em que legitima a limitação de condutas humanas em nome da preservação da vida e da dignidade ambiental. A jurisprudência internacional, como exemplificado na Opinião Consultiva nº 23 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tem avançado na consolidação de um entendimento que alia direitos humanos e direitos da natureza como expressões de uma mesma dignidade. Tal concepção amplia o alcance dos direitos fundamentais e fundamenta juridicamente a necessidade de uma governança ecológica global, capaz de enfrentar os desafios do presente sem comprometer o futuro das próximas gerações. Dessa maneira, a transição de um modelo antropocêntrico para uma ética ecológica é condição essencial para uma nova forma de convivência entre humanidade e natureza, orientada pela solidariedade, sustentabilidade e justiça ambiental.

2. A ÉTICA EM UM MUNDO DE CONSUMO DESENFREADO

Segundo Bauman (2008), o consumismo presente na modernidade gera exclusão, insustentabilidade e alienação, já que aqueles que não conseguem consumir conforme o padrão do grupo a que pertencem são excluídos; além disso, bens e pessoas tornam-se descartáveis à medida que não satisfazem as expectativas geradas, realimentando

[5] "[...] há uma necessidade urgente para a sociedade de substituir a atual visão de mundo antropocêntrica por um sistema holístico de governança", no qual se reconhece que "(...) viver em harmonia com a natureza é um meio necessário para sustentar o bem-estar humano e os direitos humanos". (CAVEDON-CAPDEVILLE, 2020).

um ciclo de consumo e descarte que afeta diretamente o meio ambiente com aumento da poluição e geração de resíduos, sem preocupação com o esgotamento dos recursos.

A sociedade pós-moderna associa a felicidade à posse de bens, criando um ciclo de insatisfação permanente. O consumismo surge como resposta a um vazio ético-existencial decorrente da ruptura entre ciência moderna e filosofia/metafísica. Sem referenciais sobre o sentido da vida e a vida boa, os indivíduos tornam-se suscetíveis à lógica do mercado. No entanto, torna-se imprescindível a necessidade de reconectar felicidade a valores mais profundos e duradouros, ou seja, desconectar seu significado do esvaziamento da acumulação de bens materiais para a realização com uma vida mais significativa (SOUZA; SOARES, 2025).

O modelo moderno de progresso econômico é centrado no lucro, no acúmulo matéria, e a economia, antes concebida como administração da casa comum, tornou- se ciência autônoma orientada pela lógica da exploração e da quantificação. Nesse modelo, preservar a natureza é visto como irracional, enquanto explorar e mercantilizar recursos é considerado desenvolver economicamente, "fazer economia". O capitalismo industrial, ao emancipar-se das normas sociais e éticas tradicionais, tornou-se uma das principais causas da crise ecológica contemporânea (SOUZA; SOARES; MOLINA, 2024).

A modernidade rompe com a tradição metafísica e aposta na ciência positivista como único caminho para o conhecimento. Embora tenha promovido avanços — como a valorização da liberdade individual — também resultou em um esvaziamento existencial do ser, alienado de sua dimensão ontológica. O progresso técnico e econômico gerou contradições: globalização, consumismo e crises ambientais. Sem referenciais metafísicos, a liberdade moderna, com infinitas possiblidades de escolhas, tornou-se angústia, revelando a fragilidade do projeto moderno (SOUZA; SOARES, 2022).

A proposta trazida por Cruz e Bodnar (2011, p. 75-83) é de que a sustentabilidade, considerada nas dimensões ecológica, social, econômica e tecnológica seja considerada como uma nova "base axiológica do Direito", pois está centrada em vários direitos fundamentais como o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável, os direitos sociais, dentre outros, em uma busca pela "melhora das condições de toda a comunidade de vida futura e não apenas a serviço do ser humano".

Nesse sentido, "a sustentabilidade importa em transformação social, sendo conceito integrador e unificante; isso implica a celebração da unidade homem/natureza, na origem e no destino comum, o que pressupõe um novo paradigma, portanto" (CRUZ; BODNAR, 2011, p. 75).

Para Leff (2006, p. 48), "a sustentabilidade aparece como uma necessidade de restabelecer o lugar da natureza na teoria econômica e nas práticas do desenvolvimento, internalizando condições ecológicas da produção que assegurem a sobrevivência e um futuro da humanidade." É o reposicionar da relação homem/natureza a fim de buscar o equilíbrio e a permanência de todos em um planeta sustentável e em condições tais que vidas possam continuar a habitá-lo.

A superação do paradigma antropocêntrico[6] é o caminho de uma ética ecológica, um *upgrade* civilizatório (SOUZA, 2012), em que a sustentabilidade seja elevada para a proteção dos direitos do homem e da natureza, já que todos vivem num mesmo meio[7].

Eduardo Gudynas (2019) vai além, trata da ética biocêntrica e da ética interconexões, defendendo a necessidade de valorizar-se a natureza independente de sua utilidade para o homem, já que os direitos humanos e os direitos da natureza, como exposto no primeiro item desse artigo, são complementares, e não opostos e contrários.

O individualismo solitário marca outro problema que afeta diretamente o meio ambiente e está relacionado à falta de posição ética quanto à natureza: o consumismo desenfreado. "Por estarem apartados da dimensão metafísica do ser e completamente ignorantes quanto à sua própria natureza, os indivíduos passam a tentar construir um sentido para sua existência através da dimensão do ter" (SOUZA; SOARES, 2023, p. 16), originando uma sociedade de consumo e um mundo insustentável.

Pode-se considerar que "[...] a crise ambiental resulta da dissociação entre o modelo de desenvolvimento decorrente da concepção de mundo predominante e o modo como a natureza se comporta, fazendo surgir o questionamento acerca da capacidade do paradigma ambiental em cumprir suas funções" (SANTOS FILHO, 2015, p. 93), podendo levar à escassez de recursos naturais que garantam a sobrevivência humana no planeta.

Uma dimensão ética exige do ser humano ações de proteção e de solidariedade para com as presentes e futuras gerações, na preocupação de uns com os outros e com a natureza (FREITAS; ZAMDAM, 2015).

Essa preocupação com uma ética voltada para as futuras gerações exige uma responsabilidade baseada na reciprocidade para que a proteção seja mútua de responsabilidade humana, já que dotado de consciência e racionalidade, considerando as vidas futuras, e essa responsabilidade é de todos, inclusive das instituições públicas (JONAS, 2006).

Ferrajoli (2011, p. 54), ao propor um "constitucionalismo dos bens fundamentais" afirma que esses bens estão ligados a direitos fundamentais, fora do alcance do mercado econômico e do patrimônio comum a todos, como o ar, a água, a biodiversidade. Poderes políticos e econômicos trabalhariam para a proteção desses bens e no combate às emergências ambientais globais.

---

[6] A terminologia antropocentrismo advém de um vocábulo híbrido de composição greco-latina, do grego: antropos, o homem; do latim: centrum, centricum, o centro. [...] A espécie humana ascende ao status de referência máxima e absoluta de valores, em torno da qual gravitam os demais seres. In: ABREU, Ivy de Souza; BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo. **Antropocentrismo, ecocentrismo e holismo**: uma breve análise das escolas de pensamento ambiental. Derecho y Cambio Social Derecho y Cambio Social, 2013. Disponível em: < http://191.252.194.60:8080/handle/fdv/914> Acesso em: 13 set. 2025. p. 03.

[7] Age de tal maneira que tuas ações não sejam destrutivas da Casa Comum, a Terra, e de tudo o que nela vive e coexiste conosco." Ou: "Age de tal maneira que tua ação seja benfazeja a todos os seres, especialmente aos vivos." Ou: "Age de tal maneira que permita que todas as coisas possam continuar a ser, a se reproduzir e a continuar a evoluir conosco" Ou então: "Usa e consome o que precisas com responsabilidade para que as coisas possam continuar a existir, atender às nossas necessidades e as das gerações futuras, de todos os demais seres vivos, que também, junto conosco, têm o direito de consumir e de viver." Ou ainda: "Cuida de tudo, porque o cuidado faz tudo durar muito mais tempo, protege e dá segurança." Precisamos consumir para viver. Mas devemos consumir com responsabilidade e com solidariedade para com os outros, respeitando as coisas em sua alteridade e entrando em comunhão com elas, pois são nossos companheiros e companheiras na imensa aventura terrenal e cósmica. In: BOFF, Leonardo. **O nascimento de uma ética planetária**. Disponível em: < https://fauufpa.org/2011/02/16/o-nascimento-de-uma-etica-planetaria/>. Acesso em: 13 set. 2025.

Em um projeto de igualdade de direitos fundamentais e de solidariedade para a convivência pacífica dos povos, Ferrajoli (2022)[8] apresenta a "Constituição da Terra" que, na primeira parte, delineia seus objetivos e os fins a serem atingidos para o equilíbrio entre homem e meio ambiente e a proteção das futuras gerações, como: respeito à biodiversidade e ao meio ambiente; solidariedade intergeracional; proteção da dignidade da pessoa; princípio da igualdade; cidadania planetária; princípio da fraternidade; proteção dos direitos fundamentais, dentre outros. Diante do alcance de sua proposta, o autor considera que ela pode ser incluída nos fundamentos de uma ética ecológica.

Nesse contexto, torna-se evidente que os desafios ambientais contemporâneos não podem ser enfrentados apenas por meio de ajustes econômicos ou tecnológicos, mas requerem uma profunda reformulação ética e normativa. A proposta de Ferrajoli de um constitucionalismo dos bens fundamentais e, mais recentemente, da Constituição da Terra, representa um avanço significativo na concepção de um direito global comprometido com a justiça ecológica e os direitos das futuras gerações. Tal perspectiva amplia os horizontes do pensamento jurídico e ético, promovendo uma solidariedade planetária e intergeracional que rompe com os paradigmas individualistas e mercadocêntricos da modernidade. Assim, insere-se no debate da nova ética ambiental uma proposta de transformação civilizatória, baseada na proteção do patrimônio comum da humanidade e na construção de uma cidadania ecológica global, orientada pela dignidade, equidade e sustentabilidade.

3. O ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL EM UMA PERSPECTIVA ÉTICA

Todas as considerações sobre a superação da visão antropocêntrica com a adoção de uma nova ética ambiental precisam ser analisadas e cotejadas na formação de um Estado Ambiental. O atual contexto internacional apresenta a complexidade das relações políticas, sociais, econômicas e jurídicas que necessitam de soluções eficazes e, em muitas situações, de respostas urgentes (CRUZ; BODNAR, 2011).

Os problemas decorrentes da globalização desenfreada, segundo Morin (2011) afetam a humanidade de forma que essa enfrenta a necessidade de sobrevivência, combatendo a autodestruição e a realização de uma "metamorfose histórica", a fim de "mudar de via", com ações que permitam um desenvolvimento ético e sustentável.

Apesar da necessidade de mudanças, há muitos comportamentos que dificultam a transformação necessária, o que redunda em uma inação climática por negação, por otimismo injustificado ou por sentimento de impotência diante da magnitude do problema (GIFDORD, 2011). Além disso, as responsabilidades pelos impactos climáticos atingem diversos agentes, como a sociedade civil e os poderes públicos. Assim, enquanto uns esperam pelas ações dos outros, o problema não se resolve e continua a exploração dos recursos como se finitos fossem, sem considerar as externalidades negativas sofridas no coletivo (HARDIN, 1968). Do mesmo modo, o sistema de consumo desenfreado é

[8] Nosotros los pueblos de la Tierra, que en el curso de las últimas generaciones hemos acumulado armas mortíferas capaces de destruir varias veces la humanidad, hemos devastado el medio ambiente natural y puesto en peligro, con nuestras actividades industriales, la habitabilidad del planeta; conscientes de la catástrofe ecológica que se cierne sobre la Tierra, del nexo que liga la supervivencia de la humanidad y la salvaguardia del medio ambiente y del peligro de que, por primera vez en la historia, el género humano, a causa de sus agresiones a la naturaleza, puede encaminarse a la extinción; decididos a salvar la Tierra y a las generaciones futuras de los flagelos del desarrollo insostenible, de las guerras, de los despotismos, del crecimiento de la pobreza y del hambre, que han provocado ya devastaciones irreversibles en nuestro médio ambiente natural, millones de muertos al año, lesiones gravíssimas de la dignidad de las personas y una infinidad de indecibles privaciones y sufrimientos [...]. In: FERRAJOLI, 2022, p. 151-200.

sustentado por um grande poder econômico que, muitas vezes, quer a permanência de tal comportamento.

A superação de tal modelo para a efetiva mudança de via exige severas mudanças estruturais - tanto individuais, com a conscientização dos efeitos dos hábitos de consumo e de que pequenas ações locais podem influenciar os demais, em um novo padrão ético - como nas decisões governamentais, com políticas eficazes, fiscalização, regulamentações e ações nas diferentes esferas, ou seja, nacional e internacional (SOUZA; SOARES, 2025).

Mesmo com o aumento da riqueza material da sociedade do século atual, não há freios para a exploração dos recursos naturais, o que gera sua escassez, nem para a degradação dos sistemas ambientais, o que conduz à reconfiguração da capacidade de resiliência[9] do planeta, colocando em risco a possibilidade da manutenção da vida que nele habita.

Das ações decorrentes da nova sociedade industrial e do aumento da crise ambiental devido à pressão exercida sobre a capacidade dos serviços ecossistêmicos, surgiu uma mudança geológica no planeta, chamada de Antropoceno, termo derivado da alta produção de gases de efeito estufa pelas atividades humanas[10].

Devido às novas exigências da sociedade diante da complexidade dos problemas ambientais constatados no Antropoceno e dos riscos graves e iminentes a todo o planeta, emerge a necessária preocupação do Estado com a efetividade do conceito de justiça, como leciona Canotilho, ao afirmar que um "Estado de ambiente é um Estado de justiça ambiental" (CANITILHO, 1999, p. 17). O Estado Constitucional Ambiental é uma parte do Estado Democrático de Direito, decorrente do texto constitucional, com a normatização do direito humano fundamental ao meio ambiente equilibrado e saudável, como nova dimensão ecológica do princípio da dignidade da pessoa humana (SARLET; FENSTERSIFER, 2011).

Consoante lições de Sarlet e Fensterseifer (2011), a dimensão ecológica no novo modelo de Estado de Direito é agregada a todos os programas políticos do Estado Liberal e do Estado Social e consagrada pela Constituição Federal de 1988, no seu art. 225, com uma dupla finalidade - "objetivo e tarefa estatal" - e um direito/dever da coletividade e de cada indivíduo de promover a proteção ambiental[11].

Seguindo-se nesse ponto, a integração dos direitos sociais e ecológicos ("direitos fundamentais socioambientais") e as ações de proteção e resguardo de tais direitos podem assegurar condições de se viver uma vida digna, com qualidade, já que a pobreza e a miséria estão acompanhadas da degradação ambiental, da poluição e da falta de garantia dos direitos sociais, estando essas duas dimensões inseridas no desenvolvimento sustentável e na sustentabilidade (SARLET; FENSTERSIFER, 2011), como expressado na

[9] A resiliência é a capacidade de um sistema, seja um indivíduo, uma floresta ou uma cidade, de lidar com mudanças e continuar se desenvolvendo, ou seja, a capacidade do sistema de absorver os distúrbios e se reorganizar enquanto sua mudança implica na manutenção de sua essencialidade, mantendo a mesma função, a mesma estrutura, a mesma identidade e as mesmas bases. STOCKHOLM RESILIENCE CENTRE. **What is resilience?** Disponível em: <https://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2015-02-19- what-is-resilience.html>. Acesso em: 14 nov. 2024.

[10] "O termo Antropoceno é utilizado pelo químico vencedor do Prêmio Nobel Paul Crutzen para conceituar um momento, possivelmente iniciado no final do século dezoito, quando a análise do ar preso ao gelo polar demonstrou o início das crescentes concentrações globais de dióxido de carbono e metano, no qual a humanidade passa a ter grande impacto no sistema terrestre, chegando ao ponto de causar uma mudança na era geológica do planeta." (LEITE, 2017. p. 60).

[11] No ordenamento jurídico brasileiro, a proteção ecológica foi 'constitucionalizada' em capítulo próprio, inserido no título da 'Ordem Social' da CF/1988 (art. 225), além de contar com outros dispositivos constitucionais em matéria de proteção ambiental, relacionando-a com inúmeros outros temas constitucionais de alta relevância. A CF/88 (art. 225, caput, c/c art. 5º, § 2º) atribuiu à proteção ambiental e – pelo menos em sintonia com a posição amplamente prevalecente no seio da doutrina e da jurisprudência – o status de direito fundamental do indivíduo e da coletividade, além de consagrar a proteção ecológica como um dos objetivos ou tarefas fundamentais do Estado de Direito brasileiro, sem prejuízo dos deveres fundamentais em matéria ambiental. (*In*: SARLET; FENSTERSIFER, p. 201-202).

Corte Interamericana de Direitos Humanos, na manifestação da Opinião Consultiva n. 23/2017 (CIDH, 2017).

Os riscos ambientais aos quais a sociedade atual está submetida impõem a satisfação de obrigações ao Estado Democrático de Direito, o qual, em uma configuração estanque, como já mencionado, é incapaz de cumprir. Nesse ponto é preciso que as suas instituições, conjugando valores constitucionais, garantam a proteção da vida com qualidade ambiental: há um "dever estatal de garantia da segurança ou de prevenção de riscos", considerando os direitos socioambientais (SARLET; FENSTERSIFER, 2011).

O Estado de Direito com âmbito ecológico deve ter as dimensões de juridicidade, democracia, sociabilidade e sustentabilidade ambiental, devendo promover as políticas públicas de proteção ambiental com fundamento na sustentabilidade, externando a responsabilidade intergeracional assumida pelos poderes públicos (CANOTILHO, 1999).

Surge, assim, uma "nova ética institucional" impondo deveres ao Estado de Direito para que se assumam posições de proteção ambiental e se implementem políticas públicas de respeito à natureza e de conscientização, respeitando os valores dos bens ambientais, no que se concretiza o Estado de Direito Ambiental (LEITE; SILVEIRA; BETTEGA, 2017).

Bosselmann primeiramente escreve sobre o Estado Eco-constitucional em diálogo com o conceito de Estado de Direito Ecológico, trazido pela teoria jurídica alemã, quando então, a obrigação maior do Estado seria manter o equilíbrio entre os seres, com foco na proteção ecológica, sustentado pelo princípio da sustentabilidade (BOSSELMANN, 2014).

O Estado de Direito Ambiental traz, imbuído em seu conceito, uma visão teleológica com fins de superar a crise ambiental, sempre com a ideia da solidariedade intergeracional, para a manutenção das presentes e futuras gerações (ORTEGA, 2018), em um planeta em que seja possível a vida.

A nova ética do Estado de Direito Ambiental está fundada na solidariedade, porque "la solidaridad es el verdadeiro fundamento del derecho. El hombre vive en sociedad y no puede vivir sino en sociedad, la sociedad no subsiste más que por la solidaridad que enlaza entre sí a los individuos que la componen..." (DEGUIT, 2005, p. 09), uma solidariedade explicitada no jurídico-normativo, ou seja, tanto na legislação proposta como nas políticas públicas a serem desenvolvidas.

Pelo princípio da responsabilidade, visando à vida digna para toda a humanidade, devem ser pensados os critérios éticos que a garantam com base na prudência e prevenção, mesmo que isso acarrete mudanças na civilização a fim de que sejam mantidas e preservadas as condições de vida no planeta (ALVES, 2016).

Um novo paradigma de civilização deve estar embasado na reflexão sobre a ontologia do humano como condição de critério ético, tanto para as ações individuais como coletivas, e na criação de novas instituições transnacionais (estruturas jurídicas e políticas) capazes de enfrentar os problemas da civilização, como a crise ecológica, que não conhece fronteiras físicas (SOARES; SOUZA, 2022).

Uma nova ética filosófica em que o agir não se resume à mera felicidade materialista, mas que seja orientado para fins que se traduzem como um bem a ser almejado, em direção à sustentabilidade ambiental e à estabilidade climática. Nesse sentido, a felicidade é buscada, transcendendo a satisfação com a aquisição de bens materiais, na reconexão com o Planeta Terra, com o sentimento de pertencimento, considerando que o objetivo maior do qual o ser humano está imbuído é a preservação da vida, da própria vida, em uma ética de corresponsabilidade planetária (SOUZA; SOARES, 2025).

Reconhecer a natureza como morada, como lugar de pertencimento, implica restaurar seu valor intrínseco e orientar a economia segundo princípios ecológicos. Esse paradigma almeja superar o modelo predatório da modernidade sem negar seus avanços, propondo uma dialética positiva entre racionalidade humana e limites naturais. A "ética da morada" deve guiar tanto mudanças sistêmicas (instituições, políticas públicas) quanto transformações individuais (consumo, estilo de vida), conciliando sobrevivência e prazer de viver em harmonia com o planeta (SOUZA; SOARES; MOLINA, 2024).

É preciso que todos os atores envolvidos na proteção ambiental, a partir da interpretação constitucional de dever do Estado e da coletividade, estejam ativamente conscientes da crise ambiental que assola a humanidade e, ao mesmo tempo, estejam conscientes do desenvolvimento e da sustentabilidade (nas suas variadas dimensões), para que o Estado de Direito Ambiental, sendo um estado democrático, possa garantir um desenvolvimento sustentável (HAMMARSTRÖN, 2012).

Dessa forma, a construção de uma nova ética ambiental exige o deslocamento do eixo antropocêntrico para uma perspectiva ecocêntrica e integrada, na qual o ser humano se reconhece como parte de um sistema vivo e interdependente. Essa transição ética e paradigmática demanda um compromisso coletivo que perpassa as esferas individual, institucional e governamental, exigindo uma governança ecológica que se fundamente no respeito aos limites do planeta e na corresponsabilidade pela manutenção da vida. A consolidação de um Estado de Direito Ambiental depende, portanto, da articulação entre ética, política e direito, a partir de uma nova consciência civilizatória que supere as dicotomias entre desenvolvimento e natureza, progresso e preservação. A ética da morada, como princípio orientador, propõe uma coexistência harmônica, sustentável e justa, na qual a dignidade da vida — humana e não humana — seja o fundamento último de toda ação e norma.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa permitiu concluir que, a partir de uma interpretação constitucional, emerge o Estado de Direito Ambiental como modelo jurídico necessário para enfrentar a crise ecológica contemporânea. Esse Estado deve estar fundamentado em uma ética da sustentabilidade, capaz de assegurar os direitos socioambientais e de garantir a continuidade da vida no planeta.

O mundo atual vive em um cenário de emergência ambiental, caracterizado pela crise hídrica, pelos desastres naturais, pelo aumento da temperatura global e por múltiplas pressões sobre os ecossistemas. Esses fenômenos resultam de um sistema de organização social baseado em uma visão antropocêntrica, que se mostra insustentável e exige mudanças estruturais urgentes.

Com a Constituição da República Federativa do Brasil (1988), foram atribuídos direitos e deveres ambientais tanto à coletividade quanto ao Estado, impondo a necessidade de uma atuação ética e responsável em favor da proteção ambiental. Nesse sentido, a dimensão ética da sustentabilidade revela-se indispensável para a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, em benefício das presentes e futuras gerações.

Refletir sobre o agir estatal a partir da concepção de Estado de Direito Ambiental significa reafirmar a importância de uma nova ética de proteção da natureza, garantindo a aplicação efetiva das normas ambientais e a concretização dos direitos sociais. Esse

paradigma também fortalece a gestão de riscos ambientais e amplia o comprometimento com a preservação da vida em todas as suas formas.

Conclui-se, assim, que um novo agir ético, pautado na sustentabilidade, na ética de pertencimento e na governança ecológica, constitui caminho necessário para a defesa da vida. Esse processo deve considerar tanto as relações entre seres humanos quanto a relação destes com a natureza, exigindo a participação ativa de todos os atores sociais e sendo orientado pelos valores de solidariedade e responsabilidade intergeracional.

REFERÊNCIAS

ABREU, Ivy de Souza; BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo. Antropocentrismo, ecocentrismo e holismo: uma breve análise das escolas de pensamento ambiental. **Derecho y Cambio Social Derecho y Cambio Social**, 2013. Disponível em: http://191.252.194.60:8080/handle/fdv/914. Acesso em: 13 set. 2025.

ALVES, Jaime Leônidas Miranda; CANESTRINI, Valéria Giumelli; GARCIA, Denise S. S.. O Meio Ambiente enquanto Sujeito de Direitos: análise do caso da Ação Civil Pública da Lagoa da Conceição de Florianópolis. In: **Anais Direito e Sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI**. Coordenadores: Jerônimo Siqueira Tybusch; Norma Sueli Padilha; Renata Albuquerque Lima. Florianópolis: CONPEDI, 2023. ISBN: 978-65-5648-854-7.

ALVES, Marcos Alexandre. O princípio ético da responsabilidade: apelo por um ensino científico prudente. **Comunicações**, Universidade Metodista de Piracicaba, v. 23, n. 2, p. 53-68, mai./ago. 2016. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2238- 121X2016000200053&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: set. 2025.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para Consumo**: transformação das pessoas em mercadoria. Trad.: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 2008.

BOFF, Leonardo. **O nascimento de uma ética planetária, por Leonardo Boff**. Disponível em: https://fauufpa.org/2011/02/16/o-nascimento-de-uma-etica- planetaria/. Acesso em: 13 set. 2025.

BOSSELMANN, Klaus. The rule of law grounded in the Earth. In.: WESTRA, Laura; VILELA, Mirian (Edit). **The Earth Charter, Ecological Integrity and Social**. Routledge: New York, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 91, de 2016. Portal da Presidência da República: Constituição. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 set. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de Direito**. Fundação Mário Soares. Lisboa: Gradiva, 1998.

CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. Da Dimensão Ambiental à Ecologização dos Direitos Humanos: Aportes Jurisprudenciais. In: LEITE, J. R. M., *et al*. **Ecologização do Direito Ambiental Vigente**: Rupturas Necessárias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CIDH. **Medio Ambiente y Derechos Humanos** – Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de novembro de 2017 Solicitada por la República de Colombia. 2017. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf. Acesso em: 15 set. 2025.

CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma do direito na pós-modernidade. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito** (RECHTD) v. 3, n.1, pp. 75-83 janeiro-junho 2011.

DEGUIT, León. **Manual de Derecho Constitucional**. España: Comares, 2005.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais**. Trad.: Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

FERRAJOLI, Luigi. **Por una Constitución de la Tierra La humanidad en la encrucijada**. Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez. Editorial Trotta: Madrid, S.A., 2022.

FREITAS, Franchesco Maraschin de; ZAMBAM, Neuro José. O utilitarismo e o princípio responsabilidade para o desenvolvimento sustentável. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, Caxias do Sul, v. 5, n. 2, p. 28-53, 2015. Disponível em: http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3777/2373. Acesso em: 13 set. 2025.

GALEANO, E. Los Derechos Humanos y los Derechos de la Naturaleza son dos nombres de la misma dignidad. **Página 12**, Argentina, 19 de abril de 2010. Disponível em: https://www.pagina12.com.ar/diario/contratapa/13-144146-2010-04-19.html. Acesso em: 11 set. 2025.

GIFFORD, Robert. Dragons of inaction: psychological barriers that limit climate change mitigation and adaptation. **American Psychologist**, Washington, v. 66, n. 4, p. 290-302, 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/254734365_The_Dragons_of_Inaction. Acesso em: 6 set. 2025.

GOYARD-FABRE, Simone. **Os fundamentos da ordem jurídica**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GUDYNAS, Eduardo. **Direitos da Natureza**: Ética biocêntrica e políticas ambientais. Trad.: Igor Ojeda. Montevideo: Elefante Editora, 2019.

HAMMARSTRÖN, Fátima Fagundes Barasuol. **Estado Democrático de Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**: Saber Ambiental como possibilidade de efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dissertação de mestrado.

UNIJUÍ. Rio Grande do Sul. 2012. Disponível em: https://bibliodigital.unijui.edu.br/bitstreams/24dd1518-8edc-4161-bd7d- 66be23fea2f2/download. Acesso em: 14 set. 2025.

HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. **Science**, Washington, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, 1968. Disponível em: https://math.uchicago.edu/~shmuel/Modeling/Hardin%2C%20Tragedy%20of%20 the%20Commons.pdf. Acesso em: 6 set. 2025.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Tradução Luiz Barros Montes. Rio de Janeiro: Contraponto, Editora PUC-Rio, 2006.

LEFF, H. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder. Petrópolis, Vozes, 2006.

LEITE, José Rubens Morato; SILVEIRA, Paula Galbiatti; BETTEGA, Belisa. O Estado de Direito para a Natureza: Fundametnos e Conceitos. In: LEITE, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia (Orgs.). **Estado de Direito Ecológico**: Conceito, Conteúdo e Novas Dimensões para a Proteção da Natureza. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017.

MORAN, Edgar. **La Vía Para el futuro de la humanidad**. Trad.: Núria Petit Fontseré. Paidos: Madrid. 2011.

ORTEGA, Jorge Aranda. El Estado de Derecho Ambiental: Concepto y Perspectivas de Desarrollo en Chile. In: **Justicia Ambiental**. Disponível em: http://www.revistajusticiaambiental.cl/wp-ontent/uploads/2018/03/art_05_03.pdf Acesso em: 14 set. 2025.

SANTOS FILHO, Agripino Alexandre dos. **Crise ambiental moderna**: um diagnóstico interdisciplinar. Porto Alegre - RS: Redes Editora, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SARLET, Ingo; FENSTERSIFER, Tiago. Capítulo 2. Estado (Democrático, Social e) Ecológico de Direito e Mínimo Existencial Ecológico. In: SARLET, Ingo; FENSTERSIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ecológico**: Constituição, Direito Fundamentais e Proteção da Natureza. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2021.

SOARES, Josemar Sidinei; SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. A civilização do universal: o transnacionalismo como paradigma político para superação da crise civilizatória da humanidade. In: TYBUSCH, Jerônimo Siqueira; OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebiades de; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de (Coord.). **XI Encontro Internacional do CONPEDI – Chile: Direito e Sustentabilidade**. Florianópolis: CONPEDI, 2022. p. 26–46. Disponível em: https://site.conpedi.org.br/publicacoes/129by0v5/i9g4r23l/hArK7D5cPrd7QJdJ.pdf. Acesso em: 5 set. 2025.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. 20 anos de sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. In: **DESAFIOS**. Revista da Unifebe (Online) 2012; 11 (dez):239-252. ISSN 2177-742X.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar Sidinei. O paradoxo do consumo e a crise climática: uma perspectiva ética e filosófica. In: PUIG, Ana Marrades; MARTINI, Sandra Regina (Org.). **Mudanças Climáticas em Tempos de Crise Ambiental I**. Florianópolis: CONPEDI, 2025. p. 181–198. Disponível em: https://site.conpedi.org.br/publicacoes/3a5o4ywa/4r09997o/Ff26bqT2XVrf2nX9.p df. Acesso em: 5 set. 2025.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar Sidinei; MOLINA, Andres Gimenez. "Eco"nomia e "eco"logia: delineamentos de um novo paradigma ético a partir do conceito de "morada". **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 45, n. 97, p. 1-28, 2024. DOI: 10.5007/2177-7055.2024.e99802. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/10214568.pdf. Acesso em: 6 set. 2025.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar Sidnei. Sociedade de consumo e o consumismo: implicações existenciais na dimensão da sustentabilidade**. Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 303-318, ago-dez, 2018. Disponível em: ttps://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/815. Acesso em: 13 set. 2025.

SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de; SOARES, Josemar Sidnei. O Papel das Dicotomias Indivíduo-Sociedade e Homem-Natureza na Gênese da Crise Ecológica Global: a Insustentabilidade de uma Realidade Fragmentada. In: **XII Encontro Internacional do CONPEDI**, 2023, Buenos Aires. XII Encontro Internacional do Conpedi. Buenos Aires: Argentina - Direito e Sustentabilidade II. Florianópolis: CONPEDI, 2023. v. XII. p. 4-21.

STOCKHOLM RESILIENCE CENTRE. **What is resilience?** Disponível em: https://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2015-02-19-what-is- resilience.html. Acesso em: 14 set. 2025.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. La naturaleza como persona: de la Pachamama a la Gaia. In: **Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado. Conceptos elementales para su desarrollo normativo.** La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2010. p. 3-132. Disponível em: https://naturerightswatch.com/wp-content/uploads/2018/05/DerechosNaturalezaEcuadorNeoconstitucionalismo2011. pdf. Acesso em: 15 set. 2025.

PROCESSO ESTRUTURAL E ENFRENTAMENTO AO DANO AMBIENTAL: POSSIBILIDADES DE CONTRIBUIÇÃO DO GEODIREITO NO ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO[1]

Piero Rosa Menegazzi[2]

INTRODUÇÃO

Um dos grandes desafios do Direito Ambiental ao longo dos anos tem sido a busca pela efetividade de suas normas – entendida esta efetividade como eficácia social ou o cumprimento do Direito por parte de uma sociedade (BARROSO, 2009, p. 254) – especialmente no que diz respeito à prevenção e à reparação dos danos ambientais.

A evolução dos debates sobre a efetividade do Direito Ambiental tem assinalado a existência de um déficit de implementação das normas jurídicas de proteção do meio ambiente, como atesta a Organização das Nações Unidas (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 2014), não sendo o Brasil uma exceção. Evoca-se a noção do "Estado teatral", aquele que "[...] ao regular a proteção do meio ambiente, mantém uma situação de vácuo entre a lei e a implementação" (BENJAMIN, s.d., p. 7).

E essa carência de concretização das normas de tutela do meio ambiente – grave por si só – assume contornos ainda mais preocupantes dado o aumento do potencial de impacto ambiental das atividades humanas. Alguns estudos apregoam a existência de uma nova era geológica, o Antropoceno, conforme expressão popularizada pelo químico holandês Paul Josef Crutzen (CRUTZEN, 2002, p. 23), caracterizada pelas consequências da intervenção humana no meio ambiente.

Diante de tal cenário de degradação do meio ambiente, alguns conceitos tradicionais da Ciência Política e do Direito são revisitados, a exemplo da ideia do Estado de Direito. É cada vez mais corrente a noção de *Estado de Direito Ecológico*, cujo significado será explicitado neste estudo.

Nesta evolução do pensamento político-jurídico, tendo como mola propulsora a busca pela preservação ecológica, legisladores e operadores do Direito têm apresentado alternativas para a prevenção e a reparação dos danos ambientais.

A utilização do processo estrutural se apresenta como uma experiência promissora no enfrentamento a esses danos, representando um valioso instrumento de acesso à justiça no seio do Estado de Direito Ecológico, como exemplifica a Ação Civil Pública ajuizada em defesa da Lagoa da Conceição e que contou com a assistência jurídica do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (GPDA) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), tramitando perante a 6ª Vara Federal de Florianópolis/SC, processo nº 5012843- 56.2021.4.04.7200/SC.

Por intermédio das características do processo estrutural, há grandes possibilidades de contribuição do Geodireito e de suas ferramentas para a efetivação da tutela ambiental.

---

[1] Artigo apresentado como trabalho final da disciplina Tutela Judicial do Meio Ambiente (DIR 510211), ministrada pela Profa. Dra. Norma Sueli Padilha, no Programa de Pós-Graduação em Direito – Doutorado, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

[2] Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: pieromenegazzi@hotmail.com

1. UM NOVO PARADIGMA: O ESTADO DE DIREITO ECOLÓGICO

Em que pese a constatação do avançado estágio da degradação ambiental a nível mundial, decorrente, essencialmente, da atuação humana ("antropoceno"), não se verifica a adoção de medidas efetivas para revertê-la. Ocorre aqui a chamada irresponsabilidade organizada, assim resumida por José Rubens Morato Leite, com base nas lições de Ulrich Beck: "Há consciência da existência dos riscos, desacompanhada, contudo, de políticas de gestão, fenômeno denominado *irresponsabilidade organizada*" (LEITE, 2007, p. 131-132).

Para contornar este estado de coisas, no qual há um déficit de eficácia social das normas de tutela do meio ambiente, avança-se para uma verdadeira *ecologização do Direito*, que "[...] incorpora valores éticos da ecologia e do que deve ser o Direito Ecológico a todos os demais ramos do Direito, assumindo 'validade global', adicionando uma nova dimensão aos direitos e responsabilidades jurídicas" (LEITE, 2020, p. 104).

Esta nova visão ecológica apresente relevância que transcende o debate doutrinário, também marcando presença na jurisprudência brasileira. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal tem atribuído novos sentidos hermenêuticos às normas de tutela do meio ambiente previstas na Constituição Federal de 1988, conforme ensinam Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer:

> Por fim, cumpre apenas destacar o progressivo fortalecimento da discussão no âmbito da nossa Corte Constitucional em torno de um novo paradigma jurídico-constitucional biocêntrico (e mesmo ecocêntrico e, portanto, ainda mais abrangente), superando-se gradualmente a tradição jurídica antropocêntrica clássica que nega a condição jurídica de sujeitos de direitos aos animais não humanos e à Natureza em si. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2020, p. 354)

Esse novo panorama descortinado pela proposta de ecologização do Direito necessita de ferramentas teóricas e práticas aptas ao enfrentamento dos atuais desafios científicos. Assim, ganham destaque as noções de sistemas, complexidade e riscos[3].

A análise sistêmica, contando com contribuições vindas da biologia, da física e de outros campos do conhecimento e avançando para as ciências sociais, contribuiu para evidenciar as insuficiências do método analítico, fundado em bases cartesianas.

De acordo com a lição de Bertalanffy (1968, p. 18), "*The system problem is essentially the problem of the limitations of analytical procedures in science*". Com vistas a uma compreensão mais abrangente sobre a perspectiva sistêmica, consulte-se a obra de CAPRA (2006). Os objetos e fenômenos analisados são reinseridos em seu contexto, considerando-se a natureza de suas relações com os demais elementos integrantes dos sistemas.

Também ganhou atenção o estudo da teoria da complexidade, especialmente na obra do pesquisador francês Edgar Morin. De acordo com os ensinamentos de Morin, o método da complexidade promove a religação dos componentes do mundo. Admite a desordem e o caos como elementos também geradores de novas ordens, assim como não nega a incerteza e a obscuridade do pensamento, encarando de frente os desafios que elas suscitam. A complexidade se lança em uma cruzada contra visões maniqueístas do universo que tendem a dividi-lo entre bem/mal, certo/errado, ordem/desordem, como se o mundo coubesse nos escaninhos herméticos de um pensamento fragmentado e

[3] Para uma análise introdutória a estas noções, v. nosso estudo anterior (MENEGAZZI, 2011), cujas considerações embasam a análise que segue.

simplificador. As opções a serem consideradas são, ao mesmo tempo, concorrentes, antagônicas e complementares (MORIN, 2005).

Já quanto à análise dos riscos, de fundamental importância para a tutela ambiental, merecem menção as ideias de Ulrich Beck a respeito da sociedade de riscos. Beck enfatiza os riscos criados pelas sociedades industriais, potencializando os perigos até então existentes e criando condições para eventos (inclusive ambientais) que podem destruir a própria sociedade (BECK, 1999). Essa "sociedade de risco" não estaria dotada dos mecanismos adequados para o enfrentamento destes perigos, necessitando de novos instrumentos para fazer frente a estes desafios emergentes.

Todas estas discussões, que têm gerado reflexos marcantes na criação e na aplicação do Direito, levam à revisão de ideias clássicas da ciência política e jurídica.

O próprio conceito de Estado de Direito[4] passar por uma evolução. Como forma de organização político-jurídica apta a enfrentar o avanço da degradação do meio ambiente, ganha força a ideia de *Estado de Direito Ecológico*. A esse respeito, são esclarecedores os apontamentos de Alexandra Aragão:

> Estas constatações encadeadas referidas *supra* mostram, numa lógica hipersimplificada, o raciocínio conducente ao surgimento de um novo Estado de Direito: o Estado Ecológico de Direito. O Estado Ecológico de Direito, pauta-se por um conjunto de normas, princípios e estratégias jurídicas necessárias para garantir a preservação de um conjunto de condições de *funcionamento* do sistema terrestre que tornam o Planeta terra um espaço seguro, para o Homem e os restantes seres vivos. (ARAGÃO, 2017, p. 22)

O Estado de Direito Ecológico representa um novo paradigma – tomada a noção de paradigma trabalhada por Thomas S. Kuhn como aquelas realizações científicas suficientemente inéditas e abertas de modo a possibilitar a resolução de uma vasta gama de problemas (KUHN, 2007, p. 30) – calcado no aprofundamento das preocupações ambientais dos Estados modernos. Tem em sua gênese a marca da compreensão sistêmica da natureza, de forma a englobar seres humanos e não humanos e suas relações[5]. Também busca descortinar a complexidade das lutas pelo poder existentes nos debates e práticas de apropriação da natureza, sempre tendo em vista os riscos surgidos a partir da sociedade industrial.

É precisamente o Estado de Direito Ecológico que proporcionará as condições para uma maior efetividade da tutela ecológica. Nesse sentido são as conclusões da Organização das Nações Unidas (ONU) referentes ao meio ambiente expostas no Primeiro Relatório Global sobre o Estado de Direito Ambiental (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, 2019, p. 1-8). O desafio atual é reduzir o déficit de implementação (*implementation gap*) da legislação ambiental.

Assim, o Estado de Direito Ecológico está comprometido com o alcance de resultados efetivos no resguardo do meio ambiente. Como ensina José Rubens Morato Leite, no Estado de Direito Ecológico no Antropoceno "[...] tem-se a obrigação de alcançar resultados de prevenção eficaz e melhoria real da qualidade ecológica, modificando-se

[4] Dentre outros significados possíveis a respeito da expressão Estado de Direito, entende-se como "[...] aquele em que o limite e o fundamento da ação estatal se encontram na ordem jurídica e essencialmente na base desta, a constituição" (SALDANHA, 2000, p. 20).

[5] Exemplo desse novo paradigma jurídico, alargando os sujeitos titulares de direitos, é a Constituição do Equador que, em seus arts. 10, 71 e 72 atribui, expressamente, direitos à natureza. Exemplo mais próximo à realidade brasileira é a Lei Orgânica do Município de Florianópolis/SC que, em seu art. 133, §único, dispõe que "O Poder Público promoverá políticas públicas e instrumentos de monitoramento ambiental para que a natureza adquira titularidade de direito [...]".

os critérios acima para proporcionalidade ecológica e eficácia de encontrar soluções cumprindo metas" (LEITE, 2020, p. 135).

É dentro deste contexto ecológico que se vislumbra o potencial de contribuição de instrumentos alternativos de resguardo e enfrentamento ao dano ambiental, a exemplo do processo estrutural, como se verá no tópico a seguir.

2. O ENFRENTAMENTO AOS DANOS AMBIENTAIS POR MEIO DO PROCESSO ESTRUTURAL: NOVAS POSSIBILIDADES DE ACESSO À JUSTIÇA

Os danos ambientais trazem especificidades frente aos danos tradicionais com os quais trata a responsabilidade civil, ligados às pessoas e aos bens.

Tais especificidades foram bem demarcadas por José Rubens Morato Leite em obra de referência sobre o tema. Segundo seus ensinamentos, as lesões aos bens ambientais têm o potencial de ensejar danos difusos, ainda que também possam alcançar pessoas individual ou coletivamente consideradas. Além disso, os danos ambientais trazem a marca da incerteza, sendo muitas vezes de difícil constatação; podem ser transtemporais e cumulativos, como no caso do efeito estufa; geram lesões gradativas; gozam de certa tolerância social; apresentam uma causalidade mais difícil de ser comprovada; têm como característica a imprescritibilidade; franqueiam uma análise diferenciada da prova, com base na verossimilhança, probabilidade e outros mecanismos; estão ligados à qualidade de vida e a outros valores comuns; ensejam questionamentos sobre o direito adquirido, considerando-se a solidariedade intergeracional e as responsabilidades compartilhadas diante do bem comum, dentre outras características (LEITE; AYALA, 2020, p. 78-79).

Para fins de um melhor entendimento do dano ambiental em face da legislação brasileira, este tipo de dano:

> [...] *deve ser compreendido como toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não) ao meio ambiente, diretamente, como macrobem de interesse da coletividade, em uma concepção totalizante, e indiretamente, a terceiros, tendo em vista interesses próprios e individualizáveis e que refletem no macrobem.* (LEITE; AYALA, p. 82)

Feitas tais considerações sobre os danos ambientais, verifica-se que, sob o ponto de vista instrumental do direito processual, são necessárias ferramentas adequadas para seu enfrentamento, que levem em conta suas peculiaridades. Assim conclui a professora Norma Sueli Padilha, para quem "As demandas ambientais denunciam uma nova, abrangente e complexa conflituosidade, não padronizada pelo paradigma jurídico tradicional, exigindo renovação de institutos de direito material e processual e aplicação de novos instrumentos de implementação" (PADILHA, 2010, p. 163).

Nesse sentido, tendo-se em vista a complexidade do dano ambiental (que, não raro, traz desafios decorrentes da estruturação dos modos de viver e de produzir nas sociedades modernas), mostra-se adequada a utilização do chamado processo estrutural para sua prevenção e reparação. Nas palavras de Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira, "O processo estrutural é aquele em que se veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal" (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 107).

Como se verifica, o processo estrutural reafirma o caráter instrumental das normas processuais, que têm por objetivo prover meios adequados para auxiliar a efetivação do direito material. Tratando com problemas profundamente complexos, é natural a concepção e implementação de técnicas processuais que tenham a flexibilidade e elasticidade necessárias para fazer frente a estes problemas.

A própria origem do emprego dos processos estruturais remonta à necessidade de enfrentamento de situações que, para sua alteração, demandaram a modificação de arranjos jurídicos e culturais profundamente enraizados nas sociedades. Tanto é assim que se encontra no caso Brown vs. Board of Education of Topeka o embrião dos processos estruturais, quando a Suprema Corte dos Estados Unidos da América decidiu sobre o direito de pessoas negras de frequentarem a mesma escola de pessoas brancas, superando a concepção então vigente conhecida como *separete but equal*.

Para uma análise mais abrangente sobre processos estruturais em tribunais estrangeiros, vide a obre de JOBIM (2023a). Quanto à presença histórica inicial de ações estruturais no direito brasileiro, cite-se o caso da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de empresas mineradoras de carvão e da União em 1993, buscando combater a degradação ambiental causada pelas atividades mineradoras na região de Criciúma/SC.

Como resultado das reflexões acima, fica claro que a "matéria prima" sobre a qual se debruçam os processos estruturais é, justamente, os problemas estruturais. Parte-se de uma situação de desconformidade estruturada, ou um estado de coisas não ideal e, a partir daí, busca-se alcançar um novo arranjo social, econômico, cultural, jurídico, *etc*.

Para ilustrar este "estado de coisas que se quer alterar", mostra-se oportuna a ideia de crimes de sistema, trazida pelo professor italiano Luigi Ferrajoli, o que permite fazer um paralelo com os danos ambientais. Em sua análise:

> Os crimes de sistema, apesar de consistirem em violações massivas de direitos humanos constitucionalmente estabelecidos, são uma outra coisa. Os seus traços distintivos – aqueles que, para usar a linguagem penal, poderíamos chamar de seus "elementos constitutivos" – são duas: o caráter indeterminado e indeterminável tanto da ação quanto dos resultados, frequentemente catastróficos, e o caráter indeterminado e plurissubjetivo tanto dos seus autores quanto de suas vítimas, consistindo estas, frequentemente, em povos inteiros, bem como a humanidade como um todo. (FERRAJOLI, 2023, p. 31-32)

Este caminho de um estado de coisas não ideal para aquele desejado é o iter a ser percorrido pelo processo estrutural. Vale ressaltar que situações de transição não são estranhas ao direito brasileiro, como indicam, dente outras, as disposições contidas na Lei nº 9.868/99, art. 27[6], e no Decreto-Lei nº 4.657/42, art. 23[7].

Quanto aos problemas estruturais, foco destes processos, podem ser identificadas algumas características neles presentes. Dentre elas, a literatura especializada aponta

[6] Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

[7] Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

a complexidade, a multipolaridade, a recomposição institucional e a prospectividade (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2022, p. 61-95).

Quanto à complexidade, "[...] envolve conceito originado nas ciências naturais, relacionado a sistemas nos quais a ordem pode surgir sem a necessidade de um fio condutor ou de um centro de controle" (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2022, p. 63).

Aqui, ganha destaque a noção de propriedades emergentes, que surgem da interação dos elementos de determinados sistemas. Do mesmo modo, há uma incerteza quanto ao comportamento destes sistemas quando sujeitos a estímulos. Note-se que a noção de complexidade pertinente aos problemas estruturais não destoa daquela abordada no item 2 acima, que está na base da conformação do Estado de Direito Ecológico.

Já a *multipolaridade* dos problemas estruturais indica que há diversos polos diferentes em conflito. Tal situação escapa aos moldes tradicionais do processo civil clássico, formado, via de regra, por dois polos bem delimitados de participantes (ator e réu). No processo estrutural, a própria divergência de interesses entre os diferentes polos é algo fluido, podendo existir em alguns momentos e em outros não, a depender da fase do processo em que se está e das providências a serem adotadas.

Outra característica dos problemas estruturais é, frequentemente, "[...] o pano de fundo visto na realidade que perpassa esse tipo de intervenção exigir uma *recomposição institucional*. Sob esse viés, incumbe então ao Poder Judiciário readequar elementos em alguma medida consolidados ou arraigados no mundo dos fatos [...]" (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2022, p. 80). Segundo esta linha de entendimento, a atuação do Judiciário no processo estrutural vai mais além das típicas funções de decisões adjudicatórias[8], conferindo o "bem da vida" a quem tem razão. Através dos provimentos estruturais, busca-se rearranjar ou recompor estruturas sociais/econômicas/jurídicas que inibam ou impeçam a concretização do Direito.

Por fim, os problemas – e, consequentemente, os processos – estruturais apresentam a característica da *prospectividade*. Até mesmo como decorrência de sua vocação para a transformação institucional, os processos estruturais buscam provimentos orientados ao futuro, almejando a modificação de condutas e instituições, muito mais do que a recomposição de lesões pretéritas.

Em virtude da própria complexidade das situações enfrentadas, como é o caso do dano ambiental, essa prospectividade dos processos estruturais ocorre, em muitos casos, de forma gradual e progressiva, adaptando-se aos novos desafios que vão surgindo no processo de rearranjo institucional.

Em razão dessa prospectividade, ganha relevo a abertura dos meios de prova existente no art. 369 do Código de Processo Civil (CPC), quando franqueia às partes o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, *ainda que não especificados no CPC*. Assim, merecem especial consideração os juízos de probabilidade, os indícios e as estatísticas, bem como outros meios atípicos de prova, ao lado de uma distribuição dinâmica do ônus probatório.

Diante deste cenário, é natural que, para se assegurar um real acesso à justiça sob o prisma da efetividade dos direitos e da melhor resolução dos conflitos, conforme (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 67-71), o procedimento nos processos estruturais seja dotado de significativa flexibilidade. Segundo lição de Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira:

[8] Que também podem ocorrer em certos processos estruturais, é bom que se deixe claro.

> Em razão disso, podemos afirmar que existe – e deve existir – certa *flexibilidade intrínseca* ao procedimento pelo qual se desenvolve o processo estrutural.
> Essa flexibilidade do processo estrutural deve ser assegurada *(i)* pela utilização de um procedimento bifásico, aproveitando-se o *standard* do processo falimentar, que lhe pode servir de base em razão da previsão legal expressa da possibilidade de fracionamento da resolução do mérito (arts. 354, par. ún., e 356, CPC); e *(ii)* pela aplicação de técnicas processuais flexibilizadoras, como a que atenua as regras da congruência objetiva e da estabilização objetiva da demanda, a ampliação do regime de participação no processo, a atipicidade dos meios de prova (art. 369, CPC), a atipicidade das medidas executivas (art. 139, IV, e art. 536, 1º, CPC), a atipicidade dos instrumentos de cooperação judiciária (art. 69, CPC). (DIDIER; ZANETI; OLIVEIRA, 2020, p. 115)

Mesmo diante desta flexibilidade procedimental, e inclusive com seu auxílio, é necessário assegurar uma adequada participação social nos processos estruturais, considerando a amplitude dos interesses neles debatidos. Logicamente que não se trata aqui de uma participação direta, nos moldes das demandas individuais, nem mesmo da legitimidade extraordinária dos processos coletivos, mas de uma dinâmica representativa que abre o procedimento ao diálogo entre Juízo, atores processuais e eventuais interessados, sob o crivo do contraditório efetivo e da ampla defesa.

Já há exemplos normativos neste sentido no direito processual brasileiro, como a afigura do *amicus curiae*, cuja utilização foi expandida pelo art. 138 do CPC, sem prejuízo de outras medidas, como audiências públicas, *etc*.

Como consequência destas considerações, o processo estrutural apresenta um *procedimento bifásico*, em que a primeira etapa se destina à constatação do estado de coisas que se quer alterar. Já a segunda fase busca a implementação da decisão estrutural.

Dessa forma, fala-se da existência de *decisões em cascata* no processo estrutural, pois, em muitos casos, não se tem a exata dimensão do problema posto por ocasião de seu julgamento. Há ainda novas questões que podem surgir justamente em razão da necessidade das alterações estruturais perseguidas, dada a complexidade do objeto destes processos. Logo, a solução estrutural "[...] é naturalmente dada de forma progressiva, em um processo no qual uma decisão se liga a outras várias, em verdadeira teia de decisões que se dirigem a resolver o problema originalmente posto ou as suas derivações" (ARENHART; OSNA; JOBIM, 2022, p. 218).

Como decorrência, a estabilidade das decisões proferidas em processos estruturais apresenta certas peculiaridades. A própria aplicação dos institutos da preclusão e da coisa julgada deve ser feita com sensibilidade à situação fática trazida a juízo, de modo a preservar o caráter instrumental dos processos e o efetivo acesso à justiça. Esse raciocínio evoca a plena aplicação do disposto no art. 505, I, do CPC[9] nestes casos.

Traçado este breve panorama dos processos estruturais, que ainda não contam com legislação específica no Brasil[10], cabe destacar sua plena aplicabilidade no enfrentamento de questões atinentes à preservação ambiental, nelas incluídas a prevenção e o combate a danos ao meio ambiente. Neste sentido é a manifestação de Marco Félix Jobim, para quem:

[9] Art. 505. Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas relativas à mesma lide, salvo: I - se, tratando-se de relação jurídica de trato continuado, sobreveio modificação no estado de fato ou de direito, caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença [...].

[10] Registre-se que, recentemente, foi instaurada perante o Senado brasileiro comissão de juristas responsável por apresentaranteprojeto de lei processo estrutural no Brasil. Disponível em: do <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/06/07/senado-vai-instalar comissao-de-juristas-para- analisar-processo-estrutural>. Acesso em: 23 set. 2024.

> [...] as políticas públicas ambientais podem ser tratadas pela via do processo estrutural, sendo a melhor forma para o tratamento dos litígios complexos ambientais, na medida em que se torna o cumprimento das decisões, adjudicadas ou consensualizadas, faseadas, com abordagens diversas, sem redução de complexidade em cada uma delas e, sempre, respeitando e sendo direcionada pelo ritmo do litígio e suas melhorias e eventuais retrocessos. (JOBIM, 2023b, p. 380)

Neste ponto, registre-se que a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (STJ) chancela uma ampla reparabilidade dos danos ambientais. Nesse sentido é a tese nº 1 de Direito Ambiental daquela corte, que traz a seguinte redação: "Admite-se a condenação simultânea e cumulativa das obrigações de fazer, de não fazer e de indenizar na reparação integral do meio ambiente"[11]. A respeito desse entendimento jurisprudencial, ensinam Norma Sueli Padilha e Annelise Monteiro Steigleder que:

> [...] consagra a alteração paradigmática no que se refere à reparação do dano ambiental, tanto no sentido de atribuir à responsabilidade civil a função preventiva, consubstanciada na imposição de obrigações de fazer e de não fazer, voltadas à inibição e à remoção do ilícito, como no que tange ao conteúdo da reparação do dano, o que passa pelo reconhecimento de dimensões materiais e extrapatrimoniais. (PADILHA; STEIGLEDER, 2017, p. 20)

Dessa forma, verifica-se que o processo estrutural, cujo arcabouço jurídico está sendo construído no Brasil, representa importante meio de acesso à justiça em nosso País. Sua função instrumental é de grande valia no enfrentamento da degradação ecológica, trazendo ferramentas aptas a contribuir com a prevenção e a correção dos danos ambientais.

Seu procedimento flexível e sua busca por soluções consensuais e mais participativas em face de problemas complexos são fundamentais, possibilitando inclusive a construção e o aprimoramento de mecanismos de governança para a tutela dos bens ambientais.

Foi o que ocorreu, por exemplo, na ação civil pública ajuizada em defesa da Lagoa da Conceição em Florianópolis/SC, com a assistência jurídica do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (GPDA/UFSC), da Universidade Federal de Santa Catarina/Brasil (MARTINS; LEITE, 2021), quando foi criada, liminarmente, uma Câmara Judicial de Proteção da Lagoa da Conceição, com a finalidade de assessorar o Juízo na adoção de medidas estruturais necessárias para garantir a integridade ecológica do ente natural (lagoa) através de uma governança judicial socioecológica, a ser composta com a participação dos réus e interessados no feito, representantes da comunidade acadêmica, das associações autoras e outros.

A referida ação civil pública parte das premissas de que a Lagoa da Conceição é sujeito de direitos ecológicos e de que há um estado de coisas inconstitucional, com uma irresponsabilidade organizada no funcionamento dos sistemas de proteção ambiental da Lagoa, conforme consta em sua petição inicial. A partir daí, busca uma proteção não fragmentada e integral dos ecossistemas respectivos e das comunidades que dependem da lagoa.

Em suma, a ACP em questão tem por objeto a busca pela reestruturação da governança socioecológica do ecossistema da Lagoa da Conceição, com o intuito de garantir sua integridade ecossistêmica e os direitos das comunidades de seu entorno.

[11] De igual modo, a súmula nº 629 do STJ dispõe que "Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar".

Ressalve-se que o processo estrutural não é uma panaceia para todos os males da humanidade. No entanto, em tempos de afirmação de um Estado de Direito Ecológico, os diversos ramos do Direito, dentre eles o processual, devem proporcionar meios adequados para auxiliar na luta contra a degradação ecológica e os danos ambientais. Neste ponto, o potencial de contribuição do processo estrutural é grande, representando um efetivo esforço rumo ao acesso à justiça.

3. POSSIBILIDADES DE CONTRIBUIÇÃO DO GEODIREITO PARA O ENFRENTAMENTO DOS DANOS AMBIENTAIS

Como se viu, o processo estrutural, pelas suas características e flexibilidade procedimental, mostra-se adequado para o enfrentamento dos danos ambientais, complexos por natureza.

No entanto, seu potencial serve de instrumento catalisador, que deve ser complementado por ferramentas pertinentes ao direito material e aos fatos, de modo a trazer a almejada tutela do meio ambiente por meio de uma reformulação da gestão ambiental fiscalizatória do Estado, buscando-se uma abordagem transdisciplinar dos temas ambientais.

Nesse verdadeiro diálogo de saberes em prol da tutela ecológica, o Direito se vê na contingência de utilizar elementos oriundos de outros ramos do conhecimento, como a Geografia. Principalmente em virtude da intensificação da degradação ambiental pela maximização da exploração da natureza pelo ser humano (antropoceno).

Neste ponto, a ciência geográfica passa a enfocar não apenas os lugares, mas a própria atuação humana sobre o espaço, em uma clara análise relacional. Nas palavras do patrono da Geografia nacional, Milton Santos, a Geografia "[...] tende a ser cada vez mais a ciência dos lugares criados ou reformados para atender a determinadas funções, ainda que a forma como os homens se inserem nessa configuração territorial seja ligada, inseparavelmente, à história do presente" (SANTOS, 2021, p. 58).

Da imbricação científica entre Direito e Geografia surge a disciplina do Geodireito. Conforme a lição de José Rubens Morato Leite, Maria Codonho e Bruno Peixoto, com base nos ensinamentos de Luiz Ugeda, o Geodireito:

> [...] busca a dimensão geográfica da norma, por meio dos elementos do território e escala, em suas dimensões internacional, nacional, regional e local, com uma correlação entre a Geografia e o Direito, na medida em que a primeira confere limites geográficos para o exercício do poder coercitivo da segunda [...]. (LEITE; CODONHO; PEIXOTO, 2020, p. 77)

A Geografia, com todo o seu arsenal de dados e análises, passa a ser vista também como uma técnica (UGEDA, 2020, p. 42). Essa *visão instrumental*, potencializada pelo avanço tecnológico, é capaz de subsidiar avaliações e iniciativas jurídicas, desde a elaboração de políticas públicas de regularização territorial, o aprimoramento de estruturas fiscalizatórias das normas ambientais até a resolução de litígios climáticos, dentre inúmeras outras funcionalidades.

Apesar de os estudos sobre as relações entre o espaço e o Direito não serem novos, o Geodireito tem despertado uma atenção crescente dos juristas. Com o aprofundamento das pesquisas, desvelam-se novos desafios teóricos e potencialidades de aplicação prática.

A respeito das possíveis "armadilhas" postas ao estudo conjunto do Direito e da Geografia, são relevantes as advertências de Patrick Forest. Este autor enumera algumas

destas armadilhas: 1. há o risco de uma análise superficial da literatura científica das duas disciplinas, sem o devido apuro metodológico; 2. mostra-se necessária a devida divulgação estrutural (e não apenas esparsa e individual) das pesquisas neste campo, de modo a lhe dar visibilidade e atrair novos adeptos; 3. deve haver uma análise valorativa do potencial de contribuição de cada ciência, construindo-se conceitos teóricos, metodologias e uma elaboração científica realmente "bidisciplinar", evitando-se visões reducionistas do papel do Direito ou da Geografia; 4. cabe um especial cuidado na explicação e comparação dos sentidos geográficos e jurídicos dos conceitos utilizados, também não se abdicando da construção de conceitos que exprimam uma acepção ao mesmo tempo jurídica e geográfica da realidade (FOREST, 2015, p. 3-4).

Feitas estas ressalvas, o Geodireito traz contribuições fundamentais para o enfrentamento de litígios climáticos e a busca por Justiça Socioambiental, abarcando as questões ecológicas e a distribuição dos ônus e responsabilidades pela degradação ambiental. Nas palavras de Paulo Antonio Locatelli (2022, p. 513), verifica-se que "[...] o uso do geodireito é crucial para a efetivação da justiça territorial e socioecológica, tanto no seu valor filosófico (axiológico) (epistemológico) como enquanto um resultado da prestação jurisdicional".

Aqui é importante a compreensão do potencial de contribuição técnica do Geodireito enquanto amálgama das disciplinas geográficas e jurídicas. Para tanto, é ilustrativo citar o sistema "mapa-norma" trazido por Luiz Ugeda, para quem "É a convergência do sistema mapa e do sistema norma, de modo a produzir uma linguagem unificada. Mapa-Norma. É o mapa com força cogente e a norma com critério espacial" (UGEDA, 2017, p. 320).

Assim, os conhecimentos da geografia e das suas técnicas podem contribuir com o enfrentamento dos danos ambientais por meio de instrumentos como o *sensoriamento remoto*, utilizando imagens à distância a partir de satélites, aeronaves e outros equipamentos.

Igualmente enquanto contribuição do Geodireito, cite-se o georreferenciamento, contando com previsão legislativa na Lei nº 10.267/2001, que alterou, por exemplo, também a Lei dos Registros Públicos no Brasil (Lei nº 6.015/73), trazendo como requisito para a identificação dos imóveis rurais em suas matrículas, nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento, memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, *contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais,* georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo *INCRA* (art. 176, §3º, da Lei nº 6.015/73, incluído pela Lei nº 10.267/2001). A mesma exigência ocorre em autos judiciais que versem sobre imóveis rurais, conforme art. 225 da Lei nº 6.015/73, incluído pela mesma Lei nº 10.267/2001.

Nessa mesma linha de entendimento, a Lei nº 12.608/2012 deu destaque às cartas geotécnicas na identificação e no mapeamento de áreas com riscos de desastres ambientais nos Municípios, a exemplo de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Devido à pletora de dados geoespaciais existentes, assumem grande relevância os geoportais, congregando diversas informações e franqueando seu acesso a públicos mais ou menos determinados, conforme a estruturação do acesso à informação nos diferentes arranjos sociais e jurídicos.

A conjugação destas informações ambientais contribui para a formação de uma Infraestrutura de Dados Espaciais (IDE), que se constitui em "[...] um conjunto articulado

de tecnologias, políticas, arranjos institucionais, recursos e procedimentos de trabalho padronizado, cujo objetivo principal é assegurar a cooperação entre diferentes instituições para dotar um país de um sistema de informação geográfica" (UGEDA, 2019, p. 18).

Como exemplo do agrupamento destas informações, cite-se o projeto de pesquisa de GeoDireito na Lagoa da Conceição/SC, conduzido pelo Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (GPDA/UFSC) e Observatório de Justiça Ecológica (OJE/UFSC), ambos da Universidade Federal de Santa Catarina/UFSC. Acessando o respectivo portal, pode-se obter informações em camadas com foco no espaço da Lagoa da Conceição em Florianópolis/SC, versando sobre ações ambientais; ocupação urbana; unidades de conservação da natureza; bacia hidrográfica da Lagoa; domínio e cadastros imobiliários; plano diretor; patrimônio arqueológico; balneabilidade e qualidade da água[12].

Este potencial de utilização das ferramentas trazidas pelo Geodireito, fundamental para o enfrentamento dos danos ambientais, também fomenta importantes debates sobre a soberania de dados nesta seara. Basta lembrar que a Constituição Federal brasileira de 1988 (CF/88) estabeleceu ser competência material da União organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional (art. 21, XV).

Conforme lição de Ugeda (2017, p. 366-368), a construção de um autêntico Direito Administrativo Geográfico no Brasil, que tenha por fundamento a compreensão do critério espacial do Direito Administrativo e consolide o instrumental geográfico e jurídico, passa pelo reconhecimento do *princípio da oficialidade geográfica e cartográfica*, que não deve depender de programas e *softwares* estrangeiros.

Dessa maneira, um adequado enfrentamento dos danos ambientais passa pela obrigação do Estado brasileiro de construir instrumentos geográficos e cartográficos oficiais, de modo subsidiar a atuação das ferramentas do Geodireito, até mesmo por uma questão de soberania e segurança nacionais.

Partindo da obrigatoriedade da atuação Estatal, inclusive para se combater a irresponsabilidade organizada de que se falou no item 2 acima, países do chamado sul global, como o Brasil, estarão em melhores condições de afastar novas formas de subjugação, a exemplo do chamado *colonialismo de dados*, "[...] um novo tipo de apropriação no qual as pessoas ou as coisas passam a fazer parte de infraestruturas de conexão informacionais. A apropriação da vida humana (por meio da captura em massa de dados) passa a ser central" (CASSINO, 2021, p. 27). Tal colonialismo pode muito ser aplicado aos dados geoespaciais.

Feita está análise panorâmica de potenciais contribuições dos instrumentos do Geodireito para o enfrentamento dos danos ambientais, verifica-se sua plena adequação à flexibilidade procedimental dos processos estruturais. Nestes processos, franqueia-se um aumento dos espaços de participação e representação popular, de modo a oportunizar a vinda de novos olhares e saberes aos autos, com destaque para os saberes ambientais e geográficos.

Tal imbricação entre a utilização do Geodireito e o processo estrutural para a tutela ambiental ocorreu na chamada Ação Civil Pública ajuizada em defesa da Lagoa da Conceição e que contou com a assistência jurídica do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco (GPDA) da Universidade Federal

[12] Disponível em: <https://geodireitolagoa.ufsc.br/index.php>. Acesso em: 14 out. 2024.

de Santa Catarina (UFSC), tramitando perante a 6ª Vara Federal de Florianópolis/SC, processo nº 5012843- 56.2021.4.04.7200/SC.

Nesta ação, foi requerida – e deferida – liminarmente a instituição de Câmara Judicial de Proteção da Lagoa da Conceição (CJ-PLC), com a finalidade de assessorar o Juízo na adoção de medidas estruturais necessárias para garantir a integridade ecológica da lagoa, buscando-se uma governança socioecológica com a participação de dos réus e interessados no feito, da comunidade acadêmica, das associações autoras e outros membros.

Vale registrar que, em 10/10/2024, foi proferida nova decisão na Ação Civil Pública da Lagoa da Conceição, ordenando-se a implantação do Projeto Lagoa Viva, com subsídios trazidos pelos técnicos e especialistas que formam a Câmara Judicial, que aponta como soluções sugeridas o cultivo de macroalgas verdes para reduzir a poluição; a implementação de um sistema de filtragem de nutrientes baseado na utilização de algas; a restauração de áreas degradadas por meio de vegetação nativa e a participação da comunidade local no processo. Também se determinou a criação de um viveiro de mudas nativas para a produção de mudas nativas da flora local para a restauração de áreas degradadas, bem como a renovação imediata do programa Trato pela Lagoa, referente à fiscalização, à conscientização e à regularização do saneamento básico na região[13].

Percebe-se que a tutela ambiental por meio da utilização dos instrumentos do Geodireito encontra campo fértil no processo estrutural, sendo importante mecanismo de efetivação de uma *Justiça Socioambiental*, colocando em destaque realidades e atores antes invisibilizados no seio das sociedades (MOREIRA, 2017, p. 15).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo destas considerações, buscou-se ressaltar a necessidade de uma maior efetividade (eficácia social) das normas de tutela do meio ambiente.

Afora ser uma necessidade para a própria sobrevivência humana e não humana, essa efetividade surge como uma decorrência do Estado de Direito Ecológico. Este emerge dos debates e normas jurídicas que enfocam o resguardo do meio ambiente, superando a lógica antropocêntrica até então reinante, sendo baseado em uma nova ética que considera o valor intrínseco da natureza e de todos os seus elementos, e não apenas sob um enfoque utilitarista. Sendo assim, baseia-se no pensamento sistêmico, no estudo da complexidade e na análise dos riscos inerentes às sociedades industriais, emergindo como uma leitura atualizada da noção de Estado de Direito.

Nesse contexto, o processo estrutural, conforme características delineadas acima, tem a aptidão de trazer importantes contribuições para um efetivo acesso à justiça no Brasil, afinado com a necessidade de real tutela do meio ambiente e um adequado enfrentamento aos danos ambientais no seio do Estado de Direito Ecológico.

As características do processo estrutural, notadamente sua flexibilidade procedimental e abertura dialógica, também possibilitam um adequado manejo de informações e instrumentos trazidos pelo Geodireito (georreferenciamento, cartas geotécnicas, geoportais, *etc*.). Assim, tem-se uma efetiva potencialização das técnicas geográficas e jurídicas em prol da efetivação da tutela ambiental e da justiça socioambiental no âmbito do Estado de Direito Ecológico, a exemplo do que tem ocorrido na ACP da Lagoa da Conceição referida neste estudo.

[13] Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2024/jca09_despadec_lagoa.pdf>. Acesso em: 15 out. 2024.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandra. O estado de direito ecológico no antropoceno e os limites do planeta. In: LEITE, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia França (org.). **Estado de Direito Ecológico**: conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017.

ARENHART, Sergio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Félix. **Curso de processo estrutural**. 2ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BECK, Ulrich. **World risk society**. Cambridge: Polity Press, 1999.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O Estado teatral e a implementação do Direito Ambiental. **Direito, água e vida**: law, water and the web of life. v. 1, [s.d.]. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/30604>. Acesso em: 14 set. 2022.

BERTALANFFY, Ludwig von. **General system theory**. New York : George Braziller, 1968.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre : Sergio Antonio Fabris, 1988.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. trad. Newton Roberval Eichemberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

CASSINO, João Francisco. O sul global e os desafios pós-coloniais na era digital. In: CASSINO, João Francisco; SOUZA, Joyce; SILVEIRA, Sérgio Amadeu da (Org.). **Colonialismo de dados**: como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal. São Paulo : Autonomia Literária, 2021.

CRUTZEN, Paul J. Geology of mankind. **Nature**, vol. 415, p. 23, jan. 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/415023a>. Acesso em: 12 set. 2022.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 75, p. 101- 136, jan./mar. 2020.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma constituição da Terra**: a humanidade em uma encruzilhada. trad. Sergio Cademartori, Jesus Tupã Silveira Gomes. Florianópolis: Emais, 2023.

FOREST, Patrick. Vers une géographie du droit? Pistes de réflexion **Développement durable et territoires** [En ligne], vol. 6, n° 1, mar. 2015, p. 3-4. Disponível em: <http://journals.openedition.org/developpementdurable/10800>. Acesso em: 16 set. 2022.

JOBIM, Marco Félix. **Cortes e o tratamento mundial de conflitos estruturais**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2023a.

_____. Parecer ACP estrutural da Lagoa da Conceição. In: LEITE, José Rubens Morato; MELO, Melissa Ely; BAHIA, Carolina Medeiros (Org.). **Direito ecológico na prática**: ação estrutural da Lagoa da Conceição. 1ª ed. Blumenau, SC: AmoLer Editora, 2023b, p. 366-417, E-book.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. Trad. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2007.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. *In*: CANOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. (orgs). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo : Saraiva, 2007.

_____, et. al. A ecologização do Estado de direito: uma ruptura ao direito ambiental e ao antropocentrismo vigentes. *In*: LEITE, José Rubens Morato (coord.). **A ecologização do direito ambiental vigente**: rupturas necessárias. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

_____; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**. 8ª ed. Rio de Janeiro : Forense, 2020.

_____; CODONHO, M. L. P. C. F.; PEIXOTO, B. T. Por uma nova geração de direito ambiental: implementação e o geodireito. In: LEITE, J. R. M.; BORATTI, L. V.; CAVEDON-CAPDVILLE, F. S. (org.). **Direito ambiental e geografia**: relação entre geoinformação, marcos legais, políticas públicas e processos decisórios. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

_____; MELO, Melissa Ely; BAHIA, Carolina Medeiros (Org.). **Direito ecológico na prática**: ação estrutural da Lagoa da Conceição. 1ª ed. Blumenau, SC: AmoLer Editora, 2023, E-book.

LOCATELLI, Paulo Antonio. O geodireito como instrumento para a construção da justiça territorial e socioecológica. In: LEITE, J. R. M.; CAVEDON-CAPDEVILLE, F. de S.; HORBATIUK, T. A. (org.). **Geodireito, Justiça Climática e Ecológica**: perspectivas para a América Latina. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2022, p. 513, E- Book. Disponível em: https://ppgd.ufsc.br/2022/04/29/ebook-geodireito-justica-climatica-e- ecologica- perspectivas-para-a-america-latina-pela-editora-planeta- verde/. Acesso em: 16 set. 2022.

MARTINS, Giorgia Sena; LEITE, José Rubens Morato. Comentário à decisão liminar proferida na ação civil pública estrutural do GPDA/UFSC em defesa da Lagoa da Conceição. **Revista de Direito Ambiental**, v. 103, p. 503-511, 2021.

MENEGAZZI, Piero Rosa. **A efetivação do direito** à **informação no meio ambiente do trabalho**: contribuições do pensamento sistêmico, teoria da complexidade e do estudo dos riscos. São Paulo: LTr, 2011.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos**: uma análise a partir dos direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MORIN, Edgar. **O método 1**: a natureza da natureza. trad. Ilana Heineberg. 2ª ed. Porto Alegre: Sulina, 2005.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

_____; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Admite-se a condenação simultânea e cumulativa das obrigações de fazer, de não fazer e de indenizar na reparação integral do meio ambiente. In: PADILHA, Norma Sueli (coord). **Teses jurídicas dos tribunais superiores**: direito ambiental I. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

SALDANHA, Nelson. **Formação da teoria constitucional**. Rio de Janeiro : Renovar, 2000.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia / em colaboração com Denise Elias. 6ª ed. São Paulo : Editora da USP, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. A dignidade e os direitos da natureza: o direito no limiar de um novo paradigma jurídico ecocêntrico no antropoceno. In: LEITE, José Rubens Morato (coord). **A ecologização do direito ambiental vigente**: rupturas necessárias. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

UGEDA, Luiz. **Direito administrativo geográfico**: fundamentos na geografia e na cartografia oficial do Brasil. Brasília: Geodireito, 2017.

_____. A geografia, antes de mais nada, serve para mediar a paz pela infraestrutura de dados espaciais da geopolítica ao geodireito. **Tempo-Técnica-Território**, vol. 10, n. 1, 2019, p. 01-51. Disponível em: < https://periodicos.unb.br/index.php/ciga/article/view/27217/23587>. Acesso em: 14 out. 2024.

_____. Geografia e direito: revisão doutrinária da construção interdisciplinar da geoinformação enquanto um direito. In: LEITE, J. R. M.; BORATTI, L. V.; CAVEDON- CAPDVILLE, F. de S. (org.). **Direito ambiental e geografia**: relação entre geoinformação, marcos legais, políticas públicas e processos decisórios. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Harmony with Nature**: report of the Secretary-General, ago. 2014, A/69/322. Disponível em: https://daccess- ods.un.org/tmp/5319830.17921448.html. Acesso em: 13 set. 2022.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Environmental Rule of Law**: First Global Report. 2019. Disponível em: https://wedocs.unep.org/20.500.11822/27279. Acesso em: 14 set. 2022.

IN DUBIO PRO NATURA: BUSCA PELA EFETIVIDADE NA TUTELA DA NATUREZA[1]

Iris Pereira Engelmann[2]

INTRODUÇÃO

O princípio do *in dubio pro natura*, relativamente novo no cenário jurídico mundial, mostra-se cada vez mais relevante, especialmente no contexto de crise climática que assola o planeta. Isso porque é um princípio que possui o potencial de impulsionar mudanças de comportamento por parte dos operadores do direito, visando ampliar a proteção do meio ambiente.

O objetivo geral da presente pesquisa é verificar como, ou se, a aplicabilidade do referido princípio pode influenciar na efetividade da tutela jurídica da Natureza. Para alcançar o objetivo geral, foram estabelecidos três objetivos específicos: delinear os aspectos da colonialidade da natureza com fundamento no Direito Ecológico, para contextualizar a linha argumentativa; analisar o princípio do *in dubio pro natura*, seu surgimento, primeiras aparições e principais fontes internacionais que o embasam; e, por fim, investigar a aplicação jurisprudencial do princípio do *in dubio pro natura* a partir da análise de decisões paradigmáticas proferidas pelos tribunais superiores do Brasil, Equador, Argentina, Costa Rica e Colômbia.

Para tanto, a pesquisa adota metodologia bibliográfica e jurisprudencial, orientada pelo método dialético-dedutivo, o qual combina a formulação de hipóteses a partir da lógica dedutiva com a análise crítica e confrontação dialética da realidade concreta, permitindo identificar contradições e possibilidades de superação nos fenômenos jurídicos estudados.

1. COLONIALIDADE DA NATUREZA: VULNERABILIDADE INTRÍNSECA

Ao se pensar a realidade moderna ocidental, é necessário resgatar a concepção de que desde 1492, com a invasão (e não descobrimento) da América (Latina) pelos europeus, há a constituição do processo de colonização. Esse período foi marcado pela organização de um sistema de dominação cultural eurocêntrico e racional, enraizado na dualidade superior/inferior, com a classificação da população mundial em uma hierarquia por eles imposta e determinada (Quijano, 2009).

A partir dessa noção hierárquica, com a invasão da América Latina, intensificou-se a subjugação de territórios, de recursos e dos povos não-brancos, com a tentativa de aniquilação da cultura, da produção de conhecimento e do modo organizacional

[1] Um resumo expandido referente a este artigo foi apresentado no XVI Congresso Internacional de Ciências Criminais - Crimes dos Poderosos, Graves Violações de Direitos Humanos e Danos Socioambientais, da PUCRS, em Porto Alegre, em 8 de outubro de 2025 (Anais pendentes de publicação).

[2] Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. http://lattes.cnpq.br/6504104000384573

dos povos baseados na reciprocidade, no intercâmbio e na harmonia com a natureza (Engelmann, 2023).

Essa colonização, mesmo após encerradas muitas das relações (territoriais e políticas) do colonialismo, permaneceu em sua dimensão cognitiva: a colonialidade. Ela representa, como explica Grosfoguel (2009), a continuidade das formas coloniais de exploração e de dominação (re)produzidas pelas estruturas do sistema-mundo moderno em todos os aspectos da sociedade.

É nesse contexto que, a partir de uma concepção binária e cartesiana do mundo material como uma máquina, a natureza é vista apenas como um objeto de exploração à serviço dos seres humanos, numa relação que vem a ser chamada de colonialidade da natureza. Vale destacar o que explica Engelmann (2023, p. 173) sobre o tema:

> Um fator determinante para o estabelecimento dessas relações nas facetas da colonialidade é que, na visão eurocêntrica, a relação entre poder e saber (conhecimento) conduz ao conceito de Ser. A partir disso, tenta-se produzir uma desqualificação epistêmica do outro com a validação de uma única forma de pensar que garante a qualidade de "ser" e que segue a lógica cartesiana "penso, logo existo" (ego cogito) [...]. De acordo com essa lógica binária, se pressupõe que o Outro (diferente, de outra raça, outro sexo, outra religião, inferior) não pensa adequadamente (ou simplesmente não pensa) [e, portanto,] não existe, isto é, não pode ser qualificado na condição de Ser, o que "justificaria" a dominação, a exploração e a violência [...]. Esse mesmo raciocínio foi aplicado aos recursos naturais (e, por consequência, à Natureza como um todo), culminando na colonialidade da natureza. [...] [Ela] é entendida como um paradigma imposto pela civilização moderna colonial ao resto do mundo, no qual humanos e natureza são colocados em duas esferas ontologicamente desvinculadas e independentes, a partir de uma concepção binária e cartesiana do mundo material como uma máquina.

Portanto, a natureza, apesar de ser a maior força do Planeta, possui uma vulnerabilidade intrínseca quando se trata de conflitos ambientais. Ela foi, como visto, historicamente colocada numa esfera de dominação, relegada à condição de objeto de exploração e submissão aos interesses capitalistas (Engelmann; Wolkmer, 2023). Quando confrontada com atividades de impactos ambientais significativos, os interesses econômicos ainda costumam prevalecer.

2. ESTADO DE DIREITO: "AMBIENTAL", "ECOLÓGICO" E "PARA A NATUREZA"

Após os avanços trazidos pela Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 225 dispôs que "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (Brasil, 1988), o Brasil foi elevado ao patamar de um dos poucos países que possui, em seu ordenamento, uma preocupação jurídica com o meio ambiente.

Portanto, desde 1988 a proteção ambiental é uma dimensão essencial do Estado Democrático de Direito brasileiro, caracterizando-o como Estado de Direito Ambiental. Esse conceito determina que as regras e princípios do ordenamento jurídico brasileiro – e dos documentos internacionais dos quais faz parte – são indispensáveis para o enfrentamento dos desafios impostos pela sustentabilidade ambiental. Ou seja, cabe ao Estado, em parceria com outras nações, cidadãos ou organizações da sociedade civil,

desenvolver e implementar políticas públicas — sejam elas de natureza econômica, educacional ou de planejamento — fundamentadas nos princípios da sustentabilidade (Canotilho; Leite, 2015).

Interessante destacar que, a partir da teoria de Klaus Bosselmann, em 1992, outro conceito ainda mais amplo surgiu: o Estado de Direito Ecológico, que sugere uma reformulação da estrutura do Estado para que a proteção dos processos ecológicos seja central e essencial à sua legitimidade. Embora a teoria reconheça a importância do meio ambiente, ela mantém uma perspectiva antropocêntrica, semelhante ao Estado de Direito Ambiental. O foco principal ainda está no ser humano, ao propor que o Estado preserve a natureza como forma de garantir o bem- estar das gerações presentes e futuras, e não necessariamente da natureza em si.

Ambos os conceitos (Estado de Direito Ambiental e Estado de Direito Ecológico) possuem, portanto, um caráter antropocêntrico de proteção da natureza. Visando unir a inserção do meio ambiente no Estado e a busca pelo equilíbrio ecológico, Bugge (2013) traz o conceito de Estado de Direito Para a Natureza, de caráter ecocêntrico[3], que busca garantir que a natureza seja protegida não apenas em função dos interesses humanos, mas também em razão de seu próprio valor intrínseco.

De acordo com Leite, Silveira e Bettega (2017b), essa teoria possui dois aspectos: 1) a inserção da natureza na estrutura estatal e jurídica, isto é, o meio ambiente deve ser reconhecido como um sujeito legítimo dentro da ordem jurídica, de modo que sua proteção não dependa exclusivamente das necessidades humanas, mas sim da necessidade de manter o equilíbrio ecológico; e 2) a adoção de princípios ecológicos na governança, devendo o Estado manter uma abordagem que integre os ciclos e processos naturais em suas políticas, decisões e leis, garantindo que as atividades humanas respeitem os limites ecológicos do planeta.

Tendo em vista que não é intenção, no presente artigo, estender o debate acerca dos referidos conceitos e diferenciações, recomenda-se a leitura do artigo "O Estado de Direito para a natureza: fundamentos e conceitos", de Leite, Silveira e Bettega (2017a) para aprofundamento do tema.

Apesar de estar em um constante processo de aperfeiçoamento, adaptando sua racionalidade e estrutura conforme novos elementos são incorporados, o Estado brasileiro se aproxima mais do conceito de Estado de Direito Ambiental, assim como a maioria dos países que incorpora, em algum nível, os aspectos da proteção ambiental, já que o cenário político e econômico do sistema-mundo moderno – como visto no tópico anterior – impossibilita a implementação de um Estado de Direito para a Natureza[4] ou mesmo inteiramente Ambiental ou Ecológico[5].

Nesse contexto, ainda que o Brasil se destaque como um dos poucos países cuja abordagem jurídica teoricamente protege o meio ambiente para assegurar a qualidade

[3] "Diferentemente do biocentrismo, que defende a presença de vida e afasta os organismos abióticos da condição de sujeito de direitos, o ecocentrismo defende que todos os elementos da Natureza devem ser respeitados e protegidos, sendo o humano parte integrante de um ecossistema maior que promove e sustenta a vida [...]" (Carvalho; Oliveira, 2025, p. 108).

[4] O Equador, como se verá no tópico 5.2 deste artigo, é um país que se aproxima da ideia de um Estado de Direito Para a Natureza, pois reconhece os Direitos da Natureza (Pachamama) em sua Constituição. Porém, as políticas públicas e práticas institucionais ainda apresentam fortes traços antropocêntricos.

[5] Aliás, a maioria dos países no mundo pode ser classificada como Estado de Direito Liberal, Social ou Democrático de Direito, pois apesar de diversos países terem normas ambientais, isso não significa que possuam a proteção ambiental ou ecológica como um princípio central do ordenamento jurídico ou norteador de decisões.

de vida humana e o desenvolvimento sustentável, a implementação efetiva dessa proteção enfrenta desafios[6].

No escopo dos desafios normativos, os princípios de direito ambiental desempenham um papel fundamental, pois servem como bases estruturais que orientam a aplicação das normas, oferecem critérios essenciais para sua interpretação e fortalecem o direito ambiental (Bonavides, 2000; Leite; Ayala, 2020).

No mesmo sentido, Barroso (2003) relembra que os princípios são norteadores essenciais, especialmente em sistemas jurídicos voltados para a proteção ambiental e, mais ainda, aqueles com tamanha proliferação legislativa como o Brasil, principalmente porque "a interpretação das normas é importante instrumento para a efetivação das normas constitucionais e de proteção do meio ambiente" (Leite; Silveira; Bettega, 2017b, p. 170).

No Direito Ambiental, existem diversos princípios, tanto implícitos quanto explícitos, os quais são debatidos na doutrina ambientalista, nos documentos internacionais, constituições e legislações que os incorporam e explicam há décadas (Leite; Silveira; Bettega, 2017b). Assim, não havendo escopo para explorar cada um deles, vale citar alguns que são eligidos de forma unânime: o da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, da reparação integral e da vedação ao retrocesso.

A proteção da natureza exige uma interpretação normativa diferente daquela adotada em outros ramos do direito, porque inclui elementos transdisciplinares, complexificados e bases conceituais próprias da ecologia natural que fogem do padrão dogmático e tradicional. Dessa forma, a interpretação das normas ambientais depende muito dos princípios ambientais adotados e/ou recepcionados pelo ordenamento jurídico em questão, uma vez que as normas ambientais "não oferecem respostas únicas e exclusivas, deixando sempre uma margem de subjetividade e arbitrariedade" (Leite; Silveira; Bettega, 2017b, p. 171).

Leite e Ayala (2020, p. 303) explicam:

> [...] vigoram na hermenêutica do direito ambiental princípios estruturantes que trazem uma linguagem específica e diferente dos vários ramos tradicionais do direito, com vistas a confirmar a sua especificidade [...] [os quais] objetivam trazer mais eficácia e concretude ao direito ao meio ambiente ecologicamente, considerando que esse direito também foi conferido às gerações futuras.

Apesar dos diversos e constantes óbices à aplicação dos referidos princípios, como a alegação de potencial prejuízo ao desenvolvimento tecnológico e econômico ou dificuldade de demonstração dos danos e riscos ambientais, eles são fundamentais e devem ser observados do mesmo modo que as demais normas.

Aliás, Manero e Ferrajoli (2012) defendem não haver distinção entre princípios e normas, sendo ambos as faces da mesma moeda, apenas formulados de maneira diversa. No mesmo sentido, Bobbio (1996, p. 159), há muito, já sustentava a tese de que princípios são normas como todas as outras:

> Os princípios gerais são apenas, a meu ver, normas fundamentais ou generalíssimas do sistema, as normas mais gerais. A palavra princípios leva a engano, tanto que é velha questão entre juristas se os princípios gerais são normas. Para mim não há dúvida: os princípios gerais são normas

[6] Dos inúmeros, extensos e complexos desafios que a proteção da natureza enfrenta, este artigo se limita a abordar brevemente alguns aspectos dentro dos desafios normativos e/ou legislativos.

> como todas as outras. E esta é também a tese sustentada por Crisafulli. Para sustentar que os princípios gerais são normas, os argumentos são dois, e ambos válidos: antes de mais nada, se são normas aquelas das quais os princípios gerais são extraídos, através de um procedimento de generalização sucessiva, não se vê por que não devam ser normas também eles: se abstraio da espécie animal obtenho sempre animais, e não flores ou estrelas. Em segundo lugar, a função para qual são extraídos e empregados é a mesma cumprida por todas as normas, isto é, a função de regular um caso. E com que finalidade são extraídos em caso de lacuna? Para regular um comportamento não-regulamentado: mas então servem ao mesmo escopo que servem as normas. E por que não deveriam ser normas?

Assim, diante da importância dos princípios, que "atuam como base de formação e como guia de atuação" (Leite; Silveira; Bettega, 2017b, p. 170) de um Estado de Direito Ambiental, vale destacar um princípio de grande impacto que, recentemente, vem ganhando força em diversos países e fontes de direito: o *in dubio pro natura*.

3. PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO NATURA*

Como dito anteriormente, a natureza possui uma vulnerabilidade intrínseca quando se trata de conflitos em questão ambiental. O princípio do *in dubio pro natura*, assim como outros instrumentos que objetivam equilibrar relações desiguais de vulnerabilidade – como os princípios *in dubio pro reo, in dubio pro operario* e o *favor debitoris*[7], amplamente reconhecidos pelo direito público e privado –, visa possibilitar uma interpretação favorável ao meio ambiente em casos de conflito ou ausência normativa, de forma a equilibrar dita desigualdade (Cappelli, 2020).

Dessa forma,

> O princípio afeta a aplicação tradicional da ponderação por questionar a certeza das premissas necessárias ao juízo de valor. Inexistindo certeza das premissas, o que equivale à dúvida, não há que se falar em ponderação, pois inexiste a proporcionalidade. In dubio pro natura é uma decorrência da desigualdade existente na relação jurídica que envolve a proteção do ambiente, não apenas dos seres humanos nascidos, como das futuras gerações, como também a própria natureza e das comunidades que nela vivem, todas consideradas vulneráveis pelo direito, como índios, comunidades tradicionais, etc. O princípio vem reequilibrar a situação de desigualdade, visando a tratar diferentemente os desiguais (Cappelli, 2020, p. 131).

Trata-se de um princípio que, de certa forma, deriva do princípio da precaução, mas com ele não se confunde. A precaução ganhou destaque como um princípio geral de proteção ambiental internacional a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida em junho de 1992 no Rio de Janeiro, conhecida como Rio 92. Nesse momento, como explicam Dias *et al*. (2021), "se cristalizou o princípio da precaução como um princípio jurídico vinculativo na seara internacional".

O princípio da precaução encontra-se disposto no nº 15 da Declaração do Rio 92, *in verbis*:

[7] O *in dubio* pro reo aplica-se no Direito Penal, favorecendo o réu em caso de dúvida; o *in dubio* pro operario, no Direito do Trabalho, visa beneficiar o trabalhador em interpretações duvidosas; e o favor debitoris, no Direito Civil, privilegia o devedor em situações de incerteza.

> 15. Com o fim de proteger o meio ambiente, o **princípio da precaução** deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver **ameaça de danos graves ou irreversíveis**, a **ausência de certeza científica** absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (ONU, 1992, grifo próprio).

Como percebe-se pela leitura do texto, a precaução relaciona-se com as hipóteses de incerteza científica, caracterizando-se pela ação antecipada, em favor do ambiente, diante do risco ou perigo desconhecido. Difere-se, ainda, do princípio da prevenção, outro cerne do direito ambiental, que trata do risco certo ou dano concreto, de modo que a precaução abrange o risco abstrato e incerto.

Contudo, como se vê no trecho supracitado, a precaução exige a potencial ameaça de danos graves ou irreversíveis. Ou seja, ainda que abranja riscos incertos, é necessário o preenchimento dos requisitos de gravidade e irreversibilidade do dano, mesmo diante de uma incerteza científica. Outra característica, é que este princípio atua antes de iniciada a atividade.

O princípio do *in dubio pro natura,* por sua vez, surge como uma complementação à defesa do meio ambiente, atuando nas hipóteses em que os princípios da prevenção e precaução não alcançam, além de funcionar como um interconector entre os outros princípios:

> É um princípio interconector de outros princípios, cujo conceito e abrangência amplos servem de interpretação e integração entre princípios e normas ambientais. Serve ainda como balizador para barrar atividades degradadoras do meio ambiente que firam o mínimo existencial ecológico e para coibir o retrocesso ambiental (Leite; Silveira; Bettega, 2017b, p. 186).

De forma explícita e com esse nome, o *in dubio pro natura* aparece pela primeira vez na Declaração Mundial para o Estado de Direito Ambiental, elaborada no 1º Congresso Mundial de Direito Ambiental, ocorrido em 2016 no Rio de Janeiro, organizado pela *International Union for Conservation of Nature* - IUCN[8]. De acordo com Leite, Silveira e Bettega (2017b, p. 173) "é a primeira declaração de um organismo internacional de alto prestígio e reconhecimento sobre o assunto envolvendo Estado de Direito e meio ambiente".

No princípio 5 da referida declaração, consta *in verbis*:

> Principle 5 - In Dubio Pro Natura
> **In cases of doubt, all matters before courts, administrative agencies, and other decision-makers** shall be resolved in a way most likely to favour the protection and conservation of the environment, with preference to be given to alternatives that are least harmful to the environment. Actions shall not be undertaken when their potential adverse impacts on the environment are disproportionate or excessive in relation to the benefits derived therefrom (IUCN, 2016, p. 3, grifo próprio).

Percebe-se, portanto, que este princípio visa alcançar os tomadores de decisão em caso de dúvida normativa (e não científica) no que tange à proteção do meio ambiente,

[8] Organização não-governamental influente na construção de consensos globais sobre questões ambientais, composta por especialistas, legisladores, acadêmicos, operadores do direito, formuladores de políticas e outros interessados em promover o desenvolvimento do direito ambiental. Apesar de não vinculante, os documentos elaborados pela IUCN desempenham um papel crucial como instrumentos de *soft law*, os quais, de acordo com Shelton (2008), "não possuem caráter juridicamente vinculante, mas que exercem influência significativa sobre o comportamento dos Estados, organizações internacionais e outros atores".

estipulando que todas as questões deverão ser resolvidas de forma mais propensa a favorecer a proteção e a conservação do meio ambiente, com preferência para as alternativas que sejam menos prejudiciais ao meio ambiente (IUCN, 2016).

Os estudos de Cappelli (2020, p. 114) demonstram, inclusive, que o *in dubio pro natura* deve ser utilizado nos casos sobre "o alcance ou colisão entre normas, princípios ou direitos fundamentais, ou ainda, na hipótese de necessidade de reconhecer um direito sem regra explícita, ou mesmo a apreciação de uma regra ambiental vigente". Trata-se de um princípio instrumental, interpretativo, metodológico ou postulado normativo-aplicativo que visa adotar uma interpretação normativa mais benéfica à natureza.

Leite, Silveira e Bettega (2017b, p. 187) ressaltam, ainda, que este princípio é "fundado em um direito natural existencial e autônomo, [e] deve ser estabelecido como o principal critério para dirimir os problemas relacionados à aplicação das normas de proteção da natureza".

Diante da aplicabilidade desse princípio por diversas Cortes, especialmente no âmbito latino americano, como se verá adiante, constata-se que os requisitos do princípio da precaução (gravidade e irreversibilidade dos potenciais danos) são aqui dispensados, além de possibilitar extensão temporal (retroatividade) e temática à norma ambiental e poder incidir antes, durante ou após a atividade em questão, o que representa um grande diferencial no que tange à proteção da natureza.

4. ADOÇÃO DO PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO NATURA* NA JURISPRUDÊNCIA LATINO-AMERICANA

A atuação jurídica e legislativa dos países da América Latina se destaca no cenário global por ser considerada um marco de tentativa de superação da tradição jurídico-política moderna, que é caracterizada por ser colonial, hegemônica, capitalista e destrutiva (Engelmann; Wolkmer, 2023). Por meio das lutas dos movimentos sociais indígenas e campesinos, o processo constituinte latino-americano incorpora um componente étnico-cultural de caráter anticapitalista, transformador, que abrange os ideais pluralistas e solidários do bem-viver (Wolkmer; Bravo, 2016).

Dessa forma, a jurisprudência latino-americana também tende a favorecer a Natureza, tanto a partir da aplicação de leis elaboradas especificamente para este fim, quanto a partir dos princípios norteadores do Direito Ambiental, especialmente o *in dubio pro natura*.

A fim de demonstrar a adoção do referido princípio na jurisprudência latino-americana, foram eleitos cinco países de referência: Brasil, Equador, Argentina, Costa Rica e Colômbia.

4.1 BRASIL

No Brasil, a utilização do princípio *in dubio pro natura* pode ser localizada na jurisprudência das Cortes Superiores desde, pelo menos, 2010, apesar de não haver nenhuma previsão legislativa (explícita ou implícita) no ordenamento jurídico.

O acórdão mais antigo localizado é o proferido no âmbito do Recurso Especial nº 833.656/RS, de relatoria do ministro Herman Benjamin, assim ementado:

> PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL. CONTAMINAÇÃO COM MERCÚRIO. ART. 333 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ÔNUS DINÂMICO DA PROVA. CAMPO DE APLICAÇÃO DOS ARTS. 6º, VIII, E 117 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR.

PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. **POSSIBILIDADE DE INVERSÃO DO ONUS PROBANDI NO DIREITO AMBIENTAL. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA.** 1.
Em Ação Civil Pública proposta com o fito de reparar alegado dano ambiental causado por grave contaminação com mercúrio, o Juízo de 1º grau, em acréscimo à imputação objetiva estatuída no art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81, determinou a inversão do ônus da prova quanto a outros elementos da responsabilidade civil, decisão mantida pelo Tribunal a quo. 2. O regime geral, ou comum, de distribuição da carga probatória assenta-se no art. 333, caput, do Código de Processo Civil. Trata-se de modelo abstrato, apriorístico e estático, mas não absoluto, que, por isso mesmo, sofre abrandamento pelo próprio legislador, sob o influxo do ônus dinâmico da prova, com o duplo objetivo de corrigir eventuais iniquidades práticas (a probatio diabólica, p. ex., a inviabilizar legítimas pretensões, mormente dos sujeitos vulneráveis) e instituir um ambiente ético-processual virtuoso, em cumprimento ao espírito e letra da Constituição de 1988 e das máximas do Estado Social de Direito. 3. No processo civil, a técnica do ônus dinâmico da prova concretiza e aglutina os cânones da solidariedade, da facilitação do acesso à Justiça, da efetividade da prestação jurisdicional e do combate às desigualdades, bem como expressa um renovado due process, tudo a exigir uma genuína e sincera cooperação entre os sujeitos na demanda. 4. O legislador, diretamente na lei (= ope legis), ou por meio de poderes que atribui, específica ou genericamente, ao juiz (= ope judicis), modifica a incidência do onus probandi, transferindo-o para a parte em melhores condições de suportá-lo ou cumpri-lo eficaz e eficientemente, tanto mais em relações jurídicas nas quais ora claudiquem direitos indisponíveis ou intergeracionais, ora as vítimas transitem no universo movediço em que convergem incertezas tecnológicas, informações cobertas por sigilo industrial, conhecimento especializado, redes de causalidade complexa, bem como danos futuros, de manifestação diferida, protraída ou prolongada. 5. No Direito Ambiental brasileiro, a inversão do ônus da prova é de ordem substantiva e ope legis, direta ou indireta (esta última se manifesta, p. ex., na derivação inevitável do princípio da precaução), como também de cunho estritamente processual e ope judicis (assim no caso de hipossuficiência da vítima, verossimilhança da alegação ou outras hipóteses inseridas nos poderes genéricos do juiz, emanação natural do seu ofício de condutor e administrador do processo). 6. **Como corolário do princípio in dubio pro natura, "Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado ao Princípio Ambiental da Precaução"** (REsp 972.902/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.9.2009), técnica que sujeita aquele que supostamente gerou o dano ambiental a comprovar "que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva" (REsp 1.060.753/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 14.12.2009). 7. A inversão do ônus da prova, prevista no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, contém comando normativo estritamente processual, o que a põe sob o campo de aplicação do art. 117 do mesmo estatuto, fazendo-a valer, universalmente, em todos os domínios da Ação Civil Pública, e não só nas relações de consumo (REsp 1049822/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 18.5.2009). 8. Destinatário da inversão do ônus da prova por hipossuficiência – juízo perfeitamente compatível com a natureza coletiva ou difusa das vítimas – não é apenas a parte em juízo (ou substituto processual), mas, com maior razão, o sujeito-titular do bem jurídico primário a ser protegido. [...] (REsp n. 883.656/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 9/3/2010) (Brasil, 2010, grifo próprio).

Este acórdão foi utilizado, inclusive, como um dos precedentes para a elaboração da Súmula 618 do STJ, de 30/10/2018, a qual prevê que "A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental" (Brasil, 2018).

Destaca-se, ainda, o acórdão em Recurso Especial (nº 1.198.727/MG), de relatoria do mesmo ministro, que utilizou a interpretação deste princípio em maio de 2013. Segue a ementa:

> ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESMATAMENTO DE VEGETAÇÃO NATIVA (CERRADO) SEM AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE AMBIENTAL. DANOS CAUSADOS À BIOTA. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 4º, VII, E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981, E DO ART. 3º DA LEI 7.347/85. PRINCÍPIOS DA REPARAÇÃO INTEGRAL, DO POLUIDOR-PAGADOR E DO USUÁRIO-PAGADOR. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). REDUCTION AD PRISTINUM STATUM. DANO AMBIENTAL INTERMEDIÁRIO, RESIDUAL E MORAL COLETIVO. ART. 5º DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. **INTERPRETAÇÃO IN DUBIO PRO NATURA DA NORMA AMBIENTAL.** [...] (REsp 1.198.727 / MG. Ministro HERMAN BENJAMIN. SEGUNDA TURMA. DJe 9/5/2013) (Brasil, 2013a, grifo próprio).

Ainda que o cerne do julgado fosse matéria administrativa (possibilidade ou não de cumulação de obrigações de fazer, de não fazer e de indenizar), o STJ evidenciou claramente que deve-se realizar a interpretação *in dubio pro natura* da norma ambiental quando há dúvida ou outra anomalia técnico-redacional, determinando a obrigação de recomposição *in natura* do bem lesado, além da indenização pecuniária devida.

No mesmo sentido, também em 2013, as empresas recorrentes no Recurso Especial n. 1.367.923 arguiram, com razão, que o artigo 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente) determina que, em caso de dano moral em matéria ambiental, configura-se como responsabilidade objetiva, de modo que é obrigatória a comprovação dos três elementos: ação, nexo e dano.

No caso em análise, foi argumentado que o efetivo dano ambiental, para que fosse possível a responsabilização objetiva, não estava configurado, pois havia apenas a "ameaça de dano". Contudo, o ministro relator Humberto Martins decidiu que, mesmo que a legislação ou a jurisprudência não contemplem a análise específica do ponto em debate, é possível, ainda que de forma reflexa, a condenação à indenização por dano moral coletivo decorrente de ameaça de lesão ambiental. Para tanto, o julgador realizou interpretação extensiva do artigo 1° da Lei nº 7.347/1985, que prevê a viabilidade da condenação em danos morais nas ações civis públicas, entendendo pela possibilidade de extensão dessa previsão à coletividade e ao meio ambiente.

Destaca-se a ementa:

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. 1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, **necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico in dubio pro natura.** Recurso especial improvido. (REsp n. 1.367.923/RJ, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 27/8/2013, DJe de 6/9/2013) (Brasil, 2013b, grifo próprio).

Nesse julgado, tem-se um ótimo exemplo da aplicabilidade do *in dubio pro natura* em caso de dúvida normativa, pois no conflito entre duas normas aparentemente opostas – art. 14, §1º, Lei n. 6.938/1981, que prevê obrigação de comprovação do dano efetivo; e art. 1°, Lei n. 7.347/1985, que, ao prever a possibilidade de dano moral em ações civis públicas, não exclui a possibilidade de extensão dessa previsão à coletividade –, entendeu-se que a responsabilidade civil ambiental deve ser compreendida da forma mais ampla possível, com interpretação extensiva da norma em favor da natureza.

O número de julgados pelo país que passou a adotar o princípio do *in dubio pro natura* aumentou gradativamente, até que, em 2019, o Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que o referido princípio deve ser utilizado como fundamento na solução de conflitos e na interpretação das leis. Em notícia publicada no site oficial do STJ, destacou-se que "em alguns casos, o enfoque dado pelo tribunal é na precaução; em outros, o preceito é aplicado como ferramenta de facilitação do acesso à Justiça, ou ainda como técnica de proteção do vulnerável na produção de provas" (Brasil, 2019).

Vale mencionar que, no estado de Santa Catarina, ao pesquisar pelos termos "*in dubio pro natura*" no portal de jurisprudência catarinense, foi possível encontrar a aplicação da hermenêutica do referido princípio desde, pelo menos, 2017, como pode-se evidenciar no caso do julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0110893-93.2015.8.24.0000, de Indaial/SC. Dispôs o relator:

> Não há pecha de inconstitucionalidade na norma municipal supletiva que traz medidas mais restritivas do que aquelas conferidas pelas leis gerais federais e estaduais, porquanto, **em se tratando de matéria ambiental, a hermenêutica mais aceitável é a do in dubio pro natura**. A restrição imposta pela municipalidade proibindo a exploração de atividade industrial na região em que se localizam importantes mananciais configura limitação administrativa decorrente do dever constitucional de proteção ambiental e assegura um meio ambiente ecologicamente equilibrado. [...] (TJSC, Arguição de Inconstitucionalidade n. 0110893-93.2015.8.24.0000, de Indaial, rel. Fernando Carioni, Órgão Especial, j. 15-02-2017) (Santa Catarina, 2017, grifo próprio).

No referido julgado, o TJSC decidiu, acertadamente, pela constitucionalidade da legislação municipal que era mais restritiva em matéria ambiental do que as legislações estadual e federal diante da aplicabilidade do *in dubio pro natura*, que favorece a legislação de maior proteção ambiental.

Na jurisprudência brasileira, portanto, o princípio *in dubio pro natura* tem sido utilizado para resolução de conflitos judiciais, como para autorizar cumulação de obrigação de fazer com indenização pecuniária; para possibilitar a condenação à indenização por dano moral coletivo decorrente de ameaça de lesão ambiental, sem comprovação de dano efetivo; e para declarar constitucional lei municipal mais restritiva do que a estadual e a federal, quando trata de matéria ambiental.

4.2 EQUADOR

A Constituição equatoriana é inovadora em diversos sentidos[9], e já previa, desde 2008, que, em caso de dúvida sobre o alcance das disposições legais em matéria

9 Sobre o assunto, recomenda-se a leitura do artigo "A constituição equatoriana de 2008: uma nova concepção de estado e pluralismo", de Melo e Burckhart (2018) e o livro "Horizontes contemporâneos do direito na América Latina", de Wolkmer e Wolkmer (2024).

ambiental, estas devem ser aplicadas no sentido mais favorável à proteção da natureza, como previsto (de forma implícita) em seu artigo 395, item 4:

> Art. 395.- La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales: [...]
> 4. **En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a la protección de la naturaleza.** (Equador, 2008, grifo próprio).

De forma expressa, o princípio aparece no *Código Orgánico del Ambiente*, de 2017, em seu art. 9, item 5, *in verbis:*

> 9. **Principios ambientales**. En concordancia con lo establecido en la Constitución y en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, los principios ambientales que contiene este Código constituyen los fundamentos conceptuales para todas las decisiones y actividades públicas o privadas de las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, en relación con la conservación, uso y manejo sostenible del ambiente.
> Los principios ambientales deberán ser **reconocidos e incorporados en toda manifestación de la administración pública, así como en las providencias judiciales en el ámbito jurisdiccional.** Estos principios son: [...]
> 5. **In dubio pro natura.** Cuando exista falta de información, vacío legal o contradicción de normas, o se presente duda sobre el alcance de las disposiciones legales en materia ambiental, se aplicará lo que más favorezca al ambiente y a la naturaleza. De igual manera se procederá en caso de conflicto entre essas disposiciones. (Equador, 2017, grifo próprio).

É interessante destacar que o referido artigo, além de prever expressamente que as decisões judiciais deverão ser favoráveis ao meio ambiente e à natureza quando houver ausência ou contradição normativa, dúvida sobre o alcance da legislação ou em caso de conflito entre essas disposições, prevê que os princípios devem ser reconhecidos e incorporados em toda manifestação da administração pública, assim como nas providências judiciais no âmbito jurisdicional, não deixando brecha para a voluntariedade.

Na jurisprudência, um caso de destaque é a sentença 230-18 SEP-CC, de 27 de junho de 2018, na qual a Corte Constitucional decidiu pela aplicação retroativa de lei ambiental de maior proteção (Equador, 2018).

Destaca-se:

> Para solucionar este caso concreto, no se puede decir que opera ni la irretroactividad de las normas a casos anteriores – bajo la forma general de seguridad jurídica y previsibilidad de las normas – ni la máxima jurídica jerárquica de solución de antinomias lex posteriori derogat priori, por cuanto la valoración para superar tal conflicto radica en el grado de protección que una ley posterior pueda dar a los derechos de la naturaleza. De ahí, que por ejemplo, si una ley nueva es más rigurosa en controles ambientales, esta puede entrar en conflicto con una norma anterior de menor protección, **decidiéndose en este caso por la primacía pro natura** por sobre la seguridad jurídica y previsibilidad de la norma y debiendo aplicarse la norma posterior que protege al ambiente de la manera más rigurosa (Equador, 2018, grifo próprio).

Vale evidenciar que a regra geral da legislação equatoriana é pela irretroatividade da lei, permitindo a retroatividade apenas em casos de lei mais benéfica em âmbito penal e de Direitos Humanos, em observância ao direito à segurança jurídica. Contudo,

no caso em questão, a Corte decidiu que o debate deveria levar em consideração os direitos da natureza, devendo haver primazia *pro natura* em detrimento da segurança jurídica e da previsibilidade da norma, aplicando-se a norma posterior se ela prevê proteção ao meio ambiente de forma mais rigorosa (Equador, 2018).

4.3 ARGENTINA

Na Argentina, a Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), em 2019, proferiu decisão paradigmática utilizando o princípio do *in dubio pro natura* no âmbito do caso CSJ 000714/2016/RH001. Trata-se de um caso de proteção de águas, onde se debateu acerca da importância do ciclo hidrológico para o funcionamento ecológico, bem como a relevância de se enfrentar as condições necessárias para alcançar uma avaliação ambiental que incorpore uma abordagem multidimensional e policêntrica, considerando a complexidade das relações socioecológicas subjacentes (Argentina, 2019).

O ordenamento jurídico argentino parte de uma perspectiva ecocêntrica e pluralista, reforçando que a tutela do meio ambiente implica no cumprimento dos deveres que cada cidadão tem em relação ao cuidado dos rios, da diversidade da flora e da fauna, dos solos adjacentes e da atmosfera, elementos que possuem valor intrínseco. Nesse sentido, explica Lamberti (2019, p. 222, tradução própria):

> Em suma, no contexto do pluralismo democrático, as diferentes abordagens sobre a natureza e a reivindicação de seus elementos como bens dotados de valor intrínseco, enquanto conceitos complexos, constituem um elemento transversal ao ordenamento constitucional. Sua importância reside, naturalmente, na consideração dos seres humanos que nela habitam e na necessidade de um ambiente saudável para a garantia de uma vida digna, mas também na relação com os demais organismos vivos com os quais se compartilha o planeta, compreendidos como existências que merecem proteção em si mesmas.

Na decisão em comento, a Corte argentina citou expressamente o *in dubio pro natura* ao argumentar que a decisão do tribunal *a quo* contrariava a normativa nacional ambiental "*en especial el art. 32 de la Ley General del Ambiente 25.675 [...] y los principios In Dubio Pro Natura e In Dubio Pro Agua. Todo lo cual, conspira contra la efectividad en la defensa del ambiente que persigue el actor en el caso*" (Argentina, 2019).

De acordo com Lamberti (2019), essa decisão possibilita a releitura do art. 41[10] da Constituição Nacional argentina e constrói uma hermenêutica judicial baseada no favorecimento de ações que visem o respeito à Natureza e à diversidade cultural, garantindo a preservação da biodiversidade e a capacidade de regeneração natural dos ecossistemas, de modo a assegurar a satisfação das necessidades das gerações presentes e futuras.

4.4 COSTA RICA

A Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia da Costa Rica vem utilizando o princípio do *in dubio pro natura* desde, pelo menos, 1995. Autores como Olivares e

[10] "Artículo 41.- Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley" (Argentina, 1995).

Lucero (2018) e Cappelli (2020) explicam que a jurisprudência costa- riquenha passou por diferentes etapas de interpretação do princípio.

Inicialmente, uma vez que o artigo 11 da Lei n. 7.788/1998 definiu como critérios de aplicação da lei o princípio "precatório ou *in dubio pro natura",* nestes termos, ambos eram aplicados como sinônimos. Ou seja, referiam-se a ações ou omissões de cunho ambiental em casos de ausência ou incerteza científica, vinculados à necessidade de comprovação de gravidade e/ou irreversibilidade do dano (Olivares; Lucero, 2018).

Contudo, com o passar dos anos, a jurisprudência da Sala Constitucional costa-riquenha passou a relativizar a exigida "gravidade do dano" quando, ao invocar o *in dubio pro natura*, determinava medidas eficazes para impedir a degradação ambiental. Assim, a diferenciação entre o princípio da precaução e uma nova aplicabilidade do *in dubio pro natura* como princípio autônomo foram surgindo (Cappelli, 2020).

Um caso emblemático é a Resolución nº 17970 do Expediente 08-016200-0007-CO, de 2008, que tratava de um caso de mineração a céu aberto, sem previsão de término. Ainda que a atividade de mineração tivesse sua licitude baseada em norma vigente, a Sala Constitucional decidiu pela suspensão da moratória.

O argumento utilizado foi pela aplicação extensiva e retroativa de uma outra norma, que proibia o corte de árvores e o desenvolvimento de obras de infraestrutura, ao caso concreto. Isso porque, em que pese tratar de atividade distinta, a mineração da empresa, do mesmo modo, qualificava-se como danosa ao meio ambiente (Costa Rica, 2008).

Nesse caso, portanto, o *in dubio pro natura* foi invocado para permitir duas peculiaridades normativas: 1) a aplicação de norma específica de outra atividade (corte de árvores e obras de infraestrutura) à atividade em análise (mineração); e 2) a retroatividade de norma mais benéfica ao meio ambiente para alcançar atividade danosa ocorrida antes de sua promulgação.

4.5 COLÔMBIA

Desde a versão da Constituição da Colômbia de 1991, quando houve um avanço significativo na proteção ambiental naquele país, a jurisprudência colombiana vem sendo majoritariamente favorável à proteção do meio ambiente (Cappelli, 2020). Em 2015, no julgamento da Sentença nº C-449/15, a Sala Plena da Corte Constitucional consolidou, expressamente, o princípio do *in dubio pro natura*.

Assim dispôs:

> 6.5. En suma, para la Corte no ofrece duda que el cambio de paradigma que ha venido operando con el paso del tiempo ha implicado un redimensionamiento de los principios rectores de protección del medio ambiente, como su fortalecimiento y **aplicación más rigurosa bajo el criterio superior del in dubio pro ambiente o in dubio pro natura**, consistente en que ante una tensión entre principios y derechos en conflicto la autoridad debe propender por la interpretación que resulte más acorde con la garantía y disfrute de un ambiente sano, respecto de aquella que lo suspenda, limite o restrinja (Colômbia, 2015, grifo próprio).

É interessante notar que, além do reconhecimento do fortalecimento e aplicação mais rigorosa do *in dubio pro natura,* a Corte ressalta a gradativa mudança de paradigma que vem ocorrendo no cenário internacional, o que implica num redimensionamento dos princípios de proteção ao meio ambiente. Resta consolidado na jurisprudência colombiana,

portanto, que em casos de conflito normativo (seja entre princípios ou leis), o operador do direito deve sempre optar pela interpretação que favoreça a proteção ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foram realizados estudos acerca da vulnerabilidade intrínseca da natureza a partir de uma visão desde o Sul Global, que evidencia os efeitos da colonialidade na relação dos seres humanos com a natureza. Nessa linha de raciocínio, realizou-se uma análise acerca do Estado de Direito em suas três facetas consecutivas: Estado de Direito Ambiental, Estado de Direito Ecológico e Estado de Direito para a Natureza.

As duas primeiras facetas, embora voltadas à defesa do meio ambiente, mantêm um viés antropocêntrico, ao reconhecerem o direito dos seres humanos à qualidade de vida e a um meio ambiente equilibrado. A terceira, por sua vez, apresenta-se com um caráter ecocêntrico, defendendo o reconhecimento do valor intrínseco da natureza no Estado de Direito.

Como visto, o caso brasileiro ainda se caracteriza no âmbito antropocêntrico, como Estado de Direito Ambiental, assim como a maioria dos países que incorpora, em algum nível, os aspectos da proteção ambiental, já que o cenário político e econômico do sistema-mundo moderno – como visto no tópico anterior – impossibilita a implementação de um Estado de Direito para a Natureza ou mesmo inteiramente Ambiental ou Ecológico. Aliás, a maioria dos países no mundo sequer se aproxima do Estado de Direito Ambiental, se caracterizando como Estado de Direito Liberal, Social ou Democrático de Direito, pois apesar de muitos terem normas ambientais, isso não significa que possuam a proteção ambiental ou ecológica como um princípio central do ordenamento jurídico ou norteador de decisões.

Nesse sentido, buscou-se enfatizar a importância dos princípios no contexto de um Estado de Direito Ambiental para enfrentar desafios normativos, destacando seu papel como principais norteadores na tomada de decisões em matéria ambiental, diante da peculiaridade desse ramo do Direito, que, diferentemente de outros, possui caráter transdisciplinar e fundamenta-se em bases conceituais próprias da ecologia natural, as quais se distanciam do padrão dogmático tradicional.

O princípio *in dubio pro natura* ganha especial relevância nesse contexto, sobretudo por estar em ascensão tanto no âmbito internacional quanto no nacional. No estudo realizado, constatou-se a escassez de referenciais jurídicos sobre a aplicação desse princípio fora da América Latina, razão pela qual este artigo se concentra em exemplos de sua aplicabilidade em países latino-americanos, como Brasil, Equador, Argentina, Costa Rica e Colômbia.

Na análise jurisprudencial da aplicação desse princípio nas Cortes brasileira (Brasil, 2010), equatoriana (Equador, 2018), argentina (Argentina, 2019), costarriquenha (Costa Rica, 2008) e colombiana (Colômbia, 2015), verificou-se que a Costa Rica é o país que o adota há mais tempo (desde, pelo menos, 2008), seguido do Brasil, em 2010, e da Colômbia, em 2015, antes mesmo da previsão pela Declaração Mundial para o Estado de Direito Ambiental da IUCN, sendo a Argentina a mais tardia, em 2019. O Equador, contudo, se destaca: embora suas decisões mencionem expressamente o *in dubio pro natura* apenas a partir de 2018, seu ordenamento jurídico já previa os aspectos desse princípio desde pelo menos 2008 (no artigo 395 da Constituição) e o incorporou oficialmente em 2017, no *Código Orgánico del Ambiente*.

A partir do conteúdo das jurisprudências analisadas, constatou-se que a tomada de decisão embasada no *in dubio pro natura* dispensa a exigência dos requisitos do

princípio da precaução (gravidade e irreversibilidade dos potenciais danos), possibilita a retroatividade e extensão temática à norma ambiental, além de poder incidir antes, durante ou após a atividade em questão. No caso do Brasil, uma das decisões analisadas foi utilizada, inclusive, como precedente para a elaboração da Súmula 618 do STJ, de 2018, a qual prevê a aplicação da inversão do ônus da prova às ações de degradação ambiental.

Verificou-se que esses aspectos representam um grande diferencial no que tange à proteção da natureza. Inequivocamente, trata-se de um princípio essencial à atividade jurisdicional, especialmente no atual cenário de crise climática que assola o planeta. A destruição ambiental e o descaso dos seres humanos com a natureza, evidenciados por comportamentos e atitudes que a reduzem à condição de mero objeto de exploração, onde interesses econômicos e capitalistas frequentemente prevalecem, precisam ser contidos.

Acredita-se que isso seja possível por meio da atividade jurisdicional e da mudança de paradigma por parte dos operadores do direito, visando ao redimensionamento dos princípios ambientais e da interpretação normativa para ampliar a proteção do meio ambiente e flexibilizar entraves burocráticos que frequentemente impedem sua efetiva defesa ou recuperação.

O *in dubio pro natura*, ao prever que, em caso de dúvida ou conflito normativo ou administrativo, a interpretação da autoridade responsável deve ser sempre em favor da natureza, aliado a outros princípios ambientais, como o da precaução, que determina o mesmo em situações de incerteza científica, pode ser um caminho efetivo para fortalecer as decisões judiciais como instrumentos de mudança social e de repressão a atividades danosas ao meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de la Nación. **Jurisprudencia**. CSJ 000714/2016/RH001. Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ Acción e Amparo Ambiental. J. em 11/07/2019. Buenos Aires, 2019. Disponível em: https://ar.vlex.com/vid/majul-julio-jesus-c-798537697. Acesso em: 23 jan. 2025.

ARGENTINA. **Ley Nº 24.430 Constitucion de La Nacion Argentina**. Ordénase la publicación del texto oficial de la Constitución Nacional (sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994). Buenos Aires, 3 jan. 1995. Disponível em: https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/804/texto. Acesso em: 23 jan. 2025.

BARROSO, Luis Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). *In*: GRAU, Eros Roberto; CUNHA, Sérgio Sérvulo da. (Org.). **Estudos de Direito Constitucional em homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: Malheiros, 2003.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BOSSELMANN, Klaus. **Im Namen der Natur**: der Weg zum ökologischen Rechtsstaat. Munich: Scherz, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 jan. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *In dubio pro natura*: mais proteção judicial ao meio ambiente. **STJ Notícias**, Brasília, 12 maio 2019. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias- antigas/2019/In-dubio-pro-natura-mais-protecao-judicial-ao-meio-ambiente.aspx. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência do STJ**. Recurso Especial n. 883.656/RS. Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 9/3/2010, DJe de 28/2/2012. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=2006014513 99&dt_publicacao=28/02/2012. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência do STJ**. Recurso Especial nº 1.198.727 / MG. Relator: Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. DJe 9/5/2013. Minas Gerais, 2013a. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=2010011134 99&dt_publicacao=09/05/2013. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência do STJ**. Recurso Especial nº n. 1.367.923/RJ. Relator: Ministro Humberto Martins. Segunda Turma. DJe 6/9/2013. Rio de Janeiro, 2013b. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=2011008645 36&dt_publicacao=06/09/2013. Acesso em: 28 jan. 2025.

BUGGE, Hans Christian. Twelve fundamental challenges in environmental law: an introduction to the concept of rule of law for nature. *In*: VOIGT, Christina. **Rule of law for nature**: new dimensions and ideas in environmental law. New York: Cambridge University Press, 2013. p. 7.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CAPPELLI, Sílvia. *In dubio pro natura*. **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, v. 1, n. 89, p. 111-136, jan./jun. 2020. Disponível em: https://revistadomprs.org.br/index.php/amprs/article/view/232/117. Acesso em: 25 nov. 2024.

CARVALHO, Flávia Alvim de; OLIVEIRA, Vanessa Hasson de. Descolonização das águas: uma contribuição do novo constitucionalismo latino-americano. *In*: CARVALHO, Flávia Alvim de; WOLKMER, Antonio Carlos; BELLIDO, María Elena Attard; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de (Org.). **Direitos da Natureza, ecologia jurídica integral e pensamento decolonial**. São Paulo: Dialética, 2025. p. 95-123.

COLÔMBIA. Sala Plena da Corte Constitucional. **Relatoría**. Sentença nº C-449/15. Sala Plena da Corte Constitucional. Rel. Jorge Iván Palacio, j. em 16 jul. 2015. Bogotá, 2015.

Disponível em: https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2015/C- 449-15.htm. Acesso em: 23 jan. 2025.

COSTA RICA. Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia. **Poder Judicial**. Resolución nº 17970 – 2008. Recurso de Amparo, Expediente: 08-016200-0007-CO. Rel. Ana Virginia Calzada Miranda; j. em 9 dez. 2008. San José, 2008. Disponível em: https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-437469. Acesso em: 23 jan. 2025.

DIAS, Eliotério Fachin; MAIA, Jaqueline Pinheiro Siqueira; ANDREJZWSKI, Micael Carlos; AMARAL, Raquel Domingues do. O princípio *in dubio pro natura* e o princípio da precaução como elementos chave na busca da proteção do meio ambiente e da saúde humana. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba, v. 1, n. 63, p. 412-438, jan./mar. 2021. Disponível em: https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5221. Acesso em: 23 jan. 2025.

ENGELMANN, Iris Pereira. Colonialidade da natureza e Refugiados Ambientais: uma relação necessária. *In*: FERREIRA, Pedro Paulo da Cunha. **Debates Contemporâneos em Direito**. São Paulo: Dialética, 2023. V. 4. p. 169-188.

ENGELMANN, Iris Pereira; WOLKMER, Antônio Carlos. **Direitos Humanos interculturais no contexto das mudanças climáticas**: colonialidade da natureza e refugiados ambientais. São Paulo: Dialética, 2023.

EQUADOR. Corte Constitucional del Ecuador. **Archivos Jurisprudencia**. Sentença 230-18-SEP-CC. CASO N.° 0105-14-EP, Quito, 27.06.2018. Disponível em: https://inredh.org/archivos/pdf/setencia-chevron.pdf. Acesso em: 23 jan. 2025.

EQUADOR. **Ley 0 Registro Oficial Suplemento 983 de 12 abr. 2017**. Código Orgánico del Ambiente. Quito, abr. 2017. Disponível em: https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/01/CODIGO_ORGANICO_AMBIENTE.pdf. Acesso em: 23 jan. 2025.

FARIAS, Talden. Princípios gerais do Direito Ambiental. **Prima Facie**, João Pessoa, v. 5, n. 8, p. 129-144, jul./dez. 2006. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/view/7206. Acesso em: 23 jan. 2025.

IUCN. International Union for Conservation of Nature. **IUCN World Declaration on the Environmental Rule of Law**, Rio de Janeiro, abr. 2016. Disponível em: https://www.iucncongress2020.org/sites/www.iucncongress2020.org/files/session s/uploads/english_world_declaration_on_the_environmental_rule_of_law_final.pdf. Acesso em: 23 jan. 2025.

IUCN. International Union for Conservation of Nature. **Official Website**, Gland, 2025. Disponível em: https://www.iucn.org. Acesso em: 23 jan. 2025.

LAMBERTI, Alicia Morales. La aplicación de los principios emergentes *in dubio pro natura* e in dubio pro agua en la doctrina judicial de la Corte Suprema de Justicia: dimensiones sistémicas, axiológicas y hermenéuticas. **Revista de la Facultad de**

Derecho, Córdoba, v. 10, n. 2, p. 217-241, 2019. Disponível em: https://revistas.unc.edu.ar/index.php/refade/article/view/27888/29174. Acesso em: 23 jan. 2025.

LEITE, José R. Morato; AYALA, Patryck A. **Dano Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

LEITE, José Rubens Morato; SILVEIRA, Paula Galbiatti; BETTEGA, Belisa. O Estado de Direito para a natureza: fundamentos e conceitos. *In*: DINNEBIER, Flávia França; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Estado de direito ecológico**: conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017a. p. 57-87. Disponível em: http://www.ccj.ufpb.br/sda/contents/documentos/e-book-estado-de-direito- ecologico-prof-dr-jose-rubens-morato-leite.pdf. Acesso em: 23 jan. 2025.

LEITE, José Rubens Morato; SILVEIRA, Paula Galbiatti; BETTEGA, Belisa. Princípios estruturantes do estado de direito para a natureza. *In*: DINNEBIER, Flávia França; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Estado de direito ecológico**: conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017b. p. 166-201. Disponível em: http://www.ccj.ufpb.br/sda/contents/documentos/e-book-estado-de-direito- ecologico-prof-dr-jose-rubens-morato-leite.pdf. Acesso em: 23 jan. 2025.

MANERO, Juan Ruiz; FERRAJOLI, Luigi. **Dos modelos de constitucionalismo**: una discusión. Madrid: Trotta, 2012.

MELO, Milena Petters; BURCKHART, Thiago. A Constituição equatoriana de 2008: uma nova concepção de estado e pluralismo. **Trayectorias Humanas Trascontinentales**, Limoges, n. 3, p. 7-21, 2018. Disponível em: https://www.unilim.fr/trahs/899&file=1. Acesso em: 19 set. 2023.

OLIVARES, Alberto; LUCERO, Jairo. Contenido y desarrollo del principio *in dubio pro natura* . Hacia la protección integral del medio ambiente. **Ius et Praxis**, Talca, v. 24, n. 3, p. 619-650, dez. 2018. Disponível em: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122018000300619. Acesso em: 23 jan. 2025.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, jun. 1992. Disponível em: https://www5.pucsp.br/ecopolitica/projetos_fluxos/doc_principais_ecopolitica/D eclaracao_rio_1992.pdf. Acesso em: 23 jan. 2025.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do Poder e Classificação Social. *In:* SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 73-118.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Jurisprudência Catarinense**. Arguição de Inconstitucionalidade n. 0110893-93.2015.8.24.0000. Relator: Fernando Carioni, Órgão Especial, julgado em: 15-02-2017, Indaial. Disponível em: https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=%22in%20dubio%20pro%20natu ra%22&only_

ementa=&frase=&id=AABAg7AAEAAFESzAAL&categoria=acordao_5. Acesso em: 23 jan. 2025.

SHELTON, Dinah L. Soft law. **Handbook of International Law**, Washington, D.C., n. 322, 2008. Disponível em: https://www.iucncongress2020.org/sites/www.iucncongress2020.org/files/session s/uploads/english_world_declaration_on_the_environmental_rule_of_law_final.pdf. Acesso em: 23 jan. 2025.

WOLKMER, Antonio Carlos; BRAVO, Efendy Emiliano Maldonado. Horizontes para se repensar os Direitos humanos numa perspectiva libertadora. *In*: LEAL, Jackson da Silva; FAGUNDES, Lucas Machado. **Direitos Humanos na América Latina**. Curitiba: Multideia, 2016, p. 39-64.

WOLKMER, Antonio Carlos; WOLKMER, Maria de Fátima S. **Horizontes contemporâneos do direito na América Latina**: pluralismo, buen vivir, bens comuns e princípio do "comum". Criciúma: Ediunesc, 2024.

PAINEL DE ESPECIALISTAS NA JUDICIALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: EXPERIÊNCIAS DO NORTE E DO SUL DO BRASIL

Marcela de Avellar Mascarello[1]
Letícia Albuquerque[2]

INTRODUÇÃO

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (ONU, 1972), também conhecida como Estocolmo 1972, foi realizada em meio a diversos problemas ambientais que ocorriam no norte global[3], emergindo a necessidade de administrar e planejar a degradação ambiental.

Herculano (1992) destaca que nessa época o Brasil vivia seus anos de "milagre econômico". Seus representantes manifestaram divergências em relação às propostas dominantes da Conferência, que falavam em parada no crescimento e na constituição dos recursos naturais em patrimônio comum da humanidade. Nossos enviados ao Painel declararam que o compromisso prioritário brasileiro era com o desenvolvimento acelerado e que a recuperação de desequilíbrios ambientais deveria ser responsabilidade do Primeiro Mundo.

No entanto, com a vinda de multinacionais para o Brasil, trazendo consigo os diversos passivos ambientais, houve uma pressão do Banco Mundial (que financiava projetos no âmbito urbano e rural, principalmente na região Norte) para que fossem elaborados instrumentos legais de avaliação de impacto ambiental no país. Assim, devido a pressão do Banco Mundial, como principal órgão financiador de empreendimentos, bem como dos grupos sociais internos, surgiu a necessidade de uma legislação ambiental que tratasse da problemática envolvendo a utilização de recursos naturais em sua interface com as demandas sociais (Meneguzzo, 2020). Essa legislação é uma adaptação de modelos desenvolvidos internacionalmente, que se tornaram requisito para investimento de capitais na construção de grandes empreendimentos (Bronz, 2016).

É nesse cenário que surge a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6938/1981 (Brasil, 1981) e o licenciamento ambiental no país. Antes disso as políticas ambientais eram setorizadas e regionalizadas. Essa lei foi, e continua sendo, um grande avanço e serve de principal orientação ambiental no país. No entanto, referida lei é principiológica, ou seja, não é aplicável sem ser regulamentada. São as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), criado pela própria PNMA que passam a dar aplicabilidade a mesma.

Ainda que o Brasil possua uma legislação ambiental avançada e uma Constituição que garanta o direito à um meio ambiente equilibrado, as leis e estruturas que dão

[1] Mestre e doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharel em Direito e em Oceanografia. Membra do Observatório de Justiça Ecológica.

[2] Professora Associada dos cursos de Graduação e Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Co-coordenadora do Observatório de Justiça Ecológica. Bolsista produtividade CNPQ.

[3] "foi o desastre ecológico na Baía de Minamata, no Japão (quando pescadores e moradores foram seriamente contaminados por mercúrio vertido pelas indústrias locais), que detonou a solicitação sueca de que a ONU votasse uma resolução a favor da realização de uma conferência internacional sobre meio ambiente" (Herculano, 1992, p. 09).

sustentação e funcionamento a esse ordenamento jurídico (como o próprio CONAMA) têm sido muito atacadas nos últimos anos, configurando um retrocesso ambiental.

No mesmo sentido, o licenciamento ambiental muitas vezes é usado como mero rito protocolar para dar legitimidade à empreendimentos, sem se importar com o rigor científico e metodológico para a elaboração de Estudos de Impacto Ambiental, por exemplo. Ao mesmo tempo, os órgãos licenciadores, seja a nível federal, estadual ou municipal, muitas vezes atuam como extensão do empreendedor e não propriamente um mediador do processo. Nesse sentido, tem sido cada vez mais presente no judiciário a judicialização dos licenciamentos ambientais.

É desafiador para o judiciário tratar desses temas sem o *know how* científico e tendo como única referência os estudos elaborados pela consultoria ambiental, contratada pela própria empresa. É nesse cenário que se justifica a elaboração de contrapareceres por pesquisadores especializados, que se dispõe a ler os estudos apresentados pela empresa e a apontar suas debilidades, dando respaldo científico para o judiciário decidir sobre esses conflitos ambientais que possuem como uma de suas principais características a assimetria de poder[4] entre empresa e sociedade afetada pelos impactos socioambientais negativos.

Assim, o presente artigo se propõe a discutir a importância dos contrapareceres de pesquisadores especializados, na judicialização do licenciamento ambiental, tendo como referência três Painéis de Especialistas: no Caso Belo Monte- PA; Mina Guaíba- RS e Termelétrica Nova Seival- RS.

1. LICENCIAMENTO AMBIENTAL E AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL

O licenciamento ambiental surge no Brasil a partir da pressão internacional pela adoção de políticas ambientais para o recebimento de investimentos de capital estrangeiro, mas também a partir da pressão interna do movimento ambientalista que começava a se formar, apesar das restrições à democracia impostas pelo governo militar. Assim, mesmo em meio ao discurso do "milagre econômico", implementa-se no Brasil a Política Nacional do Meio Ambiente (Brasil, 1981) em que possui entre seus instrumentos o licenciamento ambiental.

Os primeiros trabalhos de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) iniciaram- se no Brasil mesmo antes de sua institucionalização e regulamentação com algumas termelétricas na região norte do país, como o estudo para a hidrelétrica de Tucuruí (1977). Paralelamente, no meio acadêmico se realizava pesquisas sobre os impactos de grandes projetos, como as barragens no baixo curso do Rio Tietê. No que se refere à sua institucionalização, antes da PNMA a AIA foi prevista nas legislações estaduais de Minas Gerais e Rio de Janeiro (Sanchez, 2020).

Em 1980 foi criada a Lei 6.803 (Brasil, 1980), que dispunha as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, ao que trazia o licenciamento e avaliações de impacto. Mas, foi com a PNMA que o licenciamento ambiental e a AIA efetivamente entraram no ordenamento jurídico brasileiro, posteriormente fortalecidos pela Constituição (Brasil, 1988).

A Constituição brasileira para além de prever o direito ao meio ambiente equilibrado (art. 225, *caput*) , prevê o EIA (art. 225, § 1°, IV) e o licenciamento ambiental (art. 225,

[4] A assimetria de poder é uma das principais características dos conflitos ambientais e das injustiças ambientais.

§ 1°, V) como instrumentos ambientais e congrega um leque de princípios que dão respaldo a esses instrumentos, como

> o princípio da primariedade do meio ambiente, o princípio da explorabilidade limitada da propriedade (e dos recursos naturais), o princípio do uso sustentável dos recursos naturais, o princípio da prevenção, o princípio do poluidor-pagador, o princípio do usuário-pagador e o princípio da função ecológica da propriedade. De todo o sistema, e não apenas do art. 225, extrai-se o princípio da precaução (Benjamin, 2007, p. 74).

A PNMA criou o CONAMA, órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente- SISNAMA. Um importante colegiado formado por órgãos federais, estaduais e municipais, setor empresarial e entidades ambientalistas. Devido sua importância na área ambiental tem sido duramente atacado, como a tentativa de desmantelamento ocorrida no Governo Bolsonaro em que o ex-ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, alterou o sistema tripartite, reduzindo a participação da sociedade civil organizada e enfraquecendo a autonomia do colegiado[5].

O CONAMA teve sua primeira resolução em 1986 (CONAMA, 1986), a qual dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental, criando os instrumentos de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). O licenciamento ambiental aparece na Constituição (Brasil, 1988) e no Decreto 99.274/1990, mas é a resolução 237/1997 que vai defini-lo como:

> procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (CONAMA, 1997).

Também é essa resolução que define que o Estudo de Impacto Ambiental será realizado às expensas do empreendedor e concretiza a relação de contratação direta, e de subordinação, entre empreendedor e consultoria, substituindo a ideia inicial de independência da equipe, em que o EIA serviria como uma auditoria de terceira parte (Sanchez, 2020): Esse modelo é amplamente criticado na literatura. Zhouri; Laschefski e Paiva (2005, p. 104) trazem que o fato de as empresas de consultoria ambiental que elaboram os estudos serem contratadas pelo próprio empreendedor contribui para a falta de transparência durante a elaboração do EIA/RIMA:

> Os consultores, financeiramente dependentes dos empreendedores, tendem a elaborar estudos que concluam pela viabilidade ambiental dos projetos, evitando, assim, riscos a possíveis futuras contratações. Dessa forma, o vínculo entre empreendedor e consultoria ambiental insere-se na

[5] "O Decreto nº 9.806, de 18 de maio de 2019 (BRASIL, 2019), alterou a composição do CONAMA, reduzindo o número de representantes de 96 para 23. Destes, 13 são representantes rotativos com mandato de um ano, definidos por sorteio, enquanto os outros 10 são conselheiros fixos representando o governo federal. Cabe mencionar que é o Conama que estabelece as normas e os critérios de licenciamento ambiental por meio de seus atos normativos e deliberativos. Desconsiderando representatividades regionais e especificidades temáticas, apenas quatro organizações da sociedade civil foram sorteadas dentre as 673 inscritas" (Bronz; Zhouri; Castro, 2020, p. 20). O decreto foi julgado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e revogado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2023.

> lógica de mercado, ou seja, o EIA/RIMA é uma mercadoria que será adquirida pelo empreendedor, cujo objetivo é ter seu projeto aprovado pelos órgãos licenciadores.

No mesmo sentido, a pesquisa desenvolvida pela FASE/ETTERN (2011, p. 158) que resultou em um Relatório Síntese sobre o "Projeto de Avaliação de Equidade Ambiental como instrumento de democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento", entre suas recomendações traz que a empresa deveria arcar com os custos do EIA-RIMA, mas que a contratação deveria ser gestionada pelo órgão licenciador e fiscalizada pelo Ministério Público:

> não poderá haver relação de dependência econômica entre consultores contratados para elaborar o EIA-RIMA e empreendedores. O EIA-RIMA tornou-se uma mercadoria adquirida pelo empreendedor, com o objetivo de ter seu projeto aprovado pelos órgãos licenciadores. É fundamental que, de fato, haja independência dos estudos em relação à empresa proponente do projeto. Para que isto se torne possível, o empreendedor deverá disponibilizar os recursos necessários para a realização dos Estudos e Relatórios previstos em lei e as empresas responsáveis pela elaboração de estudos deverão ser diretamente contratadas pelo Estado e manter-se absolutamente independentes do empreendedor. O processo de realização dos Estudos deve ser supervisionado pelo Ministério Público.

Bronz (2016) destaca que ao encomendar e responsabilizar as empresas pela identificação e interação com os atores locais, traz uma visão 'empresocêntrica'. Já que raramente há alguma intervenção do órgão licenciador para ampliar o leque de grupos sociais ou imposição de condicionantes para a emissão das licenças. Mais raro ainda é que o licenciador impeça a instalação do empreendimento por mal gerenciamento dos *stakeholders*.

Para além dos problemas associados à ética, veracidade e suficiência dos estudos socioambientais, verifica-se o licenciamento ambiental como um chancelador da atividade empresarial. É o que nos relata Bronz (2016, p. 32-33):

> o licenciamento se tornou um lócus privilegiado para as empresas darem visibilidade às suas próprias ações e apresentarem-se em conformidade com os pressupostos morais da ética empresarial da responsabilidade social e da sustentabilidade.

O licenciamento ambiental assim, muitas vezes se torna uma forma de dar legitimidade ao empreendimento perante a sociedade. O RIMA se constitui em uma peça publicitária da empresa e as atividades compensatórias e programas sociais se tornam um instrumento para conseguir a "licença social para operar", que não é material, mas simbólica.

Verifica-se, assim, que o licenciamento ambiental, dentro das estruturas de poder em uma sociedade neoextrativista[6], tem muitas debilidades que precisam ser corrigidas para a garantia de direitos socioambientais. Um dos grandes problemas é a legitimação do discurso da técnica em detrimento do saber tradicional, o que justifica a inclusão de técnicos responsáveis e comprometidos com a defesa socioambiental para trazer o contraponto dos estudos apresentados pela empresa utilizando-se da mesma linguagem, a linguagem validada pelo sistema.

[6] Como explica Svampa (2019), o neoextrativismo se constitui nas novas formas de extrativismo no século XXI, caracterizadas pelo aumento na escala dos projetos, inserção de novas atividades, atores nacionais e transnacionais envolvidos, flexibilização da legislação ambiental, criminalização dos ativistas ambientais, avanço das fronteiras, novas formas empresariais de atuar, mas, também, pela ressignificação dos valores dos povos em re-existência que criam novas linguagens e narrativas em defesa da terra; do território; dos bens comuns; da natureza (Svampa, 2019).

2. UMA NARRATIVA EM DISPUTA

Como vimos e defendemos, o licenciamento ambiental é importante e sua exigibilidade é um grande avanço para a conservação ambiental. No mesmo sentido, os EIA-RIMAs quando elaborados com responsabilidade e ancorados no território tem condições de trazer informações importantes para a conservação e, inclusive, incluir condicionantes ao empreendimento quando encontra espécies em extinção, sítios arqueológicos, etc.

No entanto, na maioria dos casos eles têm servido como um procedimento necessário para a licença que já é certa. Mesmo que os técnicos dos órgãos licenciadores tragam argumentos de debilidades, no campo político é muito difícil dizer não a um empreendimento que tem o apelo de aquecimento da economia, geração de empregos, aumento de receita, etc. A contratação da consultoria ambiental direto pela empresa traz debilidades de um sistema ancorado na economia de mercado. Assim, entendemos que a informação ambiental constante no processo de licenciamento ambiental é parcial. No entanto, é ela que acaba por dar subsídio ao órgão licenciador e aos magistrados, quando judicializado, para a decisão sobre a viabilidade e regularidade do empreendimento.

Nesse sentido, entendemos que a produção de pareceres técnicos independentes ou de contrapareceres têm o condão de trazer um contraponto à informação lançada pelo empreendedor, dando subsídio ao corpo técnico do órgão licenciador, ou ao magistrado, por decidir pela não viabilidade/regularidade do empreendimento.

Mascarello, Santos e Freire (2022) destacam em relação a uma audiência pública referente a um empreendimento minerário em São José do Norte (RS) que as falas dos moradores eram a todo tempo deslegitimadas pelos representantes do órgão licenciador dizendo que a decisão ali é 'técnica'. É o mesmo que relata Zhouri; Generoso e Corujo (2016) referente à Audiência Pública para a obtenção das licenças ambientais da Usina Hidrelétrica de Irapé (Vale do Jequitinhonha/MG). Após a fala de um agricultor um dos conselheiros do COPAM (Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais) pediu a palavra e disse: "não me venham com choramingas, a discussão aqui deve ser técnica". Esse tipo de prática é rotina no processo de licenciamento ambiental e caracteriza uma relação próxima entre o órgão licenciador e empreendedor e uma visão colonial sobre conhecimento, deslegitimando os saberes e as preocupações dos territoralizados e diretamente impactados pelo empreendimento.

É nesse sentido que se reforça a importância dos estudos técnicos de pesquisadores para trazer uma contraposição ao empreendimento na mesma linguagem da consultoria, com o poder simbólico de pareceres assinados por vários professores doutores, vinculados a importantes universidades. Esse poder simbólico se exerce sobre os órgãos licenciadores, governos, mídia e judiciário. Esse é reconhecido, mesmo em uma visão colonial de conhecimento como um conhecimento válido. Já os povos em resistência encontram nesses pesquisadores aliados para a luta, para desvelar os reais impactos socioambientais negativos do empreendimento, algo que muitas vezes eles já sabem, mas não são ouvidos.

3. PAINEL DE ESPECIALISTAS EM CONTRAPOSIÇÃO AO EIA: APROXIMAÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Diante de tantas incongruências do sistema de licenciamento ambiental no Brasil, não são raras as críticas. É comum que grupos se articulem para gerar informação e entender os reais impactos de um empreendimento proposto, já que o RIMA muitas vezes parece mais uma peça publicitária do que propriamente um Relatório dos impactos ambientais

positivos e negativos do empreendimento. No entanto, a primeira grande articulação que envolveu diversas universidades e especialistas das mais diversas áreas, para gerar estudos para contrapor o empreendimento a partir da análise do EIA apresentado pela empresa, foi o Painel de Especialistas que realizou uma análise crítica do Projeto de Belo Monte (Santos; Hernández, 2009).

A Usina Hidrelétrica de Belo Monte é a terceira maior hidrelétrica do mundo, em uma área de predominância indígena e ribeirinha, em meio à floresta e em um dos principais rios do bioma amazônico, que teve sua obra executada sem qualquer consideração do que os povos e comunidades territorializadas querem para seu território, passando sobre seus modos de vida e seus direitos de escolher os seus futuros e, ainda, violando tratados internacionais e a legislação ambiental brasileira em um licenciamento feito às pressas e cheio de inconsistências.

Trata-se de um projeto antigo, da ditadura civil-militar, que foi contestado por muitos anos, barrado no período da redemocratização, por um contexto de crise econômica, mas, também, pela mobilização da sociedade civil, ONGs e povos indígenas. No entanto, em um período em que a esquerda assumiu o país, em um contexto neoextrativista, o projeto foi levado a cabo- viabilizado pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento)- passando por cima de tratados internacionais ratificados pelo país, como a Convenção OIT 169 e de diversos outros dispositivos da legislação pátria, impactando o rio, a floresta e as vidas.

O projeto foi judicializado e, devido à demora no sistema judicial interno, chegou a haver uma medida cautelar da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (nº 382/2010) determinando a suspensão da obra, por diversos motivos, dentre eles a falta de consulta prévia, livre e informada, conforme preconiza a OIT 169[7]. No entanto, após ampla pressão política por parte do governo brasileiro, que além de ignorar a decisão, atacou a Comissão- a fim de desqualificar o Sistema Interamericano, faltou à audiências, atrasou valores e se retirou das eleições para a CIDH, a medida acabou sendo reformada não determinando mais a suspensão das obras, apenas solicitando medidas de redução de impacto (Vieira, 2021). A obra foi concluída e opera desde 2016, gerando energia muito aquém da capacidade propagandeada, conforme apontavam estudos técnicos que contestavam o empreendimento.

Um dos estudos técnicos que contestavam o empreendimento é o documento que ficou conhecido como 'Painel de Especialistas'. O Encontro dos Povos Indígenas em Altamira (PA) que ocorreu em maio de 2008, em meio a uma rearticulação de forças em torno do Movimento Xingú Vivo para Sempre, se desdobrou em novas reuniões em comunidades ribeirinhas ao longo de 2008 e 2009 e gerou um estreitamento de compromissos entre grupos de pesquisadores, comunidades locais e lideranças de movimentos sociais. O grupo era formado por 40 especialistas- antropólogos, sociólogos, biólogos, engenheiros elétricos e mecânicos, economistas, geógrafos, especialistas em energia, ecólogos, ictiólogos, hidrólogos, etnólogos, zoólogos, cientistas políticos e pesquisadores da saúde pública e assistência social.

Foi realizado, então, um trabalho praticamente voluntário de análise do EIA, promovendo uma decodificação e levantamento de insuficiências para o diálogo e

7 A Convenção da Organização Internacional do Trabalho nº 169 A C169 foi ratificada pelo Brasil em 2002 através do Decreto Legislativo nº 143, de 20/06/2002 (Brasil, 2002) e entrou em vigor em junho de 2003. Ela reconhece o direito indígena e tradicional sobre suas terras, territórios e recursos naturais. Entre suas disposições, destaca-se o artigo 6º, o qual prevê a consulta prévia, livre e informada. Devido sua importância na defesa dos interesses socioambientais, esse tratado vem sendo atacado. É o que faz o PL nº 177/2021, que busca autorizar o Presidente da República a denunciar a Convenção, e assim possibilitar que o país se retire da Convenção OIT 169.

capacitação de lideranças. As análises contaram com apoio da FASE, da Rede de Justiça Ambiental, da Coalizão Rios Vivos e contou com o apoio, posteriormente, da Plataforma Dhesca (Hernández; Magalhães, 2011).

O processo de licenciamento ambiental de Belo Monte foi feito à toque de caixa, o que exigiu que o grupo tivesse que ler cerca de 20.000 páginas em 90 dias. Nesse sentido, o trabalho foi dividido pelas especialidades e focaram em alguns pontos específicos. Ao final o documento traz especialmente: uma crítica ao conceito de área diretamente afetada, áreas de influência e atingido; ocultação de terras indígenas diretamente afetadas; apontamento de redução drástica da vazão em alguns trechos e risco de alagamento em outros; prejuízo econômico do barramento sazonal e ameaça de novos barramentos futuros; perda da biodiversidade (Hernández; Magalhães, 2011).

Os pareceres dos especialistas foram enviados ao IBAMA e ao Ministério Público Federal em 1º de outubro de 2009. Diante da necessidade de publicizar a informação e de que as comunidades atingidas e movimentos sociais tivessem acesso a esses pareceres, foram organizados, publicados e distribuídos na forma de Painel de Especialistas. Assim, o Painel contribuiu com o Ministério Público para possíveis ações civis públicas; propiciou uma interlocução com o parlamento e outras instâncias de governo; estabeleceu um espaço público de discussão, trazendo o contraponto na mídia, e subsidiando informações para as comunidades ameaçadas (Hernández; Magalhães, 2011). Transcorridos mais de 15 anos, pode-se afirmar que o Painel de especialistas que promoveu análise crítica do EIA de Belo Monte serviu, também, de inspiração para outras lutas. É o caso do Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul (CCM/RS), que tem articulado coletivos e pesquisadores para questionar projetos de mineração (e sua cadeia) que resultam em grandes impactos socioambientais negativos. Um destes casos foi a articulação em torno do Projeto Mina Guaíba.

O surgimento do CCM/RS está relacionado à resistência ao próprio Projeto Mina Guaíba e à percepção de que as lutas não poderiam ser apenas no território e travadas contra a implantação de um projeto específico, "mas através de uma rede de articulação robusta, para fazer o embate contra a ofensiva deste bloco minerador". (Ramos; Raguse, 2020, p. 428). Organizou-se em 3 frentes de atuação: Frente de Mobilização; Frente de Comunicação; e Frente Técnica (Ramos; Raguse, 2020; Koch, 2020). A partir da frente técnica inicia-se, então, a produção de pareceres que analisam desde uma interpretação técnico-científica os estudos constantes do EIA.

O Projeto Mina Guaíba tem a pretensão de ser a maior mina de carvão a céu aberto do Brasil, além de extrair areia e cascalho da superfície. É previsto para uma área que se encontra entre os municípios de Eldorado do Sul e Charqueadas, região metropolitana da capital do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, encontrando-se a apenas 16 km (dezesseis quilômetros) do Centro da capital. Prevê a ocupação de cerca de 5.000 ha (cinco mil hectares) e a extração de uma reserva estimada de 166.000.000 t. (cento e sessenta e seis milhões de toneladas) de carvão bruto ao longo de 23 anos de operação (COPELMI, 2018). Ademais, está atrelado a um projeto da criação de um Polo Carboquímico para gaseificação do carvão (Ramos; Raguse, 2020).

No período anterior à Audiência Pública, foram articulados, com técnicos e pesquisadores da frente técnica do Comitê, estudos sobre o EIA/RIMA a serem protocolados no processo administrativo e suscitados na audiência pública (Ramos; Raguse, 2020). Foram protocolados mais de 45 documentos no processo administrativo de licenciamento ambiental na Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler (FEPAM), dentre eles pedidos de informações, notas e pareceres técnicos, recomendações e

ofícios. De modo geral, apontavam que o EIA/RIMA do empreendimento não servia a demonstrar sua viabilidade socioambiental, principalmente porque desconsiderava os riscos ambientais envolvidos (Koch, 2020).

Essa articulação de contrapareceres em relação ao EIA/RIMA da COPELMI, gerou o Painel de Especialistas do Projeto Mina Guaíba (Comitê de Combate à Mineração no Rio Grande do Sul, 2019), inspirado no Painel de Especialistas do projeto de Belo Monte. O Painel foi lançado em 12 de dezembro de 2019, com 20 artigos que demonstram as falhas dos estudos e a inviabilidade socioambiental do projeto. Vale destacar que esses pareceres contribuíram com inúmeras questões no pedido de complementação da FEPAM para a COPELMI, em que o órgão licenciador deu 120 dias para a mineradora se manifestar sobre os documentos protocolados, bem como trouxeram uma carga técnica importante para a decisão judicial que suspendeu o processo de licenciamento ambiental (Ramos; Raguse, 2020; Koch, 2020; Mascarello, 2024).

O processo de licenciamento ambiental está suspenso por decisão do órgão licenciador, após a juíza federal na Ação Civil Pública nº 5069057-47.2019.4.04.7100 (Brasil, 2022) julgar nulo o licenciamento ambiental realizado pela FEPAM e suspender o processo de licenciamento ambiental por não haver considerado o componente indígena nos Estudos de Impacto Ambiental, e tampouco realizado a consulta prévia, livre e informada nos termos da OIT 169 (Mascarello, 2024).

Destaca-se também os pareceres de especialistas protocolados no processo administrativo de licenciamento ambiental e, posteriormente, na ação civil pública da Termelétrica Nova Seival (RS). A atuação de especialistas na produção de pareceres também é fruto da articulação da CCM/RS.

O projeto pretendia ser a maior usina termelétrica do Rio Grande do Sul, e compreende diversos impactos socioambientais, inclusive como um agravante à emergência climática, já que seu funcionamento implica na queima de 525 t/h de carvão, ou seja, 12.600 (doze mil e seiscentas) toneladas de carvão por dia sendo queimadas. Ademais, o consumo de água equivale a 8,5 vezes o que é consumido pela população local, que inclusive sofre de desabastecimento (Maldonado; Resadori; Miola, 2023).

Diante das ilegalidades no formato e divulgação de audiência pública sobre o empreendimento, foi interposta ação cautelar (processo nº 5030786- 95.2021.4.04.7100/RS, Justiça Federal do Rio Grande do Sul), objetivando a suspensão de sua realização. O pedido foi indeferido e a audiência pública foi realizada em 20 de maio de 2021. Posteriormente, a ação foi convertida em Ação Civil Pública (ACP).

Em 31 de agosto de 2021, foi deferida parcialmente a tutela cautelar na ACP, determinando a anulação da audiência pública, a suspensão do processo de licenciamento até que sejam sanados os vícios do EIA/RIMA, a realização de novas audiências públicas e a inclusão do componente climático nos Termos de Referência de todas as usinas termelétricas no Rio Grande do Sul. A decisão foi confirmada em sede de sentença em 12 de agosto de 2022 (Maldonado, Resadori; Miola, 2023).

Os pareceres dão conta de que o EIA apresentado pelo empreendedor ao órgão licenciador estava eivado de vícios e omissões, dentre eles destaca-se: o fracionamento do empreendimento, sonegando informações de impactos cumulativos e sinérgicos, não definiu as frações de Material Particulado a serem estimadas no Estudo de Dispersão; deixou de abordar o potencial de formação de chuva ácida; tampouco avaliou o impacto das emissões atmosféricas na fauna e flora ou mesmo a contribuição da UTE Nova Seival para elevação do inventário nacional de emissões de gases de efeito estufa; não elaborou diagnóstico hidrológico que indique a viabilidade de realizar um reservatório em um

rio que já sofre com estiagens; não mencionou como realizará o deslocamento forçado dos 47 (quarenta e sete) lotes diretamente atingidos, deixou de apresentar alternativas locacionais para a barragem, entre outros (Maldonado, Resadori; Miola, 2023).

Tanto a decisão liminar, quanto a sentença se constituem em um marco na efetivação da Política Nacional e da Política Gaúcha sobre Mudanças Climáticas, na medida em que determinam a inclusão do componente climático nos termos de referências de todas as usinas termelétricas no Estado do Rio Grande do Sul (Maldonado, Resadori; Miola, 2023).

Estes três casos demonstram a importância da inclusão de estudos técnicos independentes no processo de licenciamento ambiental, que inclusive exercem um papel de contraditório. Ainda que o IBAMA ou os órgãos licenciadores estaduais tenham em seu quadro técnicos para avaliar a informação apresentada, fica tendencioso, o fato de os únicos estudos apresentados serem de técnicos e consultorias diretamente contratados pelo empreendedor em uma relação mercadológica. A apresentação de estudos técnicos críticos ao EIA dão maior embasamento aos órgãos licenciadores em questionar suas debilidades. Para além do processo administrativo, no processo judicial esses estudos são ainda mais importantes, já que os juízes que julgam a regularidade do processo de licenciamento ambiental são leigos no que se refere às técnicas e metodologias implementadas no EIA. Nesse sentido, os pareceres de especialistas, com análise crítica do EIA, trazem um peso do contraditório que possibilitam que os magistrados sopesem a informação apresentada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação ambiental brasileira é uma das mais completas e complexas do mundo. No entanto, o contexto neodesenvolvimentista tem gerado um ataque a essa legislação e seu descumprimento sistemático. O licenciamento ambiental é um importante instrumento previsto pela Política Nacional de Meio Ambiente e garante minimamente que os empreendimentos com alto potencial poluidor passem por um processo de análise ambiental para a obtenção de licenças ambientais.

Nesse processo exige-se a apresentação de EIA/RIMA aos órgãos licenciadores. Uma das maiores críticas da academia comprometida com o debate ecológico e social é a relação mercadológica presente na obtenção de tais estudos. Como a consultoria ambiental é uma empresa que precisa obter lucro e precisa de novos contratos, o produto fim é, via de regra, a anuência do empreendimento, ou seja, um relatório atestando a viabilidade ambiental, mesmo que para isso seja necessário múltiplos malabarismos metodológicos e de apresentação dos resultados. Mesmo com alguns técnicos sérios nessas equipes, muitas vezes a apresentação do estudo não condiz com o relatório final.

Verifica-se, então, a apresentação do EIA/RIMA das empresas como um grande problema no processo de licenciamento ambiental. Ao analisar esses estudos, os técnicos do órgão licenciador (seja a nível federal com o IBAMA, estadual ou municipal) tem apenas a perspectiva dos técnicos contratados pela empresa. Ao mesmo tempo, as palavras e conhecimento tradicional das pessoas do território são ignoradas e ridicularizadas nas audiências públicas com o discurso de ser uma decisão "técnica". Nesse sentido, os movimentos de resistência têm se articulado ao longo dos anos com técnicos das mais diversas áreas para a produção de estudos técnicos alternativos ou de estudos que realizem a contraposição ao EIA (e respectivo RIMA) da empresa. Essa não é, portanto, uma grande novidade. A novidade está na forma de articulação na produção

desses pareceres, que mesmo sem orçamento tem produzido estudos complexos com perspectiva interdisciplinar e que trazem subsídio para a decisão ou, ao menos, revelam para a sociedade as incongruências do processo de licenciamento ambiental e que a decisão não é puramente técnica, mas sim política.

Nesse sentido esses estudos englobam técnicos das mais diversas áreas que fazem uma leitura acurada do EIA e dialogam entre si, fazendo uma leitura integrada dos impactos socioambientais. Além disso, possuem o *know how* da litigância estratégica, utilizando o tempo do processo, protocolos no processo administrativo, incidência nas audiências públicas, popularização da informação através da mídia, incidência junto aos movimentos sociais, produção de cartilhas e etc. Que para além de trazer a informação técnica de qualidade geram um constrangimento ao órgão ambiental que muitas vezes decide pela construção do empreendimento, mesmo ciente dos diversos impactos socioambientais irreversíveis.

A inclusão desses pareceres no processo judicial traz a perspectiva de um contraditório sobre a informação ambiental e dá subsídio técnico aos magistrados em aplicarem os princípios da precaução, prevenção, *in dubio pro natura*, proibição do retrocesso ambiental, entre outros.

Assim, a articulação desses pareceres junto com a mobilização social, midiática e incidência processual são a grande novidade e uma enorme potencialidade no litígio estratégico em conflitos ambientais que envolvem a instalação de empreendimentos potencialmente poluidores.

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Direito constitucional ambiental brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. parte II, p. 57 130.

BRASIL. **Lei nº 6.803 de 02 de julho de 1980**. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências.

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.

BRASIL. [**Constituição (1988)**]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República.

BRASIL. **Decreto nº 99.274 de 06 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências.

BRASIL. **Decreto nº 143, de 20 de junho de 2002**. Aprova o texto da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os Povos Indígenas e tribais em países independentes.

BRASIL. **Decreto nº 9.806, de 18 de maio de 2019**. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 29 maio 2019.

BRASIL. 9ª Vara Federal de Porto Alegre. **Ação Civil Pública nº 5030786- 95.2021.4.04.7100/ RS**. Juíza Federal Substituta Clarides Rahmeier. Sentença. Porto Alegre, 12 ago. 2022

BRONZ, Deborah. **Nos bastidores do licenciamento ambiental**: uma etnografia das práticas empresariais nos grandes empreendimentos. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2016.

BRONZ, Deborah; ZHOURI; Andrea; CASTRO Edna. Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. **Revista Antropolítica**, n. 49, v. 2. 2020. p. 8-41.

COMITÊ DE COMBATE À MEGAMINERAÇÃO NO RIO GRANDE DO SUL. **Painel de especialistas**: Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental da Mina Guaíba, 2019. Disponível em: https://rsemrisco.org.br/wp-content/uploads/2019/12/painel-mina-guaicc81ba_digital_150-1.pdf. Acesso em: 7 fev. 2025.

CONAMA- Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 01 de 23 de janeiro de 1986**. "Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental".

CONAMA- Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 237 de 19 de dezembro de 1997**. "Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental".

FASE- Federação de órgãos para a assistência social e Educacional; ETTERN- Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ). **Relatório Síntese**: Projeto de Avaliação de Equidade Ambiental como instrumento de democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento. Rio de Janeiro: FASE/ETTEERN, 2011.

HERCULANO, Selene. Do Desenvolvimento (In)Suportável à Sociedade Feliz. Goldenberg, Mirian (Org.) **Ecologia, Ciência e Política**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1992, p. 9 – 48.

KOCH, Eleandra Raquel da Silva. Mirando (R)Existências de sujeitos sociais em luta contra a mineração: o caso da Mina Guaíba. **Contraponto**, v. 1, 2020. p. 7-16.

MALDONADO, Emiliano; RESADORI, Alice, H.; MIOLO,Thales, Z. Litigância climática no sul do Brasil: o caso da Usina Termelétrica Nova Seival. **Rev. Direito e Práxis**, v. 14, n. 1, 2023.

MASCARELLO, Marcela de A. **Litigância estratégica em conflitos ambientais que envolvem mineração e o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**: estudo de caso Mina Guaíba/ RS. [Dissertação]. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2024. 192p.

MASCARELLO, Marcela de A; SANTOS, Caio Floriano; FREIRE, Simone Grohs. Direito de dizer não: o conflito ambiental entre o acesso à água de qualidade e a atividade de mineração em São José do Norte/RS. **Revista Direito à Cidade**. v. 14, n. 03, 2022.

MENEGUZZO, Isonel Sandino. Apontamentos acerca da Política Nacional de Meio Ambiente. **Revista de Geopolítica**, v. 11, n. 1, p. 76-84, 2020.

ONU- Organização das Nações Unidas. **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano**. In: Anais Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano. Estocolmo, 6p., 1972.

RAMOS, Michele Cristina Martins.; RAGUSE, Eduardo. A experiência de construção do comitê de combate à megamineração no Rio Grande do Sul, na luta contra o avanço da nova fronteira mineral. In: ALVES, Murilo da Silva; CARNEIRO, Karine Gonçalves; SOUZA, Tatiana Ribeiro de; TROCATE, Charles; ZONTA, Márcio (Orgs). **Mineração**: realidades e resistências. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

SANCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de textos, 2020.

SANTOS, Sônia Maria Simões Barbosa Magalhães; HERNANDEZ, Francisco del Moral (Orgs). **Painel de especialistas**: Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Belém: Painel de Especialistas, 2009.

SVAMPA, Maristella. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina**: conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências. São Paulo: Elefante, 2019.

VIEIRA, Flávia do Amaral. **Direitos Humanos e Desenvolvimento**: O caso de Belo Monte. Curitiba: Appris, 2021.

ZHOURI, Andrea; LASCHEFSKI, Klemens; PAIVA, Angela. Uma sociologia do Licenciamento AMbiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais. In: ZHOURI, Andrea; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (Orgs). **A insustentável leveza da política ambiental**: Desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

ZHOURI, Andrea; GENEROSO, Patricia; CORUJO, Maria Teresa. Nas tessituras da pesquisa e da ação: narrativas de saberes sobre a água, minério, resistência e colaboração em Minas Gerais, Brasil. In: HOURI, Andréa; BOLADOS, Paola; CASTRO, Edna (Orgs). **Mineração na América do Sul**: neoextrativismo e lutas territoriais. São Paulo: Annablume, 2016. p. 341-367.

A ATUAÇÃO DO STF NO CONTROLE DE ATOS ADMINISTRATIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL NO PERÍODO ENTRE 2019 E 2022

Joselito de Meneses Pinheiro[1]

INTRODUÇÃO

O período entre 2019 e 2022, correspondente ao governo do ex-presidente Jair Bolsonaro, foi marcado por profundas transformações na política ambiental brasileira, gerando intensos debates sobre a compatibilidade entre desenvolvimento econômico e preservação do meio ambiente, cujas pautas tradicionalmente são levantadas pelos partidos de direita e extrema direita.

Durante o mandato, a condução das políticas ambientais foi objeto de duras críticas em âmbito nacional e internacional, em razão de medidas que, segundo especialistas e organizações da sociedade civil, representaram um desmonte das estruturas de proteção ambiental no país (Fialho, 2025). Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal (STF) emergiu como um ator central no controle de atos administrativos e normativos, atuando como um contrapeso institucional para garantir a observância dos princípios constitucionais ambientais e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

De acordo com Vieira (2022, p. 597):

> Um dos pilares do método de Bolsonaro foi a edição de decretos que, a pretexto de regulamentar leis (art. 84, cf), contrariavam a lei regulamentada e descaracterizavam incrementalmente políticas públicas. Nesse âmbito, o stf suspendeu decretos e outros atos infralegais no campo da política de armas, política educacional, trabalhista e ambiental. Porém, a judicialização desses decretos e atos infralegais foi dificultada pela estratégia bolsonarista de revogar com frequência seus atos e publicar em seguida atos semelhantes. A cada novo ato, a tentativa de julgamento era frustrada.

A política ambiental do governo Bolsonaro foi marcada pela atuação do então ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, cuja gestão foi frequentemente associada a uma agenda de flexibilização das normas de proteção ambiental. Entre as principais medidas adotadas, destacam-se a redução da fiscalização ambiental; o enfraquecimento de órgãos como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); e, a tentativa de revisão de normas que regulamentam o licenciamento ambiental e a proteção de áreas de conservação. O reflexo prático dessa política foi o significativo aumento no desmatamento, especialmente na Amazônia, e uma postura de desvalorização das políticas de combate às mudanças climáticas, o que colocou o Brasil em uma posição de isolamento no cenário internacional (Viana, 2024).

Sob este cenário, o STF foi instado a se pronunciar acerca da constitucionalidade de atos administrativos e normativos emitidos pelo governo federal. A Corte Constitucional

[1] Joselito de Meneses Pinheiro. Mestrando na Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/3449252950377008

brasileira abandonou uma postura mais neutra e assumiu um papel ativo na defesa do meio ambiente, reconhecendo-o como um direito fundamental e vinculando sua proteção ao princípio da dignidade humana e ao direito das gerações futuras. Por meio de decisões emblemáticas, o STF atuou para frear retrocessos ambientais, anulando e suspendendo decretos e portarias e resoluções que ameaçavam a integridade de biomas, e restabelecendo a vigência dos atos revogados, garantindo, assim, a participação de povos indígenas e comunidades tradicionais em processos decisórios que afetassem seus territórios (Vieira, 2022).

Este artigo tem como escopo analisar a atuação do STF no controle de atos administrativos em matéria ambiental durante o período de 2019 a 2022, com ênfase no contexto político e institucional do governo Bolsonaro e na gestão de Ricardo Salles. A partir de uma abordagem qualitativa, o estudo busca compreender como o STF se posicionou diante das tentativas de desmonte das políticas ambientais, destacando o papel da Corte como guardiã da Constituição e garantidora do equilíbrio ecológico. A análise contribui para o debate sobre o papel do judiciário na proteção do meio ambiente em contextos de tensão entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade, reforçando a importância da independência dos poderes para a manutenção do Estado Democrático de Direito.

1. A ADPF 747 E A REAFIRMAÇÃO DA FORÇA NORMATIVA DO PRINCÍPIO DE VEDAÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem desempenhado um papel essencial na interpretação e aplicação das normas constitucionais relacionadas ao meio ambiente, especialmente no período entre 2019 e 2022. Sobretudo no controle de atos administrativos em matéria ambiental, refletindo a importância do tema para a garantia do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). A decisão proferida na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 747 é emblemática desse período, pois reforça o papel do STF como guardião da Constituição e protetor do meio ambiente frente a possíveis retrocessos normativos.

A ADPF 747 foi proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT) contra a Resolução nº 500/2020, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que revogou três resoluções anteriores: a Resolução CONAMA nº 284/2001, que tratava do licenciamento ambiental de empreendimentos de irrigação; a Resolução CONAMA nº 302/2002, que estabelecia parâmetros para áreas de preservação permanente (APPs) em reservatórios artificiais; e a Resolução CONAMA nº 303/2002, que definia parâmetros para APPs em áreas costeiras. A revogação dessas resoluções, sem a substituição por normas equivalentes ou mais protetivas, gerou preocupação quanto ao possível retrocesso na proteção ambiental.

O STF, ao analisar o caso, destacou que a revogação dessas normas, sem a devida substituição, comprometia a efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado, ferindo o princípio da vedação ao retrocesso socioambiental. A Corte entendeu que a ausência de regulamentação específica poderia acarretar um cenário de descontrole regulatório, com impactos negativos sobre os recursos hídricos, a biodiversidade e a qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Um dos sustentáculos da decisão na ADPF 747 foi a reafirmação e aplicação do princípio implícito da vedação ao retrocesso socioambiental, que impede a redução ou eliminação de normas de proteção ambiental sem justificativa adequada. Esse princípio, embora não esteja expressamente previsto na Constituição, foi construído pela

jurisprudência do STF e pela doutrina como um desdobramento do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.

Para Martin (2021) o princípio da vedação de retrocesso constitui importante garantia dos direitos adquiridos e funciona como limitador dos poderes legislativo e deliberativo, inerentes ao poder público. Já segundo Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer (2013, p. 293), o princípio expressa-se pela garantia dos direitos fundamentais, uma vez que a tutela e o exercício efetivo desses direitos somente são possíveis onde esteja assegurado um nível mínimo de segurança jurídica e previsibilidade do próprio ordenamento jurídico objetivo.

O STF entendeu que a revogação das resoluções do CONAMA sem a adoção de novas normas protetivas configurava um retrocesso na proteção ambiental, violando o artigo 225 da Constituição (Brasil, 1988). A Corte destacou que a proteção do meio ambiente é um dever do Estado e da coletividade, e que qualquer medida que reduza o nível de proteção ambiental deve ser justificada e acompanhada de mecanismos compensatórios.

A decisão na ADPF 747 ilustra o papel do STF no controle de atos administrativos em matéria ambiental. Nesse caso, a Corte atuou como um obstáculo a possíveis retrocessos normativos, garantindo que as políticas públicas ambientais estejam alinhadas com os princípios constitucionais de proteção ao meio ambiente. O STF reafirmou que a atividade normativa do CONAMA, embora dotada de autonomia, está sujeita aos limites impostos pela Constituição e pela legislação ambiental.

O STF também destacou a importância da precaução e da prevenção como princípios norteadores da política ambiental. Em seu voto, a Ministra Rosa Weber, relatora, ao citar o princípio da prevenção afirmou que este: "alicerça preferência da preservação à restauração. Isso porque, uma vez comprometida a integridade de espaço territorial ou ecossistema, a sua restauração pode se revelar extremamente difícil ou inviável" (Brasil, 2020).

A Corte entendeu que a revogação das resoluções sem a devida substituição poderia levar a danos ambientais irreversíveis, especialmente em ecossistemas frágeis, como áreas de preservação permanente e zonas costeiras. Nesse sentido, o STF reforçou a necessidade de que o Poder Público adote medidas preventivas para evitar a degradação ambiental.

A decisão na ADPF 747 teve impactos significativos na política ambiental brasileira. Ao declarar a inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 500/2020 e restaurar a vigência das resoluções revogadas, o STF enviou um sinal de que a proteção ambiental não pode ser flexibilizada sem justificativa técnica e jurídica adequada. A decisão também reforçou o papel do CONAMA como órgão responsável por estabelecer normas e padrões ambientais, dentro dos limites constitucionais.

Além disso, a ADPF 747 serviu como um precedente importante para outras ações judiciais que questionam medidas governamentais que possam representar retrocessos na proteção ambiental. A decisão demonstrou que o STF está atento às tentativas de desregulamentação ambiental e disposto a intervir para garantir a efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado.

2. A DECISÃO PROFERIDA NA ADPF 935 E 937 E O CONTROLE DE ATOS ADMINISTRATIVOS: PILARES E IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS AMBIENTAIS

Assim como ocorreu na ADPF 747, o STF desempenhou papel fundamental no controle de atos administrativos em matéria ambiental, que envolvem a aplicação de princípios constitucionais de proteção ao meio ambiente e à saúde pública.

Uma das decisões mais relevantes proferidas pelo STF nesse contexto foi a ADPF 935, que se destaca pela análise sobre a competência do poder público para regulamentar e proteger as questões ambientais no Brasil, bem como o papel do STF em garantir a efetividade da legislação ambiental e sua adequada aplicação. Esse julgamento se insere em um contexto maior de decisões que envolvem o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, com reflexos no controle judicial de atos administrativos.

O controle de atos administrativos pelo STF é uma das prerrogativas essenciais para a consolidação do Estado de Direito e a garantia dos direitos fundamentais, incluindo o direito a um meio ambiente saudável. O poder judiciário, ao exercer o controle de constitucionalidade, pode agir de forma a revisar e corrigir atos administrativos que violem normas constitucionais, inclusive no âmbito da política ambiental.

A Constituição Federal de 1988, no artigo 225, estabelece um direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Estado a responsabilidade de proteger a biodiversidade e os recursos naturais (Brasil, 1988). Nesse contexto, o STF atua, em diversas ocasiões, para garantir que os atos administrativos, tanto em nível federal quanto estadual e municipal, estejam em conformidade com esses preceitos constitucionais. A fiscalização de atos administrativos em matéria ambiental envolve tanto a análise de sua conformidade com a legislação ambiental como o exame da necessidade de balanço entre desenvolvimento e proteção ambiental.

A ADPF 935, julgada pelo STF em 2021, é um marco importante na atuação do Tribunal no controle de atos administrativos em matéria ambiental, especialmente no que tange à flexibilização de normas ambientais, atuação do poder público frente questões relativas ao desmatamento e exploração de recursos naturais.

A ação foi proposta para questionar a continuidade de uma medida do governo federal que modificava a regulamentação das APPs e alterava a proteção das florestas em algumas regiões do Brasil, argumentando-se que a medida violava a Constituição ao enfraquecer a proteção ambiental.

A decisão da ADPF 935 teve um impacto direto sobre as políticas públicas de licenciamento ambiental e sobre a atuação do poder executivo na concessão de licenças para atividades que impactam o meio ambiente.

O STF, ao decidir pela suspensão de certos atos administrativos que flexibilizavam a proteção das APPs, reafirmou a necessidade de um controle mais rigoroso sobre a legislação ambiental e a obrigação do Estado em garantir que ações governamentais, mesmo aquelas de natureza administrativa, respeitem os princípios da Constituição, especialmente os que dizem respeito à preservação ambiental.

A decisão do STF na ADPF 935 foi emblemática ao reafirmar o entendimento de que a preservação ambiental deve ser tratada como uma questão de ordem pública e que o controle judicial sobre os atos administrativos que tratam da matéria ambiental deve ser rigoroso. O STF reconheceu, com base nos princípios constitucionais, a impossibilidade de o Poder Executivo flexibilizar normas de proteção ambiental sem um respaldo técnico e sem atender aos parâmetros previstos pela legislação vigente.

A decisão também trouxe à tona a importância da ciência e da técnica no processo de formulação de políticas ambientais e de concessão de licenças. O STF, ao suspender os efeitos dos atos administrativos que modificavam as áreas de proteção, sublinhou que as decisões que envolvem o meio ambiente não podem ser tomadas de forma arbitrária ou desprovida de estudos e análises adequadas sobre os impactos ambientais das ações. O Tribunal também reforçou o entendimento de que a sustentabilidade e o equilíbrio ecológico não podem ser comprometidos, mesmo em nome do desenvolvimento econômico.

A ADPF 935 também trouxe a discussão sobre a competência do STF para intervir em atos administrativos, como um instrumento de controle da legalidade e da constitucionalidade das normas e medidas adotadas pelo Executivo. Nesse contexto, o STF exerceu sua função de proteção dos direitos fundamentais, o que inclui o direito a um meio ambiente equilibrado e a garantia das condições necessárias para uma vida saudável para as presentes e futuras gerações.

A decisão na ADPF 935 teve um impacto significativo nas políticas ambientais no Brasil, especialmente em relação à fiscalização e ao licenciamento ambiental. A atuação do STF no caso demonstrou que a flexibilidade em questões ambientais deve ser tratada com cautela e que o enfraquecimento das normas ambientais não pode ser feito sem uma análise rigorosa dos efeitos sobre a biodiversidade e o bem-estar da população.

A decisão também repercutiu nas esferas administrativas, principalmente nas agências ambientais responsáveis pela emissão de licenças e pela fiscalização. O STF, ao exercer o controle de atos administrativos, reafirmou o papel dessas agências como agentes de proteção ambiental, exigindo que as decisões sejam baseadas em evidências científicas e na necessidade de preservação dos recursos naturais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação do STF no controle de atos administrativos em matéria ambiental entre 2019 e 2022 demonstrou o papel fundamental da Corte na proteção do meio ambiente e na garantia dos direitos constitucionais previstos no artigo 225 da Constituição. As decisões nas ADPFs 747, 935 e 937 evidenciam a vigilância do STF frente a medidas administrativas que, ao flexibilizar normas ambientais, poderiam comprometer a sustentabilidade e a proteção dos recursos naturais. Nas ADPFs 747 e 935 o Tribunal reafirmou a importância do princípio da precaução e da análise rigorosa dos impactos ambientais, enquanto na ADPF 937, destacou a necessidade de transparência e da participação pública nos processos de licenciamento. Juntas, essas decisões refletem a constante vigilância do STF na manutenção da legislação ambiental e na preservação dos direitos das gerações presentes e futuras, consolidando o papel da Corte como um guardião da Constituição e do meio ambiente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto da Ministra Rosa Weber na ADPF 747**. Brasília, DF: STF, 14 dez. 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur444265/false. Acesso em: 17 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental 935 distrito federal**. Brasília, DF: STF, 14 dez. 2021. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=ADPF%20935&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em 17 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Proteção de cavernas: STF recebe mais uma ação contra decreto que autoriza empreendimentos**. Brasília, DF: STF, 21 janeiro 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=377332&ori=1. Acesso em: 17 out. 2025.

FIALHO, Sara. O Licenciamento Ambiental No Brasil: Discursos E Desmontes Entre 2019 E 2022. **Boulevard**, 2025. Disponível em: https://artboulevard.org/items/895774/. Acesso em: 17 out. 2025.

MARIN, Eriberto Francisco Bevilaqua; MASCARENHAS, Giovani Martins de Araújo. O princípio da vedação de retrocesso ambiental e sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal em face da análise de (in) constitucionalidade das áreas rurais consolidadas. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 45, n. 3, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

VIANA, J. P. **Gastos ambientais do governo federal**: aperfeiçoamentos metodológicos, atualização para o período Bolsonaro e avaliação da atuação governamental, em especial no combate ao desmatamento na Amazônia – a passagem da boiada. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2024.

VIEIRA, Oscar Vilhena; GLEZER, Rubens; BARBOSA, Ana L. P. Supremocracia e infralegalismo autoritário: O comportamento do Supremo Tribunal Federal durante o governo Bolsonaro. **Novos estudos CEBRAP**, v. 41, n. 3, p. 591-605, 2022.

DANOS MORAIS COLETIVOS: UMA ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA

Julia Alves Pinto Reis[1]
Vinicius Vitorino[2]

INTRODUÇÃO

A proteção ambiental constitui um pilar do Direito contemporâneo, dada a urgência dos desafios impostos pela degradação do meio ambiente e seus impactos na coletividade. Neste panorama, o dano moral coletivo emerge como um instrumento para a efetiva tutela ambiental.

A relevância desse tema foi recentemente evidenciada em Santa Catarina por dois casos paradigmáticos de desastres ambientais: o rompimento da Lagoa de Evapo Infiltração da Estação de Tratamento de Esgoto na Lagoa da Conceição (2021) e o rompimento do reservatório de água no bairro Monte Cristo (2023). Em ambos os litígios, a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) figurou como responsável, ensejando a discussão judicial sobre a compensação dos danos extrapatrimoniais sofridos pela coletividade.

No Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), a fixação de indenização por dano moral coletivo em matéria ambiental é tema relevante, porém ainda pouco explorado sob o viés empírico. Persiste uma lacuna quanto ao exame concreto dos patamares indenizatórios fixados.

Diante dessa lacuna, o presente artigo objetiva mapear e analisar os valores arbitrados pelo Tribunal Catarinense, especificamente pelo Grupo de Câmaras de Direito Público, a título de dano moral coletivo em litígios ambientais. O estudo busca verificar em que medida esses montantes revelam padrões, tendências ou variações capazes de subsidiar juízos de proporcionalidade e, assim, aferir a coerência e a previsibilidade das decisões.

O estudo visa mensurar e sistematizar, em um recorte temporal definido, os julgados do Tribunal que reconheceram o dano moral coletivo ambiental. Serão identificados a distribuição dos valores arbitrados, os casos de maior expressividade e os movimentos jurisprudenciais de manutenção, majoração ou minoração, fornecendo um panorama quantitativo inicial.

A pesquisa possui alta relevância prática, visto que a ausência de parâmetros empíricos dificulta a atuação de diversos atores jurídicos (Ministério Público, advocacia pública e privada, magistratura e sociedade civil) na formulação de pleitos, na celebração de acordos e na avaliação ex ante de riscos e incentivos. Portanto, a sistematização destes

[1] Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Lattes: http://lattes.cnpq.br/008594434452034. e-mail: juhreis41@gmail.com.
[2] Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Lattes: http://lattes.cnpq.br/4419570328269851 e-mail: viniciusvitorinoo@gmail.com.

dados contribui diretamente para o desenho de estratégias processuais mais eficazes e para o aprimoramento da racionalidade decisória na tutela coletiva ambiental.

1. DANO MORAL COLETIVO

Embora alguns autores defendam a impossibilidade de se atribuir dano moral à matéria ambiental[3], é possível afirmar que sua fixação está consolidada na jurisprudência. Trata-se de medida de natureza essencialmente reparatória, com função instrumental preventiva-pedagógica para desestimular a repetição de condutas lesivas[4].

Apesar da vasta produção acadêmica sobre o dano moral e sua dimensão coletiva no contexto ambiental[5], esta pesquisa concentrou-se na forma como o instituto vem sendo tratado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Contudo, para uma análise completa e contextualizada, é necessária uma breve incursão na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), cuja função uniformizadora da legislação infraconstitucional influencia diretamente os parâmetros indenizatórios observados e replicados pelo Tribunal Catarinense.

O STJ compreende que a configuração do dano moral individual exige apenas a comprovação de ofensa injusta à dignidade humana, dispensando a demonstração de dor ou sofrimento[6]. Em contrapartida, a caracterização do dano moral coletivo requer a verificação de aspectos eminentemente objetivos da causa[7].

Para a configuração do dano moral coletivo, é imprescindível comprovar a violação inescusável e injusta de valores fundamentais da coletividade, um critério predominantemente objetivo[8]. Essa violação não se confunde com a demonstração de

[3] STOCO, Rui. Tratado de Responsabilidade Civil. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 855-856.
[4] TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.
[5] CUNHA, Nivaldo Caetano da; SAMPAIO, José Adércio Leite. A indenização pecuniária ambiental e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) do Brasil. Revista de Direito Ambiental. São Paulo, v. 84, n. 722, out./dez. 2016. FILTER, Pedro Agão Seabra; FACCIO, Lucas Girardello. Análise do dano moral coletivo ambiental no caso de rompimento de barragens. Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo, Belém, v. 5, n. 2, p. 77-97, jul./dez. 2019. GOIS, Elieuton Sampaio; LEUZINGER, Márcia Dieguez. O amplo efeito sancionador do dano moral coletivo ambiental como expressão do Estado de Direito Ambiental: visita ao emblemático recurso especial 598.281/2003. Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 8, n. 3, p. 137-165, set./dez. 2018. GOULART, S. F. Dano moral ambiental coletivo. Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional, Florianópolis, v. 1, n. 2, p. 152-185, 2014. LEITE, José Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. LEITE, José Rubens Morato; MORATO, Danielle de Andrade; ACHKAR, Azor El. Sociedade de risco, danos ambientais extrapatrimoniais e jurisprudência brasileira. In: XV Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Manaus. Anais do XV Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: FUNJAB, 2007. LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Dano ambiental: do indivíduo ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. MELO, Auricélia do Nascimento; ALCANTARA, Dione Cardoso de. O dano moral coletivo na sociedade de risco: uma análise de sua funcionalidade no meio ambiente do trabalho. Revista Jurídica FA7, Fortaleza, v. 17, n. 2, p. 25-41, maio/ago. 2020. MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2018. MIRAGEM, Bruno; BADIA, Ana Lúcia Seifriz. Responsabilidade civil por danos extrapatrimoniais e danos ambientais coletivos: um panorama brasileiro. Revista Internacional Consinter de Direito, n. IX, 2º semestre de 2019. PUIATTI, Vinícius Alves; SOUZA, Bernardo Pimentel; CARVALHO, Edson Ferreira de. A tutela jurídica da responsabilidade civil por dano extrapatrimonial coletivo ambiental no ordenamento brasileiro. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 84, abr./jun. 2022. SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira. Princípio da reparação integral: indenização no código civil. São Paulo: Saraiva, 2010. SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito ambiental: introdução, fundamentos e teoria geral. São Paulo: Saraiva, 2014. ZAVASCKI, Liane Tabarelli; FIGUEIREDO, Matheus Burg de. Possibilidade de dano moral coletivo em matéria ambiental: divergências doutrinárias e jurisprudenciais. Direito & Justiça, Porto Alegre, v. 41, n. 2, p. 205-213, jul./dez. 2015.
[6] STJ, REsp 1.292.141/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 04.12.2012.
[7] STJ, REsp 1.940.030, Rel. Min. Og Fernandes, 2a Turma, j. 16/08/2022.
[8] STJ, EREsp 1.342.846, Rel. Min. Raul Araújo, Corte Especial, j. 16/06/2021.

abalos psicológicos individuais[9], tampouco exige demonstrar que toda a coletividade sinta dor ou indignação, como se fosse um indivíduo único[10].

Além disso, há uma preocupação com o desvirtuamento do instituto, o qual não pode ser banalizado[11]. Não por acaso, a Corte excepciona a aplicação da Súmula 7[12] sempre que o *quantum* indenizatório fixado se mostra "ínfimo ou exagerado"[13].

Estabelecidas as diretrizes gerais do Superior Tribunal de Justiça, o foco analítico se volta para o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, examinando como este vem se posicionando sobre os critérios e parâmetros de fixação do dano moral coletivo, com ênfase no quantum indenizatório e na proporcionalidade.

Em consonância com o STJ, o TJSC orienta que o reconhecimento do dano moral ambiental não se limita à repercussão física sobre o meio ambiente. Ele decorre, essencialmente, da transgressão do sentimento coletivo, evidenciada pelo sofrimento ou pela intranquilidade da comunidade diante de uma lesão ambiental específica[14].

Faz-se necessário, assim, que a violação ao direito supere os limites do aceitável na vida em sociedade, sendo grave o suficiente para produzir intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva[15].

Os precedentes do TJSC convergem para exigir, na configuração do dano moral coletivo, uma violação que ultrapasse o limite do tolerável na vida em sociedade, ostentando gravidade suficiente para gerar intranquilidade social e abalo relevante à esfera extrapatrimonial da coletividade. A mera infração legal é insuficiente, sendo necessária uma conduta com reprovabilidade que transcenda interesses individuais e atinja valores essenciais compartilhados. Assim, mesmo quando comprovada a degradação ambiental, é imprescindível aferir a extensão concreta da lesão e sua repercussão social para a caracterização do abalo coletivo[16].

Consequentemente, o polo ativo da demanda, notadamente o Ministério Público, detém o ônus de produzir prova autônoma e específica que demonstre a ocorrência e a extensão do dano moral coletivo, sob pena de inviabilidade de sua fixação[17].

Estabelecidos esses parâmetros, busca-se métodos que possibilitem uma aferição objetiva do montante indenizatório. Nos tribunais, é comum a utilização do método bifásico como parâmetro que confere objetividade à quantia estipulada.

Esse método atende às exigências de um arbitramento equitativo, minimizando possíveis arbitrariedades e subjetividades do julgador, evitando a tarifação do dano e

[9] STJ, AgInt no REsp 1.297.882, Rel. Min. Og Fernandes, 2a Turma, j. 17/09/2019.
[10] STJ, REsp n. 1.269.494, Rel. Min. Eliana Calmon, 2a Turma, j. 24/09/2013.
[11] STJ, REsp 1.473.846, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 3a Turma, j. 21/02/2017 e REsp 1.303.014, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, 4a Turma, j. 18/12/2014.
[12] A Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça veda o revolvimento do conjunto fático-probatório em recurso especial, o que, em tese, obsta a revisão do quantum indenizatório por dano moral, ainda que sob o prisma da proporcionalidade.
[13] STJ, AgRg no AREsp 376.191, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, 4a Turma, j. 14/04/2015.
[14] TJSC, Embargos Infringentes 2013.007541-6, Rel. Des. Cesar Abreu, Grupo de Câmaras de Direito Público, j.12/03/2014.
[15] TJSC, Embargos Infringentes 2011.023705-8, Rel. Des. Carlos Adilson Silva, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 10/12/2014.
[16] TJSC, Apelação 5002580- 87.2019.8.24.0007, Rel. Des. Carlos Adilson Silva, 2a Câmara de Direito Público, j. 25-01-2022; TJSC, Apelação 5002541- 90.2019.8.24.0007, Rel. Des. Carlos Adilson Silva, 2a Câmara de Direito Público, j. 29/03/2022; TJSC, Apelação 0900099-48.2015.8.24.0139, Rel. Des. Cid Goulart, 2a Câmara de Direito Público, j. 01-06-2021; TJSC, Remessa Necessária 0005228-86.2014.8.24.0012, Rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, 2a Câmara de Direito Público, j. 15/10/2019; TJSC, Apelação 0900679-33.2018.8.24.0023, Rel. Des. Vera Lúcia Ferreira Copetti, 4a Câmara de Direito Público, j. 07/03/2024.
[17] TJSC, Apelação 0000618-02.2012.8.24.0059, Rel. Des. Pedro Manoel Abreu, 1a Câmara de Direito Público, j. 13/09/2022.

estabelecendo uma correspondência razoável entre o valor da indenização e o interesse jurídico lesado, considerando as peculiaridades de cada caso[18].

O método bifásico consiste em duas etapas. Na primeira, o julgador arbitra um valor de indenização com base em precedentes relativos a violações do mesmo bem jurídico, traçando uma média dos valores geralmente deferidos pela jurisprudência e estabelecendo um "valor-base", o que garante a uniformidade e igualdade nas decisões de casos similares.

Na segunda etapa, o valor é ajustado conforme as circunstâncias específicas do caso, considerando: (a) a gravidade do fato; (b) a culpabilidade do agente; (c) a eventual culpa concorrente da vítima; e (d) a condição econômica das partes, culminando na fixação definitiva da indenização por meio de um arbitramento equitativo.

Fixadas essas premissas, passa-se para análise dos precedentes que formam a jurisprudência do Tribunal Catarinense sob o tema em análise.

2. METODOLOGIA

A pesquisa possui natureza exploratória e adota uma metodologia empírica, baseada na análise de decisões judiciais. Seu objetivo é levantar dados e formular hipóteses sobre a fixação dos valores indenizatórios a título de dano moral coletivo em litígios ambientais no âmbito do Grupo de Câmaras de Direito Público do TJSC.

A coleta de dados foi realizada na plataforma de jurisprudência oficial do TJSC, utilizando os termos de busca "dano moral coletivo" e "ambiental". O recorte espacial limitou-se à atuação do Tribunal Catarinense e o recorte temporal abrangeu todas as decisões dos últimos 15 anos disponíveis no seu banco de dados (01/01/2010 a 28/01/2025).

Os dados foram coletados mediante a leitura das ementas e, quando necessário, do inteiro teor dos acórdãos. Foi dada especial atenção à descrição do dano ambiental, à caracterização do dano moral coletivo e, fundamentalmente, ao valor indenizatório fixado.

Embora esta abordagem seja relevante para compreender a aplicação do dano moral coletivo ambiental, a pesquisa reconhece limitações inerentes à sua natureza exploratória. O foco do estudo reside na análise quantitativa e geral dos valores indenizatórios fixados pelo TJSC, sem aprofundar os fundamentos jurídicos, os argumentos das partes ou os critérios específicos que justificaram o quantum em cada caso. Esta delimitação busca realizar apenas um levantamento empírico inicial, reservando para estudos futuros a análise qualitativa das motivações subjacentes às decisões, incluindo a aplicabilidade do método bifásico no contexto do Tribunal.

Os dados coletados serão organizados em uma tabela para permitir a identificação de padrões ou tendências na fixação dos valores. O objetivo central é averiguar e mapear os patamares de dano moral coletivo em litígios ambientais adotados pelo Tribunal Catarinense.

3. APRESENTAÇÃO DOS PRECEDENTES ANALISADOS

A pesquisa na plataforma oficial de jurisprudência do TJSC, utilizando os termos "dano moral coletivo" e "ambiental", abrangeu o período de 01/01/2010 a 28/01/2025.

Inicialmente, foram identificados 135 precedentes, distribuídos nas seguintes classes processuais: Apelação (63), Apelação Cível (36), Apelação/Remessa Necessária (20),

[18] STJ, REsp 1.473.393, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, 4a Turma, j. 04/10/2016.

Agravo de Instrumento (8), Apelação Criminal (2), Remessa Necessária Cível (2), Apelação/Reexame Necessário (1), Embargos de Declaração (1), Embargos de Declaração em Apelação Cível (1) e Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação (1).

Considerando o objetivo de analisar os valores fixados em decisão condenatória definitiva, foram excluídos os precedentes referentes a agravos de instrumento, embargos de declaração e pedidos de efeito suspensivo, reduzindo o espaço amostral para 124 precedentes.

Também foram retirados os precedentes em que se entendeu pela inaplicabilidade do dano moral coletivo, seja por ausência dos requisitos necessários ou por falta de provas que justificassem sua fixação.

Por fim, foram excluídos os precedentes que, embora tratem de danos morais coletivos, abordam temáticas alheias ao Direito Ambiental, como as violações do Código de Defesa do Consumidor e seus desdobramentos perante a coletividade.

Dessa forma, a análise se restringiu aos precedentes nos quais o Tribunal reconheceu a aplicabilidade do dano moral coletivo na tutela ambiental, ainda que reformando decisões de primeira instância. Esta seleção permite verificar se o valor indenizatório inicial foi ratificado, majorado ou minorado. Após a aplicação dos filtros, o corpus final de análise totalizou 43 precedentes judiciais. Os resultados obtidos são apresentados na tabela a seguir, e a discussão dos dados mais relevantes será conduzida no capítulo posterior.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
1	Apelação/Remessa Necessária n. 5005272-76.2021.8.24.0011, Rel. Carlos Adilson Silva, Segunda Câmara de Direito Público, j. 17-12- 2024.	Exposição da população a odor desagradável de esgoto por longo período (outubro de 2011 e agosto de 2018), mesmo sem comprovação de efetivo malefício à saúde.	R$ 20.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
2	Apelação/Remessa Necessária n. 5002572-03.2019.8.24.0075, rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 10-12- 2024.	Irregularidade de atividade de suinocultura e abate de animais sem licenciamento ambiental.	R$ 50.000,00	Recurso conhecido e provido. Sentença absolutória reformada para fixação de danos morais coletivos.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
3	Apelação n. 0906264-89.2016.8.24.0038, Rel. Denise de Souza Luiz Francoski, Quinta Câmara de Direito Público, j. 03-12-2024.	Condomínio residencial sem licenciamento ambiental adequado.	R$ 100.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
4	Apelação/Remessa Necessária n. 0901559-92.2018.8.24.0033, Rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 22-10- 2024.	Exercício da atividade de reciclagem de pneumáticos, sem o devido licenciamento ambiental, mediante armazenamento de pneus a céu aberto e sem Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros Militar.	R$ 15.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
5	Apelação/Remessa Necessária n. 5006244-43.2023.8.24.0054, Rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 24-09- 2024.	Edificação de chalé para exploração turística em área de preservação permanente.	R$ 20.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
6	Apelação n. 5042517-85.2021.8.24.0023, Rel. Júlio César Knoll, Terceira Câmara de Direito Público, j. 23-07- 2024.	Abertura de uma estrada e a construção de uma ponte sobre o rio João Gualberto Soares (APP).	R$ 3.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
7	Apelação n. 0000811-42.2014.8.24.0028, Rel. Bettina Maria Maresch de Moura, Terceira Câmara de Direito Público, j. 23-07-2024.	Poluição sonora provocada pelo desenvolvimento de atividade empresarial.	R$ 50.000,00 (reduziu o valor fixado de R$ 100.000,00)	Recurso conhecido e parcialmente provido. Adequação do quantum fixado a título de dano moral coletivo.
8	Apelação n. 5005375-71.2021.8.24.0015, Rel. Odson Cardoso Filho, Quarta Câmara de Direito Público, j. 18-07- 2024	Desmatamento, com emprego de trator esteira, de vegetação nativa secundária em estado médio de regeneração, pertencente ao bioma Mata Atlântica, sem autorização do órgão ambiental competente.	R$ 5.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
9	Apelação n. 0900039-50.2016.8.24.0039, Rel. Denise de Souza Luiz Francoski, Quinta Câmara de Direito Público, j. 18-06-2024.	Condenação do Município de Lages e da SEMASA. Adoção de medidas voltadas à regularização do sistema de drenagem pluvial e manejo das águas pluviais na municipalidade.	R$ 50.000,00 (reduziu o valor fixado de R$ 100.000,00)	Recurso parcialmente conhecido e parcialmente provido. Adequação do quantum fixado a título de dano moral coletivo.
10	Apelação n. 0901339-79.2018.8.24.0038, Rel. Denise de Souza Luiz Francoski, Quinta Câmara de Direito Público, j. 21-05-2024.	Área degradada no Município de Joinville. Recuperação das características de flora existentes no imóvel referido na inicial, bem como a garantir, mediante atestado técnico, a estabilidade do talude realizado.	R$ 52.000,00	Recurso Conhecido e Desprovido. Sentença confirmada.
11	Apelação n. 0001007-53.2016.8.24.0218, Rel.Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 21-05- 2024.	Descumprimento das normas de proteção ambiental no exercício de sua atividade empresarial. Lançamento de esgoto de forma indevida no solo.	R$ 50.000,00	Recurso parcialmente provido. Sentença absolutória reformada para fixação de danos morais coletivos.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
12	Apelação n. 5001979-86.2021.8.24.0015, Rel. Júlio César Knoll, Terceira Câmara de Direito Público, j. 19-12- 2023	Danificação de floresta secundária em estágio médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica. Uso de motosserra em vegetação em área de APP.	R$ 10.000,00	Recurso conhecido e parcialmente provido. Sentença confirmada.
13	Apelação n. 5001061-23.2022.8.24.0088, Rel. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 22-08- 2023.	Dano ambiental consistente na supressão de vegetação nativa. Destruição de vegetação ombrófila mista em estágio médio.	R$ 37.000,00	Recurso desprovido. Sentença confirmada.
14	Apelação n. 0902372-72.2016.8.24.0039, Rel. Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 15-08- 2023.	Irregularidades no sistema de armazenamento e destinação de efluentes provenientes do Presídio Regional Masculino de Lages, com poluição de recursos hídricos.	R$ 20.000,00	Recurso desprovido. Sentença confirmada.
15	Apelação n. 0900010-56.2016.8.24.0085, Rel. Carlos Adilson Silva, Segunda Câmara de Direito Público, j. 01-08- 2023.	Água turva pelo alto teor de ferro e manganês. Condenação CASAN e Município de Águas Frias e o Estado de Santa Catarina.	R$ 50.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Recurso conhecido e provido. Sentença absolutória reformada para fixação de danos morais.
16	Apelação n. 0007875-96.2010.8.24.0011, Rel. Odson Cardoso Filho, Quarta Câmara de Direito Público, j. 20-07- 2023.	Obras para implantação de loteamento irregular, tais como terraplanagem, abertura de estradas, supressão de mata nativa e manejo irregular de cursos d'água, causando danos de grande monta ao meio ambiente e moradores próximos do empreendimento.	R$ 60.000,00	Recurso dos réus conhecidos e desprovidos. Apelo do MP conhecido e provido em parte.
17	Apelação/Remessa Necessária n. 0900089-30.2016.8.24.0022, Rel. Odson Cardoso Filho, Quarta Câmara de Direito Público, j. 13-07- 2023.	Vazamentos de dejetos que atingiram a bacia hidrográfica da região, contaminando o curso hídrico que compõe o sistema de abastecimento de água local.	R$ 30.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
18	Apelação n. 0900060-74.2017.8.24.0044, Rel.Odson Cardoso Filho, Quarta Câmara de Direito Público, j. 13-07- 2023.	Irregular supressão de vegetação nativa em imóvel de sua propriedade, lá empreendendo posterior terraplanagem e instalação de aviário mesmo após o embargo promovido pela Polícia Militar Ambiental -, realizando ainda o lançamento dos resíduos decorrentes da atividade de avicultura diretamente no ambiente, sem o devido tratamento.	R$ 15.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
19	Apelação n. 5025269-27.2022.8.24.0038, Rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 14-03- 2023	Lesão à fauna doméstica, e por dano animal, diante do sofrimento individual suportado pela animália.	R$ 3.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
20	Apelação n. 5008833-24.2020.8.24.0018, Rel. Bettina Maria Maresch de Moura, Terceira Câmara de Direito Público, j. 14-02-2023	Supressão de vegetação nativa, em quantidade superior à autorizada.	R$ 50.000,00	Recurso dos réus conhecidos e desprovidos. Apelo do MP conhecido e provido em parte.
21	Apelação n. 5001796-18.2021.8.24.0015, Rel. Jorge Luiz de Borba, Primeira Câmara de Direito Público, j. 11-10- 2022	Degradação de área de vegetação nativa secundária. bioma mata atlântica. espécies como araucária e imbuia ameaçadas de extinção.	R$ 2.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
22	Apelação n. 0004438-05.2014.8.24.0012, Rel. Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 27-09-2022	Degradação de cobertura vegetal em área de 176,5 hectares. corte de 57 espécies de imbuia e 159 plantas de xaxim.	R$ 50.000,00	Recurso conhecido e provido. Sentença reformada para fixação de danos morais.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
23	Apelação n. 0900639-60.2018.8.24.0020, Rel. Roberto Lepper, Quarta Câmara de Direito Público, j. 11-08-2022	Dano ambiental em área de preservação permanente - empreendedora ré que, ao executar obras de terraplanagem, promove a supressão de espécies nativas (mata ciliar) e o aterramento de um córrego que cortava o imóvel.	R$ 100.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença confirmada.
24	Apelação n. 0002055-26.2008.8.24.0057, Rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 28-06-2022	Imóvel que atualmente se encontra dentro de área de proteção ambiental. antropização e degradação do ecossistema local, com a supressão de vegetação, atividade agropecuária, construção de edificações, dentre outras irregularidades.	R$ 30.000,00	Recurso parcialmente conhecido e desprovido. Sentença mantida.
25	Apelação Cível n. 0900046-38.2018.8.24.0050, Rel. Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 18-08- 2020	Pequena propriedade que realizava a produção e venda de ovos. inadequação do local às normas sanitárias estadual e municipal.	R$ 5.000,00 (reduziu de R$30.000,00)	Recurso Parcialmente provido. Adequação do quantum fixado a título de dano moral coletivo.
26	Apelação Cível n. 0001034-71.2010.8.24.0242, Rel. Denise de Souza Luiz Francoski, Quinta Câmara de Direito Público, j. 16-07-2020	Corte de vegetação nativa e cultivo de espécies exóticas invasoras para extração de madeira, sem licença ambiental, em área de preservação permanente.	R$ 35.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença mantida.
27	Apelação n. 0900027-94.2016.8.24.0052, Rel. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 26-05-2020	Deslizamento de terras em encosta de morro. local onde era extraída areia. ausência de recuperação da área degradada após encerramento das atividades pela mineradora. Indenização material das pessoas diretamente afetadas.	R$ 400.000,00 (reduziu de R$ 1.500.000,00)	Recurso conhecido e parcialmente provido. Adequação do quantum fixado a título de dano moral coletivo.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
28	Apelação Cível n. 0902327-93.2015.8.24.0139, Rel.Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 17-04- 2020	Inspeção em abatedouro, também frigorífico de derivados de origem animal. auto de infração lavrado. aplicação de multa, interdição do estabelecimento e apreensão e inutilização de produtos estocados com rótulos cancelados pelo órgão regulador.	R$ 70.000,00	Recurso desprovido. Sentença mantida.
29	Apelação Cível n. 0900448-20.2015.8.24.0020, Rel. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Primeira Câmara de Direito Público, 10-03-2020	Fortes odores produzidos por estação de tratamento de efluentes da CASAN. pleito de adequação da estrutura para sanar a poluição odorífera e dano moral coletivo.	R$ 20.000,00 (reduziu de R$ 150.000,00)	Recurso parcialmente conhecido para minorar a compensação pecuniária.
30	Apelação n. 0000541-27.2014.8.24.0025, Rel. Rodolfo Cezar Ribeiro Da Silva Tridapalli, Quarta Câmara de Direito Público, j. 22-08- 2019	Pedido de reparação de dano patrimonial e moral. maus tratos a animal doméstico. sentença de improcedência em relação ao pedido de dano moral. fato que gerou comoção social na comunidade. sentimentos de revolta, dor e angústia que caracterizam o dano moral coletivo.	R$ 3.000,00	Recurso parcialmente provido. Sentença reformada para fixação de danos morais.
31	Apelação n. 0001485-92.2013.8.24.0080, Rel. Ricardo Roesler, Terceira Câmara de Direito Público, j. 18-06- 2019	Poluição sonora durante atividade laboral.	R$ 20.000,00	Recursos Conhecidos. Provimento ao da requerida e desprovido o do MP. Sentença mantida.
32	Apelação n. 0033941-08.2005.8.24.0038, Rel. Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 15-05- 2019.	Atividades empresariais em guarda e depósito de toneladas de lixo tóxico (lodo industrial) em desacordo com as prescrições legais de natureza.	R$ 450.000,00	Recurso parcialmente provido. Sentença mantida.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
33	Apelação n. 0032234-90.2008.8.24.0008, Rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 27-02- 2018.	Alienação clandestina de terrenos, comuna e particular obrigados a promover a regularização da área. Reordenação do sono e lesão ao meio ambiente.	R$ 25.000,00	Recurso parcialmente provido. Adequação do quantum fixado a título de dano moral coletivo.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
34	Apelação n. 0003656-61.2007.8.24.0038, Rel.Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 03-10-2017.	Irregularidades decorrentes da indevida localização da indústria, situada em zona residencial multifamiliar. emissão de fuligem, emanação de mau cheiro, poluição sonora, depósito irregular de cascas de arroz, e incorreta destinação dos rejeitos líquidos existentes nos decantadores, despejados na rede pluvial.	R$ 10.000,00	Recurso conhecido e provido. Sentença reformada para fixação de danos morais.
35	Apelação n. 0026182-66.2013.8.24.0020, Rel. Sérgio Roberto Baasch Luz, Segunda Câmara de Direito Público, j. 23- 05-2017.	Lançamento de esgoto sanitário em curso d'água no interior da Mata Atlântica. Municipalidade condenada à recuperação da área degradada.	R$ 30.000,00	Recurso parcialmente provido. Sentença reformada para fixação de danos morais.
36	Apelação n. 0004720-30.2009.8.24.0073, Rel. Carlos Adilson Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 06-12- 2016.	Supressão de 48 araucárias, espécie nativa ameaçada de extinção, cultivo de pínus para extração de madeira, sem licença ambiental, inclusive em área de preservação permanente, espécie exótica invasora, danos ambientais verificados.	R$ 35.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença mantida.
37	Apelação n. 0000457-06.2010.8.24.0077, Rel. Ricardo Roesler, Quarta Câmara de Direito Público, j. 10-11-2016.	Atividade potencialmente poluidora.desdobramento de madeiras sem o devido licenciamento ambiental. exploração ilegal de madeiras nativas. ausência de documento de origem florestal.	R$ 10.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença mantida.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
38	Apelação n. 0000465-49.2013.8.24.0021, Rel. Carlos Adilson Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 08-11-2016.	Efluentes de piscicultura que atingiram o curso d'água. poluição dos recursos hídricos, dando causa à morte de peixes e situação de emergência na concessionária de abastecimento de água que, embora não tenha suspendido o serviço, passou a utilizar o triplo do montante de produto de limpeza para limpar os resíduos.	R$ 30.000,00	Recurso conhecido e provido. Sentença reformada para fixação de danos morais.
39	Apelação n. 2013.071674-9, Rel. Carlos Adilson Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 14-07- 2015.	Dejetos suínos depositados em propriedade rural e que atingiram o curso d'água. poluição dos recursos hídricos do município de Ponte Serrada, dando causa à suspensão do fornecimento de água à população.	R$ 20.000,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença mantida.
40	Apelação n. 2012.032729-5, Rel. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 01- 07-2014.	Destruição de mata nativa, independente da fase de recuperação, que é tipificada no art. 50 da lei de crimes ambientais, floresta atlântica, ademais, que goza de proteção irrestrita pela crfb/88.	R$ 1.500,00	Recurso conhecido e desprovido. Sentença mantida.
41	Apelação n. 2011.017718-5, Rel. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 15- 04-2014.	Supressão de vegetação nativa em área de preservação permanente.	R$ 5.250,00	Recurso conhecido e provido. Sentença reformada para fixação de danos morais.
42	Apelação n. 2014.000032-6, Rel. Cesar Abreu, Terceira Câmara de Direito Público, j. 18-03-2014.	Corte de vegetação e construção em área de mata atlântica. necessária recomposição da área e demolição das construções.	Não informado.	Recurso desprovido. Sentença mantida.

	Precedente	Dano Ambiental	Dano Moral Coletivo Fixado	Dispositivo do Acórdão
43	Apelação n. 2011.049089-4, Rel.Cinthia Beatriz da Silva Bittencourt Schaefer, Primeira Câmara de Direito Civil, j. 05-06-2012.	Produção e comercialização de produtos fabricados sem as mínimas condições de higiene, inúmeras violações sanitárias verificadas.	R$ 200.000,00 (reduziu de R$ 1.000.000,00)	Recurso parcialmente provido. Adequação do quantum fixado a título de dano moral coletivo.

4. ANÁLISE DOS DADOS OBTIDOS

A análise dos 43 precedentes revela que, embora a média das indenizações fixadas pelo Tribunal atinja R$ 50.000,00, a maioria dos valores arbitrados não ultrapassa R$ 30.000,00. Apesar disso, foi possível identificar casos que se destacam por valores bem superiores, sendo, para os fins desta pesquisa, considerados aqueles com montantes acima de R$ 100.000,00. Dentre eles, os precedentes 03, 23, 27, 32 e 43 merecem especial atenção.

No precedente 03 (Apelação n. 0906264-89.2016.8.24.0038 – Quinta Câmara de Direito Público – 03/12/2024), foi fixado o valor de R$ 100.000,00 em razão da instalação de um condomínio residencial sem o licenciamento ambiental adequado. No caso, os empreendedores de Joinville realizaram obras de terraplanagem sem autorização, excedendo as áreas autorizadas e avançando sobre uma Área de Preservação Permanente. Essa intervenção resultou na supressão de vegetação e na alteração do relevo, exigindo a demolição das construções irregulares e a implementação de um Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD).

No precedente 23 (Apelação n. 0900639-60.2018.8.24.0020 – Quarta Câmara de Direito Público – 11/08/2022), o Tribunal fixou, igualmente, R$ 100.000,00 em razão de danos ambientais ocorridos em área de preservação permanente. A empreendedora realizou obras de terraplanagem sem a devida autorização, suprimindo 63.166 m² de vegetação nativa e aterrando um curso d'água – inclusive encobrindo uma nascente. Essa intervenção contrariou as condições das licenças ambientais concedidas, resultando na destruição de mata ciliar, na alteração irreversível do curso d'água e na degradação do equilíbrio ecológico local.

O precedente 27 (Apelação n. 0900027-94.2016.8.24.0052 – Primeira Câmara de Direito Público – 26/05/2020) se destaca pelo valor de R$ 400.000,00, fixado em decorrência de um deslizamento de terras associado à ausência de recuperação ambiental após atividades mineradoras irregulares. A empresa responsabilizada operava em Área de Preservação Permanente (APP), realizando extração de areia de modo inadequado, sem respeitar a distância mínima de 30 metros de cursos d'água, utilizando métodos não autorizados e descartando rejeitos na APP. O subsequente abandono do local sem a devida recuperação desencadeou um deslizamento que afetou 13,84 hectares, bloqueou 250 metros do Rio Liso, soterrando parte do seu leito, danificando 4 hectares de APP e comprometendo áreas agricultáveis. Entretanto, é relevante notar que o Tribunal minorou o montante fixado em primeira instância (R$ 1.500.000,00).

O precedente 32 (Apelação n. 0033941-08.2005.8.24.0038 – Primeira Câmara de Direito Público – 15/05/2019) representa o maior valor arbitrado na pesquisa, fixado em R$ 450.000,00. Este montante decorreu de atividades empresariais envolvendo o armazenamento irregular de lodo industrial (lixo tóxico). Uma indústria têxtil operava em desacordo com as normas ambientais, armazenando 419 toneladas de lodo em condições precárias, sem proteção e exposto às intempéries. A irregularidade persistiu mesmo após a sucessão empresarial, com cerca de 38 toneladas de resíduo inadequadamente armazenado, sem destinação ou tratamento legal, o que comprometeu a qualidade do solo e, potencialmente, dos recursos hídricos.

Por fim, no precedente 43 (Apelação n. 2011.049089-4 – Primeira Câmara de Direito Civil – 05/06/2012) fixou-se o montante de R$ 200.000,00 para danos decorrentes da produção e comercialização de alimentos em condições insalubres, o que caracterizaria grave risco à saúde pública. Foram constatadas irregularidades sanitárias na produção de sorvetes, pizzas e lasanhas congeladas, com evidências como a data de validade apagada em um sorvete e a presença de uma barata. O Tribunal registrou um total de 42 irregularidades em uma empresa e 60 na outra. Porém, apesar do valor, o Tribunal reformou o valor inicialmente arbitrado pela primeira instância, o qual havia sido fixado em R$ 1.000.000,00.

Esta análise quantitativa fornece um panorama inicial sobre a atuação do Tribunal de Justiça de Santa Catarina em matéria de dano moral coletivo ambiental. Embora se registrem casos pontuais com arbitramento de valores mais elevados (acima de R$ 50.000,00 e R$ 100.000,00), os dados sugerem que os montantes fixados podem não guardar estrita proporcionalidade com a gravidade dos danos ambientais narrados, havendo uma tendência do Tribunal em reduzir valores expressivos arbitrados pela primeira instância.

Tais achados indicam a necessidade premente de investigações mais aprofundadas sobre os critérios e os fundamentos jurídicos efetivamente utilizados pelo Tribunal para a definição do quantum indenizatório em cada decisão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa analisou a aplicação dos danos morais coletivos decorrentes de danos ambientais pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina e teve por objetivo identificar os valores usualmente arbitrados, bem como verificar padrões, tendências e variações capazes de informar juízos de coerência decisória.

A análise dos 43 precedentes selecionados revelou uma média de fixação em R$ 50.000,00, com predominância de montantes inferiores a R$ 30.000,00. Este achado sugere uma postura de certa reserva do Tribunal na fixação de indenizações de alto valor.

Embora haja casos excepcionais de maior expressividade (notadamente os precedentes 03, 23, 27, 32 e 43), a análise levanta a hipótese de que, em muitos julgados, os valores arbitrados podem não alcançar a plena proporcionalidade com a gravidade das condutas lesivas.

É fundamental reiterar que, devido à sua natureza exploratória, esta pesquisa possui limitações interpretativas e não pretende mapear de forma exaustiva a atuação do TJSC. Sugere-se que futuros estudos aprofundem a análise dos fundamentos jurídicos suscitados, a fim de revelar nuances na interpretação do instituto e na ponderação entre suas funções reparatória, pedagógica e preventiva. A comparação com outros

tribunais estaduais e federais também se revela relevante para identificar convergências e divergências, contribuindo para uma eventual padronização dos critérios de fixação indenizatória em âmbito nacional.

Em suma, o estudo cumpriu seu objetivo ao delinear parâmetros que indicam um quadro inicial de coerência e previsibilidade no arbitramento do dano moral coletivo ambiental pelo Tribunal Catarinense. Tais dados são úteis tanto para a atuação estratégica dos sujeitos processuais quanto para o exame crítico das decisões.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no REsp 1.297.882**. Relator: Ministro Og Fernandes. 2ª Turma. Julgado em 17 de setembro de 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 376.191**. Relatora: Ministra Maria Isabel Gallotti. 4ª Turma. Julgado em 14 de abril de 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **EREsp 1.342.846**. Relator: Ministro Raul Araújo. Corte Especial. Julgado em 16 de junho de 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.269.494**. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Segunda Turma. Julgado em 24 de setembro de 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.292.141**. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. 3ª Turma. Julgado em 04 de dezembro de 2012. Publicado no Informativo n. 513.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.303.014**. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. 4ª Turma. Julgado em 18 de dezembro de 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.473.393**. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. 4ª Turma. Julgado em 4 de outubro de 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.473.846**. Relator: Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva. 3ª Turma. Julgado em 21 de fevereiro de 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.940.030**. Relator: Ministro Og Fernandes. 2ª Turma. Julgado em 16 de agosto de 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Apelação 0000618-02.2012.8.24.0059**. Relator: Desembargador Pedro Manoel Abreu. 1ª Câmara de Direito Público. Julgado em 13 de setembro de 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Apelação 0900099-48.2015.8.24.0139**. Relator: Desembargador Cid Goulart. 2ª Câmara de Direito Público. Julgado em 1º de junho de 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Apelação / Remessa Necessária 0900679-33.2018.8.24.0023**. Relatora: Desembargadora Vera Lúcia Ferreira Copetti. Quarta Câmara de Direito Público. Julgado em 7 de março de 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Apelação 5002541-90.2019.8.24.0007**. Relator: Desembargador Carlos Adilson Silva. 2ª Câmara de Direito Público. Julgado em 29 de março de 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Apelação 5002580-87.2019.8.24.0007**. Relator: Desembargador Carlos Adilson Silva. 2ª Câmara de Direito Público. Julgado em 25 de janeiro de 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Embargos Infringentes 2011.023705-8**. Relator: Desembargador Carlos Adilson Silva. Grupo de Câmaras de Direito Público. Julgado em 10 de dezembro de 2014.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Embargos Infringentes 2013.007541-6**. Relator: Desembargador Cesar Abreu. Grupo de Câmaras de Direito Público. Julgado em 12 de março de 2014.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Remessa Necessária Cível 0005228-86.2014.8.24.0012**. Relator: Desembargador Sérgio Roberto Baasch Luz. Segunda Câmara de Direito Público. Julgado em 15 de outubro de 2019.

CUNHA, Nivaldo Caetano da; SAMPAIO, José Adércio Leite. A indenização pecuniária ambiental e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) do Brasil. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 84, n. 722, out./dez. 2016.

DAMACENA, Fernanda Dalla Libera; CORTESE, Tatiana Tucunduva Philippi. O desastre "nada" natural na Lagoa da Conceição e o Direito. **Jornal da USP**, 2021. Disponível em: https://jornal.usp.br/?p=426055. Acesso em: 17 de out. de 2025.

FILTER, Pedro Agão Seabra; FACCIO, Lucas Girardello. Análise do dano moral coletivo ambiental no caso de rompimento de barragens. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, Belém, v. 5, n. 2, p. 77-97, jul./dez. 2019.

GOIS, Elieuton Sampaio; LEUZINGER, Márcia Dieguez. O amplo efeito sancionador do dano moral coletivo ambiental como expressão do Estado de Direito Ambiental: visita ao emblemático recurso especial 598.281/2003. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v. 8, n. 3, p. 137-165, set./dez. 2018.

GOULART, S. F. Dano moral ambiental coletivo. **Revista do CEJUR/TJSC**: Prestação Jurisdicional, Florianópolis, v. 1, n. 2, p. 152–185, 2014.

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

LEITE, José Rubens Morato; MORATO, Danielle de Andrade; ACHKAR, Azor El. **Sociedade de risco, danos ambientais extrapatrimoniais e jurisprudência brasileira**. In: XV Congresso Nacional do CONPEDI, 2007, Manaus. Anais do XV Congresso Nacional do CONPEDI. Florianópolis: FUNJAB, 2007

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do indivíduo ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MELO, Auricélia do Nascimento; ALCANTARA, Dione Cardoso de. O dano moral coletivo na sociedade de risco: uma análise de sua funcionalidade no meio ambiente do trabalho. **Revista Jurídica FA7**, Fortaleza, v. 17, n. 2, p. 25–41, maio/ago. 2020.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.

MIRAGEM, Bruno; BADIA, Ana Lúcia Seifriz. Responsabilidade civil por danos extrapatrimoniais e danos ambientais coletivos: um panorama brasileiro. **Revista Internacional Consinter de Direito**, n. IX, 2º semestre de 2019.

MPSC Notícias. **Um ano do colapso de reservatório: após ajuizar ações cíveis e penal, MPSC firma acordo com Casan para evitar e mitigar novos danos**. 2024. Disponível em: https://www.mpsc.mp.br/w/noticias/um-ano-de-colapso-de- reservatorio-apos-ajuizar-acoes-civeis-e-penal-mpsc-firma-acordo-com-casan-para- evitar-e-mitigar-novos-danos. Acesso em: 17 de out. de 2025.

PUIATTI, Vinícius Alves; SOUZA, Bernardo Pimentel; CARVALHO, Edson Ferreira de. **A tutela jurídica da responsabilidade civil por dano extrapatrimonial coletivo ambiental no ordenamento brasileiro**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 84, abr./jun. 2022.

SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira. **Princípio da reparação integral**: indenização no código civil. São Paulo: Saraiva, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito ambiental**: introdução, fundamentos e teoria geral. São Paulo: Saraiva, 2014.

STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 855-856.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

ZAVASCKI, Liane Tabarelli; FIGUEIREDO, Matheus Burg de. Possibilidade de dano moral coletivo em matéria ambiental: divergências doutrinárias e jurisprudenciais. **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 41, n. 2, p. 205-213, jul./dez. 2015.

JUSTIÇA RESTAURATIVA PARA CRIMES SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DA PESCA ILEGAL EM SANTA CATARINA

Vanessa Rosar Elias da Silveira[1]

INTRODUÇÃO

No cenário jurídico contemporâneo, a busca por modelos de justiça que transcendam a mera punição e se voltem para a reparação integral do dano e a reconstrução das relações sociais tem ganhado crescente relevância. A Justiça Restaurativa emerge nesse contexto como uma abordagem promissora, oferecendo um caminho para lidar com conflitos e crimes de maneira mais humanizada e eficaz. Longe de ser uma alternativa branda à justiça tradicional, ela representa uma mudança de paradigma, focando nas necessidades das vítimas, na responsabilização ativa dos ofensores e no envolvimento da comunidade na busca por soluções que promovam a cura e a reintegração.

Tradicionalmente, o sistema penal tem se pautado por uma lógica retributiva, onde a infração é vista como uma violação da lei e a resposta estatal se concentra na aplicação de sanções ao infrator. Contudo, essa abordagem muitas vezes se mostra insuficiente para abordar as complexas dimensões do dano causado, negligenciando as necessidades emocionais e materiais das vítimas, a reintegração do ofensor e o fortalecimento dos laços comunitários. É nesse vácuo que a Justiça Restaurativa se insere, propondo um olhar mais abrangente e colaborativo para a resolução de conflitos, buscando restaurar o equilíbrio rompido e prevenir futuras ocorrências.

Este artigo propõe explorar a aplicação da Justiça Restaurativa no contexto dos crimes socioambientais, com um enfoque particular na pesca ilegal em Santa Catarina. A escolha desse tema não é aleatória; os crimes ambientais, por sua natureza difusa e seus impactos de longo alcance, desafiam as respostas punitivas convencionais. A degradação ambiental afeta não apenas o ecossistema, mas também as comunidades que dele dependem, gerando conflitos e desequilíbrios sociais e econômicos. A pesca ilegal, em particular, representa uma ameaça significativa à biodiversidade marinha, aos estoques pesqueiros e à subsistência de pescadores artesanais, exigindo abordagens inovadoras para sua prevenção e combate.

Para fundamentar essa discussão, serão revisitadas as contribuições de importantes teóricos da Justiça Restaurativa e de campos correlatos. Vera Regina Pereira de Andrade, com sua crítica contundente ao sistema penal e sua defesa de uma criminologia crítica, oferece um pano de fundo essencial para compreender a necessidade de alternativas ao modelo punitivo. Howard Zehr, considerado um dos pais da Justiça Restaurativa, delineia os princípios fundamentais dessa abordagem, enfatizando a reparação do dano e o papel central das vítimas. Kay Pranis, por sua vez, introduz os Processos Circulares como ferramentas práticas para o diálogo e a construção de consenso. E Marshall Rosenberg, com a Comunicação Não-Violenta, fornece as bases para uma interação empática e eficaz, indispensável em qualquer processo restaurativo. A integração dessas

1 Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajai- UNIVALI e Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC, Pós-graduada em Direito lato sensu. Contato: vanessarosareliasdasilveira@gmail.com

perspectivas permitirá construir uma compreensão robusta da Justiça Restaurativa e de seu potencial transformador.

O objetivo central deste trabalho é demonstrar como a Justiça Restaurativa pode oferecer um caminho mais eficaz e humanizado para lidar com os crimes de pesca ilegal, promovendo não apenas a responsabilização, mas também a reparação ambiental, a conscientização e o fortalecimento das comunidades. Ao longo do desenvolvimento, serão abordados os conceitos e fundamentos da Justiça Restaurativa, os impactos da pesca ilegal em Santa Catarina, e as potencialidades e desafios de se aplicar uma abordagem restaurativa a esses conflitos complexos, adotando-se paradigmas de justiça que estejam alinhados com os princípios da sustentabilidade e da paz social.

1. JUSTIÇA RESTAURATIVA: CONCEITOS E FUNDAMENTOS

A Justiça Restaurativa, em sua essência, representa uma mudança paradigmática na forma como a sociedade e o sistema de justiça encaram o crime e o conflito. Longe de ser meramente uma alternativa ao modelo retributivo, ela se configura como uma filosofia e um conjunto de práticas que buscam ir além da punição, focando na reparação do dano, na responsabilização ativa e na reconstrução das relações. Para compreender a profundidade e o alcance dessa abordagem, é fundamental mergulhar nas contribuições de pensadores que moldaram seu desenvolvimento e aplicação.

De acordo com a perspectiva apresentada pela autora Vera Andrade, a mesma tece uma crítica contundente ao sistema penal tradicional, desvelando suas falhas e a ilusão de segurança que ele promete. Argumenta que a dogmática jurídico- penal, muitas vezes, serve para legitimar um controle penal capitalista que opera seletivamente e viola sistematicamente os Direitos Humanos. A partir dessa análise, a necessidade de um garantismo crítico e criminologicamente fundado, torna-se evidente, abrindo espaço para abordagens que busquem a verdadeira justiça, e não apenas a punição. A trajetória intelectual de Andrade, embora inicialmente focada na crítica ao sistema, pavimenta o caminho para a busca de alternativas que promovam uma responsabilização mais profunda e uma reparação efetiva, alinhando- se, em suas reflexões mais recentes, com os ideais restaurativos (Andrade, 2003).

Como bem salienta Zehr (2012), o crime não é apenas uma violação da lei, mas, fundamentalmente, uma violação de pessoas e relacionamentos. Essa perspectiva desloca o foco do Estado como vítima principal para as pessoas diretamente afetadas, ou seja, a vítima, o ofensor e a comunidade. O autor defende que o processo restaurativo deve priorizar a reparação do dano causado, a identificação e atendimento das necessidades da vítima, e a responsabilização do ofensor de forma a promover sua reintegração social. Ele enfatiza que a Justiça Restaurativa busca restaurar o tecido social rompido pelo crime, promovendo o diálogo e a participação de todos os envolvidos na busca por soluções que sejam significativas e duradouras. Os princípios de Zehr (2012) são o foco no dano, envolvimento das partes e transformação da comunidade, sendo que esses traduzem os pilares que sustentam a prática restaurativa em todo o mundo.

Como afirma Zehr (2008, p. 251):

> A justiça restaurativa, por outro lado, oferece um sistema de valores inerentemente positivo e relativamente coerente. Ela traduz uma visão do bem e de como queremos conviver. Semelhante a muitas tradições religiosas e indígenas, a justiça restaurativa se funda no pressuposto de que, como indivíduos, estamos todos interligados, e o que fazemos afeta todas as outras pessoas e vice-versa. Assim, os princípios básicos da justiça restaurativa constituem orientações que a maioria

> de nós gostaria que regessem o nosso convívio diário. A justiça restaurativa nos faz lembrar da importância dos relacionamentos, nos incita a considerar o impacto de nosso comportamento sobre os outros e as obrigações geradas pelas nossas ações. Ela enfatiza a dignidade que todos merecemos. Talvez, portanto, a justiça restaurativa de fato sugira um modo de vida.

A operacionalização dos princípios restaurativos encontra um terreno fértil nas metodologias propostas por Pranis (2010). A autora oferece ferramentas práticas para a facilitação do diálogo e a construção de consenso em ambientes de conflito. Ela descreve uma metodologia que permite dirimir e transformar conflitos, tomar decisões consensuais, criar acordos com base nas necessidades de todos os envolvidos, promover o reconhecimento e a compreensão mútua e favorecer a emergência de um senso comunitário. Os Círculos de Construção de Paz, como são conhecidos, criam um espaço seguro onde todos os participantes têm voz, suas emoções são validadas e a escuta qualificada promove a empatia. Essa abordagem é crucial para a Justiça Restaurativa, pois facilita a comunicação entre vítima, ofensor e comunidade, permitindo que as partes construam juntas um caminho para a reparação e a reconciliação, superando a lógica adversarial e punitiva.

Complementando a base teórica e metodológica da Justiça Restaurativa, a Comunicação Não Violenta de Rosenberg (2006) oferece os fundamentos para uma interação humana mais empática e eficaz. Embora a metodologia não seja exclusivamente uma ferramenta da Justiça Restaurativa, seus princípios são intrínsecos a qualquer processo que busque a compreensão mútua e a resolução pacífica de conflitos. O autor propõe um modelo de comunicação que se baseia em quatro componentes: observação sem julgamento, identificação e expressão de sentimentos, reconhecimento de necessidades e formulação de pedidos claros. Ao focar nas necessidades humanas universais que impulsionam nossos comportamentos, a Comunicação Não Violenta permite que as partes em conflito se conectem em um nível mais profundo, transcendendo a raiva e a culpa para encontrar soluções que atendam às necessidades de todos. A aplicação dessa metodologia nos processos restaurativos é fundamental para criar um ambiente de confiança e respeito, onde a vulnerabilidade é acolhida e a colaboração se torna possível.

Em suma, a Justiça Restaurativa, transcende a mera aplicação da lei para se tornar um processo de cura e transformação. Ela nos convida a repensar o crime não como um ato isolado, mas como um evento que afeta uma teia de relações, exigindo uma resposta que restaure a dignidade, promova a responsabilização e fortaleça os laços comunitários. Essa base conceitual e metodológica é o ponto de partida para explorar sua aplicação em contextos específicos, como os crimes socioambientais, onde a complexidade dos danos exige uma abordagem igualmente multifacetada e sensível.

2. PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Os princípios que norteiam a Justiça Restaurativa são a base para sua aplicação e distinguem-na do sistema de justiça tradicional. Eles buscam promover uma abordagem mais humana, eficaz e transformadora na resposta ao crime e ao conflito. Entre os princípios mais reconhecidos, destacam- se:

- **Voluntariedade**: A participação de todas as partes envolvidas (vítima, ofensor e comunidade) nos processos restaurativos deve ser voluntária. A adesão genuína é fundamental para o sucesso da reparação e da reconstrução das relações.
- **Diálogo e Participação**: A Justiça Restaurativa valoriza o diálogo aberto e a participação ativa de todos os afetados pelo crime. Através de encontros facilitados,

as partes têm a oportunidade de expressar suas perspectivas, sentimentos e necessidades, promovendo a compreensão mútua.

- **Reparação do Dano**: O foco principal é a reparação do dano causado pelo crime, que pode ser material, emocional, social ou ambiental. A reparação não se limita à punição do ofensor, mas busca restaurar o equilíbrio rompido e atender às necessidades da vítima.
- **Responsabilização Ativa**: O ofensor é incentivado a assumir a responsabilidade por suas ações de forma ativa e construtiva, compreendendo o impacto de seu comportamento e participando da construção de soluções para remediá-lo. Isso difere da responsabilização passiva do sistema punitivo.
- **Inclusão da Comunidade**: A comunidade desempenha um papel vital nos processos restaurativos, oferecendo apoio às vítimas, auxiliando na reintegração dos ofensores e contribuindo para a construção de soluções que promovam a segurança e a harmonia social.
- **Respeito e Dignidade**: Todos os participantes são tratados com respeito e dignidade, independentemente de seu papel no conflito. A abordagem busca valorizar a humanidade de cada indivíduo e promover um ambiente seguro para a expressão de emoções e necessidades.
- **Flexibilidade e Criatividade**: Os processos restaurativos são flexíveis e adaptados às particularidades de cada caso. As soluções são construídas coletivamente e podem envolver uma variedade de ações criativas para a reparação e a prevenção de futuras ocorrências.

Esses princípios, quando aplicados de forma consistente, permitem que a Justiça Restaurativa vá além da mera aplicação da lei, buscando a cura das feridas, a transformação dos conflitos e a construção de comunidades mais resilientes e justas.

3. CRIMES SOCIOAMBIENTAIS E A PESCA ILEGAL EM SANTA CATARINA: CONTEXTO E IMPACTOS

Os crimes socioambientais representam uma categoria de infrações que transcendem a mera violação de normas legais, atingindo diretamente a integridade dos ecossistemas e a qualidade de vida das comunidades. No Brasil, a Lei nº 9.605/1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, estabelece as sanções penais e administrativas para condutas lesivas ao meio ambiente, reconhecendo a gravidade desses atos. Contudo, a complexidade e a interconexão dos sistemas naturais e sociais tornam a abordagem desses crimes um desafio que o modelo punitivo tradicional, por si só, muitas vezes não consegue abarcar em sua totalidade.

Dentro desse panorama, a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada emerge como uma das mais significativas ameaças à saúde dos oceanos e à sustentabilidade dos recursos pesqueiros globalmente. As Nações Unidas estimam que anualmente entre 11 e 26 milhões de toneladas de pescado são perdidos devido a essas atividades ilícitas. No contexto brasileiro, e em particular no estado de Santa Catarina, essa problemática assume contornos ainda mais críticos, dada a riqueza da sua biodiversidade marinha e a importância da atividade pesqueira para a economia e a cultura local. (Oceana Brasil, 2023).

Santa Catarina, com sua extensa faixa litorânea, é um dos principais estados pesqueiros do Brasil. No entanto, essa vocação natural também o torna um alvo para a pesca ilegal. Dados recentes indicam que o estado concentra uma parcela significativa das apreensões por pesca ilegal no país, evidenciando a intensidade do problema.

A região tem sido palco de diversas operações de combate à pesca ilegal, que revelam a persistência e a complexidade do problema. Em junho de 2023, uma operação do Ibama no litoral catarinense resultou na apreensão recorde mundial de 29 toneladas de barbatanas de tubarão, evidenciando a atuação de grandes esquemas de pesca predatória.

Mais recentemente, em março de 2025, houve a apreensão de 86 toneladas de pescado em Santa Catarina, na Operação Decapoda, sendo 32 toneladas sem condições para servir de alimento. Em julho de 2025, durante a Operação Mugil, o Ibama apreendeu uma embarcação que realizava pesca ilegal de tainha em Santa Catarina, resultando no recolhimento de 12 quilômetros de rede de emalhe e 240 quilos de pescado ilegal. A infração foi identificada por monitoramento via satélite, destacando a importância da tecnologia na fiscalização. Em outra ação da mesma Operação Mugil, quase 15 toneladas de tainha ilegal e espécies ameaçadas de extinção, como a raia-viola (*Rhina ancylostoma*) e o tubarão-martelo (*Sphyrna*), foram capturadas em Itajaí e Passo de Torres, respectivamente. Além da captura ilegal, uma das embarcações operava com licença vencida e em nome de uma pessoa falecida, indicando fraudes cadastrais para burlar o sistema de controle.

Esses dados e ocorrências demonstram que a pesca ilegal não é um problema isolado, mas uma prática sistêmica com profundas raízes econômicas e sociais, exigindo uma abordagem multifacetada para seu combate e prevenção. Os impactos dessa prática são multifacetados e devastadores.

- **Impactos Ambientais**: A pesca ilegal leva à sobrepesca, esgotando os estoques de espécies marinhas e comprometendo a capacidade de recuperação dos ecossistemas. Métodos de pesca predatórios, frequentemente associados à ilegalidade, destroem habitats marinhos, como recifes de coral e leitos de algas, essenciais para a reprodução e abrigo de diversas espécies. A alteração da cadeia alimentar marinha e a perda de biodiversidade são consequências diretas que afetam a saúde dos oceanos a longo prazo.
- **Impactos Sociais**: As comunidades pesqueiras artesanais são as mais diretamente afetadas pela pesca ilegal. A diminuição dos estoques de peixe compromete sua subsistência, gerando insegurança alimentar e econômica. Além disso, a concorrência desleal com a pesca ilegal, que opera sem custos de licença, cotas ou equipamentos regulamentados, marginaliza os pescadores que atuam dentro da legalidade, fomentando conflitos e desestruturando o tecido social dessas comunidades. (MSC, 2025).
- **Impactos Econômicos**: A pesca ilegal causa perdas econômicas substanciais, tanto para o setor pesqueiro formal quanto para o Estado. A evasão fiscal, a desvalorização do pescado legal e os custos associados à fiscalização e à recuperação ambiental representam um ônus significativo. Em Santa Catarina, casos como a apreensão de toneladas de tainha em áreas protegidas ou a Operação Decapoda, que resultou na apreensão de 86 toneladas de pescado, ilustram a magnitude do prejuízo econômico e ambiental.

Autores como Santana e Regina (2020) têm se debruçado sobre o impacto da pesca ilegal nas águas jurisdicionais brasileiras, destacando a necessidade de abordagens mais robustas para mitigar esses atos. Siqueira (2020), por sua vez, aprofunda as consequências da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada para a preservação do meio ambiente marinho, sublinhando a gravidade do problema. A Oceana Brasil, uma organização dedicada à proteção dos oceanos, frequentemente aponta a fragilidade da política nacional pesqueira como um fator que contribui para a proliferação da pesca ilegal no país.

Apesar dos esforços de fiscalização e da existência de um arcabouço legal, a persistência e a complexidade da pesca ilegal em Santa Catarina e no Brasil demonstram que as respostas meramente punitivas são insuficientes. É nesse ponto que a Justiça Restaurativa se apresenta como uma alternativa promissora, capaz de complementar as ações repressivas, buscando não apenas punir o infrator, mas também reparar o dano ambiental e social, conscientizar os envolvidos e fortalecer a governança dos recursos pesqueiros de forma participativa e sustentável. A transição para um modelo que integre a punição com a restauração é imperativa para a proteção de nossos ecossistemas marinhos e o bem-estar das comunidades costeiras.

4. A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO PARADIGMA PARA A PESCA ILEGAL: DESAFIOS E POTENCIALIDADES

A complexidade dos crimes socioambientais, como a pesca ilegal, exige uma reavaliação das respostas tradicionais do sistema de justiça. A mera aplicação de multas e sanções penais, embora necessária, muitas vezes não é suficiente para reparar o dano ecológico, restaurar as relações comunitárias abaladas e promover uma mudança de comportamento duradoura. É nesse cenário que a Justiça Restaurativa se apresenta não como uma substituição, mas como um paradigma complementar e enriquecedor, capaz de oferecer soluções mais holísticas e sustentáveis para o problema da pesca ilegal.

A aplicação da Justiça Restaurativa em casos de pesca ilegal implica em um deslocamento do foco exclusivo na punição do infrator para uma abordagem que prioriza a reparação do dano ambiental e social. Conforme os princípios de Zehr (2012), o crime é visto como uma violação de pessoas e relacionamentos, e não apenas da lei. No contexto da pesca ilegal, as vítimas são múltiplas: o ecossistema marinho, as espécies ameaçadas, os pescadores artesanais que dependem dos recursos e a comunidade em geral que sofre com a degradação ambiental e a insegurança alimentar. A Justiça Restaurativa busca envolver todas essas partes na construção de um caminho para a reparação.

Os Processos Circulares, propostos por Pranis (2010), oferecem uma metodologia valiosa para facilitar esse diálogo. Em um círculo restaurativo envolvendo a pesca ilegal, poderiam participar o ofensor (pescador ilegal), representantes das comunidades pesqueiras afetadas, órgãos ambientais (IBAMA, ICMBio), pesquisadores e membros da sociedade civil. Nesse espaço seguro e facilitado, as partes teriam a oportunidade de expressar o impacto do crime, compreender as motivações e necessidades de cada um, e, coletivamente, construir um plano de reparação. Esse plano poderia incluir desde a recuperação de áreas degradadas, a participação em programas de educação ambiental, até a implementação de práticas de pesca sustentável e a compensação às comunidades prejudicadas.

A Comunicação Não-Violenta, propagada por Rosenberg (2006) desempenha um papel crucial na facilitação desses processos. Ao promover a escuta empática e a expressão autêntica de sentimentos e necessidades, essa metodologia ajuda a desarmar tensões e a construir pontes entre as partes, muitas vezes em lados opostos do conflito. Em vez de focar na culpa e no julgamento, esse tipo de comunicação direciona a atenção para as necessidades não atendidas, seja a necessidade de segurança ambiental, de subsistência digna ou de reconhecimento, permitindo que soluções criativas e colaborativas apareçam. Essa abordagem humanizada é essencial para que o ofensor

possa assumir uma responsabilização genuína, compreendendo o real impacto de suas ações e se comprometendo com a mudança.

5. POTENCIALIDADES DA JUSTIÇA RESTAURATIVA NA PESCA ILEGAL

- **Reparação Integral do Dano**: Diferente das multas que muitas vezes não revertem diretamente para a recuperação ambiental, a Justiça Restaurativa pode gerar acordos que preveem ações concretas de restauração do ecossistema marinho, como reflorestamento de mangues, limpeza de praias ou programas de repovoamento de espécies.
- **Conscientização e Educação Ambiental**: O processo restaurativo oferece uma oportunidade única para o ofensor compreender a fundo as consequências de suas ações, promovendo uma mudança de mentalidade e um engajamento voluntário em práticas mais sustentáveis. A participação em programas educativos e o compartilhamento de conhecimentos com a comunidade podem ser parte do acordo.
- **Fortalecimento Comunitário**: Ao envolver as comunidades pesqueiras na resolução do conflito, a Justiça Restaurativa empodera esses grupos, valoriza seu conhecimento tradicional e fortalece os laços sociais. Isso pode levar à criação de redes de monitoramento e fiscalização comunitária, bem como ao desenvolvimento de projetos de pesca sustentável liderados localmente.
- **Redução da Reincidência**: A responsabilização ativa e a reintegração social do ofensor, em vez do mero isolamento e estigmatização, tendem a reduzir as taxas de reincidência. Ao se sentir parte da solução e ao ter suas necessidades básicas consideradas, o ofensor tem maiores chances de adotar um comportamento legal e sustentável a longo prazo.
- **Humanização do Sistema de Justiça**: A abordagem restaurativa humaniza o sistema de justiça, tornando-o mais acessível e relevante para as partes envolvidas. Ela reconhece a complexidade das relações humanas e ambientais, buscando soluções que respeitem a dignidade de todos e promovam a paz social.

6. DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO

- **Resistência Institucional**: A transição de um modelo retributivo para um restaurativo enfrenta resistência por parte de operadores do direito acostumados à lógica punitiva. A necessidade de capacitação e mudança cultural é um desafio significativo.
- **Capacitação de Facilitadores**: A condução de processos restaurativos exige facilitadores altamente qualificados, com habilidades em mediação, comunicação não violenta, e conhecimento sobre as especificidades dos crimes socioambientais e ecossistemas marinhos. A formação desses profissionais é essencial.
- **Marco Legal Específico**: Embora a Justiça Restaurativa esteja sendo cada vez mais reconhecida no Brasil, a ausência de legislação específica que regulamente sua aplicação para crimes ambientais pode gerar insegurança jurídica e dificultar sua implementação em larga escala.
- **Mensuração de Resultados**: A avaliação da efetividade das práticas restaurativas em crimes socioambientais é complexa, pois os resultados nem sempre são facilmente quantificáveis. É preciso desenvolver métricas que considerem não

apenas a redução da reincidência, mas também a reparação ecológica e o fortalecimento comunitário.

- **Escala e Complexidade dos Danos**: Crimes de pesca ilegal de grande porte, envolvendo organizações criminosas e danos ambientais extensos, podem apresentar desafios adicionais para a aplicação da Justiça Restaurativa, exigindo adaptações e integração com outras estratégias de combate ao crime.
- **Identificação e Envolvimento de Todas as Partes**: Em crimes ambientais, as vítimas são muitas vezes difusas (o meio ambiente, a coletividade), e a identificação de todos os afetados e a garantia de sua participação ativa podem ser complexas. O mesmo se aplica aos ofensores, que podem ser indivíduos, empresas ou até mesmo redes criminosas organizadas.

Apesar dos desafios, o potencial transformador da Justiça Restaurativa na abordagem da pesca ilegal em Santa Catarina é inegável. Ao complementar as ações repressivas com um foco na reparação, no diálogo e na participação, é possível construir um sistema de justiça mais eficaz, humano e alinhado com os princípios da sustentabilidade, contribuindo para a proteção dos nossos valiosos recursos marinhos e para o bem-estar das comunidades costeiras.

7. APLICAÇÃO DA JUSTIÇA RESTAURATIVA EM CASOS DE PESCA ILEGAL: UM ROTEIRO PRÁTICO

A implementação da Justiça Restaurativa em casos de pesca ilegal segue um roteiro que busca envolver todas as partes afetadas na construção de soluções. As etapas desse processo podem ser delineadas da seguinte forma:

- **Identificação do Caso**: A primeira etapa envolve a seleção de casos adequados para a abordagem restaurativa. É crucial realizar uma avaliação prévia dos danos causados (ambientais, sociais e econômicos) e identificar todas as partes envolvidas. Nem todos os casos de pesca ilegal serão apropriados para a Justiça Restaurativa; aqueles que envolvem reincidência grave, violência ou grande escala de crime organizado podem exigir uma abordagem penal mais tradicional, enquanto casos de menor potencial ofensivo ou de pescadores artesanais que cometeram infrações por desconhecimento ou necessidade podem ser mais adequados.
- **Preparação dos Participantes**: Antes do encontro restaurativo, são realizados encontros individuais com cada uma das partes, ofensores, representantes da comunidade pesqueira, órgãos ambientais e outras entidades. O objetivo é preparar os participantes para o diálogo, explicar o processo restaurativo, ouvir suas perspectivas, necessidades e preocupações, e construir um ambiente de confiança. A Comunicação Não-Violenta de Rosenberg (2006) é uma ferramenta essencial nesta fase, ajudando a estabelecer uma base de empatia e compreensão.
- **Círculos Restaurativos**: São encontros facilitados onde todas as partes se reúnem para dialogar. O facilitador garante que o ambiente seja seguro e respeitoso, permitindo que cada um expresse seus sentimentos e o impacto do crime. O foco é no reconhecimento dos danos, na assunção de responsabilidade pelo ofensor e na busca conjunta por soluções. Este é o coração do processo restaurativo, onde a coletividade constrói um entendimento comum e um caminho para a frente.

- **Acordo Restaurativo**: Com base no diálogo e nas necessidades expressas, é elaborado um plano de reparação. Este acordo pode incluir uma série de ações, como a recuperação de áreas degradadas (por exemplo, limpeza de praias ou manguezais), compensação à comunidade (apoio a projetos locais, doação de equipamentos), compromissos futuros (participação em cursos de pesca sustentável, adesão a cooperativas legais) e medidas educativas. O acordo deve ser concreto, viável e aceito por todas as partes.
- **Monitoramento e Avaliação**: Após a formalização do acordo, é fundamental acompanhar o cumprimento das medidas estabelecidas e avaliar os resultados alcançados. Este monitoramento pode ser feito por um comitê gestor, envolvendo representantes de todas as partes, garantindo a transparência e a efetividade do processo. A avaliação deve considerar não apenas o cumprimento das ações, mas também a mudança de comportamento do ofensor, a restauração das relações e os benefícios ambientais e sociais gerados.

Este roteiro demonstra que a Justiça Restaurativa oferece um caminho estruturado e participativo para lidar com a pesca ilegal, transformando o conflito em uma oportunidade de aprendizado, reparação e fortalecimento comunitário.

8. O PROJETO RECONECTA: UMA INICIATIVA CONCRETA EM SANTA CATARINA

Materializando a aplicação da Justiça Restaurativa no combate à pesca ilegal em Santa Catarina, surge o Projeto Reconecta, uma iniciativa pioneira fruto de um convênio entre a Justiça Federal em Santa Catarina (JFSC) e a Epagri (Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina). Lançado em junho de 2025, o projeto, conduzido pelo Centro de Justiça Restaurativa (Cejure) da JFSC, visa aplicar práticas restaurativas a pescadores envolvidos em processos criminais por pesca ilegal, especialmente durante o período de defeso no Litoral Norte do estado.

O Reconecta propõe uma abordagem mais humanizada, buscando alternativas às sanções penais tradicionais. A Epagri, com seu corpo técnico e vocação educativa, atua na formulação de medidas restaurativas que sejam significativas e eficazes. Entre as propostas, estão a realização de ações ambientais, como a coleta de lixo em praias, e atividades de conscientização, como a gravação de vídeos educativos sobre pesca sustentável. Além disso, os participantes são incluídos em eventos e cursos promovidos pela Epagri, como os de "Mulheres e Jovens do Mar", ampliando o alcance das mensagens de sensibilização e oferecendo novas perspectivas de desenvolvimento.

O projeto é estruturado em duas etapas: uma individual, focada na formação de consciência e responsabilidade do infrator, e outra coletiva, que visa o fortalecimento da comunidade pesqueira e a criação de alternativas sustentáveis de geração de renda. Essa iniciativa representa um exemplo concreto de como a colaboração interinstitucional pode viabilizar a aplicação da Justiça Restaurativa, transformando o conflito em uma oportunidade de aprendizado, reparação e fortalecimento social e ambiental. O Projeto Reconecta, portanto, não apenas corrobora as potencialidades da Justiça Restaurativa discutidas neste artigo, mas também serve como um modelo prático e inspirador para a expansão dessa abordagem em outros contextos de crimes socioambientais no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A jornada por este artigo nos permitiu mergulhar num tema complexo e multifacetado: a aplicação da Justiça Restaurativa aos crimes socioambientais, com um olhar atento à realidade da pesca ilegal em Santa Catarina. O que se revela é a urgência de transcender os modelos punitivos tradicionais, que, embora necessários em sua função de controle social, mostram-se insuficientes para lidar com a intrincada teia de danos que os crimes ambientais provocam.

Percebemos que a Justiça Restaurativa não é uma panaceia, mas sim uma abordagem que, ao se fundamentar em princípios de reparação, responsabilização ativa e envolvimento comunitário, oferece um caminho mais humanizado e eficaz. As vozes de Vera Regina Pereira de Andrade, Howard Zehr, Kay Pranis e Marshall Rosenberg ecoam nesse percurso, cada qual contribuindo com uma peça fundamental para a compreensão e operacionalização dessa filosofia.

No cenário da pesca ilegal em Santa Catarina, os impactos são devastadores: ecossistemas marinhos degradados, estoques pesqueiros esgotados, comunidades artesanais desestruturadas e uma economia local fragilizada. A Lei de Crimes Ambientais, embora crucial, não consegue, por si só, reverter esse quadro. É aqui que a Justiça Restaurativa se insere como um farol, apontando para a possibilidade de ir além da mera punição. Ela propõe que, ao invés de apenas encarcerar ou multar, busquemos a reparação concreta do dano ambiental, a conscientização do ofensor, o fortalecimento das comunidades e a construção de um futuro mais sustentável.

Os desafios para a implementação dessa abordagem são inegáveis. A resistência institucional, a necessidade de capacitação de facilitadores especializados, a ausência de um marco legal específico e a complexidade da mensuração de resultados são obstáculos que precisam ser superados. Contudo, as potencialidades superam em muito as dificuldades. A Justiça Restaurativa oferece a chance de uma reparação integral do dano, de uma conscientização genuína que leva à mudança de comportamento, de um fortalecimento comunitário que empodera os atores locais e de uma redução da reincidência que beneficia a todos. Acima de tudo, ela humaniza o sistema de justiça, tornando-o mais próximo das necessidades reais das pessoas e do planeta.

A adoção da Justiça Restaurativa para crimes como a pesca ilegal não é apenas uma questão de justiça, mas de sobrevivência. É um convite a repensar nossa relação com o meio ambiente e com o outro, a semear a esperança de um futuro onde a harmonia e a sustentabilidade sejam os pilares de nossa existência. Que Santa Catarina, com sua beleza natural e sua gente resiliente, possa ser um celeiro de experiências restaurativas, inspirando outros a trilharem esse caminho de transformação e paz.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Vânia Hack de et al. (org.). **Justiça restaurativa**: perspectivas a partir da Justiça Federal. Porto Alegre: Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2022.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. 2. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2016.

EPAGRI. **Epagri e Justiça Federal de SC firmam convênio para aplicação de práticas restaurativas em processos sobre pesca**. 2025. Disponível em: https://www.epagri.sc.gov.br/epagri-e-justica-federal-de-sc-firmam-convenio-para-aplicacao-de-praticasrestaurativas-em-processos-sobre-pesca. Acesso em: 10 maio 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **Relatório de fiscalização de pesca ilegal em Santa Catarina**. 2023-2025.

MSC. Sobrepesca, pesca ilegal e pesca destrutiva. 2025. Disponível em: https://www.msc.org/pt/o-nosso-trabalho/oceanos-em-risco/sobrepesca-pesca-ilegal-e-pescadestrutiva. Acesso em: 10 maio 2025.

OCEANA BRASIL. **Com política nacional pesqueira frágil, Brasil é terra próspera para a pesca ilegal**. Disponível em: https://brasil.oceana.org/comunicados/com-politicanacional-pesqueira-fragil-brasil-e-terra-prospera-para-a-pesca-ilegal/. Acesso em: 10 maio 2025.

PRANIS, Kay. **Processos circulares**. São Paulo: Palas Athena, 2010.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta**: uma linguagem de vida. São Paulo: Summus, 2006.

SANTANA, M. C.; REGINA, M. W. **Combate a ilícitos na Amazônia Azul**: a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada e seu impacto nas águas jurisdicionais brasileiras. 2020. Disponível em: https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1996. Acesso em: 10 maio 2025.

SIQUEIRA, H. G. S. C. **Pesca ilegal, não declarada e não regulamentada e suas consequências para a preservação do meio ambiente marinho**. 2020. Disponível em: https://search.proquest.com/openview/0e0c0b00a0a0e0d0ab/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2026592&diss=y. Acesso em: 10 maio 2025.

ZEHR, Howard. **Justiça restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes**: justiça restaurativa para o nosso tempo. São Paulo: Palas Athena, 2008.

A INTERSECÇÃO DO PODER LEGISLATIVO, PODER EXECUTIVO E PODER JUDICIÁRIO FRENTE AOS EVENTOS CLIMÁTICOS SOFRIDOS PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL NO ANO DE 2024

Alexandra Johann Maieron[1]
Andréia Barriquel Luza[2]

INTRODUÇÃO

Nos anos de 2023 e de 2024 foram vivenciadas situações climáticas intensas no Estado do Rio Grande do Sul (RS), primeiramente, em 2023, regiões isoladas, no vale do Taquari, foram atingidas por chuvas torrenciais que ocasionaram em enchentes nunca antes vivenciadas. Em 2024, novos eventos climáticos atingem o Estado, contudo, todas as regiões do Estado são afetadas, inclusive a Capital, Porto Alegre.

Tais fatos foram tornados de conhecimento geral, na medida em que noticiados em grande escala nacional, e geraram grande comoção. Contudo, considerando que existe legislação específica, tanto em âmbito nacional como estadual, que trata da proteção ao meio ambiente, é necessário compreender como os Poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, agiram ou foram impactados com estes eventos. O problema que se traz é se a atuação dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário está alinhada com as necessidades de proteção ambiental frente às novas crises climáticas sofridas pelo Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2024?

Para isso, como objetivo geral do presente estudo, está Identificar as medidas adotadas pelo Poder Legislativo Federal e do Estado do Rio Grande do Sul na proteção ao meio ambiente entre 2022 e 2024. Assim, o trabalho será dividido em três momentos, no primeiro, o objetivo será de identificar as medidas adotadas pelo Poder Legislativo Federal e do Estado do Rio Grande do Sul na proteção ao meio ambiente entre 2022 e 2024.

Após, se buscará apresentar as medidas adotadas pelo Poder Executivo Federal e do Estado do Rio Grande do Sul frente às catástrofes ocorridas em 2024 no Estado do Rio Grande do Sul. Essas medidas foram abordadas em ordem linear, conforme foram sendo emitidas em âmbito nacional e estadual, demonstrando a atuação do Poder Executivo de forma emergente.

E, ao final, analisar a atuação do Poder Judiciário frente às catástrofes ocorridas no Estado do Rio Grande do Sul em 2024. Em que pese a atuação do Poder Executivo ser essencial para alinhamento das medidas a serem adotadas em casos extremos,

[1] Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM. Advogada e Professora de Direito. Especialista em Direito Ambiental Empresarial e Direito do Trabalho pela Faculdade Dom Alberto. E- mail: alexandrajm.adv@gmail.com
[2] Mestranda em Direito Internacional e Sustentabilidade da UFSC na linha Direitos Ecológicos e Direitos Humanos. Advogada Trabalhista. andreialuza@hotmail.com

analisaremos como o Poder Judiciário agiu frente às situações excepcionais ocorridas, se houve necessidade de sua intervenção para garantir o acesso da população a tais direitos.

A metodologia utilizada é a dedutiva, com método de pesquisa bibliográfica, perpassando as mudanças legais ocorridas entre 2022 e 2024, no que diz respeito à legislação ambiental, bem como as ações adotadas no período de 2024.

1. AS MUDANÇAS OCORRIDAS NA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL ENTRE 2022 E 2024

Entre os anos de 2022 e 2024, o Estado do Rio Grande do Sul (RS) sofreu significativas alterações em sua legislação ambiental, reflexo das pressões econômicas, sociais e políticas que caracterizam o contexto brasileiro contemporâneo. Essas transformações normativas ocorreram em meio a um cenário onde o capital e o desenvolvimento econômico frequentemente se sobrepõem à proteção ambiental, gerando impactos relevantes no equilíbrio ecológico e na sustentabilidade das políticas públicas locais, com consequências que se concretizaram nos anos de 2023 e 2024.

O histórico de alterações legislativas de grande impacto na legislação ambiental do Rio Grande do Sul teve início ainda no primeiro mandato do governador Eduardo Leite, em 2019. Somente naquele ano, o governo estadual promoveu a modificação de aproximadamente 480 normas integrantes do Código Ambiental do Estado, culminando na sanção da Lei nº 15.434/2020, que instituiu o novo Código Estadual do Meio Ambiente, substituindo a legislação anterior (Lei nº 11.520/2000). O novo código reformulou cerca de 500 dispositivos normativos, promovendo alterações significativas, como a redefinição dos prazos de validade das licenças ambientais e a reformulação dos mecanismos de licenciamento. A justificativa apresentada pelo Executivo estadual foi a de que as mudanças promoveriam a modernização da legislação ambiental, garantindo maior proteção ao meio ambiente com base técnica, segurança jurídica, ampliação da participação social e alinhamento com as diretrizes da legislação federal.

As recentes mudanças legislativas no âmbito ambiental do Rio Grande do Sul foram, conforme discurso oficial do governo estadual, foram fundamentadas principalmente na necessidade de alinhamento com as alterações promovidas na legislação ambiental federal, bem como no resultado de debates com a sociedade civil e instituições voltadas à proteção ambiental. No entanto, tal narrativa tem sido contestada por representantes do movimento ambientalista. De acordo com Francisco Milanez, diretor científico e técnico da Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (Agapan), as entidades ambientalistas não participaram efetivamente da construção do novo Código Ambiental, o que compromete a legitimidade do processo participativo alegado pelo Executivo (Folha de São Paulo, 2024).

Observa-se, assim, uma evidente dissociação entre o discurso governamental e a realidade apontada por setores da sociedade civil organizada. Conforme Silva *et al*. (2024), tais alterações normativas refletem um movimento de flexibilização da legislação ambiental, orientado pela busca de estímulo ao crescimento econômico, em detrimento da efetiva proteção ambiental. Esse fenômeno, longe de ser exclusivo do Rio Grande do Sul, encontra paralelo em diversas unidades federativas do país, onde a prioridade conferida ao desenvolvimento econômico imediato tem resultado em concessões normativas que comprometem os instrumentos tradicionais de tutela ambiental (Brasil, 2023).

Nesse contexto, o caso do Rio Grande do Sul ilustra com clareza essa contradição. Apesar do discurso político que acompanhou as recentes alterações legislativas no

estado — especialmente com a promulgação do novo Código Estadual do Meio Ambiente (Lei nº 15.434/2020) —, a efetiva proteção ambiental não se concretizou na prática. Embora o novo código tenha sido apresentado como uma modernização legal voltada ao fortalecimento da sustentabilidade e da segurança jurídica, observa-se que as mudanças permaneceram predominantemente no campo político e normativo, sem reflexo direto em políticas públicas eficazes de preservação ambiental.

Um exemplo claro dessa dissonância entre discurso e prática é a ausência de regulamentação do Programa de Regularização Ambiental (PRA) no estado. Até maio de 2024, o Rio Grande do Sul era o único estado da região Sul a não ter implementado essa etapa obrigatória da Lei Federal nº 12.651/2012 (o Código Florestal), instrumento fundamental para a regularização de passivos ambientais em áreas rurais, conforme apontado pelo Portal de Monitoramento do Código Florestal.

A omissão do Estado em regulamentar e aplicar o PRA foi formalmente denunciada pelo Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais (InGá) ao Ministério Público Estadual (MPE) em agosto de 2023. Na representação, o InGá apontou a negligência da Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA) quanto à proteção dos campos nativos do bioma Pampa, alertando para os riscos ambientais decorrentes da falta de fiscalização e de políticas públicas estruturantes.

As catástrofes ambientais ocorridas entre 2023 e, principalmente, durante as enchentes de 2024, escancararam esse cenário de descaso e falta de comprometimento com a efetividade da legislação ambiental. A ausência de planejamento territorial sustentável e de instrumentos de governança ambiental contribuiu para a gravidade dos impactos, revelando que, apesar da existência de um arcabouço normativo atualizado, sua aplicação prática ainda é profundamente deficiente.

> "Com essa omissão, áreas rurais que deveriam estar protegidas e cobertas com vegetação nativa continuam sendo ilegalmente usadas com lavouras, pastagens plantadas ou silvicultura de árvores exóticas. Toda a sociedade perde assim os serviços ambientais oferecidos pela biodiversidade, tais como a regulação do clima, a produção de água, a proteção do solo e a polinização", explica o InGá.

Decretos como o nº 56.640, de 2 de setembro de 2022, que instituiu o Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PEPSA) no Estado do Rio Grande do Sul, posteriormente atualizado pelo Decreto nº 57.065, de 19 de junho de 2023, demonstram uma tentativa de avançar na proteção ambiental. No entanto, tais medidas revelaram-se insuficientes para evitar a tragédia socioambiental que viria a ocorrer, diante da ausência de políticas públicas robustas e da efetiva implementação de ações concretas de preservação.

Ao se analisar a produção legislativa estadual nos anos de 2022 a 2024, observa-se a ausência de normas relevantes e estruturantes em matéria ambiental. Tal lacuna normativa transfere ainda mais responsabilidade ao Chefe do Poder Executivo quanto à regulamentação de diretrizes ambientais fundamentais para a concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado — direito este consagrado como um direito humano fundamental. Espera-se, portanto, que o poder regulamentar por meio de decretos seja exercido de forma a suprir essa omissão legislativa. No entanto, constata-se que tais regulamentações têm sido escassas e ineficazes frente à complexidade e à urgência da crise ambiental vivenciada.

Diante das catástrofes ambientais ocorridas nos anos de 2023 e, especialmente, em 2024, restaram poucas alternativas ao Poder Público senão a adoção de medidas normativas emergenciais, como portarias, instruções normativas e resoluções administrativas. Tais normas infralegais, muitas delas editadas por órgãos ambientais como a Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM), buscaram responder com celeridade à urgência dos desastres, viabilizando processos de licenciamento e intervenções em áreas atingidas.

Entre os principais atos normativos expedidos entre 2022 e 2024, destacam-se:

- Portaria FEPAM n.º 235/2022: dispensou o licenciamento ambiental estadual para empreendimentos de geração de energia solar com potência instalada de até 5 megawatts (MW) e área inferior a 15 hectares. A medida visou estimular fontes renováveis de energia, mas implicou relaxamento de exigências ambientais para atividades potencialmente impactantes em determinadas regiões.
- Portaria FEPAM n.º 301/2023: eliminou a exigência de Licença Prévia (LP) para ampliações de baixo impacto ambiental em empreendimentos já licenciados, reduzindo etapas de análise técnica e suprimindo a necessidade de vistoria prévia em alguns casos.
- Portaria FEPAM n.º 340/2023: editada no contexto das calamidades ambientais, previu a prorrogação automática dos prazos de validade de licenças ambientais e flexibilizou temporariamente critérios técnicos para obras emergenciais de reconstrução.
- Portaria FEPAM n.º 343/2023: dispensou, por prazo de um ano, o licenciamento ambiental para reconstrução ou reforma de pontes e estruturas viárias em áreas atingidas por eventos climáticos extremos, exigindo apenas posterior apresentação de relatório técnico circunstanciado.
- Resolução CONSEMA n.º 498/2023: aprovou o zoneamento ambiental da atividade de silvicultura no Rio Grande do Sul, permitindo sua expansão em regiões antes consideradas sensíveis, o que gerou críticas de entidades ambientalistas por ampliar permissividades em biomas ameaçados, como o Pampa e a Mata Atlântica.
- Portaria FEPAM n.º 422/2024: dispensa o licenciamento ambiental para intervenções emergenciais voltadas ao restabelecimento do abastecimento de água potável em áreas afetadas pelas enchentes.
- Portaria FEPAM n.º 423/2024: simplifica a alteração de titularidade ambiental de empreendimentos, especialmente durante o estado de calamidade, permitindo pedidos via e-mail.[3]
- Portaria FEPAM n.º 441/2024: institui licenciamento ambiental simplificado para lavra de rocha, saibro e argila em obras de reconstrução civil nas áreas atingidas.
- Portaria FEPAM n.º 442/2024: implementa a Licença Única (LU) para a realocação de empreendimentos licenciados, atingidos por enchentes, dispensando trâmites pré-existentes.
- Portaria FEPAM n.º 443/2024: altera procedimentos da Licença Prévia e Instalação Unificadas (LPI), estendendo a seu escopo novas atividades com simplificação de requisitos.[4]

[3] https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-423-2024-rs_459237.html?utm_source
[4] reddit.com+15observatoriodaindustriars.org.br+15milare.adv.br+15

- Portaria FEPAM n.º 449/2024: estabelece diretrizes e critérios para licenciamento de linhas de transmissão e subestações a partir de 38 kV.
- Instrução Normativa SEMA–FEPAM n.º 02, de 08 de maio de 2024: dispõe sobre a dispensa de outorga ambiental para desassoreamento em leito de rios e cursos d'água realizados em caráter excepcional e temporário, em resposta a situações de calamidade.
- Instrução Normativa SEMA–FEPAM n.º 04, de 07 de maio de 2024: complementa a IN n.º 02/2024, estabelecendo critérios para perfuração de poços tubulares em regiões atingidas por emergências, também em caráter temporário.[5]
- Instrução Normativa SEMA–FEPAM n.º 06, de 29 de maio de 2024: estabelece critérios e procedimentos para outorga em casos de reconstrução ou reforma de estruturas, incluindo a dispensa da outorga em caráter temporário.[6]
- Instrução Normativa SEMA n.º 08, de 20 de maio de 2024: altera as Instruções Normativas SEMA n.º 03 e n.º 04 (mana gerada em maio), ajustando procedimentos e ampliando o alcance das medidas emergenciais.[7]
- Instrução Normativa Conjunta SEMA–FEPAM n.º 09, de 15 de julho de 2024: estabelece procedimentos provisórios para obtenção de outorga prévia para construção ou reforma em áreas afetadas por eventos climáticos, facilitando o restabelecimento de infraestrutura.[8]
- Resolução CONSEMA n.º 512, de 08 de agosto de 2024: aprova o licenciamento ambiental da irrigação no estado, com normas específicas, prazo de vigência e critérios técnicos adaptados à emergência climática.[9]

No entanto, apesar de sua função imediatista, essas medidas resultaram, na prática, em nova rodada de flexibilização da proteção ambiental, por meio da simplificação de exigências técnicas e encurtamento de procedimentos. Embora justificadas pela gravidade das circunstâncias, a utilização reiterada desses instrumentos excepcionais evidencia, reiteradamente, a fragilidade estrutural na governança ambiental estadual, que prioriza soluções reativas em detrimento de políticas públicas preventivas e estruturadas. Tal dinâmica revela a necessidade de repensar o papel do Estado na efetiva implementação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme preceitua o artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

Diante desse cenário legislativo, observa-se a urgência de se compreender, a partir de agora, quais foram as medidas concretas adotadas pelo Poder Executivo para enfrentar os impactos das catástrofes climáticas que assolaram o Rio Grande do Sul em 2024, especialmente no que tange à mitigação dos danos humanos, sociais e ambientais.

2. AS MEDIDAS ADOTADAS PELO PODER EXECUTIVO PARA MITIGAR OS DANOS AOS ASSOLADOS PELAS CATÁSTROFES CLIMÁTICAS DO RIO GRANDE DO SUL OCORRIDAS EM 2024

No ano de 2024 foi atingido por uma catástrofe climática em todo o Estado do Rio Grande do Sul (RS), devido às fortes chuvas, fatos estes de conhecimento geral e que

[5] https://www.sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202410/30100702-instrucao-normativasema-n-04-de-07de-maio-de-2024.pdf?utm_source
[6] sema.rs.gov.brsema.rs.gov.br+1sema.rs.gov.br+1
[7] sema.rs.gov.br+14sema.rs.gov.br+14sema.rs.gov.br+14
[8] sema.rs.gov.br+1sema.rs.gov.br+1
[9] sema.rs.gov.br+1sema.rs.gov.br+1

gerou repercussão social frente aos desabrigados e atingidos pelas chuvas e enchentes. Analisando os dados, "da Defesa Civil do RGS, de 01/07/2024, as enchentes e demais danos causados pelo excesso de chuvas afetou 478 municípios, atingiu 2.398.355 pessoas, registrando 806 feridos, 33 desaparecidos e 179 óbitos" (Smolenaars; Martini, 2024).

Ocorre que, em razão de tais eventos, considerados uma catástrofe como nunca vivenciada antes no país inteiro, pois proporções nunca experienciadas nacionalmente, acarretou em diversas medidas adotadas pela União, com intuito de mitigar os danos causados à economia e a sociedade de forma geral.

Conforme Casemiro da Silva *et al* (2024),

> As políticas de apoio às pessoas e apoio ao Estado e aos municípios são fundamentais em situações de desastre, pois atendem a necessidades imediatas e fortalecem a capacidade de resposta institucional. O apoio direto às pessoas assegura a provisão rápida de recursos essenciais, como alimentos, abrigo e assistência médica, aliviando o sofrimento e promovendo a recuperação individual. Simultaneamente, o suporte aos governos locais e estaduais melhora a gestão de crises, permitindo a reconstrução de infraestrutura, restauração de serviços públicos e fortalecimento da resiliência institucional.

Diante disso, dentre as medidas adotadas, para a comunidade atingida, tem- se o auxílio-reconstrução, através das Medidas Provisórias de números 1.219 e 1.228, ambas de 2024. Tal medida tinha como objeto o pagamento de parcela única no valor de R$ 5.100,00 (cinco mil e cem reais) às famílias atingidas pelas chuvas e enchentes, sendo uma cota por família.

Além disso, houve liberação para saque do valor do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), no valor de até R$ 6.200,00 (seis mil e duzentos reais) por trabalhadora em todo o Rio Grande do Sul, sendo que o Decreto nº 12.016, de 7 de maio de 2024, afastou a necessidade de intervalo de 12 meses entre um saque emergencial e outro. Isso se justifica pelo fato de que em setembro de 2023[10], alguns municípios já haviam vivenciado situações semelhantes, e estavam novamente entre os municípios mais atingidos em maio de 2024.

Foram editadas medidas provisórias do Governo Federal, disponibilizando recursos financeiras ao Poder Executivo, sendo estas, Medida Provisória de nº 1.218/2024, que abriu crédito extraordinário no valor de R$ 12.179.438.240,00 (doze bilhões cento e setenta e nove milhões quatrocentos e trinta e oito mil duzentos e quarenta reais). Medida Provisória nº 1.219/2024, que instituiu o Apoio Financeiro às famílias desalojadas ou desabrigadas em razão da calamidade pública que se assolou no Rio Grande do Sul, a Medida Provisória nº 1.221/2024, dispondo sobre medidas excepcionais para aquisição de bens e contratação de obras e serviços, para fins de recuperação da infraestrutura.

Ainda, a Medida Provisória nº 1.223/2024, que previu a abertura de crédito não apenas para o Rio Grande do Sul, mas outros entes em razão de necessidade de ações emergenciais. E, por fim, a Medida Provisória de nº 1.226/2024, que tratou de facilitar o acesso a crédito para micro e pequenas empresas afetadas pela calamidade pública, focando no Rio Grande do Sul.

Conforme veiculado pelo Senado Federal[11], foram emitidas vinte e cinco medidas provisórias pelo Governo Federal em razão da calamidade do RS:

[10] https://www.rs.gov.br/enchentes-de-setembro-de-2023

[11] https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/07/31/socorro-ao-rs-e-tema-de-25-medidas- provisorias-em--tramitacao-no-congresso

> Em 9 de maio o governo federal editou a Medida Provisória 1.216/2024 com 12 iniciativas para socorro ao Rio Grande do Sul, sendo cinco voltadas às empresas, como a prorrogação de vencimento de tributos e ampliação de crédito para agropecuária, comércio e indústria. A MP assegurou aportes ao Fundo Garantidor de Investimento (FGI) e ao Fundo Garantidor de Operações (FGO), com foco no estímulo a micros e pequenas empresas, e prorrogou, por no mínimo três meses, os prazos de recolhimento de tributos federais. Também foi antecipada a liberação de duas parcelas adicionais do seguro-desemprego, ao final, para quem já recebia o benefício, e prioridade na restituição do Imposto de Renda (IR) deste ano. (Agência Senado)

Com base no "o princípio jurídico da fraternidade é imprescindível ao conduzir as ações sociais voltadas a uma compreensão dos deveres humanos e autonomia que preza pelo valor alusivo à vida humana" (Brito Silva *et al*, 2024, p. 44). Considerando a urgência de ação do Estado, acaba por ocorrer uma adoção de medidas que caberiam ao Poder Legislativo, através da edição de normas legais para direcionamento de receita para atendimento das crises que não podem aguardar o trâmite regular nas Câmaras (Trindade *et al,* 2025). Percebe-se, portanto, que há um enfrentamento emergencial, que impõe ao Estado um poder que não lhe compete, porém, deve ser procedido assim, para que o Estado, enquanto Poder Executivo, faça valer as normas Constitucionais, atreladas a segurança e dignidade humana.

Frente às mudanças ocorridas na legislação nos últimos anos, conforme visto anteriormente, percebe-se que há ausência de comunicação entre Poder Legislativo e Poder Executivo. Não se está a questionar a independência destes, algo incontroverso, porém, deve ser considerada a necessidade de unicidade nas medidas, uma vez que, ao flexibilizar a legislação em um aspecto, pode haver necessidade de criação, ou fortalecimento, de legislação em outro aspecto.

Tal fato é explicitado por Trindade *et al* (2025), uma vez que

> O planejamento da parte estatal em períodos e aspectos de crise é um grande desafio, para os gestores e complexo ao mesmo instante, pois ao observar a demanda, populacional, e se ativer, a uma resposta rápida e flexível a diferentes cenários adversos, e ao mesmo lapso de tempo, em que viabiliza proteger os interesses da sociedade e manter a sua estrutura de forma equilibrada socioeconômica em todos os quesitos.

Por mais que tenha ocorrido uma resposta rápida pelo Poder Executivo, esta mostra-se interligada às ações adotadas anteriormente pelo Legislativo, no aspecto de proteção ambiental, impactando na proteção social aos direitos de moradia, proteção, saúde, educação, e demais outros, assegurados constitucionalmente. Não se deve esquecer, de qualquer forma, que os eventos climáticos são imprevisíveis, até certo ponto, contudo, deve ser considerado o ocorrido para ajustes e regulamentação para fatos que, sabidamente, voltarão a ocorrer.

Assim, podemos dizer que é "de extrema importância que as medidas sejam analisadas e adotadas pelo Congresso Nacional, garantindo, assim, a proteção jurídica e o respeito ao processo legislativo, fundamentais em um Estado Democrático de Direito" (Trindade *et al*, 2025).

A necessidade da ação emergencial, que é de incumbencia do Estado, através do Poder Executivo, demonstra a necessidade de alinhamento entre todos os entes, na medida em que deve ser objeto de análise do Poder Legislativo os orçamentos destinados às ações específicas adotadas no período referido. Assim, percebe-se que

há uma interligação entre ambos os Poderes, não podendo ser excluído o fato de que, a ação de um impacta na ação do outro.

Agora, nos cabe analisar se há envolvimento do Poder Judiciário em razão das ações e medidas necessárias adotadas pelos Poderes Legislativo e Executivo, o que será objeto do tópico seguinte.

3. O PODER JUDICIÁRIO COMO INSTITUIÇÃO ASSECURATÓRIA DAS MEDIDAS EMERGENTES AOS ATINGIDOS PELAS ENCHENTES EM 2024

Conforme se observou nos fatos ocorridos em 2024 no RS, houve mobilização nacional para redução de impactos decorrentes da calamidade pública que foi decretada. Além dos cidadãos que sofreram com as chuvas e perdas, até mesmo o Poder Judiciário foi atingido pelas enchentes. Alinhado a este fato, Brito Silva *et all* (2024) nos recorda do princípio jurídico da fraternidade, "enquanto categoria jurídica prevista no preâmbulo da Constituição Federal de 1988" o que "demonstra que o legislador constituinte objetivou viabilizar a formação de uma sociedade fraterna".

Diante de todo o contexto, e das medidas emergenciais adotadas, como liberação de valores para trabalhadores, saque do FGTS e demais ações do Poder Executivo, o Poder Judiciário teve que atuar, ainda que sendo uma das atingidas pelos eventos climáticos. Conforme Leal Fraga e Pinto (2024), deve-se atentar que o princípio da proibição do retrocesso, bem como aos deveres de proteção, o que justifica ações necessárias para evitar o agravamento da situação vivenciada em virtude dos eventos climáticos, podendo, sim, ser objeto de análise judicial de pedidos de indenizações.

As situações climáticas, emergentes em todo o país, acabaram sendo objeto de tratativas perante o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que, a partir de 2021, incluiu o tema "Mudanças Climáticas" na Tabela de Assuntos Processuais[12]. Isso demonstra que o Poder Judiciário deve estar atento às demandas distintas que se apresentam na sociedade. Os impactos dos eventos climáticos acarretam em novas ações e medidas a serem adotadas pelo ente em questão, para fins de observar os direitos dos cidadãos, sejam individuais ou coletivos.

O CNJ emitiu diversas resoluções com o objetivo de minimizar os impactos para a sociedade, sendo que o Poder Judiciário teve atuação não apenas como órgão jurídico para processamento e julgamento de ações, mas também com a destinação de recursos próprios, de recolhimentos processuais, para ações em prol dos atingidos e na reconstrução do RS[13].

Aliado a isso, em 09 de maio de 2024 foi emitida a Portaria nº 161 pelo CNJ, que cria o comitê de apoio e monitoramentos para os serviços judiciários no RS, afetados pelas chuvas ocorridas em abril e maio de 2024. Com isso, passa-se a ser incluído como assunto complementar "Evento Climático-RS-2024". Tal assunto deve ser adicionado como complementar quando do protocolo de ações que tratam de direitos que envolvam análise de fatos decorrentes das chuvas ocorridas em abril e maio de 2024.

O objetivo de tal registro é para que se possa ter um "acompanhamento da judicialização e a promoção de ações estratégicas relacionadas ao tema". Com base nisso, no sítio eletrônico do CNJ se extrai o relatório de ações ajuizadas entre 2024 e 2025, que tratam de situações envolvendo esse assunto. Foi possível verificar perante a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário do CNJ que, entre 2024 e 2024, com

[12] https://www.cnj.jus.br/o-judiciario-frente-as-vulnerabilidades-ligadas-aos-desastres-climaticos/
[13] https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/sos-rio-grande-do-sul-acoes-do-judiciario/atos-normativos/

base em dados coletados até 30 de abril de 2025, no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJRS), foram ajuizadas 5.109 (cinco mil cento e nove) novas ações judiciais, especificamente sobre o tema.

Destas, 4.496 (quatro mil quatrocentos e noventa e seis) foram ajuizadas perante Juizados Especiais e 420 (quatrocentos e vinte) ajuizadas em processos ordinários para julgamento de primeiro grau. Analisando o número de processos ajuizados no mesmo período, sem filtrar pelo assunto, foram ajuizadas 512.391 (quinhentas e doze mil, trezentas e noventa e um) novas ações em primeiro grau, e 219.171 (duzentas e dezenove, cento e setenta e um) em Juizados Especiais. Percebe- se que, do total de demandas judiciais, que 2,05% dos novos casos de Juizado Especial, tratam de demandas relacionadas aos eventos climáticos ocorridos em 2024, e apenas 0,082% representam ações de rito ordinário para julgamento em primeiro grau.

Em pesquisa na Base Nacional de Dados do Poder Judiciário do CNJ, agora perante a Justiça Federal, mais especificamente no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o número de ações ajuizadas, envolvendo processo com o mesmo assunto anterior, foi de 2.843 (duas mil, oitocentas e quarenta e três), em Juizado Especial foram 2.486 (duas mil, quatrocentas e oitenta e seis) e em assunto ordinário em primeiro grau foram ajuizadas 357 (trezentos e cinquenta e sete) ações. Comparado com os números totais de novas ações, em que foram 290.767 (duzentas e noventa, setecentos e sessenta e sete) perante Juizado Especial Federal, e 127.955 (cento e vinte e sete, novecentos e cinquenta e cinco) no primeiro grau em matéria ordinária, isso corresponde a 0,854% de novas ações de Juizado Especial Federal, e 0,278% em novas ações de primeiro grau sobre o tema.

Com isso, pode-se notar que a maioria das demandas Judiciais decorrentes das enchentes de abril e maio de 2024 tratam de assuntos de menor complexidade e envolvendo demandas cuja competência é da Justiça Comum, sendo em valores não superiores a quarenta salários mínimos, conforme previsto legalmente pela Lei 9.096/95. O Judiciário tem como condão resolver esses conflitos decorrentes das enchentes, que em sua maioria das vezes, envolvem situações de moradia entre particulares, como aluguel, e de direito do consumidor.

Conforme Matiello e Schmitz (2025), ao analisarem os julgamentos pelo TJRS envolvendo contratos de locação, apontam que a teoria da imprevisão "não apenas oferece um alívio necessário em momentos de dificuldade, mas também estabelece um paradigma jurídico para futuras situações imprevisíveis", sendo que o TJRS tem vivenciado tais situações em 2024.

Partindo-se para análise de garantias coletivas, o Ministério Público da União e Defensoria Pública da União, em ação conjunta, postularam perante a Justiça Federal, a imediata liberação do saque do FGTS aos Municípios atingidos no RS pela Caixa Econômica Federal, uma vez que esta estava apresentando entraves na liberação dos valores aos cidadãos. Por mais que o Estado do RS decretou calamidade pública, a instituição financeira impunha burocracias, em especial para que houvesse comprovação de prejuízos pelas enchentes.

Tal situação demonstra a necessidade de acesso ao Judiciário para proteção dos direitos sociais decorrentes de um evento imprevisível, mesmo havendo determinação do Poder Executivo para liberação de tais valores. Em contrapartida, em matéria publicada por Denardin e Vieira no sítio eletrônico da Prefeitura de Porto Alegre[14], houve duas decisões

[14] https://encurtador.com.br/kNIy6

da 9ª Vara Federal de Porto Alegre, eximindo a Prefeitura de responsabilidades pelos danos causados em decorrência das enchentes de abril e maio de 2024. Ainda assim, nova ação, agora no âmbito Estadual, foi ajuizada em março de 2025 pelo Ministério Público Estadual[15], sendo uma "ação civil pública de indenização de danos morais coletivos e danos materiais e morais individuais homogêneos contra o Município de Porto Alegre". Com isso, foi solicitada a suspensão das demais ações individuais que tratem do mesmo tema, com a finalidade de se obter uma segurança jurídica quanto à unicidade de decisão.

Os impactos dos eventos ocorridos em abril e maio de 2024 ainda irão perdurar no Poder Judiciário, na medida em que são ações judiciais que ainda demandam tempo para processamento e julgamento, envolvendo matéria subjetiva e de grande repercussão. Com isso, é possível ver que as ações envolvendo os três poderes impactam diretamente um sobre o outro, sendo que, o fato de existir uma demanda judicial coletiva, que busca a responsabilização do Município de Porto Alegre pelos danos causados pelas enchentes, poderá impactar no Executivo Municipal em questão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os eventos climáticos que atingiram o Rio Grande do Sul em 2024 evidenciaram a necessidade de uma atuação coordenada e integrada dos três Poderes da República para minimizar os impactos sociais, econômicos e ambientais decorrentes da calamidade pública. O Poder Executivo demonstrou agilidade na implementação de medidas emergenciais, disponibilizando recursos e assistência às famílias, trabalhadores e setores produtivos afetados. Contudo, tal resposta não decorreu de uma legislação eficaz ou de uma aplicação rigorosa das normas ambientais, que se mostraram insuficientes e desrespeitosas à proteção ambiental, podendo ter evitado grande parte das catástrofes. A mitigação dos danos deveu-se, em grande parte, à atuação dos órgãos ambientais, que buscaram remediar os efeitos dos acontecimentos.

Todavia, essa atuação expôs desafios institucionais e ressaltou a importância do diálogo permanente e da harmonização entre Executivo e Legislativo para assegurar a legalidade e a eficácia das ações.

O Poder Legislativo, ainda que com trâmite mais lento, é fundamental para garantir a segurança jurídica e o controle democrático, regulamentando e aprovando os orçamentos que viabilizam as políticas públicas. A ausência de comunicação eficiente entre os poderes pode comprometer a resposta estatal, especialmente em cenários que exigem flexibilidade e rapidez.

O Poder Judiciário, enquanto guardião dos direitos individuais e coletivos, desempenha papel decisivo não só na resolução de litígios emergentes, mas também na garantia do acesso a direitos sociais básicos, como a liberação de recursos e proteção da moradia. O reconhecimento formal do tema "Mudanças Climáticas" e a criação de comitês específicos para acompanhamento das ações judiciais evidenciam a sensibilização do Judiciário frente aos impactos das crises ambientais.

O episódio das enchentes de 2024 reforça que a governança pública deve respeitar a autonomia dos poderes, mas ser marcada por articulação e cooperação, visando respostas eficazes diante de emergências cada vez mais frequentes e intensas. Aprimorar os marcos legais e as políticas públicas para tornar o Estado mais resiliente e preparado é uma exigência constitucional e social.

[15] https://www.mprs.mp.br/noticias/urbanistico/62315/

Assim, a integração entre Executivo, Legislativo e Judiciário é condição imprescindível para proteger a dignidade humana, garantir direitos sociais e promover a reconstrução das comunidades atingidas, consolidando os fundamentos do Estado Democrático de Direito diante dos desafios climáticos do século XXI.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números**: Painel de Estatísticas. Disponível em: https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/. Acesso em: 27 maio 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Portaria nº 161 de 09 de maio de 2024**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5567. Acesso em: 27 maio 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **SOS Rio Grande do Sul**: ações do Judiciário — Atos normativos. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/sos-rio-grande-do-sul-acoes-do-judiciario/atos-normativos/. Acesso em: 27 maio 2025.

BROSE, M. E. Governança e desgovernança após 30 anos de planejamento regional no Rio Grande do Sul: tinha um desastre no meio do caminho. **Redes**, v. 29, n. 1, 18 nov. 2024.

CASEMIRO DA SILVA, A. L.; MEDINA BENINI, S.; ROMBI DE GODOY, J. A. Ações do Governo Federal no apoio à reconstrução do Rio Grande do Sul/Brasil: uma análise das políticas públicas. **Redes**, v. 29, n. 1, 11 dez. 2024.

GADELHA ROMERO, F. G.; CASTRO SENA, P. R. de; MONTEIRO DIAS, P. R. Análise de estratégias comunicacionais durante a tragédia climática no Rio Grande do Sul: responsabilidade, ação isolada ou oportunidade para as organizações? **Culturas Midiáticas**, [s. l.], v. 22, p. 190-206, 2024. DOI: 10.22478/ufpb.2763-9398.2024v22n.70709. Disponível em: https://research.ebsco.com/linkprocessor/plink?id=3d538ca7-54a2-3ede-9547-f9ac624ccc73. Acesso em: 13 abr. 2025.

JAOUDE, D. A. A. A tragédia climática no Rio Grande do Sul: uma reflexão crítica sobre a relação entre capitalismo e justiça ambiental. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 193-214, 2025. DOI: 10.46551/rssp202509. Disponível em: https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/sesoperspectiva/article/view/8402. Acesso em: 13 maio 2025.

LEAL FRAGA, J. M.; PINTO, M. Governança e litígios climáticos no contexto da proteção e da resiliência ambiental no Rio Grande do Sul. **Homa Publica**: Revista Internacional de Derechos Humanos y Empresas, Juiz de Fora, v. 8, n. 1, e:119, 2024. Disponível em: https://periodicos.ufjf.br/index.php/HOMA/article/view/45110. Acesso em: 3 mar. 2025.

MATIELLO, C. M.; SCHMITZ, G. Análise da aplicação da Teoria da Imprevisão em precedentes do TJRS em contratos de locação comercial durante a pandemia de COVID-19

e o paralelo de sua aplicação em casos das enchentes no RS em 2024. **Revista Avant**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 285-299, 2025. Disponível em: https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/avant/article/view/8305. Acesso em: 27 maio 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **Notícias**: Urbanístico. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/noticias/urbanistico/62315/. Acesso em: 27 maio 2025.

NOSKOSKI, L. E. C.; GYSI, E. Desafios climáticos e desastres naturais no Rio Grande do Sul: urgência de ações integradas e sustentáveis. **Epitaya E-books**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 76, p. 41-46, 2024. DOI: 10.47879/ed.ep.2024486p41. Disponível em: https://portal.epitaya.com.br/index.php/ebooks/article/view/1082. Acesso em: 13 maio 2025.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. Justiça federal decide que não cabe indenização do município por danos decorrentes das enchentes de 2024. **Prefeitura Municipal de Porto Alegre**, 18 mar. 2025. Disponível em: https://prefeitura.poa.br/pgm/noticias/justica-federal-decide-que-nao-cabe-indenizacao-do-municipio-por-danos-decorrentes-das. Acesso em: 27 maio 2025.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E INFRAESTRUTURA. **Governo do Rio Grande do Sul**. Disponível em: https://www.sema.rs.gov.br/legislacao- ambiental#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2015.887%2C%20DE%2029,2023%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias/. Acesso em: 11 jun. 2025.

SHELTON, Dinah. **The Oxford Handbook of International Human Rights Law**. Oxford: Oxford University Press, 2015. p. 143.

SILVA, Raquel Torres de Brito; MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; JABORANDY, Clara Cardoso Machado. Os reflexos da emergência climática no Rio Grande do Sul (2024) e a pertinência da fraternidade no contexto de desastre socioambiental. In: MARTINI, Sandra Regina; DUTRA, Gabrielle Scola; STURZA, Janaína Machado (org.). **Mudanças climáticas e o estado de calamidade pública no RS**. Porto Alegre: Evangraf, 2024. p. 44-63.

SMOLENAARS, Claudine Costa; MARTINI, Sandra Regina. Os paradoxos das expectativas normativas e da comunicação não fraterna na cooperação entre estado e sociedade para fazer frente às enchentes do estado do Rio Grande do Sul. In: MARTINI, Sandra Regina; DUTRA, Gabrielle Scola; STURZA, Janaína Machado (org.). Mudanças climáticas e o estado de calamidade pública no RS. Porto Alegre: Evangraf, 2024. p. 15-43.

TRINDADE, Diego Abe; BONINI, Luci Mendes de Melo; OLIVEIRA, Eliabe Moraes de. A Medida Provisória 1.230/2024 e seus efeitos tributários no caso das enchentes do Rio Grande do Sul. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo**, v. 11, n. 1, p. 2665-2680, 2025.

OS ATAQUES ÀS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO AO TRABALHO E AO MEIO AMBIENTE

Maria Tereza Zanella
Capra Luiz Ourique Borges

INTRODUÇÃO

O presente estudo possui como objetivo identificar um dos meios utilizados pelo poder econômico em uma sociedade globalizada e neoliberal, qual seja, usar o poder público para desmantelar as políticas de proteção ao meio ambiente, gerando um contra-golpe a partir do ordenamento jurídico, tendo o Ministério Público o papel de protagonista, demonstrando a força da tutela jurisdicional como forma de aplacar tais ações político-jurídicas. Neste contexto, a tutela jurisdicional analisada é a Ação Civil Pública número 50671063920248240023, proposta pelo Ministério Público Catarinense que será desdobrada e analisados os seus pedidos específicos.

Em um primeiro momento será abordada a problemática da perda de soberania por parte dos Estados-nação, no contexto de globalização econômica, onde os interesses privados se sobrepõem aos coletivos. Já na segunda parte deste trabalho será realizada uma introdução ao estudo do Estado neoliberal ou o modo de governo das economias e das sociedades baseado na generalização do mercado e da concorrência. Na terceira parte será feita uma revisão da teoria do direito partindo de um viés crítico, onde a teoria clássica do Direito como norma, pode, no Estado liberal, ser facilmente substituída pela decisão, neste caso a decisão judicial que prioriza a "lei científica econômica". Na última parte é apresentado breve estudo de caso para confirmação da hipótese sobre a captura do judiciário pela racionalidade econômica dos números.

1. GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA E A CRISE ESTRUTURAL

Desde que o capitalismo ingressou na sua mais recente fase de mundialização, o que se verifica a partir do processo de reestruturação e financeirização dos capitais internacionais nos anos 1970, para o autor Ricardo Antunes:

> Estamos constatando que os capitais transnacionais exigem dos governos nacionais a flexibilização da legislação do trabalho, eufemismo para designar a desconstrução dos direitos sociais, resultado de longas lutas e embates do trabalho contra o capital desde o advento da Revolução Industrial.[1]

Após a destruição causada pelas duas guerras mundiais, houve um crescimento no sentido de legislações protetivas aos direitos sociais. Porém, a partir das décadas de 1960-70 o chamado *walfare state*[2] foi substituído nas economias capitalistas (tanto em

[1] ANTUNES, Ricardo. **Construção e desconstrução da legislação social no Brasil. In Riqueza e miséria do Trabalho no Brasil.** São Paulo: Boitempo, 2006. p. 499

[2] Um estado de bem-estar é uma forma de governo em que o Estado protege e promove o bem-estar econômico e social dos seus cidadãos.

democracias como em regimes de ditadura), que tomaram rumo distinto ao resgatar o liberalismo econômico.

Neste sentido, os desafios enfrentados pelo Direito, no âmbito da economia globalizada, são identificados por José Eduardo Faria, como um fenômeno complexo, com profundas implicações em diversas partes da vida social e que também abalam noções de instituições clássicas do mundo político-jurídico. No cenário que se armou nas últimas três décadas do século vinte, a ordem foi tomada pela emergência econômica e a relativização da vida se tornou a regra. No campo do Direito, a noção de alguns de seus mais importantes conceitos, princípios e categorias é fortemente abalada, como por exemplo, a da soberania, da legalidade, validez, do sistema hierárquico das leis, dos direitos subjetivos, dentre outros.

A começar pela questão do choque sofrido na soberania do Estado-nação, Faria aponta, que uma das facetas mais conhecidas deste processo constitui na fragilização de sua autoridade, com o exaurimento do equilíbrio dos poderes e perda de autonomia de seu aparato burocrático, onde distintos setores econômicos privados levam às últimas consequências o princípio da maximização da acumulação do capital. Assim, ocorre a ruptura entre a soberania formal do Estado e sua autonomia decisória substantiva, com a consequente recomposição do sistema de poder provocada pelo fenômeno da globalização.[3]

Desta forma, a base do jogo institucional construída no âmbito do Estado- nação a partir de princípios como a soberania, autonomia do político, da separação dos poderes, do monismo jurídico, dos direitos individuais, das garantias fundamentais, tudo isso tem sido relativizado pela complexidade em torno do processo de transnacionalização dos mercados de insumo, produção, capitais, finanças e consumo.

No contexto socioeconômico da economia-mundo, o Estado-nação se encontra materialmente limitado em sua autonomia decisória e em situações extremas, chega ao ponto de não mais conseguir estabelecer os tributos a serem aplicados sobre a riqueza, ocorrendo a inversão, onde a própria riqueza, ao transnacionalizar-se, passa a escolher onde pagá-los. Faria destaca outra importante faceta desse processo de recomposição do sistema de poder do Estado-nação, onde o alcance da democracia representativa no contexto da economia-mundo é problematizado.

Ocorre que, quando a política é substituída pelo mercado como fator determinante do âmbito público, o resultado compõe novos tipos de sociabilidade gerados pela mercantilização das mais diversas relações sociais, sobre a efetividade da representação parlamentar e sobre o caráter difuso e menos transparente da elaboração das regras jurídicas em matéria econômica, monetária, financeira, cambial, industrial e comercial.[4]

O desenvolvimento de um direito reflexivo, em outros termos, um direito procedente de negociações entre os mais diversos setores econômicos público ou privado, é apontado por Faria como a tentativa para encontrar uma nova forma de regulação social, que outorga ao Estado e ao direito um papel de guia e não de direção da sociedade. Diante da atual complexidade da sociedade na economia globalizada, o anterior monopólio estatal da produção da legislação, que permitiu o desenvolvimento do sistema jurídico como um complexo unitário e hierarquizado de normas, está sendo substituído, rapidamente, pela aptidão normativa de diversos organismos e grupos

[3] FARIA, JOSÉ E. **O direito na economia globalizada.** São Paulo: Malheiros Editores, 1999. p. 23.
[4] FARIA, JOSÉ E. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros Editores, 1999. p. 24.

econômicos que atuam no mercado internacional.[5] Como resultado, o papel do Estado se limita a produzir indicações não coativas pertinentes ao conteúdo das novas regras do jogo e também a simples tarefa de controlar a conformidade dos procedimentos de negociações, perdendo o antigo protagonismo de direção em suas atividades. No contexto da economia-mundo os setores vinculados ao sistema capitalista transnacional utilizam meios de persuasão para influenciar na formulação, implementação e execução de políticas públicas e pressionam o Estado para melhorar e ampliar as condições de competitividade. Por consequência, corporações e organismos privados reivindicam e provocam a eliminação dos entraves que bloqueiam à livre concorrência e a livre infiltração de capitais estrangeiros, a desregulamentação dos mercados, a adoção de programas de desestatização, a implementação de projetos de deslegalização e desconstitucionalização, assim como a flexibilização da legislação trabalhista.[6]

2. ESTADO NEOLIBERAL OU MODO DE GOVERNO DAS ECONOMIAS E DAS SOCIEDADES BASEADO NA GENERALIZAÇÃO DO MERCADO E DA CONCORRÊNCIA

A luta pela melhoria social, que se apresentou como um enorme desafio aos Estados que rapidamente se industrializaram, sofreu duros golpes durante o processo de construção da noção de bem-estar da população. Os autores Pierre Dardot e Christian Laval identificam no *spencerismo* uma ofensiva radical que atacou diretamente programas de melhoria social. Em defesa do livre mercado, Herbert Spencer proclama, através de uma suposta "lei de evolução", propostas de contrarreformas para eliminar qualquer medida de distribuição de renda e se orienta contra toda a intervenção do Estado na economia, para a concretização da "sobrevivência dos mais aptos", constituindo assim, versão explícita dos objetivos e fundamentos do pensamento econômico liberal.[7]

Em contrapartida, o keynesianismo se opõe à tese de livre mercado e aponta a crise do liberalismo e o nascimento do novo liberalismo. No keynesianismo surge a proposta de que o essencial para um governo não é fazer um pouco melhor ou um pouco pior o que os indivíduos já fazem, mas fazer o que não é feito de maneira alguma. Para o keynesianismo o *laissez-faire*[8] é um dogma social simplista que capturou tradições e épocas distintas, em especial a apologia da livre concorrência do século dezoito e o "darvinismo social" do século dezenove. A concepção de que a política é norteada por um bem comum e deve ser submetida a finalidades coletivas é fundamental.[9]

Assim, o novo liberalismo como expressão da teoria econômica de John Maynard Keynes consistiu em reexaminar o conjunto dos meios jurídicos, morais, políticos, econômicos e sociais que permitiam a realização de uma "sociedade de liberdade individual", em proveito de todos. Leis de proteção do trabalho, impostos progressivos sobre a renda, auxílios sociais obrigatórios, despesas orçamentárias ativas e nacionalizações, inclusive em defesa de governos gastarem o dinheiro que não possuem para mitigar os efeitos

[5] FARIA, JOSÉ E. **Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas.** São Paulo: Malheiros Editores, 1996. p. 22-24.
[6] FARIA, JOSÉ E. **O direito na economia globalizada.** São Paulo: Malheiros Editores, 1999. p. 26
[7] DARDOT, P. e LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Tradução de Mariana Echalar – 1ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 46.
[8] Expressão francesa que significa "deixar fazer" ou "deixar ir" e é um dos principais conceitos do liberalismo econômico.
[9] DARDOT, P. e LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Tradução de Mariana Echalar – 1ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 62.

dos ciclos econômicos, ou seja, um estado intervencionista.[10] Esta corrente econômica influenciou a política de muitos países após a Segunda Guerra Mundial, com destaque aos Estados escandinavos, até meados dos anos 1970, quando na economia global tomou forma o Estado neoliberal.

Por outro lado, para David Harvey, o neoliberalismo constitui uma teoria das práticas políticas e econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido "liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio".[11] Harvey destaca que:

> A crise da acumulação do capital na década de 1970 afetou a todos por meio da combinação de desemprego em ascensão e inflação acelerada.
> (Figura 1.1). A insatisfação foi generalizada, e a conjunção do trabalho com os movimentos sociais urbanos em boa parte do mundo capitalista avançado parecia apontar para a emergência de uma alternativa socialista ao compromisso social entre capital e trabalho que fundamentara com tanto sucesso a acumulação do capital no pós-guerra. Partidos comunistas e socialistas ganhavam terreno [...]. Havia nisso uma clara ameaça *política* às elites econômicas e classes dirigentes em toda parte, tanto em países capitalistas avançados como em países em desenvolvimento.[12]

Ao neoliberalismo iniciado nos anos 1970 é referenciada a defesa explícita do ressurgimento do capitalismo *laissez-faire*, com políticas de liberalização econômica, austeridade fiscal e redução dos gastos públicos, privatização, livre comércio, desregulamentação de mercados, flexibilização de normas trabalhistas, deslegalização e desconstitucionalização, tudo isso como medidas para reforçar o papel da iniciativa privada na economia. Contudo, Dardot e Laval alertam que o neoliberalismo está muito distante de se resumir a um ato de fé fanático na naturalidade do mercado. Os autores questionam:

> Como é que, apesar das consequências catastróficas a que nos conduziram as políticas neoliberais, essas políticas são cada vez mais ativas, a ponto de afundar os Estados e as sociedades em crises políticas e retrocessos sociais cada vez mais graves? Como é que, há mais de trinta anos, essas mesmas políticas vem se desenvolvendo e se aprofundando, sem encontrar resistências suficientemente substanciais para colocá-las em xeque?[13]

Prosseguem os autores, com destaque crítico ao Direito, neste sentido:

> A figura atual do capitalismo, longe de poder se deduzir diretamente da lógica do capital, não passa de "uma figura econômico-institucional" historicamente singular, devemos convir, então, que a forma do capitalismo e os mecanismos da crise são efeito contingente de certas regras jurídicas, não consequência necessária das leis da acumulação capitalista. Por conseguinte, são suscetíveis de ser superadas à custa de transformações jurídico-institucionais. Em última

[10] DARDOT, P. e LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Tradução de Mariana Echalar – 1ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 69.
[11] HARVEY, D. **O neoliberalismo, história e implicações.** Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves – São Paulo: Loyola, 2008. p. 12.
[12] HARVEY, D. **O neoliberalismo, história e implicações.** Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves – São Paulo: Loyola, 2008. p. 24.
[13] DARDOT, P. e LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Tradução de Mariana Echalar – 1ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 15.

> análise, o que significa o intervencionismo jurídico reivindicado pelo neoliberalismo é que, quando se lida com um capitalismo singular, é possível intervir nesse conjunto de maneira a inventar outro capitalismo, diferente do primeiro, o qual constituirá uma configuração singular determinada por um conjunto de regras jurídico- políticas.[14]

Por consequência, ao contrário de um modo econômico de produção comandado por uma suposta "lei natural", o capitalismo é um complexo econômico- jurídico, vez que, é possível pensar em sociedade neoliberal e não apenas em política neoliberal ou economia neoliberal. Isto posto, o neoliberalismo funciona como racionalidade, programada para estruturar e organizar não somente a ação dos que governam, mas inclusive a própria conduta dos governados. A racionalidade neoliberal possui como principal característica a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação.

Assim, Dardot e Laval identificam o neoliberalismo como a própria razão do capitalismo contemporâneo, assumido como construção histórica e norma geral de vida. Para os autores, o neoliberalismo pode ser definido como "o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência".[15]

Neste caminho, chega-se à noção de crise generalizada de um modo de governar as pessoas, o que permite a concepção da crise atual não apenas como resultado da imposição firme dos mercados e colonização do espaço público pelo privado, mas como uma crise global do neoliberalismo como modo de governar as sociedades. Para os autores, isso leva ao efeito de que: "A exigência da 'competitividade' tornou-se um princípio político geral que comanda as reformas em todos os domínios".[16]

Por consequência, expressa Harvey, que o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar o modo de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo.[17]

3. O DESMANCHE ESTRUTURAL E O ESTADO DE EXCEÇÃO

Ao investigar os paradoxos estabelecidos pela noção de soberania e a imposição da ordem sobre a Terra como o poder que "opera com mão mais forte", Giorgio Agamben avança sobre o conceito de estado de exceção, como o processo que Carl Schmitt descreveu e que nós estamos ainda hoje vivendo.[18] Agamben aprofunda o estudo sobre a exceção, e toma a companhia das teorias de Michel Foucault, onde o corpo biológico do cidadão preenche os cálculos e estratégias do poder estatal, revelando que a política tornou-se biopolítica, ou seja, a crescente implicação da

[14] DARDOT, P. e LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Tradução de Mariana Echalar – 1ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 25-26.
[15] DARDOT, P. e LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Tradução de Mariana Echalar – 1ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 17.
[16] DARDOT, P. e LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Tradução de Mariana Echalar – 1ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 27.
[17] HARVEY, D. **O neoliberalismo, história e implicações.** Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves – São Paulo: Loyola, 2008. p. 13.
[18] AGAMBEN, G. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I.** Tradução de Henrique Burigo – 2ªed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. p. 44.

vida natural do homem nos mecanismos e nos cálculos do poder[19] e, em determinadas situações, o campo de concentração surge como o verdadeiro paradigma político da modernidade.

Ainda que, para Schmitt, a exceção suspenda toda a ordem jurídica, esta suspensão é realizada por um instituto tipicamente jurídico, a decisão. Assim, para Schmitt, permanece a noção de ordem, ainda que esta ordem não seja puramente jurídica. Para Agamben, o estado de exceção na visão de Schmitt, separa a norma de sua aplicação, para então tornar possível a aplicação. Assim, a relação de exceção introduz no direito uma zona de anomia (ausência de lei) para tornar possível a normatização efetiva do real.[20] Com isso, irrompe a "força de lei", onde a decisão é a norma do soberano e demonstra que o soberano para criar o "direito" - não precisa do próprio Direito.

A respeito da configuração da ordem do mundo e sua relação com a produção de espaços jurídicos vazios onde opera a força, registra Agamben "O que a 'arca' do poder contém em seu centro é o estado de exceção – mas este é essencialmente um espaço vazio, onde uma ação humana sem relação com o direito está diante de uma norma sem relação com a vida"[21], o que descortina a urgência do estado de exceção em que vivemos.

Depois de décadas em regime de exceção com a ditadura militar, a Constituição de 1988 reafirmou direitos políticos e princípios democráticos, porém, frente à nova arquitetura do poder, nem mesmo a Constituição de 1988 sobreviveu aos ataques dos grupos corporativos e o sequestro da democracia se tornou a regra. O economista Ladislau Dowbor registra que:

> As sucessivas propostas de emendas constitucionais geraram o monstro deformado atual, com congelamento dos gastos públicos, liberalização do sistema financeiro, deformação da Previdência e assim por diante. O truncamento do Código Florestal e consequente retomada da destruição da Amazônia, o bloqueio da taxação de transações financeiras e tantas outras medidas, ou a ausência delas, como é o caso da imposição sobre fortunas ou capital improdutivo, resultam desta nova relação de forças que um Congresso literalmente comprado permite. O ataque generalizado às políticas sociais, entre outros, provocou em pouco tempo um retrocesso generalizado no país.[22]

Neste contexto, Dowbor localiza o fenômeno da criação de um sistema jurídico paralelo, onde a desresponsabilização também se converteu em regra, tornando a democracia impossível nestas circunstâncias. Refere que uma forma de captura do Poder Judiciário ocorre através de acordos pelos quais as corporações pagam uma multa, mas não precisam reconhecer a culpa evitando assim que os administradores sejam criminalmente responsabilizados.[23] No Brasil, muito se escreve e se fala sobre a necessidade de aprofundar a democracia, porém, para Dowbor, é preciso resgatar a democracia da caricatura que se tornou.

O Brasil da atualidade coleciona exemplos de exceção e crimes praticados em segurança pelo próprio Estado, caso do genocídio da população jovem negra praticado pela polícia. Na última parte deste trabalho, é proposta a análise de como o neoliberalismo

---

[19] AGAMBEN, G. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I**. Tradução de Henrique Burigo – 2ªed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. p. 116

[20] AGAMBEN, G. **Estado de exceção.** Tradução de Iraci D. Poleti – São Paulo: Boitempo, 2004. p. 58.

[21] AGAMBEN, G. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti – São Paulo: Boitempo, 2004. p. 131.

[22] DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo: a nova arquitetura do poder, sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018. p. 118.

[23] DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo: a nova arquitetura do poder, sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta.** São Paulo: Autonomia Literária, 2018. p. 119

alcança as mais diversas esferas do setor público e, no caso da administração pública, com o esvaziamento dos órgãos técnicos, a precarização do serviço público e retirada de direitos da classe trabalhadora.

A nível local, a política a favor da iniciativa privada é exercida sem freios pela base conservadora do Poder Legislativo na Câmara de Florianópolis e tem demonstrado as garras do Estado neoliberal. Em recente ataque aos direitos sociais dos trabalhadores da municipalidade, a Lei Complementar nº 757/2024[24], de 01/04/2024, altera a previdência, rebaixa os valores de aposentadoria e pensão por morte dos servidores e prevê aplicação da verba da previdência no mercado financeiro.

No mesmo sentido, a defesa da liberdade econômica foi inserida no novo Plano Diretor de Florianópolis, Lei Complementar nº 739/2023[25], de 04/05/2023, como o princípio norteador do novo marco regulatório, fato que, por si só, comprova que os "direitos" e objetivos do capital financeiro e da especulação imobiliária se sobrepõem a qualquer possibilidade de construção de uma cidade mais igualitária e preparada para os desafios do crescimento urbano. Ao contrário, como o habitat natural do "mercado" financeiro é a instabilidade, o crescimento descontrolado proporcionado pela flexibilização de normas ambientais e de justiça social são a nova regra e meta do novo Plano Diretor de Florianópolis.

No âmbito do Poder Executivo, Florianópolis também vive a chaga do Estado neoliberal, como força bruta, exercida sem qualquer mediação pelos últimos mandatos. A precarização do serviço público de maneira geral ocorre com o arrocho e congelamento salarial dos servidores, sucateamento e a falta de manutenção dos equipamentos públicos, a sobrecarga no serviço e não-chamamento de aprovados em concursos já realizados, a não-abertura de novos concursos públicos, graves ataques na educação, sucessivas reformas na previdência e descumprimento de acordo coletivo[26], em flagrante ataque ao serviço público.

Neste sentido, ao tratar sobre os graves ataques do Poder Executivo de Florianópolis aos órgãos municipais ligados ao meio ambiente, o Ministério Público de Santa Catarina instaurou, num primeiro momento, a Notícia de Fato n° 01.2022.00025026-6, posteriormente evoluída para o Inquérito Civil nº 06.2023.00000184-1, tendo por objeto apurar a notícia de possível desmonte do Departamento de Unidades de Conservação (DEPUC) e do setor de fiscalização da Fundação Municipal do Meio Ambiente (FLORAM).

Após a exaustiva investigação, o Ministério Público de Santa Catarina ajuizou em agosto de 2024, a Ação Civil Pública número 50671063920248240023, com os seguintes pedidos:

> 2.1.) suspender, imediatamente, os efeitos das Portarias que colocaram servidores efetivos da FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS (FLORAM) à disposição de outras Secretarias

[24] FLORIANÓPOLIS. LEIS MUNICIPAIS. Disponível em:https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2024/76/757/lei-complementar-n-757-2024-altera-a-lei-complementar-n-349-de-2009-que-dispoe-sobre-a-organizacao-do-regime-proprio-de-previdencia-dos-servidores-municipais-de-florianopolis-e-adota-outras-providencias-e-a-lei-complementarn-468-de-2013-que-cria-o-instituto-de-previdencia-social-dos-servidores-publicos-do-municipio-e-florianopolis-altera-dispositivos-da-lei-complementar-n-349-de-2009-e-da-outras-providencias. Acesso em 20/02/2025.

[25] FLORIANÓPOLIS. LEIS MUNICIPAIS. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2023/74/739/lei-complementar-n-739-2023-altera-a-lei-complementar-n-482-de-2014-plano-diretor-de-florianopolis-e-consolida-seu-processo-d e-revisao. Acesso em 19/02/2022.

[26] SINTRASEM. Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Municipal de Florianópolis. Disponível em: https://www.sintrasem.org.br/Default/Noticia/28447/pmf-mobilizacao-faz-governo-recuar-e-pagar-nesta-s egunda-feira-(1o-7)-a-reposicao-garantida-em-acordo. Acesso em 15/02/2025.

e Órgãos do MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, e, consequentemente, reconduzir esses servidores aos cargos para os quais foram originalmente nomeados e empossados na FLORAM, são eles (...); 2.2.) que o MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS e a FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS (FLORAM) sejam impedidos de promover novas cessões envolvendo servidores efetivos originalmente aprovados, nomeados e empossados na FLORAM para outras Secretarias e Órgãos, sob pena de multa diária de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), valor este a ser corrigido monetariamente e atualizado por índices oficiais;

2.3.) que a FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS (FLORAM) seja compelida a retomar, imediatamente, a responsabilidade e o controle da fiscalização ambiental com a sua equipe de servidores efetivos capacitados e investidos para tal atribuição, nos termos do art. 14 da Resolução CONSEMA nº 117/201714;

2.4.) que o MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS e a FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS (FLORAM), sejam compelidos, em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, ou outro prazo que o r. Juízo entenda adequado, contados da intimação da decisão concessiva da liminar, a deflagrar, concluir e homologar concurso público com previsão editalícia de cargos em número de vagas que atenda ao mínimo compatível com a demanda para o desenvolvimento efetivo das atividades desempenhadas pelo órgão ambiental municipal, conforme informações prestadas pela então Presidente da FLORAM, Senhora Alessandra Pellizzaro Bento (fls. 158/160 do IC que acompanha a ACP), visando nomear e empossar 39 (trinta e nove) no Departamento de Unidades de Conservação (DEPUC), 80 (oitenta) no Departamento de Arborização Pública e Hortos, 44 (quarenta e quatro) na Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC), 5 (cinco) na Comissão de Análise Processos Administrativos (CAPA), 7 (sete) no Departamento Financeiro Administrativo (DEFA), 20 (vinte) vagas para o cargo de "Fiscal de Meio Ambiente" e 20 (vinte) vagas para o cargo de "Técnico Fiscal de Meio Ambiente" (Lei Complementar nº 503/2014 do Município de Florianópolis, "ANEXO I-B FLORAM"), totalizando 215 (duzentos e quinze) vagas, sob pena de multa diária de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), valor este a ser corrigido monetariamente e atualizado por índices oficiais;

2.5.) que o MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS e a FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS (FLORAM), em prazo não superior a 30 (trinta) dias, ou outro prazo que o r. Juízo entenda adequado, contados da intimação da decisão concessiva da liminar, sem prejuízo dos pedidos do item 2.4, sejam compelidos a apresentar cronograma de nomeação e posse gradativa de todos os aprovados no certame dentro do número de vagas previstas no Edital, sendo que as nomeações não poderão ser inferiores a 10 (dez) servidores públicos mensais, contemplando-se proporcionalmente todas as categorias funcionais, inclusive a relativa a fiscalização ambiental, sob pena de multa diária de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), valor este a ser corrigido monetariamente e atualizado por índices oficiais;

2.6) que a FUNDAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DE FLORIANÓPOLIS (FLORAM) adote, imediatamente, todas as medidas necessárias visando à melhoria do atendimento ao público, com a disponibilização de estrutura mínima contendo telefonistas/secretárias/recepcionistas ou cargos com funções assemelhadas em todo o horário de expediente, promovendo-se a realização de treinamentos contínuos para capacitação, bem como promover todas as medidas necessária para o aperfeiçoamento dos canais de comunicação, inclusive digitais, sob pena de multa diária de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), valor este a ser corrigido monetariamente e atualizado por índices oficiais [...]

A tutela judicial do meio ambiente, do meio ambiente do trabalho e do próprio trabalho em condições favoráveis aos trabalhadores é amplamente suscitada na Ação Civil Pública supracitada. Os pedidos elencados traduzem a necessidade de restauração do Estado de Direito, em detrimento do Estado de exceção promovido pelo Estado neoliberal que privilegia a ciência econômica e sua racionalidade para justificar o desmonte do serviço público. A contratação de, no mínimo, 215 novos trabalhadores efetivos demonstra claramente o esvaziamento do setor público que possui como objetivo a proteção do meio ambiente.

Neste sentido, inobstante o estado atual do processo não nos permitir antever quaisquer resultados, posto que sequer o pedido de tutela de urgência foi deferido, o fato da propositura da ação e os argumentos ministeriais reforçam a constatação de que o ato administrativo de desmonte/desmanche da estrutura de pessoal na FLORAM leva à inoperância do próprio órgão, eis que fragilizado pela falta de pessoal.

A par disso, as precárias condições de trabalho causadas, sobretudo, pela falta de pessoal, qualifica este meio ambiente (do trabalho) como um espaço de desrespeito, violência e exaustão que, somadas aos atos da gestão municipal de colocar em disponibilidade para outros órgãos, desmerece e externaliza o descaso e a "irrelevância" do serviço de proteção ao meio ambiente.

Nota-se que a tutela judicial pleiteada pelo Ministério Público catarinense não encerra o assunto e nem limita a análise, pois outros ataques ao meio ambiente tem sido provocados pelo poder público municipal de Florianópolis, seja por ação ou por omissão de seus gestores, com a anuência e o apoio de parcela significativa do parlamento municipal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo abordou o impacto das políticas neoliberais sobre a proteção ambiental no Brasil, destacando como essas políticas se reconfiguram como práticas jurídicas e como responsabilidades do Estado na defesa (ou não) do meio ambiente. Num contexto de crescente privatização e flexibilização das normas ambientais, o modelo neoliberal tem contribuído para um enfraquecimento da intervenção do Estado na regulação e proteção dos recursos naturais, priorizando os interesses econômicos em detrimento do bem-estar ambiental e social.

Neste sentido, buscou-se relacionar a análise teórica com o caso da Prefeitura Municipal de Florianópolis, que, dando azo à política de desmonte ambiental, atacou também o órgão máximo do meio ambiente, a Fundação Municipal do Meio Ambiente - FLORAM, ao reduzir drasticamente o seu corpo funcional, na perspectiva de enfraquecer a fiscalização ambiental e a busca por um "Estado mínimo".

Verificou-se que a globalização promove profunda crise nas estruturas clássicas do Direito, tal como a soberania e a própria produção do Direito. Portanto, o estudo realizado evidencia a necessidade urgente de reverter os processos de desmonte das estruturas de proteção social e ambiental, defendendo um modelo de governança mais justo, inclusivo e comprometido com a dignidade humana. Para tanto, será essencial reconstituir o papel do Estado, fortalecer os direitos sociais e garantir que a democracia não seja sequestrada pelos interesses do grande capital, mas que volte a ser um verdadeiro instrumento de emancipação e justiça social. A luta pela restauração do Estado de Direito e pela proteção dos direitos fundamentais, em especial no contexto brasileiro, é uma tarefa que exige o engajamento de todos os setores da sociedade, incluindo o Judiciário.

Nesse cenário, a **Ação Civil Pública (ACP)** proposta pelo Ministério Público de Santa Catarina surge como o antídoto a este veneno que se espalha em velocidade e intensidade assustadoras no município de Florianópolis/SC. Analisou-se, portanto, os pedidos elencados na referida ação e como a tutela judicial pode servir de instrumento para a manutenção da proteção ambiental.

As reformas que buscam transformar a gestão pública ambiental em modelos mais compatíveis com a lógica de mercado hão de ser enfrentadas não só por parte dos movimentos sociais, ONGs e entidades ambientalistas, mas também pela ação do próprio estado que, se de um lado utiliza os instrumentos legais e os fundamentos jurídicos protecionistas, de outro, por vezes, ainda não tem força suficiente para combater a privatização e a desregulamentação do setor ambiental, impulsionadas por uma agenda neoliberal, representam um sério risco para a qualidade do meio ambiente, especialmente nas regiões mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, G. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

AGAMBEN Giorgio. **Homo sacer – o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

ANTUNES, Ricardo. Construção e desconstrução da legislação social no Brasil. In: **Riqueza e miséria do Trabalho no Brasil.** São Paulo: Boitempo, 2006.

BOBBIO, N. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Tradução Márcio Pugliese – São Paulo: Ícone, 1995.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo – ensaio sobre a sociedade neoliberal.** São Paulo: Boitempo, 2016.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo – a nova arquitetura do poder, sob a dominação financeira, seqüestro da democracia e demolição do planeta**. São Paulo: Autonomia literária, 2017.

FARIA, JOSÉ E. **Direito e globalização econômica**: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

FARIA, JOSÉ E. **O direito na economia globalizada.** São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

HARVEY , David. **O neoliberalismo**. São Paulo: Loyola, 2008.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital. **Ação Civil Pública Cível 50671063920248240023**, consulta em https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/controlador.php?acao=processo_selecionar&num_ processo=50671063920248240023&hash=6f6b224b40703a677586caf79eb820a9

SISTEMA *NUTRI-SCORE*: MODELO PORTUGUÊS COMO INSTRUMENTO JURÍDICO GARANTIDOR DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA[1]

Érica Valente Lopes[2]
Tarin Cristino Frota Mont´Alverne[3]

INTRODUÇÃO

A alimentação inadequada está associada a mais mortes do outro fator de risco, ameaçando as gerações futuras, já que a obesidade atinge a infância e a adolescência. Anualmente, a FAO disponibiliza o "Relatório Estado da Insegurança Alimentar no Mundo", popularmente conhecido como SOFI – The State of Food Security and Nutricious in the World, elaborado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), pelo Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa Mundial de Alimentos (PMA) e pela Organização Mundial da Saúde (OMS), momento em que são apresentadas as análises de dados colhidos em diversos continentes e países.[4]

Esse documento revela que, em muitos casos, a obesidade e o diabetes relacionam-se à má nutrição, ao consumo exacerbado de produtos industrializados, ultraprocessados, contendo açúcares, emulsificantes, resultando em consumo excessivo de calorias. Tanto quanto preocupante é o inverso, a fome e a subnutrição, a qual atinge 735 milhões de pessoas.[5]

Portanto, tanto o excesso como a insuficiência constituem fatores que ferem a segurança alimentar e nutricional esperada numa população. Esta consiste na garantia de condições de acesso a alimentos básicos, seguros e de qualidade, em quantidade

---

1 Artigo aprovado e publicado na Revista de Direito Internacional da UniCEUB - Edição especial *Internacional Law Food*, volume 21, nº 2, 2024.

2 Advogada e Professora Universitária. Doutoranda em Direito na Universidade Federal do Ceará (UFC) em cotutela na Universidade de Coimbra – Portugal. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Especialista em Direito Público. Integrante do Grupo de Pesquisa GEDAI/UFC – Linha Direito Internacional do Meio Ambiente. Membro da Comissão de Políticas Urbanas e Direito Urbanístico da OAB/CE. Bolsista CAPES. E-mail:valente.erica@gmail.com

3 Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Foi Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (2016-2019). Foi Vice-Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (2012-2016). Doutora em *Direito Internacional do Meio Ambiente* – Universidade de Paris e Universidade de São Paulo (2008). Mestre em Direito Internacional Público – Universidade de Paris (2004). Diretora da International Law Association – Brasil. Coordenadora do Modulo Jean Monnet. Pesquisadora do Centro de Excelência Jean Monnet – UFMG. Coordenadora do Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais (GEDAI). Coordenadora do Projeto de Pesquisa em Direito do Mar. Foi Professora Convidada na Universidade Paris-Saclay, Universidade Paris V e Universidade La Rochelle. Bolsista por produtividade – PQ. E-mail: tarinfmontalverne@yahoo.com.br

4 FAO, Gabinete de Ligação da FAO com as Nações Unidas em Nova Iorque. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo 2024**: Evento Especial sobre Financiamento para Acabar com a Fome, a Insegurança Alimentar e a Desnutrição em Todas as suas Formas. Disponível em: https://www.fao.org/new-york/events/detail/special-event--on-the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world-2024/en. Acesso em: 10 jul.2024.

5 GREBMER, Klaus von; BERNSTEIN, Jill; WIEMERS, Miriam. **Índice global da fome: o poder dos jovens na construção dos sistemas alimentares.** Dublin, 2023. Disponível em: https://www.globalhungerindex.org/pdf/pt/2023.pdf. Acesso em: 29 jun. 2024.

suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo, assim, para uma existência digna em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana.

Com base no conceito exposto, extraem-se diversas camadas da segurança alimentar e nutricional, cujo teor consiste, além do acesso físico e econômico, no critério qualitativo, a fim de serem livres de toxinas, agrotóxicos e de bom teor nutricional visando à "promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social", conforme preceitua o art. 3º, inciso IV da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional brasileira (LOSAN), Lei n.º 11.346/06. Em igual importância, abarca também a garantia da informação nutricional, ao primar pela produção de conhecimento e o acesso à informação (art. 3º, V, LOSAN).[6]

Por ser um conceito complexo, é imprescindível destacar o acesso físico, ligado à disponibilidade do alimento; o econômico, quanto à renda para adquiri-lo; e o qualitativo, que não seja tóxico e tenha bom teor nutricional. Portanto, a compreensão da alimentação ligada à segurança alimentar e nutricional desestimula a ingestão de alimentos que possam causar algum mal à saúde, como: intolerância, validade excedida, baixo teor nutricional, excesso alimentar, alimentos culturalmente não aceitos na sociedade, intoxicação etc.[7]

Ressalta-se que, ao contrário do Brasil, o termo é comumente bipartido na literatura estrangeira. A expressão "*food security*" é a garantia de acesso aos alimentos e abrange todo o conjunto de necessidades para a obtenção de uma nutrição adequada à saúde. Em complementação, "*food safety*" significa a garantia do consumo alimentar seguro na esfera da saúde coletiva, com produtos livres de contaminantes agroquímicos, biológicos (organismos patogênicos), ou de outras substâncias que possam colocar em risco a saúde.[8]

O sobrepeso dobrou, desde a década de 1970 (FAO). Inclusive em crianças, a obesidade infantil aumentou dez vezes nas últimas quatro décadas, conforme a Organização Mundial de Saúde (OMS), que estima que 39 milhões de crianças com menos de cinco anos têm excesso de peso ou são obesas. A grande maioria vive em países de baixo e médio rendimento.[9]

O SOFI 2023 traz a previsão de que quase 600 milhões de pessoas sofram de subnutrição crônica em 2030. A prevalência de alimentos moderados ou graves em relação à insegurança (Indicador ODS 2.1.2) manteve-se inalterada pelo segundo ano. Relembra-se que este aumentou, acentuadamente, de 2019 para 2020, pois quase 29,6% da população mundial (2,4 mil milhões pessoas) tinham insegurança

---

[6] BRASIL, Lei nº 11.346/06. **Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

[7] GOMES, Carolina Ventura; FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias. **Alimentação saudável como direito humano à saúde: uma análise das normas regulamentadoras da produção de alimentos orgânicos.** Leopoldianum, Santos, v. 43, n. 121, p. 73-93, 2017, p. 115.

[8] CAVALLI, S. B. **Segurança alimentar: A abordagem dos alimentos transgênicos.** Revista de Nutrição, São Paulo, v. 14, n. suppl., p. 41-46, 2001, p. 41.

9 ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE – OPAS. **Obesidade entre crianças e adolescentes aumentou dez vezes em quatro décadas, revela novo estudo do Imperial College London e da OMS.** Disponível em: https://www.paho.org/pt/noticias/10-10-2017-obesidade-entre-criancas-e-adolescentes-aumentou-dez-vezes-em-quatro-decadas. Acesso em: 30 jun. 2024.

alimentar moderada ou grave em 2022, dos quais cerca de 900 milhões (11,3%) sofriam de grave insegurança alimentar.[10]

A questão alimentar atinge a todos os povos. Em 2022, na América Latina e Caribe, o excesso de peso afetou cerca de 37 milhões de crianças com menos de 5 anos em todo o mundo, e mais de 390 milhões de jovens com idades entre os 5 e os 19 anos. Dentre estas, 160 milhões viviam com obesidade e 75% delas estão em países de baixo e médio rendimento.[11]

Na mesma região, em 2024, segundo o relatório Financiamento para a Segurança Alimentar e Nutrição na América Latina e no Caribe, estima-se que o gasto decorrente da inércia, diante do impacto da fome e da má nutrição, representa, em média, 6,4% do PIB dos países estudados. Em contraste, o custo médio do trabalho para fechar a lacuna de renda com transferências para o acesso à alimentação saudável é de 1,5% do PIB, desconsiderando-se os custos de gestão e implementação.[12]

Em 2021, mais de 3,1 bilhões de pessoas no mundo (42%) não tinham condições de pagar uma dieta saudável em 2021. Embora a situação ainda seja preocupante por representar um aumento geral de 134 milhões de pessoas em comparação com 2019 (antes da pandemia), houve uma queda desse percentual, correspondendo a 52 milhões de pessoas de 2020 a 2021.[13]

Entretanto, os dados, ainda continuam alarmantes e muitas famílias acreditam que estão se alimentando de forma adequada. Muitas conscientizam-se somente quando a mídia divulga escândalos alimentares como o recente da marca n.º 1 de cereais infantis do mundo, a Nestlé. Apesar de a OMS ter apelado à proibição de todos os açúcares adicionados, bem como adoçantes — alimentos para bebês e crianças menores de três anos de idade em 2022. A empresa ainda adiciona até 7 gramas de açúcar por porção em alimentos infantis de países em desenvolvimento.[14]

A temática constitui uma preocupação presente na União Europeia, a qual editou o Regulamento (UE) n.º 1169/2011, desde 2011, vinculando os Estados membros a efetivarem internamente políticas de fomento à alimentação saudável, desde a produção até o consumidor final, como a partir do rótulo dos produtos.

Observa-se, nos supermercados europeus, que os produtos ultraprocessados possuem preços mais elevados frente aos *in natura* ou saudáveis. Contudo, apesar desse incentivo econômico, o consumidor é bastante influenciado pelo *marketing* e estratégias de vendas de produtos não tão nutritivos, seja com propagandas, embalagens coloridas e chamativas, seja com os realçadores de sabor, corantes e acidulantes, o que consiste em um vício difícil de se desvincular, tendo em vista a hipossuficiência técnica e informacional de grande parte da população.

---

[10] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2023: Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural–urban continuum.** Rome, FAO. Disponível em: https://doi.org/10.4060/cc3017en. Acesso em: 15 jun. 2024.

[11] NAÇÕES UNIDAS. **ONU News:** Perspectiva Global reportagens humanas. Mundo atinge 1 bilhão de obesos, com maior impacto em ilhas do pacífico. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2024/03/1828562. Acesso em: 25 mai 2024.

[12] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. FAO, CEPAL, WFP e IICA: Não erradicar a fome e a má nutrição tem um custo superior ao das soluções. Disponível em: https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1681486/. Acesso em: 2 jul. 2024.

[13] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World, 2021**. Disponível em: https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8b27c570-2f8b-4350-8d5a- 8e82432e6db7/content. Acesso em: 2 jul. 2024.

[14] GABBERELL, Laurent; ABEBE, Manuel; RUNDALL, Patti Rundall. Como a Nestlé está viciando crianças em açúcar em países de baixo rendimento. **Public Eyes:** abril 2024. Disponível em: https://stories.publiceye.ch/nestle-criancas/. Acesso em: 25 mai 2024.

Nesse intuito, Portugal editou o Despacho n.º 3637/2024, instituindo o Sistema Nutri-Score, o qual auxilia o consumidor a compreender as informações exibidas nos rótulos dos alimentos visando a incentivar escolhas alimentares mais saudáveis. Com base na informação clara e objetiva, o consumidor tem suporte a uma tomada de decisão consciente, sendo, a partir desse momento, uma opção em levar ou não um produto de teor mais nutritivo para seu lar.[15]

Ainda no contexto do estreitamento da relação entre Estado e Sociedade, está em vigor o Portal Safety Gate, conforme o Regulamento 2023/988, o qual terá aplicabilidade em dezembro de 2024, sendo um canal efetivo de governança alimentar, pelo repasse auto declaratório do consumidor sensor, alertando o Governo sobre a existência de alimentos que não façam bem à saúde e, assim, criando uma teia colaborativa inclusiva.[16]

Com base nesse debate, questiona-se como o sistema Nutri-Score poderá ser instrumento internacional a ser difundido para garantia do DHAA? O artigo, então, tem como objetivo analisar a política de saúde pública desenvolvida em Portugal, fomentada pelo Regulamento (UE) n.º 1169/2011, por meio da implementação do sistema Nutri-Score (Despacho n.º 3637/2024) como medida de saúde pública de promoção da alimentação saudável (DHAA).

Para tanto, será utilizada metodologia de fonte documental e bibliográfica, principalmente dentre regulamentos e diretivas do bloco europeu e de normas brasileiras específicas quanto ao direito alimentar, em uma abordagem comparativa, qualitativa e de cunho indutivo em como o consumidor pode ser orientado na tomada de decisões alimentares que garantam a segurança alimentar e nutricional e o DHAA.

Com fulcro no desenvolvimento da pesquisa, inicialmente serão compiladas as normativas vigentes na UE de promoção da alimentação saudável de produtos pré-embalados e seus reflexos em Portugal, perpassando o *Codex Alimentarius*, o Regulamento (UE) n.º 1169/2011, o Despacho n.º 3637/2024 e o *Safety Gate*. Todos com análises críticas dos pontos altos e fragilidades.

Em seguida, serão analisadas as mudanças no processo de tomada de decisão a partir da rotulagem de alimentos pré-embalados, após o impulso da política pública adotada em Portugal com o Sistema Nutri-Score. Aborda-se também se esse sistema pode ser adotado como modelo para outros países, uma vez que a hipossuficiência técnica e informacional é intrínseca ao consumidor.

1. REGULAMENTAÇÃO EUROPEIA DE PROMOÇÃO DA ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL E NUTRITIVA

Com base na análise de elementos históricos, políticos, econômicos, compreende-se o processo evolutivo pelo qual a concepção da alimentação perpassou, desde sua concepção restrita à fome até a garantia do direito à alimentação de forma adequada, primando pela qualidade nutricional e segurança alimentar. Nesse contexto, importa

[15] PORTUGAL, Diário da República. Despacho n.º 3637/2024. **Implementação do sistema Nutri-Score como medida de saúde pública de promoção da alimentação saudável.** Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/3637-2024-859190971. Acesso em: 15 jun. 2024.

[16] EUR-LEX. Regulamento (UE) 2023/988 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2023 relativo à segurança geral dos produtos, que altera o Regulamento (UE) n.o 1025/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva (UE) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 2001/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 87/357/CEE do Conselho. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0988. Acesso em: 10 jun. 2024

analisar como esta pode ser aferida, a fim de mensurar o grau de efetivação do direito humano à alimentação adequada, o que será tratado na próxima subseção.

1.1 *CODEX ALIMENTARIUS* – STANDARTS GLOBAIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS ALIMENTARES

O *Codex Alimentarius* surgiu em 1963 com o objetivo de orientar, promover a elaboração de definições, criar padrões e o estabelecer requisitos aplicáveis aos alimentos. Trata-se de uma coletânea de normas alimentares, as quais auxiliam o comércio internacional devido à harmonização das práticas e unificação das definições.[17]

A Comissão possui natureza consultiva e propositiva em todos os assuntos relacionados à implementação do Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentares, sendo consultada pelos Diretores-Gerais da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e da Organização Mundial da Saúde (OMS).[18] Tem como escopo (art. 1º):

> a. proteger a saúde dos consumidores e garantir práticas justas no comércio de alimentos;
> b. promover a coordenação de todo o trabalho de normas alimentares realizado por organizações governamentais e não governamentais internacionais;
> c. determinar prioridades e iniciar e orientar a preparação do projeto padrões através e com a ajuda de organizações apropriadas;
> d. finalizar os padrões elaborados em (c) acima e publicá-los em um *Codex Alimentarius* como padrões regionais ou mundiais, em conjunto com padrões internacionais já finalizados por outros órgãos sob (b) acima, sempre que isso for praticável;
> e. alterar as normas publicadas, conforme apropriado, à luz dos desenvolvimentos.[19]

A importância jurídica da Comissão é evidente, visto que possui influência e ingerência aos Membros interessados e organizações internacionais relacionadas à alimentação. Esta colhe dados, apresenta relatórios e faz recomendações à Conferência da FAO e do órgão apropriado da OMS contendo conclusões e recomendações (art.4º)[20], a fim de preparar uma agenda provisória de boas práticas alimentares juntamente aos Diretores gerais da FAO e OMS.

1.2 REGULAMENTO UE N.º 1169/2011 – ÊNFASE NO DIREITO À INFORMAÇÃO E NA INCLUSÃO SOCIAL PARA ALCANCE DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

O regulamento da União Europeia n.º 1169/2011 afirma, desde o preâmbulo de sua publicação, a finalidade do bloco em atingir "um elevado nível de proteção da saúde dos consumidores e de garantir o seu direito à informação", considerando-se as diferenças de percepção e necessidade de informação (art. 1.1) e, para tanto, "importa assegurar

[17] ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE – OPAS. Higiene dos alimentos. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/4268/Codex_Alimentarius.pdf?sequence=1%26isAllowed= y%20. Acesso em: 30 jun.
[18] JOINT FAO/WHO CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Codex alimentarius**. Food & Agriculture Org., 2023. Disponível em: https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/en/. Acesso em: 4 jul. 2024, p. 21.
[19] JOINT FAO/WHO CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Codex alimentarius**. Food & Agriculture Org., 2023. Disponível em: https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/en/. Acesso em: 4 jul. 2024, p. 21.
[20] JOINT FAO/WHO CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Codex alimentarius.** Food & Agriculture Org., 2023. Disponível em: https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/en/. Acesso em: 4 jul. 2024, p. 21.

uma informação adequada dos consumidores sobre os alimentos que consomem". Isso porque esses podem ser influenciados nas suas escolhas por considerações de saúde, econômicas, ambientais, sociais, éticas e, acrescentam as autoras, culturais.[21]

A normativa traz objetivos, princípios, conceitos e prima pelo contato mais próximo entre produtor e consumidor, levando em conta todas as fases da cadeia alimentar de forma a garantir uma maior segurança jurídica, desde o produtor primário ao destinatário final da relação de consumo, como salientado no art. 1.3.

Desse modo, o regulamento "serve, por um lado, os interesses do mercado interno, ao simplificar a legislação, garantir a segurança jurídica e reduzir a carga administrativa, e, por outro, os interesses dos cidadãos, ao prever a obrigatoriedade de rótulos claros, compreensíveis e legíveis para os alimentos". Instaura um canal de comunicação inclusivo ao escutar todos os partícipes da relação, de acordo com os princípios da subsidiariedade, proporcionalidade e sustentabilidade.

Contudo, este não foi o primeiro regulamento a tracejar os contornos do alcance da segurança alimentar e nutricional. O Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2002, determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar[22] (que na Europa é um ramo autônomo – Direito Alimentar), além de criar a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos – EFSA[23] (ASAE, em Portugal[24]) e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos gêneros alimentícios.

Nesse documento, o qual detém força vinculativa aos países membros, um dos princípios gerais da normativa alimentar consiste em fornecer aos consumidores uma base para que façam escolhas informadas em relação aos alimentos que consomem, na prevenção de práticas desleais que incidam o consumidor em erro.

Visando ao cumprimento de normas já vigentes, o Regulamento n.º 1169/2011 apresenta definições frequentemente já consagradas em outras regulamentações, como «gênero alimentício», «legislação alimentar», «empresa do setor alimentar», «operador de uma empresa do setor alimentar», «comércio retalhista», «colocação no mercado» e «consumidor final», todas listadas no artigo 2º e no artigo 3º, pontos 1, 2, 3, 7, 8 e 18, do Regulamento (CE) n.º 178/2002.[25]

Em maio de 2007, o Livro Branco da Comissão Europeia avança na temática ao trazer estratégias em matéria de problemas de saúde ligados à nutrição, ao excesso de peso e à obesidade, questões amplamente alertadas pela FAO e OMS. Enfatiza a

[21] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. **Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) nº 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão.** Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF. Acesso em: 20 jun. 2024.

[22] UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (CE) n.º 178/2022.** Disponível em: https://eur- lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R0178:20080325:PT:PDF. Acesso em: 30 jun. 2024.

[23] UNIÃO EUROPEIA. Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (EFSA). Disponível em: https://european--union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-food-safety-authority-efsa_pt. Acesso em: 25 jun. 2024.

[24] REPÚBLICA PORTUGUESA. **Autoridade de Segurança Alimentar e Económica – ASAE**. Disponível em: https://www.asae.gov.pt/?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABABLLiiwNQQAyHplHAUAAAA%3d. Acesso em: 15 jun. 2024.

25 EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) Nº 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. **Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão.** Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF. Acesso em: 20 jun. 2024, p. 7.

importância da rotulagem nutricional como método de informação aos consumidores sobre a composição dos alimentos e de os ajudar a fazer escolhas informadas.[26]

No mesmo ano, a Comissão editou uma intitulada "Estratégia comunitária em matéria de Política dos Consumidores para 2007-2013 — responsabilizar o consumidor, melhorar o seu bem-estar e protegê-lo de forma eficaz", a fim de que os consumidores façam escolhas conscientes, o que é fundamental para garantir o seu bem-estar.[27]

Traz-se algumas das normativas que servem de palco para o Regulamento n.º 1169/2011, pois, além de regulamentar a matéria, deve se preocupar em fazer com que as mensagens contidas nos rótulos dos alimentos expostos à venda sejam verdadeiras, claras e compreendidas pelo consumidor, de modo a permitir que faça uma escolha consciente. Por isso, as campanhas de educação e informação são um instrumento importante para tornar as informações sobre os alimentos mais compreensíveis para os consumidores.

O Regulamento n.º 1169/2011 também revoga algumas diretivas, como a 90/496/CEE e a 2000/13/CE, no sentido de reforçar a segurança jurídica e de garantir uma aplicação racional e coerente no cumprimento das normativas, sempre para tornar mais clara para as partes interessadas e modernizá-la, a fim de ter em conta a evolução no domínio da informação sobre os gêneros alimentícios.[28]

1.3 REGULAMENTO 2023/988, DE 10 DE MAIO DE 2024 – A INSTITUIÇÃO DA GOVERNANÇA ALIMENTAR: *SAFETY GATE*

O presente regulamento contribui para o alcance dos objetivos do art. 169 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e entrou em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia. Entretanto, somente aplicável a partir de 13 de dezembro de 2024. Altera o Regulamento (UE) n.º 1025/2012 e a Diretiva (UE) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho do Parlamento Europeu, revoga a Diretiva 2001/95/CE e a Diretiva 87/357/CEE, esta última somente do Conselho.[29]

Objetiva assegurar a saúde e a segurança dos consumidores e o funcionamento do mercado interno no que respeita aos produtos que se destinam ao consumo como uma forma de proteger os consumidores e a sua segurança como um dos princípios fundamentais do regime jurídico da União, consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Todos os consumidores, incluindo os mais vulneráveis, como é o caso das crianças, os idosos ou as pessoas com deficiência, têm direito a produtos seguros. Os consumidores deverão dispor de meios suficientes para fazer valer esse direito e os

[26] EUR-LEX. **Livro Branco sobre a Segurança dos Alimentos.** Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal- content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al32041. Acesso em: 20 jun. 2024.

[27] EUR-LEX. **Estratégia em matéria de política dos consumidores para 2007-2013.** Disponível em : https://eur- lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/eu-consumer-policy-strategy-2007-2013.html. Acesso em: 10 jun. 2024.

[28] REPÚBLICA PORTUGUESA, Autoridade de Segurança Alimentar e Económica. Como deve ser prestada a informação sobre as substâncias ou produtos suscetíveis de provocar alergias ou intolerâncias, em géneros alimentícios não pré-embalados? Disponível em: https://www.asae.gov.pt/?cn=739976497651AAAAAAAAAAAA&ur=1&-newsletter=5138. Acesso em: 20 jun. 2024.

[29] EUR – LEX. Regulamento (UE) 2023/988 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2023 relativo à segurança geral dos produtos, que altera o Regulamento (UE) n.o 1025/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva (UE) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 2001/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 87/357/CEE do Conselho. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0988. Acesso em: 25 jun. 2024.

Estados-Membros deverão dispor de instrumentos e medidas adequados para executar o presente regulamento.

Esse aumento de proximidade entre sociedade e Estado é fruto de longas campanhas de conscientização e política pública de fomento à informação. Cria, pelo que as autoras denominam, uma governança alimentar, pois há a previsão de criação de um portal, nominado *Safety Gate*, conforme disposto no art. 34.[30]

Este abre um canal de comunicação entre os consumidores e outras partes interessadas permitindo a informação à Comissão sobre os produtos suscetíveis de apresentar risco à saúde e à segurança dos consumidores. Recebidas as comunicações, a Comissão a transmite aos Estados-Membros em causa, sem demora injustificada, a fim de assegurar que seja dado devido seguimento a essas informações. Posteriormente, a Comissão informa os consumidores e outras partes interessadas da sua ação.

1.4 SISTEMA NUTRI-SCORE – ADOÇÃO POR 8 DOS 27 ESTADOS MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA

Em decorrência da política perpetrada e dos Regulamentos atinentes à matéria da alimentação saudável, uma ferramenta foi idealizada para facilitar a compreensão das mensagens contidas nos rótulos pelos consumidores e, portanto, de sua informação nutricional: o Sistema Nutri-Score.

Criado a partir do Despacho de 31 de outubro de 2017 na França, faz parte da lei de modernização do sistema de saúde e fixa a forma e apresentação complementar à declaração nutricional recomendada pelo Estado em aplicação dos artigos L. 3232- 8[31] e R. 3232-7[32] do Código de Saúde Pública francês.[33]

30 EUR – LEX. **Regulamento (UE) 2023/988 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2023 relativo à segurança geral dos produtos, que altera o Regulamento (UE) n.o 1025/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva (UE) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 2001/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 87/357/CEE do Conselho.** Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0988. Acesso em: 10 jun. 2024.

31 Article L3232-8 (Création LOI n.° 2016-41 du 26 janvier 2016 – art. 14) : Afin de faciliter le choix du consommateur au regard de l'apport en énergie et en nutriments à son régime alimentaire, sans préjudice des articles 9,16 et 30 du règlement (UE) n.° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n.° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/ CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n.° 608/2004 de la Commission, la déclaration nutritionnelle obligatoire prévue par le même règlement peut être accompagnée d›une présentation ou d›une expression complémentaire au moyen de graphiques ou de symboles, dans les conditions prévues à l'article 35 dudit règlement.
Les modalités selon lesquelles les recommandations de l'autorité administrative prévues au 2 du même article 35 sont établies et font l'objet d'une évaluation sont définies, après avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, par décret en Conseil d'Etat.

32 RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la Santé**. Publique. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032235842. Acesso em: 15 jun. 2024.

33 RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. **Arrêté du 31 octobre 2017 fixant la forme de présentation complémentaire à la déclaration nutritionnelle recommandée par l'Etat en application des articles L. 3232-8 et R. 3232-7 du code de la santé publique.** Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFARTI000035944138#JORFARTI000035944138. Acesso em: 15 jun. 2024.

O Nutri-Score desenvolveu-se por meio do trabalho da equipe do Professor Serge Hercberg[34], bem como na experiência da Agência Nacional de Segurança Sanitária (ANSES) e do Conselho Superior de Saúde Pública (HCSP).[35] Em seguida, foi adotado nas normativas internas de mais 7 países europeus: Alemanha (setembro, 2019), Bélgica (abril, 2018), Espanha (novembro, 2018), Holanda (novembro, 2019), Luxemburgo (fevereiro, 2020), Suíça (setembro, 2019) e Portugal (2024). Objetiva ajudar consumidores a tomarem as melhores decisões de forma consciente.

Aplicável aos alimentos transformados e pré-embalados, incluindo bebidas não alcoólicas, trata-se de um logotipo afixado na parte frontal da embalagem que fornece informação sobre a qualidade nutricional dos produtos de forma simplificada e complementar à declaração nutricional obrigatória vigente na UE.

É atribuído com base num escore, a cada 100 g ou 100 ml de produto, de nutrientes favoráveis (fibras, proteínas, frutas, legumes, leguminosas, nozes e azeite de oliva) e nutrientes a serem limitados (calorias, ácidos graxos saturados, açúcares, sal).

Figura 1: Semáforo Nutri-Score



Fonte: https://www.santepubliquefrance.fr/determinants-de-sante/nutrition-et-activite-physique/articles/Nutri-Score

Conforme a figura 1, pode-se definir uma das 5 cores em escala, associadas a letras de A a E, gradativamente do verde escuro ao laranja escuro. Tem como missão promover a escolha de produtos mais saudáveis pelos consumidores, auxiliando-o a tomar as melhores decisões de forma consciente a fim de combater o aumento de doenças cardiovasculares, obesidade e diabetes.[36]

Em Portugal, a partir da competência delegada pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Saúde, por meio dos Despachos n.º 11842/2022, de 10 de outubro, e n.º 12167/2022, de 18 de outubro, respetivamente, adotou-se o sistema Nutri-Score português por meio do Despacho n.º 3637/2024, de 04 de abril de 2024.[37]

Influenciado pelos pares, pela Comissão Europeia, a qual se comprometeu, desde 2020, a encontrar um logótipo nutricional simples e intuitivo até final de 2022, bem como pelos dados alarmantes do estudo *Portuguese consumers´ attitudes towards food labelling* encomendado pela Direção-Geral da Saúde[38] e com o apoio da Organização

[34] Médico com especialização em epidemiologia e nutrição.
[35] SANTÉ PUBLIQUE FRANÇAISE. Nutri-Score. Retrouvez dans cette rubrique tout ce qu'il faut savoir sur le logo et sur la procédure à suivre pour obtenir le droit d'usage de la marque Nutri-Score. Disponível em: https://www.sante-publiquefrance.fr/determinants-de-sante/nutrition-et-activite-physique/articles/nutri- score. Acesso em: 18 jun. 2024.
[36] VERAKIS. Nutri-Score: Sistema francês de rotulagem nutricional. Disponível em: https://www.verakis.com/artigo/nutri-score-sistema-frances-de-rotulagem-nutricional. Acesso em: 10 jun. 2024.
[37] PORTUGAL, Diário da República. Despacho n.º 3637/2024. Implementação do sistema Nutri-Score como medida de saúde pública de promoção da alimentação saudável. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/3637-2024-859190971. Acesso em: 15 jun. 2024.
[38] PROGRAMA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL (PNPAS). Rotulagem Nutricional. Disponível em: https://alimentacaosaudavel.dgs.pt/pnpas/modificacao-da-procura- educacao/rotulagem/. Acesso em: 27 jun. 2024.

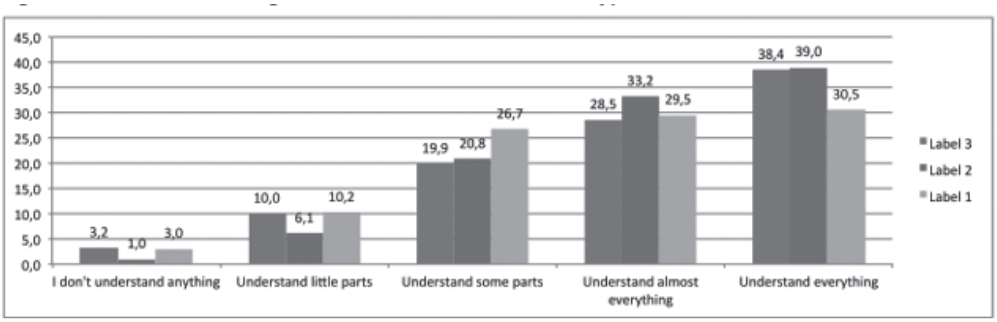
Mundial da Saúde[39]. Realizado em 2017, revela que 37% dos inquiridos em Portugal não compreendem a informação nutricional nos rótulos, 20% são indiferentes e somente 42,9% consideram compreender, conforme exposto na figura 2 e gráfico 1 abaixo:

Figura 2: Rótulos comumente veiculados na União Europeia.



Fonte: https://iris.who.int/handle/10665/375285

Gráfico 1: Nível de compreensão dos rótulos nutricionais acima.



Fonte: https://iris.who.int/handle/10665/375285

Diante da vanguarda francesa, assegurando a execução e garantindo o cumprimento das obrigações decorrentes do Regulamento (UE) n.º 1169/2011 na ordem jurídica interna, a adoção do Nutri-Score harmoniza as outras orientações e normativas portuguesas que visavam a fomentar a alimentação nutritiva.[40] Além de também ser uma ferramenta para ajudar o consumidor a compreender a mensagem nutricional alimentar, ajudando-o a tomar as melhores decisões de forma consciente.

[39] GOMES, Sandra; NOGUEIRA, Mafalda; FERREIRA Mafalda *et al*. Portuguese consumers' attitudes towards food labelling. World Health Organization. Regional Office for Europe. 2017. Disponível em: https://iris.who.int/handle/10665/375285. Acesso em: 27 jun. 2024.

[40] PORTUGAL, Diário da República. **Decreto-Lei n.º 26/2016,** de 9 de junho. Assegura a execução e garante o cumprimento, na ordem jurídica interna, das obrigações decorrentes do Regulamento (UE) n.º 1169/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativo à prestação de informação aos consumidores dos géneros alimentícios, e do Regulamento de Execução (UE) n.º 1337/2013, da Comissão, de 13 de dezembro, no que respeita à indicação do país de origem ou do local de proveniência da carne fresca, refrigerada e congelada de suíno, de ovino, de caprino e de aves de capoeira, e transpõe a Diretiva n.º 2011/91/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/26-2016-74661197. Acesso em: 30 jun. 2024.

2. IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA NUTRI-SCORE PORTUGUÊS E SEUS REFLEXOS

A compreensão da alimentação ligada à segurança alimentar e nutricional protege contra a ingestão de alimentos que possam causar algum mal à saúde, como: intolerância, validade excedida, baixo teor nutricional, excesso alimentar, alimentos culturalmente não aceitos na sociedade, intoxicação etc.[41]

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a saúde é definida como o "estado de bem-estar físico, mental e social, não se resumindo, apenas, a ausência de doença ou enfermidade"[42], ou seja, deve ser compreendida como o melhor estado de integridade física, mental e de relacionamento social/moral possível dentro das possibilidades em que se encontra o indivíduo.

Pode-se, assim, perceber que o aspecto nutricional está incluso na concepção de qualidade alimentar, implicando o consumo de alimentos com propriedades e nutrientes capazes de saciar e proporcionar saúde e bem-estar. O debate sobre a necessidade de investir em formas de saúde prévias, como a alimentação saudável, que visa à uma melhoria na qualidade de vida de seus cidadãos, é premente. Além de o Estado, consequentemente, conseguir diminuir gastos futuros com medicamentos e hospitais.

2.1 A NECESSIDADE DE POLÍTICAS DE SAÚDE PÚBLICA FRENTE À HIPOSSUFICIÊNCIA TÉCNICA DOS CONSUMIDORES

A elevada frequência de doenças crônicas associadas a comportamentos alimentares requer uma intervenção de saúde pública e a difusão da informação nutricional. O Regulamento da União Europeia n.º 1169/2011 determina a obrigatoriedade da presença da declaração nutricional em todos os produtos pré- embalados, os quais são aqueles que foram acondicionados no "estabelecimento onde são apresentados para venda ao consumidor final", conforme art.6º.[43]

O mesmo documento conceitua o que é ingrediente (art. 2º, f)[44] como "qualquer substância ou produto, incluindo os aromas, aditivos e enzimas alimentares, e qualquer constituinte de um ingrediente composto, utilizados no fabrico ou na preparação de um gênero alimentício" e ressalva que "os resíduos não são considerados ingredientes". Caso seja primário, deve representar "mais de 50 % do mesmo ou que sejam habitualmente associados à denominação deste género alimentício pelo consumidor e para os quais,

---

[41] GOMES, Carolina Ventura; FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias. Alimentação saudável como direito humano à saúde: uma análise das normas regulamentadoras da produção de alimentos orgânicos. Leopoldianum, Santos, v. 43, n. 121, p. 73-93, 2017, p. 75.

[42] BRASIL, Ministério da Saúde. **O que significa ter saúde?** Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt- br/assuntos/saude-brasil/eu-quero-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude. Acesso em: 10 jun.2024.

[43] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão. Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF . Acesso em: 20 jun. 2024, p.10.

44 EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão. Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF . Acesso em: 20 jun. 2024, p.8.

na maior parte dos casos, é exigida uma indicação quantitativa" (art. 2º, item q). Por fim, traz o significado legal de nutriente, cuja concepção é a de que sejam "as proteínas, os hidratos de carbono, os lipídios, a fibra, o sódio, as vitaminas e os sais minerais constantes do anexo XIII, parte A, ponto 1" (art. 2º, item s).[45]

Contudo, o modelo de declaração nutricional não contribui, eficazmente, para que os consumidores possam fazer escolhas mais saudáveis, particularmente pela dificuldade na interpretação dos dados apresentados. Nesse raciocínio, se o consumidor não compreende a informação dos rótulos e, portanto, não está apto a tomar decisões conscientemente, insere-se em risco de incidência em insegurança alimentar.

O grau de segurança alimentar e nutricional de uma população é pressuposto para aferição do cumprimento do direito humano à alimentação adequada. Por ser um conceito complexo, é imprescindível destacar o acesso físico, ligado à disponibilidade do alimento; o econômico, quanto à renda para adquiri-lo; e o qualitativo, que não seja tóxico e tenha bom teor nutricional.[46]

O último SOFI publicado, até a conclusão desta pesquisa, é o de 2023, o qual se pauta no "*food security*". A edição de 2024 está prevista para lançamento internacional em 15 de julho e, no Brasil, em 24 de julho. Seus indicadores baseiam-se na disponibilidade calórica média diária *per capita*[47], calculada com base no balanço entre alimentos produzidos, exportados e as estimativas de desperdício. Esse cálculo é transformado em calorias e, ao final, dividido pelo número de habitantes. Os valores disponíveis são medidos, avaliados e acompanhados, ano a ano, por sexo e idade, a fim de averiguar e comparar o grau de vulnerabilidade à carência alimentar dos diferentes países.[48]

Chama-se a atenção para o poder econômico e político da indústria alimentícia, a qual, muitas vezes, possui *marketing* forte, com médicos, cientistas e profissionais da saúde, recomendando a ingestão e passando a falsa sensação de credibilidade técnica. Ocorre também a infiltração dessa indústria em órgãos e conselhos nutricionais a fim de estabelecer padrões regulamentares mais convenientes aos interesses da empresa. Infelizmente, isso ocorre com a Comissão do *Codex Alimentarius* (CAC), fomentada por um fundo internacional, compreendendo 188 países membros, 1 organização membro (UE) e mais de 230 observadores (organizações intergovernamentais, organizações não governamentais e agências das Nações Unidas).

Essas consultas violam o direito humano à alimentação adequada (art. 11 PIDESC, art. 6º CF/88), uma vez que comercializa produtos não saudáveis, ferindo a segurança Alimentar e nutricional, além do *Codex Alimentarius*. Em adição, divulga publicidade abusiva e enganosa, pois veicula serem os alimentos ultraprocessados ou não saudáveis fontes para fortalecimento de seu crescimento, de seu sistema imunitário e de seu desenvolvimento cognitivo.

O cenário demanda a firme atuação do Estado, tanto para garantir que a informação seja publicizada nos rótulos pelas empresas quanto para preparar o consumidor para

[45] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão. Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF . Acesso em: 20 jun. 2024, p. 9.

[46] KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. Ciência & Saúde Coletiva, v. 16, p. 188.

[47] A FAO recomenda a ingestão diária ideal de 2.200 Kcal.

[48] KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. Ciência & Saúde Coletiva, v. 16, p. 189.

a compreensão desta, criando um canal de comunicação claro e inteligível a todas as camadas sociais.

Isso ocorre por meio da elaboração de políticas púbicas que ensejem o estado de saúde alimentar, inclusive porque se configura como forma de atuação mais eficiente, já que evita maiores custos com o tratamento de doenças provenientes da má alimentação. O Sistema Nutri-Score configura-se como uma dessas políticas implementadas em 8 países da Europa, incluindo Portugal e objeto de estudo da subseção a seguir.

2.2 ROTULAGEM NUTRI-SCORE COMO AUXÍLIO À TOMADA DE DECISÃO CONSCIENTE DO CONSUMIDOR PORTUGUÊS PARA ALIMENTOS SAUDÁVEIS E NUTRITIVOS

O pleno exercício do direito à informação no que se refere à segurança alimentar e nutricional, por meio da rotulagem, impõe a mais ampla, clara e abrangente informação do produto ao consumidor. Quem está mal-informado não detém as ferramentas para participar integralmente do processo de cidadania e quem não possui o prévio conhecimento em compreender a mensagem veiculada, cria uma relação extremamente desigual e antidemocrática daqueles que têm legitimidade de participação.

Para tanto, alguns passos são necessários a fim de que essa relação se torne plena. O "Sistema Escalonado do Consumidor Sensor", proposto em sede de trabalho conclusivo de mestrado[49], pauta-se nos degraus "Informação, Participação e Autonomia". O objetivo deste é capacitar os cidadãos para que participem efetivamente do processo democrático relacionado ao consumo alimentar, consciente e autônomo, garantindo a segurança alimentar e nutricional e, consequentemente, o Direito à Alimentação no modo adequado.[50] Uma forma de desenvolver o "consumidor sensor", ativo socialmente e consciente de suas escolhas, é a partir de políticas públicas que orientem tomada de decisões alimentares mais saudáveis sobretudo quando esta informação é apresentada de forma simples e clara.

Esse é o objetivo do Sistema Nutri-Score. Conforme já mencionado, divide-se em cinco cores (verde, verde-claro, amarelo, laranja e vermelho), ligadas, por sua vez, às letras A a E. Um A sobre verde ou um E em cima de vermelho possui, na zona que os medeia, uma escala progressiva que distingue um alimento nutricionalmente mais interessante de outro no polo oposto. Atrás das letras encontra-se uma nota, determinada por pontos desfavoráveis e pontos favoráveis.

As porcentagens de fruta, legumes, leguminosas, frutos secos, azeite e óleos de colza e noz, fibras e proteínas são consideradas pontos positivos. Já os pontos a merecerem reprovação referem-se às calorias (energia), à gordura saturada, aos açúcares e ao sal. São estes os elementos que entram no algoritmo cujo resultado é uma classificação que corresponde à qualidade nutricional global do alimento.[51]

---

[49] LEAL, Mônica. Despacho n.º 3637/2024. **Sistema Nutri-Score.** Disponível em: https://engmonicaleal.pt/blog/despacho-n-3637-2024-sistema-nutri-score. Acesso em: 15 jun. 2024.

[50] Lopes, Érica Valente. **Biorregulação Dos Alimentos Transgênicos: Sistema De Comando E Controle Como Um Instrumento à Efetividade Do Direito Humano à Alimentação Adequada.** Dissertação, Unifor, 2020.

[51] DECO PROTESTE. Nutri-score é o logótipo mais eficaz para informar sobre a qualidade nutricional. Disponível em: https://www.deco.proteste.pt/alimentacao/produtos-

Visando facilitar a comparabilidade, a indicação nutricional é em unidades ou porções de 100g ou 100ml.[52] Nota-se, portanto, que o Sistema traz uma interpretação fácil e rápida. Em Portugal, especificamente, é recente a normativa e muitos rótulos ainda não estão contendo essa informação. Em seu lugar, outras diretivas regulavam o assunto, mas antigas e necessitando de atualização.

A Directiva 90/496/CEE do Conselho, de 24 de setembro de 1990, relativa à rotulagem nutricional dos gêneros alimentícios, estabelece regras relativas ao conteúdo e à apresentação de informação nutricional em gêneros alimentícios pré- embalados. Dispõe que a inclusão de informação nutricional é facultativa, exceto nos casos em que seja feita uma alegação sobre as propriedades nutricionais do gênero alimentício. Outra normativa é a Directiva 2005/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2005, relativa às práticas comerciais desleais das empresas face aos consumidores no mercado interno, a fim de evitar as práticas comerciais desleais.[53]

Como defendido, o primeiro degrau do escalonamento para a autonomia na tomada de decisões é a disposição desta informação nas embalagens de alimentos pelos fabricantes e distribuidores. Somente após, o consumidor inicia seu processo de apreensão e compreensão da informação sobre a qualidade nutricional, pois estes possuem hipossuficiência técnica e informacional porque nem todos são nutricionistas, tampouco provêm de conhecimentos básicos da área.

O conhecido Direito à Informação, consagrado no Brasil no Código de Defesa do Consumidor e, internacionalmente, no Acordo de Escazú (América Latina e Caribe) e Convenção de Aaruhs (Europa) é mencionado no Regulamento 1169/11 como Princípio da Informação Nutricional. O Artigo 4º traz os itens informacionais a serem observados: a) identidade, a composição; b) Informação sobre a proteção da saúde dos consumidores e a utilização segura do género alimentício (itens que possam ser nocivos, durabilidade e condições de conservação, impacto na saúde, características nutricionais).[54]

Ainda no regulamento, este responsabiliza as empresas no caso de não exporem informação exata, clara e facilmente compreensível para o consumidor. E, por fim, dispõe sobre a possibilidade de a Comissão, tendo em conta os dados comparativos de

[52] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão. Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF. Acesso em: 20 jun. 2024, p. 4.

[53] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão. Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF. Acesso em: 20 jun. 2024, p. 4.

[54] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. **Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão.** Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF. Acesso em: 20 jun. 2024, p. 9.

uma compreensão uniforme pelos consumidores, estabelecer pictogramas ou símbolos, em vez de palavras ou números por meio de atos delegados nos termos do artigo 51.[55]

A aplicabilidade do Nutri-Score facilitará a integração entre as medidas nutricionais e as políticas de saúde pública, que poderão envolver o fornecimento de recomendações científicas para a educação nutricional do público em geral, e contribuir para uma escolha informada dos gêneros alimentícios.

Além disso, o Regulamento n.º 1169/2011 permite uma "consulta pública aberta e transparente, nomeadamente aos interessados, diretamente ou através de organismos representativos, durante a preparação, avaliação e revisão da legislação em matéria de informação sobre os gêneros alimentícios"[56]. Canal inclusivo e participativo, alçando o consumidor a mais um degrau do "sistema escalonado mencionado": a participação.

O último degrau está prestes a ser alcançado, que é a autonomia, corroborado pela criação do Portal Safety Gate, em vigor, mas com aplicabilidade programada para dezembro de 2024. Sedimenta uma verdadeira governança alimentar pelo repasse autodeclaratório de declaração do consumidor sensor, sinalizando ao Governo sobre a existência de alimentos que não façam bem à saúde e, assim, criando uma teia colaborativa inclusiva social.[57]

2.3 GARANTIA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: UM MODELO A SER SEGUIDO PELO BRASIL?

A segurança alimentar e nutricional constitui o corolário do direito humano à alimentação adequada, previsto no artigo 25.1, da Declaração Universal de Direitos Humanos e no art. 6º, da Constituição Federal Brasileira de 1988.[58]

Após 1945, surgiram o conceito do DHAA e a adjetivação "adequada". Disto resultou o Comentário Geral n.º 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, em 1999, conceituando o DHAA, no artigo 11, como: "direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade

---

[55] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. **Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão.** Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF . Acesso em: 20 jun. 2024, p.10.

[56] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. **Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão.** Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF . Acesso em: 20 jun. 2024, p. 9

[57] EUR- LEX. **Regulamento (UE) 2023/988 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2023 relativo à segurança geral dos produtos, que altera o Regulamento (UE) n.o 1025/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva (UE) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 2001/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 87/357/CEE do Conselho.** Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0988. Acesso em: 10 jun. 2024.

[58] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Nova Iorque: ONU, 1948. Disponível em: https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/ declaracao. Acesso em: 28 nov. 2021.

com outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção."[59]

Consiste, portanto, em ter acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis, conforme previsto na Lei Orgânica de Segurança Nacional e Nutricional brasileira – LOSAN (art. 3º Lei n.º 11.346/2006).[60]

Nessa missão, o Guia Alimentar para a População Brasileira recomenda evitar o consumo de produtos ultraprocessados, pois estes fazem incidir em erro os dispositivos de saciedade humanos situados no sistema digestivo e no cérebro. A ingestão de ultraprocessados faz com que esses dispositivos subestimem as calorias ingeridas, sinalizando tardiamente a sensação de saciedade. Desse modo, a sua ingestão favorece ao consumo de calorias além do que se necessita, aumentando o estoque de gordura no corpo e causando a obesidade.

Dentre os ultraprocessados, destacam-se as bebidas açucaradas (sucos de caixa e refrigerantes), salgadinhos, carnes processadas (salsicha, mortadela, bacon, hambúrgueres), chocolate, sopas instantâneas, barra de cereal, refeições congeladas para aquecer (lasanha, pizza etc.), frios, embutidos, maioneses, molhos prontos, misturas prontas para tortas, dentre outros.[61] O hipersabor, as calorias líquidas, a ingestão sem talheres e sem atenção colaboram para que os ultraprocessados causem essa burla nos dispositivos de saciedade.

No bloco europeu, o Livro Branco da Comissão enfatiza a importância de se evitarem esses ultraprocessados e incluir aspectos nutricionais importantes para a saúde pública, como os lipídios saturados, os açúcares ou o sódio. Essa inclusão deve ser obrigatória por força do Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos[62].

Portanto, é evidente a similaridade conceitual, política e estratégica das normas entre EU e Brasil no avanço das medidas de fomento a uma alimentação saudável, o que fornece substrato para que o sistema Nutri-Score seja replicado também no continente americano. Contudo, algumas ressalvas são apontadas quanto à possibilidade de espelhamento dessa política de saúde pública.

Em Portugal, especialistas apontam para a irregularidade quanto à legitimidade formal do Despacho n.º 3637/2024, pois trata-se de matéria da competência do Ministério da Agricultura, porém decidida pelo Ministério da Saúde, sem que a Direção-Geral de Alimentação e Veterinária fosse envolvida no processo. Além disso, desde sua criação em 2017, somente 8 dos 27 países da comunidade europeia adotaram o semáforo nutricional. Poder-se-ia perguntar, por quê?

Não há, ainda, um consenso entre os Estados-membros da União Europeia. Os opositores afirmam que o sistema compara produtos da mesma gama induz e o consumidor

[59] PEIXINHO, Albaneide. Direito humano à alimentação adequada. Revista Nutrição profissional, São Paulo, v. 3, n. 12, p.12-19, mar./abr. 2007, p. 13.

[60] BRASIL, Lei n.º 11.346/06. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

[61] BRASIL. Ministério da Saúde. Guia alimentar para a população brasileira. 2ed, 2014, p. 158.

[62] EUR-LEX. REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011. Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.o 608/2004 da Comissão. Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:PT:PDF. Acesso em: 20 jun. 2024, p. 4.

em erro, não ajudando a fazer escolhas saudáveis e equilibradas. A mentora do Nutri-Score, no final de agosto de 2019, por exemplo, publicou uma emenda, com vista a modificar o cálculo do Nutri-Score em certos pontos, fruto de uma polêmica na classificação do azeite, o qual se trata de um óleo benéfico ao ser humano, passando-o de D para C.

Outras revisões e melhoramentos no algoritmo foram e são necessárias.[63] Em 2022, reviu-se e a última atualização data de 2023, realizada por um comité científico internacional de especialistas que engloba as mais recentes evidências do meio científico e encontra-se mais alinhado com as principais diretrizes dietéticas europeias. Dentre os melhoramentos, aponta-se: classificação dos peixes gordos; distinção entre produtos integrais ricos em fibras e produtos refinados; distinção entre óleos vegetais, como azeite, girassol e palma; distinção dos produtos em função do teor de açúcar, como laticínios e cereais de pequeno-almoço ricos em açúcar adicionado; distinção dos produtos de acordo com o teor de sal; distinção entre carne vermelha e de aves; diferenciação da composição nutricional das bebidas consoante teor de açúcares e limitação da substituição de açúcar por edulcorantes; distinção entre leites e laticínios, de acordo com os teores em ácidos gordos saturados, de açúcares e o valor energético.[64]

A atualização do algoritmo traz algumas reflexões a serem expostas a fim de o espelhamento ser eficiente ao Brasil. Os componentes nutricionais são os mesmos levando em conta a diferença na dieta europeia e na brasileira? Será formada uma comissão brasileira para elaboração e revisão desse algoritmo? A disponibilidade alimentar é considerada? Há parâmetro quanto a soberania alimentar, ou seja, alimentos comuns na mesa do brasileiro? O brasileiro está apto a compreender o Sistema Nutri-Score?

Quanto ao último ponto, sem dúvidas a sociedade brasileira tem aptidão em aprender a reconhecer o símbolo e orientar-se. Contudo, são necessárias políticas de saúde pública efetivas e, principalmente, educação nutricional a partir de campanhas publicitárias estatais nos meios de comunicação e nos ambientes de compra de alimentos.

A partir desse pressuposto, afirma-se ser o Sistema Nutri-Score possível de ser replicado no Brasil, tendo em vista que, até o momento é fruto de alteração ocorrida em 2022, somente há alertas em nossos rótulos quanto a "alto teor de sódio", "alto teor de gordura" (figura 3), mas não há a chave inversa: "alimento nutritivo de classificação A", como ocorre no modelo português.

Figura 3: Modelo brasileiro de rotulagem



Fonte: https://bvsms.saude.gov.br/mudancas-na-rotulagem-dos-alimentos/

O modelo brasileiro destaca o tipo de alimento que deve ser evitado ou consumido em menores quantidades. Argumenta-se que é mais assertivo, para o objetivo de promover a alimentação saudável, incluir informações sobre a presença de nutrientes

[63] MERZ, B., Temme, E., Alexiou, H. *et al*. Nutri-Score 2023 update. Not Food, 102–110 (2024). https://doi.org/10.1038/s43016-024-00920-3.

[64] DECO PROTESTE. **Nutri-score é o logótipo mais eficaz para informar sobre a qualidade nutricional.** Disponível em: https://www.deco.proteste.pt/alimentacao/produtos-alimentares/noticias/nutri-score- logotipo-mais-eficaz-informar-qualidade-nutricional. Acesso em: 30 jun. 2024.

benéficos. Trazer essa informação por meio do semáforo nutricional faz com que se abranja uma comunicação de maior parte da população brasileira, tendo em vista que os rótulos dos gêneros alimentícios devem ser claros e compreensíveis, a fim de ajudar os consumidores que desejem fazer escolhas alimentares mais bem informados.

A pesquisa demonstra que uma boa legibilidade, por meio de pictograma e com objeto conhecido internacionalmente — semáforo — é um fator importante na otimização da leitura nutricional dos rótulos alimentares. Por isso, espelhar o modelo ao Brasil permitirá cumprir o Direito Humano à Alimentação Adequada, pautado na segurança alimentar e nutricional, garantindo direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal Brasileira de 1988.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa propôs-se a analisar a possibilidade de instrumentalização jurídica por outros países, como o Brasil, da política pública de saúde desenvolvida em Portugal, fomentada pelo Regulamento (UE) n.º 1169/2011, por meio da implementação do sistema Nutri-Score (Despacho n.º 3637/2024) como medida de promoção a uma alimentação saudável.

Nesse intuito, o *Codex Alimentarius* e outras normativas provenientes do bloco europeu foram analisadas com o fim de compreender quais forças legais estão por trás do atual sistema de rotulagem português. Concluiu-se pela importância do Código Alimentar internacional como orientador, harmonizador e impulsionador das boas práticas alimentares, mediante proposições diretas a órgãos internacionais, como FAO e OMS. O Regulamento n.º 1169/2011 da União Europeia, com natureza vinculativa, traz o arcabouço jurídico para que os países Membros implementassem a política pública de alimentação, corroborado pelo Regulamento 2023/988, que institui um portal de governança alimentar, o *Safety Gate*.

Durante o desenvolvimento desses instrumentos jurídicos, a França despontou como pioneira na criação do Sistema Nutri-Score, sendo seguida por outros 6 países (Alemanha, Bélgica, Espanha, Holanda, Luxemburgo, Suíça). Pautado na facilidade de leitura e compreensão da mensagem pelo consumidor, Portugal calhou por também adotar o semáforo alimentar por meio do Despacho n.º 3637/2024, datado de 04 de abril de 2024, totalizando 8 países de 27 da União Europeia, um número ainda reduzido, mas em ascensão.

Posteriormente, a pesquisa adentrou na imprescindibilidade de políticas públicas a fomentar o consumo saudável pela população, tendo em vista a hipossuficiência técnica e informacional inerentes ao consumidor. Isso ocasionaria, inclusive, uma diminuição dos gastos com saúde pelo Estado devido à diminuição de problemas decorrentes da obesidade, subnutrição etc.

Ao final, com base em todo o debate jurídico acerca da efetivação da Segurança Alimentar e Nutricional e da garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada e no cumprimento do art. 6º da Constituição Federal de 1988, lançou-se a pergunta problema em prova.

Verifica-se que o Sistema Nutri-Score é dividido em cinco cores (verde, verde-claro, amarelo, laranja e vermelho), ligadas, por sua vez, às letras A a E, tal como um semáforo, imagem internacionalmente conhecida e que poderá, talvez, obter uma adaptação para pessoas daltônicas. Atrás das letras encontra-se uma nota, sendo a melhor A e a pior E, determinada por características desfavoráveis e favoráveis relacionadas ao teor nutritivo do produto.

Em comparação à forma como a informação nutricional é exposta nos rótulos brasileiros pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), não se observa enfoque na nutrição, pois pauta-se em alertar ao consumidor quanto ao alto teor de substâncias prejudiciais à saúde, em indicações de cores preto e branco.

Desse modo, conclui-se que, diante de toda a conjuntura legal e documental exposta na pesquisa e do atual modo de disponibilização de informação nos rótulos brasileiros, o Sistema Nutri-Score constitui uma ferramenta informacional com maior potencialidade de compreensão pelo consumidor e de alcance do objetivo fim: a alimentação saudável.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Lei n.º 11.346/06**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL, Ministério da Saúde. **O que significa ter saúde?** Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quero-me- exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude. Acesso em: 10 jun.2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia alimentar para a população brasileira**. 2. ed, 2014, p. 158.

CAVALLI, S. B. Segurança alimentar: A abordagem dos alimentos transgênicos. **Revista de Nutrição**, São Paulo, v. 14, n. suppl., p. 41-46, 2001, p. 41.

DECO PROTESTE. **Nutri-score é o logótipo mais eficaz para informar sobre a qualidade nutricional**. Disponível em: https://www.deco.proteste.pt/alimentacao/produtos-alimentares/noticias/nutri- score-logotipo-mais-eficaz-informar-qualidade-nutricional. Acesso em: 30 jun. 2024.

EUR- LEX. **Regulamento (UE) 2023/988 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2023 relativo à segurança geral dos produtos, que altera o Regulamento (UE) n.o 1025/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva (UE) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 2001/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 87/357/CEE do Conselho.** Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal- content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R0988. Acesso em: 10 jun. 2024.

EUR-LEX. **Estratégia em matéria de política dos consumidores para 2007-2013**. Disponível em : https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/eu- consumer-policy-strategy-2007-2013.html. Acesso em: 10 jun. 2024.

EUR-LEX. **Livro Branco sobre a Segurança dos Alimentos**. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al32041. Acesso em: 20 jun. 2024.

EUR-LEX. **REGULAMENTO (UE) N.º 1169/2011 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2011**. Relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os gêneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Directivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.º 608/2004 da Comissão. Disponível em: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:P T:PDF . Acesso em: 20 jun. 2024.

FAO, Gabinete de Ligação da FAO com as Nações Unidas em Nova Iorque. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo 2024**: Evento Especial sobre Financiamento para Acabar com a Fome, a Insegurança Alimentar e a Desnutrição em Todas as suas Formas. Disponível em: https://www.fao.org/new- york/events/detail/special-event-on-the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the- world-2024/en. Acesso em: 10 jul. 2024.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2023**: Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural–urban continuum. Rome, FAO. Disponível em: https://doi.org/10.4060/cc3017en. Acesso em: 15 jun. 2024.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World, 2021**. Disponível em: https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8b27c570-2f8b-4350- 8d5a-8e82432e6db7/content. Acesso em: 2 jul. 2024.

GABBERELL, Laurent; ABEBE, Manuel; RUNDALL, Patti Rundall. Como a Nestlé está viciando crianças em açúcar em países de baixo rendimento. **Public Eyes:** abril 2024. Disponível em: https://stories.publiceye.ch/nestle-criancas/. Acesso em: 25 mai 2024.

GOMES, Carolina Ventura; FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias. **Alimentação saudável como direito humano à saúde**: uma análise das normas regulamentadoras da produção de alimentos orgânicos. Leopoldianum, Santos, v. 43, n. 121, p. 73-93, 2017.

GOMES, Sandra; NOGUEIRA, Mafalda; FERREIRA Mafalda *et al*. **Portuguese consumers' attitudes towards food labelling**. World Health Organization. Regional Office for Europe. 2017. Disponível em: https://iris.who.int/handle/10665/375285. Acesso em: 27 jun. 2024.

GREBMER, Klaus von; BERNSTEIN, Jill; WIEMERS, Miriam. **Índice global da fome**: o poder dos jovens na construção dos sistemas alimentares. Dublin, 2023. Disponível em: https://www.globalhungerindex.org/pdf/pt/2023.pdf. Acesso em: 29 jun. 2024.

JOINT FAO/WHO CODEX ALIMENTARIUS COMMISSION. **Codex alimentarius**. Food & Agriculture Org., 2023. Disponível em: https://www.fao.org/fao-who- codexalimentarius/en/. Acesso em: 4 jul. 2024.

KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, p. 189.

LEAL, Mônica. Despacho n.º 3637/2024. **Sistema Nutri-Score**. Disponível em: https://engmonicaleal.pt/blog/despacho-n-3637-2024-sistema-nutri-score. Acesso em: 15 jun. 2024.

LOPES, Érica Valente. **Biorregulação dos Alimentos Transgênicos**: Sistema De Comando E Controle Como Um Instrumento à Efetividade Do Direito Humano à Alimentação Adequada. Dissertação, Unifor, 2020.

MERZ, B., Temme, E., Alexiou, H. *et al*. **Nutri-Score 2023 update**. Not Food, 102–110 (2024). https://doi.org/10.1038/s43016-024-00920-3

NAÇÕES UNIDAS. **ONU News**: Perspectiva Global reportagens humanas. Mundo atinge 1 bilhão de obesos, com maior impacto em ilhas do pacífico. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2024/03/1828562. Acesso em: 25 mai 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **FAO, CEPAL, WFP e IICA: Não erradicar a fome e a má nutrição tem um custo superior ao das soluções**. Disponível em: https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1681486/. Acesso em: 2 jul. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova Iorque: ONU, 1948. Disponível em: https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/ declaracao. Acesso em: 28 nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE – OPAS. **Higiene dos alimentos**. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/4268/Codex_Alimentarius.pdf?seq uence=1%26isAllowed=y%20. Acesso em: 30 jun.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE – OPAS. **Obesidade entre crianças e adolescentes aumentou dez vezes em quatro décadas, revela novo estudo do Imperial College London e da OMS**. Disponível em: https://www.paho.org/pt/noticias/10-10-2017-obesidade-entre-criancas-e- adolescentes-aumentou-dez-vezes-em-quatro-decadas. Acesso em: 30 jun. 2024.

PEIXINHO, Albaneide. Direito humano à alimentação adequada. **Revista Nutrição profissional**, São Paulo, v. 3, n. 12, p.12-19, mar./abr. 2007, p. 13.

PORTUGAL, Diário da República. **Decreto-Lei n.º 26/2016, de 9 de junho**. Assegura a execução e garante o cumprimento, na ordem jurídica interna, das obrigações decorrentes do Regulamento (UE) n.º 1169/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativo à prestação de informação aos consumidores dos géneros alimentícios, e do Regulamento de Execução (UE) n.º 1337/2013, da Comissão, de 13 de dezembro, no que respeita à indicação do país de origem ou do local de proveniência da carne fresca, refrigerada e congelada de suíno, de ovino, de caprino e de aves de capoeira, e transpõe a Diretiva n.º 2011/91/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/26-2016-74661197. Acesso em: 30 jun. 2024.

PORTUGAL, Diário da República. Despacho n.º 3637/2024. **Implementação do sistema Nutri-Score como medida de saúde pública de promoção da alimentação saudável**. Disponível em: https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/3637- 2024-859190971. Acesso em: 15 jun. 2024.

PROGRAMA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL (PNPAS). **Rotulagem Nutricional**. Disponível em: https://alimentacaosaudavel.dgs.pt/pnpas/modificacao-da-procura- educacao/rotulagem/. Acesso em: 27 jun. 2024.

REPÚBLICA PORTUGUESA, Autoridade de Segurança Alimentar e Económica. **Como deve ser prestada a informação sobre as substâncias ou produtos suscetíveis de provocar alergias ou intolerâncias, em géneros alimentícios não pré-embalados?** Disponível em: https://www.asae.gov.pt/?cn=739976497651AAAAAAAAAAAA&ur=1&newsletter=5138. Acesso em: 20 jun. 2024.

REPÚBLICA PORTUGUESA. **Autoridade de Segurança Alimentar e Económica – ASAE**. Disponível em: https://www.asae.gov.pt/?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABABLLiiwNQQAyHpIHAUAAAA%3d. Acesso em: 15 jun. 2024.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. **Arrêté du 31 octobre 2017 fixant la forme de présentation complémentaire à la déclaration nutritionnelle recommandée par l'Etat en application des articles L. 3232-8 et R. 3232-7 du code de la santé publique**. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFARTI000035944138#JORFARTI000035 944138. Acesso em: 15 jun. 2024.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE. **Code de la Santé**. Publique. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032235842. Acesso em : 15 jun. 2024.

SANTÉ PUBLIQUE FRANÇAISE. Nutri-Score. **Retrouvez dans cette rubrique tout ce qu'il faut savoir sur le logo et sur la procédure à suivre pour obtenir le droit d'usage de la marque Nutri-Score**. Disponível em: https://www.santepubliquefrance.fr/determinants-de-sante/nutrition-et-activite- physique/articles/nutri-score. Acesso em: 18 jun. 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos (EFSA)**. Disponível em: https://european-union.europa.eu/institutions-law- budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european- food-safety-authority-efsa_pt. Acesso em: 25 jun. 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (CE) n.º 178/2022**. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R0178:20080325:PT:PDF. Acesso em: 30 jun. 2024.

VERAKIS. **Nutri-Score: Sistema francês de rotulagem nutricional**. Disponível em: https://www.verakis.com/artigo/nutri-score-sistema-frances-de-rotulagem- nutricional. Acesso em: 10 jun. 2024.

PRINCIPAIS RESULTADOS DA COP30 EM RELAÇÃO À AMAZÔNIA BRASILEIRA: UM BREVE PANORAMA SOB O VIÉS DA MITIGAÇÃO

Guilherme Edson Merege de Mello Cruz Pinto[1]

INTRODUÇÃO

Entre os dias 10 e 21 de novembro de 2025, foi sediada em Belém, no Pará, a 30ª Conferência das Partes (COP30) da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC).

Aguardada com muita expectativa e revestida pelo simbolismo de ocorrer na maior floresta tropical e maior bacia hidrográfica do mundo, a Amazônia, a COP30 prometia, em comparação com as edições anteriores, respostas mais contundentes à crise climática.

Ponto historicamente controvertido, a mitigação era uma das pautas mais esperadas. Nas prévias, havia o consenso de que um desfecho positivo dependeria de como o uso de combustíveis fósseis seria enfrentado: haveria referência expressa à necessidade de transição, como ocorrido na inédita menção pela decisão final da COP28, a primeira em 30 anos? Ou seria essa apenas mais uma COP omissa sobre o tema?

Não só isso, era preciso saber quais seriam as novas medidas de mitigação a serem apresentadas: como aumentar a ambição das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) para destravar o Acordo de Paris? De que maneira fazer com que sejam mais do que apenas intenções e se convertam em resultados práticos capazes de frear a escalada do aquecimento global?

E, por fim, pairava a dúvida sobre quais efeitos uma COP realizada em plena Amazônia poderia surtir em favor desse que é o maior bioma brasileiro em extensão territorial: é possível zerar o desmatamento, principal fonte, no Brasil, de emissões de GEE? Como controlar essa prática, da qual a maior vítima, ente todos os biomas, é justamente a Floresta Amazônica?

Com o fim da Conferência, vieram as respostas. Nesse sentido, a presente pesquisa objetiva verificar quais são os principais resultados da COP30 em relação à Amazônia brasileira por meio de um breve panorama sob o viés da mitigação.

Para tanto, estipularam-se como objetivos específicos: resumir a cronologia das COPs, da 21ª edição, em Paris, até a 30ª, em Belém; compreender como a COP30 enfrentou o uso de combustíveis fósseis e quais foram os reflexos dessa abordagem em relação à defesa e preservação da Amazônia; e apontar iniciativas de mitigação trazidas na decisão final que merecem destaque pelo seu potencial de contribuição em favor desse bioma.

Para a condução do estudo, optou-se pelo método dedutivo lastrado em procedimentos de pesquisa bibliográfica e documental.

[1] Doutorando e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Professor do Curso de Graduação em Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso na modalidade Turma Especial (diferenciadas/parceladas). Coordenador, em 2023, do Grupo Permanente de Discussão da OAB/PR sobre Litigância Climática. Possui: (I) Pós-Graduação *lato sensu* em Comunicação Empresarial e Institucional pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná; (II) Graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná; (III) Graduação em Comunicação Social - Jornalismo pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná; e (IV) Graduação em Tecnologia em Comunicação Institucional pela Universidade Federal do Paraná. Advogado - OAB/PR n. 114614. Jornalista.

1. O CAMINHO PARA A COP30: DE PARIS A BELÉM

Há cerca de 10 anos, o multilateralismo celebrava uma conquista histórica, por dois grandes motivos. Primeiro porque, em 12 de dezembro de 2015, durante a COP21, 196 Estados-membro da UNFCCC anuíram pela adoção do Acordo de Paris. Segundo porque houve a ratificação em tempo recorde pelos 55 países que, juntos, representavam, no mínimo, 55% das emissões mundiais de Gases de Efeito Estufa (GEE), levando o tratado a entrar em vigor em 4 de novembro de 2016, após apenas 30 dias da consecução do duplo limiar e aproximadamente sete meses da assinatura formal (Sarlet; Fensterseifer, 2021; UNFCCC, 2015).

Tanto o consenso que permeou as rodadas de negociações quanto a celeridade que marcou o processo de ratificação do Acordo de Paris sugeriam ter havido uma mudança de postura dos Estados-membro em relação ao Protocolo de Kyoto, caracterizado por divergências que atrasaram a implementação da UNFCCC em quase uma década e impediram o atingimento de suas metas (adotado na COP3, só entrou em vigor em 16 de fevereiro de 2005) (Bodansky, 2016; Sarlet; Fensterseifer, 2021).

O Acordo de Paris parecia refletir um senso de urgência das Partes diante das revelações trazidas, a cada relatório, pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC). Os dados e informações eram categóricos: as emissões globais de GEE precisariam ser reduzidas em 7,6% ao ano para que, ao final da década, o aquecimento global pudesse ser mantido abaixo de 1,5ºC (UNEP, 2019). Caso contrário, a partir de 2030 os pontos de inflexão (*tipping points*) começariam a ser ultrapassados, o que desencadearia um "efeito cascata" (ou "efeito dominó"), isto é, uma série de mudanças – interdependentes e intercorrentes – na composição do sistema climático (Rockström *et al*., 2019, p. 594-595, tradução nossa).

Tinha-se a ciência, portanto, de que essa era uma verdadeira "corrida contra o tempo" (Arora; Mishra, 2019, p. 339, tradução nossa). E, nas COPs pós Paris, sabia- se exatamente da importância da mitigação dos riscos climáticos enquanto única forma de evitar impactos graves, generalizados e irreversíveis para as pessoas e ecossistemas (LACLIMA; OC, 2025; Rockström *et al*., 2009, 2019).

Todavia, longe do ideal, o percurso desde a COP21 não transcorreu como o esperado, a começar logo pela COP22, em 2016. Na ocasião, o encontro realizado em Marrakech, no Marrocos, ficou marcado pela tensão gerada pela vitória de Donald Trump nas eleições presidenciais dos Estados Unidos, obtida durante o terceiro dia de Conferência (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2016). Adepto do negacionismo climático, o candidato do Partido Republicano vinha prometendo, ao longo de sua campanha, simplesmente retirar o país do Acordo:

> A mudança de regime nos EUA deu início a um realinhamento político na convenção, com China e União Europeia sendo chamadas a assumir a liderança. Dentro dos EUA tomou corpo um movimento de empresas, cidades e Estados para avançar a descarbonização mesmo sem o governo federal. No entanto, o desmonte da política ambiental produzido por Trump atrapalhou o aumento da ambição nos EUA. E deixou excitados outros governos negacionistas, como Rússia, Turquia, Polônia, Austrália e Arábia Saudita, prontos a implodir Paris tão logo os EUA saíssem formalmente – o que aconteceria em 4 de novembro de 2020, pelas regras do acordo (LACLIMA; OC, 2025, p. 36).

Na edição seguinte, de 2017, pouco aconteceu na cidade de Bonn, na Alemanha. De relevante na COP23, praticamente só a candidatura do Brasil para sediar a COP25, que inclusive encontrou forte oposição da Venezuela e, por isso, ficou meses em estágio de negociação (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2017).

A aprovação da candidatura brasileira veio somente em 2018, um ano conhecido pelo contraste entre avanços e retrocessos no multilateralismo climático. Avanços porque a COP24, em Katowice, na Polônia, propiciou a conclusão de boa parte do Livro de Regras de Paris, indispensável à implementação do tratado. E retrocessos porque a ascensão da extrema-direita e do negacionismo climático, aqui simbolizada pela vitória de Jair Bolsonaro no pleito à Presidência da República, conturbou a UNFCCC e gerou o receio de que o Acordo de Paris pudesse enfraquecer tanto quanto o Protocolo de Kyoto (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2018).

Alinhado aos discursos de Trump na COP22, Bolsonaro sinalizou, ainda antes de sua posse, que vetaria a realização, em 2019, da COP25 no Brasil, firmando uma posição política de contrariedade dentro do tratado. Prontamente, o Chile se prontificou a recebê-la, e logo deu início aos preparativos. Porém, desistiu às vésperas do evento, devido à onda de protestos da população por descontentamento com a situação econômica vivida pelo país à época (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2019).

Em caráter emergencial, a Espanha acabou assumindo a responsabilidade, restando a Madrid ser o palco de uma das COPs mais agitadas da história. Envolta por debates intensos e discursos diametralmente opostos, a Conferência serviu de retrato à polarização que vinha se intensificando ao redor do planeta:

> O Brasil, até então conhecido como um destravador de acordos difíceis nas COPs, assumiu pela primeira vez o papel de vilão ao lado da Arábia Saudita e da Austrália, bloqueando desde o artigo 6 até menções a oceanos e direitos humanos. Ganhou, merecidamente, o antiprêmio "Fóssil do Ano" das ONGs. [...]
>
> O lado bom é que essa COP foi a primeira em que o "efeito Greta" se fez sentir com força. Houve um movimento forte de jovens, mais encorpado, ativo, e com demandas claras. A chegada e a presença da jovem ativista sueca, declarada pela revista Time a personalidade do ano de 2019, no pavilhão da COP foi provavelmente o fato mais marcante da COP25 (LACLIMA; OC, 2025, p. 39.

Depois de um hiato provocado pela pandemia da Covid-19, a COP26, prevista incialmente pra 2020 e adiada para 2021, foi realizada em Glasgow, na Escócia, sob muita controvérsia (a exemplo da polêmica da vacinação dos delegados), mas tendo apresentado resultados profícuos, sobretudo a conclusão integral do Livro de Regras (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2021).

Em 2022 e 2023, vieram duas COPs sediadas em países fortemente associados à indústria petrolífera. Em Sharm el-Sheikh, no Egito, a COP27 se notabilizou pelo controle estatal e intensa vigilância do regime. Tanto que, por questões de segurança, pela primeira vez na história das COPs, as marchas e manifestações ocorreram dentro da *Blue Zone*. Mesmo assim, o saldo foi extremamente positivo: após cerca de 30 anos de luta tanto dos países insulares quanto da sociedade civil internacional, enfim houve consenso pela criação de um fundo para financiar perdas e danos climáticos – restando o detalhamento, contudo, para a COP seguinte (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2022).

Já em Dubai, nos Emirados Árabes Unidos, a COP28, considerada a maior em termos de frequentadores, também foi palco de uma deliberação histórica: em sua decisão

final, registrou a primeira menção, em três décadas, à necessidade de abandonar os combustíveis fósseis. Além disso, foi destaque o primeiro Balanço Global, voltado a avaliar o progresso coletivo do Acordo de Paris, resolver lacunas necessárias e informar a rodada subsequente das NDCs (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2023).

Na contramão, a COP29, de Baku, capital do Azerbaijão, não apresentou nada de relevante além da formulação de regras sobre o mercado de carbono. O que menos correspondeu às expectativas foi a Nova Meta Quantificada Coletiva (NCQG) de financiamento climático. Tida como o objetivo maior da Conferência, até chegou a ser traçada e detalhada, mas envolvendo um montante considerado longe do ideal. Ao invés de US$ 1 trilhão por ano, o valor fechou em US$ 300 bilhões por ano, fixado em um texto-base que inclusive relativizou a responsabilidade histórica dos países desenvolvidos (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2024).

Por fim, chegou-se à COP30, sediada em Belém, no Pará, entre os dias 10 e 21 de novembro de 2025 (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2025). Aguardada com muita expectativa, a reunião prometia respostas mais significativas à crise climática, especialmente após o Balanço Global de 2023 ter sido pouco abordado na Conferência de 2024:

> O desafio da COP30 em Belém será o de resolver os temas que a COP29 não conseguiu fazer: uma atualização mais realista do financiamento climático aos países em desenvolvimento, que fração terá caráter concessional, como será a destinação? Mitigação? Adaptação? Compensações por perdas resultantes do aquecimento global? (Goldemberg, 2025, p. 1).

Nesse ponto, convém avançar à próxima seção, adentrando, de fato, ao panorama dos principais resultados da COP30 em relação à Amazônia brasileira sob o viés da mitigação, a começar por uma perspectiva negativa.

2. ONDE A COP30 ERROU: A (NÃO) ABORDAGEM DOS COMBUSTÍVEIS FÓSSEIS

Ponto historicamente controvertido, a mitigação era uma das pautas mais aguardadas para serem debatidas na COP30. Nas prévias, havia o consenso de que um desfecho positivo dependeria de como o uso de combustíveis fósseis seria enfrentado. Além disso, esperava-se novas medidas de mitigação, especialmente voltadas a aumentar a ambição das NDCs.

Para além somente de promessas, essas medidas precisariam ser pensadas para, de fato, serem colocadas em prática, o que traz à baila uma tônica do Acordo de Paris: a falta de efetividade pela não aplicação de suas disposições legais ao caso concreto (Adorno, 2025; Padilha; Pinto; Franco, 2023).

Recentemente, a Organização das Nações Unidas (ONU) chamou atenção para a necessidade de se debater essa questão. Em relatório publicado em 2025, concluiu, após análise das NDCs, que, da forma como estão estabelecidos os Planos climáticos, as "emissões de gases que causam efeito estufa reduzirá apenas 10% até 2035" e que "pelo menos 60% seriam necessários para conter aquecimento global", podendo haver ultrapassagens temporárias da meta de 1,5°C (Organização das Nações Unidas, 2025).

Um reflexo disso pode ser percebido no Relatório Global sobre Pontos de Inflexão, publicado pela Universidade de Exeter e parceiros internacionais no dia em que a pré-COP começou em Brasília (WWF Brasil, 2025). No caso, o documento revelou que os recifes de

corais de águas quentes, "dos quais dependem quase um bilhão de pessoas e um quarto de toda a vida marinha, já estão ultrapassando seu ponto de inflexão" (WWF Brasil, 2025).

Indo além, o Relatório alertou para a situação da Amazônia, destacando a necessidade de ação urgente, uma vez que o aumento da temperatura da Terra pode levar a uma combinação entre mudanças climáticas e desmatamento capaz de provocar o declínio generalizado do bioma inteiro (WWF Brasil, 2025).

Em sintonia, Nobre, Arieira e Brandão (2025) elucidam que os eventos extremos de seca e ondas de calor, quando associados às maiores taxas globais de desmatamento, degradação e queimadas, podem levar à perda irreversível da floresta úmida e biodiversa, sendo que, atualmente, 23% da Amazônia brasileira se encontra desmatada (o equivalente a uma área de 1 milhão de km^2).

Isso só realça a simbologia de uma COP realizada na Floresta Amazônica, como sobrelevado por Adorno (2025, p. 1, grifo nosso) às vésperas da Conferência:

> Não sem razão, essa reunião será histórica porque realizada na Amazônia, lócus de inegável devastação e que requer políticas de recuperação cujo êxito depende da integração entre ciência, tecnologia, saberes locais e vontade política. **Caso contrário, seremos testemunhas do ponto de não retorno da maior reserva biológica do planeta**.

Muito por isso, a COP30 precisaria, sobretudo, intensificar a estratégia de eliminação progressiva da extração e do consumo de combustíveis fósseis. E, para tanto, a adoção de políticas públicas voltadas à mitigação climática seriam cruciais (Adorno, 2025). Nessa linha, Goldemberg (2025, p. 1, grifo nosso) esclarece que:

> O uso de combustíveis fósseis em 2022 (carvão, petróleo e gás natural) foi responsável por 81,9% de toda a energia consumida no mundo, ingrediente fundamental para garantir um nível adequado de vida aos seres humanos. O restante se origina em fontes não fósseis de energia (hidroelétrica, fotovoltaica, eólica, biomassa tradicional, biocombustíveis modernos, geotérmica e outros com 14,1% e nuclear com 3,9%). **Combater o aquecimento global, portanto, exige a redução do consumo de energia fóssil e a procura de substitutos para ela.**

Sendo assim, pairava a dúvida, antes da COP30, sobre como as Partes abordariam a mitigação das mudanças climáticas e se no bojo da decisão final constaria a necessidade de eliminação do uso de combustíveis fósseis, bem como qual seria o teor dessa previsão, se substancial ou não (Adorno, 2025; Goldemberg, 2025; Waskow *et al*., 2025).

Esse seria o maior desafio da COP30, indubitavelmente (Adorno, 2025; Artaxo, 2025; Goldemberg, 2025; Nobre; Arieira; Brandão, 2025; Waskow *et al*., 2025). Isso porque levou 30 anos para ser feita a primeira menção, em uma decisão final de Conferência, sobre a necessidade de abandonar os combustíveis fósseis. No caso, a COP28 proporcionou a aprovação de um roteiro voltado à transição dos combustíveis fósseis (LACLIMA; OC, 2025; UNFCCC, 2023).

Entretanto, na contramão, o próprio país sede de uma emblemática COP realizada na Amazônia foi alvo, no mês anterior à Conferência, de uma ação na Justiça Federal do Pará, proposta por oito organizações e redes dos movimentos ambientalista, indígena, quilombola e de pescadores em face do Ibama, da Petrobras e da União "pedindo anulação do licenciamento do Bloco FZA-M-59, que permitiu à Petrobras iniciar a perfuração de petróleo na bacia sedimentar da Foz do Amazonas", conforme relata o Observatório do Clima (OC, 2025).

Isso ilustra, *per se*, as contradições entre *episteme* e *praxis* que afligem a busca pela consecução das metas do Acordo de Paris. Afinal, essa perfuração é extremamente prejudicial à mitigação das mudanças climáticas, por dois motivos centrais. Primeiro, porque se refere a uma atividade diretamente ligada à exploração de combustíveis fósseis, cujo uso precisa ser eliminado urgentemente. Segundo, porque pode afetar, em diferentes frentes, um bioma que se encontra à mercê de um ponto de inflexão passível de ser ultrapassado.

Exemplo cristalino da periculosidade dessa intervenção na Foz do Amazonas é o vazamento, em janeiro de 2026, de 15 mil litros de fluido sintético de perfuração em alto-mar (Neto, 2026). Em defesa, a Petrobras simplesmente alegou que o líquido não pode causar qualquer tipo de dano ao meio ambiente, nem aos seres vivos, sobre o que discordam especialistas como Juliano Bueno de Araujo, diretor técnico do Instituto Internacional Arayara:

> Eles usam material biodegradável, mas é fluido à base de óleo mineral e diesel. Esse fluido tem base sintética. Ser biodegradável não significa que não é contaminante, que não polua ou que traga dano ambiental zero. [...] Se a broca tivesse atingido tal ponto que chegasse a fluidos de hidrocarboneto e, nesse momento, o equipamento apresentasse defeito, **poderíamos ter vazamento de petróleo ou gás? Eu posso lhe afirmar que sim** (Neto, 2026, grifo nosso).

Em suma, a questão da perfuração de petróleo na bacia sedimentar da Foz do Amazonas se trata de um paradoxo, assim como é o desmatamento, principal fonte, no Brasil, de emissões de GEE, e que tem na Floresta Amazônica a sua maior vítima, dente todos os biomas. Nesse sentido, ambos se acentuam, ainda mais, quando contrastados com os ideais do Acordo de Paris (Neto, 2026; MAPBIOMAS, 2020, 2021; OC, 2021, 2025).

Seja (agora) pela perfuração, seja (historicamente) pelo desmatamento, a Amazônia, maior bioma brasileiro em extensão territorial, está sob risco. E como afirma Artaxo (2025, p. 4), violar o ponto de inflexão na região envolve "120 bilhões de toneladas de carbono, que poderiam ir para a atmosfera (corresponde a cerca de 10 anos de toda a queima de combustíveis fósseis)", o que potencializaria sobremaneira o Efeito Estufa. Quer dizer, desmatar a Floresta Amazônica implica a emissão de CO_2 em grandes quantidades ao mesmo tempo em que se extraem milhares de sumidouros naturais (as árvores são verdadeiros filtros desse GEE). Ao fim e ao cabo, toda essa conjuntura representa uma verdadeira inconsequência generalizada – ou, nos dizeres de Beck (1995), uma irresponsabilidade organizada.

Por essas e outras razões, era uma obrigação das Partes assegurar a previsão expressa no texto final da COP30 sobre a problemática dos combustíveis fósseis:

> Foi criada uma expectativa de que os países se comprometeriam com mapas do caminho para o fim dos combustíveis fósseis e para deter o desmatamento, mas elas foram **frustradas pela oposição de petrostados**. A decisão final incluiu apenas iniciativas voluntárias para acelerar a ação climática nacional. E a Presidência brasileira da COP30 pretende avançar com os mapas do caminho sobre combustíveis fósseis e desmatamento **fora do processo formal das negociações** (Waskow *et al*., 2025).

De fato, esse foi grande resultado negativo da COP30, especialmente quando considerado que, ao longo da Conferência, mais de 80 Estados-membro defenderam a eliminação do uso dos combustíveis fósseis, e mesmo assim os negociadores não conseguiram incluir a proposta de um mapa do caminho global na decisão final (LACLIMA, 2025; Waskow *et al*., 2025).

Não obstante, a COP30 agregou resultados positivos ao Acordo de Paris em outras frentes, inovando ao apresentar, em especial, duas importantes iniciativas de mitigação, o Acelerador Global de Implementação e a Missão Belém para 1,5°C, a serem abordadas na próxima seção.

3. AVANÇOS DA COP30: O ACELERADOR GLOBAL DE IMPLEMENTAÇÃO E A MISSÃO BELÉM PARA 1,5°C

Dentre as diversas maneiras pelas quais as mudanças climáticas afetam a Floresta Amazônica, podem ser consideradas como sendo as de maior impacto: (I) o desmatamento e a degradação florestal; (II) as secas e incêndios; e (III) a mudança na biodiversidade (Artaxo, 2025).

Conforme constata Artaxo (2025, p. 4), é consensual entre uma ampla gama de pesquisas científicas que a Amazônia "pode ter iniciado um processo de perda de carbono, alimentado o aquecimento global, e entrado em um processo de degradação florestal".

Convindo que, de um lado, a contenção da temperatura da Terra abaixo de 1,5°C é indispensável para o futuro da Amazônia e que, de outro, o equilíbrio desse bioma é fundamental para arrefecer o aquecimento global, então uma das pautas mais importantes da COP30 era a formulação de uma estratégia capaz de garantir maior ambição das Partes e a devida implementação das NDCs (Adorno, 2025; Antunes, 2025; Artaxo, 2025; Goldemberg, 2025; LACLIMA, 2025; Nobre; Arieira; Brandão, 2025; Waskow *et al*., 2025).

Diante disso, percebe-se que, dos resultados positivos apresentados pela COP30 no campo da mitigação das mudanças climáticas, duas iniciativas trazidas na Decisão Mutirão (como ficou conhecida a declaração principal da conferência) merecem destaque pelo seu potencial de contribuição em favor da Amazônia, tendo sido especificamente selecionadas neste estudo. Tratam-se, pois, do Acelerador Global de Implementação e da Missão Belém para 1,5°C (LACLIMA, 2025).[2]

Em prol da defesa e preservação da Amazônia brasileira, o papel desses instrumentos gira em torno do entendimento de que o risco de se ultrapassar um ponto de inflexão na região advém tanto da interferência direta quanto indireta do homem. Direta porque a Floresta Amazônica é o bioma mais assolado pelo desmatamento no país, sendo determinante, em face disso, a Missão Belém para 1,5°C. E indireta porque o aquecimento global leva ao desequilíbrio de todo o ecossistema local, ao que se mostra imprescindível o sucesso do Acelerador Global de Implementação (Adorno, 2025; Antunes, 2025; Artaxo, 2025; Goldemberg, 2025; LACLIMA, 2025; Nobre; Arieira; Brandão, 2025; Waskow *et al*., 2025).

3.1 O ACELERADOR GLOBAL DE IMPLEMENTAÇÃO

Sob a orientação das presidências da CMA7 e da CMA8,[3] o Acelerador Global de Implementação, enquanto iniciativa colaborativa, de caráter facilitador e de adesão

[2] Ressalve-se que a Conferência rendeu muitos resultados importantes, mas que não serão aqui abordados pelo recorte desta pesquisa se ater à mitigação com ênfase na Amazônia brasileira, não envolvendo, portanto, aspectos próprios da adaptação, transparência, financiamento e perdas e danos, por exemplo. Não obstante, vale sobrelevar a "inclusão inédita, no preâmbulo, do reconhecimento da contribuição de mulheres e meninas de ascendência africana — a primeira referência desse tipo em um texto de decisão da UNFCCC" (LACLIMA, 2025, p. 23).

[3] *Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement (CMA)* é uma espécie de COP exclusiva do Acordo de Paris: "Seus participantes se reúnem todo ano, durante a mesma ocasião da reunião da Conferência das Partes da Convenção do Clima, para atualizar o progresso e tomar decisões sobre a implementação do Acordo de Paris" (LACLIMA; OC, 2025, p. 51).

voluntária, foi instituído como forma de buscar promover a efetivação do Acordo de Paris por todos os atores envolvidos, assegurar a manutenção da meta de 1,5°C ao alcance e reforçar a execução das NDCs e dos planos nacionais de adaptação (LACLIMA, 2025; UNFCCC, 2025).

Com o propósito de instituir um espaço político específico voltado à conversão de diagnósticos, como os relatórios de síntese das NDCs e dos BTRs[4], em medidas concretas, o texto determina que as presidências coordenem sessões abertas e inclusivas com os órgãos subsidiários (SB 64 e SB 65)[5], promovam um evento de alto nível em 2026 e apresentem, na CMA8, relatório acerca dos avanços obtidos (LACLIMA, 2025; UNFCCC, 2025).

Conforme explica Antunes (2025, p. 99), a origem do Acelerador Global de Implementação remonta à COP28, mais precisamente às menções em sua decisão final à "transição para longe dos fósseis" e ao "fim e reversão do desmatamento até 2030". Isso porque, embora a COP30 tenha sido omissa em relação a tais combustíveis, a Decisão Mutirão acabou fazendo referência indireta ao texto da COP28 quando incluiu em sua redação o trecho "consenso dos Emirados Árabes Unidos" (Antunes, 2025, p. 99).

Para Alden Meyer (2025 *apud* Antunes, 2025), esse trecho da Decisão Mutirão tem sua relevância, pois permite que o tema esteja na ribalta até a próxima Conferência.

Em complemento, Waskow *et al*. (2025) projetam o cronograma do Acelerador Global de Implementação, indicando que serão realizadas "sessões abertas de informação em junho e novembro, antes de apresentar um relatório e promover uma reunião de alto nível na COP31, em novembro de 2026", a ser sediada conjuntamente pela Turquia e Austrália.

3.2 A MISSÃO BELÉM PARA 1,5°C

Concebida como uma plataforma política agregadora destinada a estruturar iniciativas, compromissos e parcerias específicas, a Missão Belém para 1,5°C deverá culminar na apresentação de um relatório final na CMA8, delineando um roteiro político para a década decisiva até 2035 (LACLIMA, 2025; UNFCCC, 2025).

Instituída pela decisão sob a liderança das presidências da CMA6, CMA7 e CMA8, a Missão tem por finalidade ampliar a ambição e consolidar a implementação das NDCs, por meio da coordenação da cooperação internacional e da mobilização de investimentos em mitigação (LACLIMA, 2025; UNFCCC, 2025).

Note-se que a cooperação internacional e a mobilização de investimentos envolvem uma das pautas mais aguardadas da COP30: o financiamento climático. Por meio de aporte financeiro dos países industrializados em favor das demandas das nações em desenvolvimento, essa frente do Acordo de Paris se norteia pelo componente da solidariedade, no sentido de os países industrializados firmarem compromissos financeiros capazes de subsidiar medidas de mitigação e adaptação dos países em desenvolvimento – ponto de muitas discordâncias ao longo do Regime Internacional de Mudanças Climáticas (Adorno, 2025).

[4] *Biennial Transparency Report* (BTR): "Todo país tem que enviar relatórios periódicos [...], a cada dois anos, a partir de 2024, mostrando suas emissões, seus avanços (ou tropeços) nas metas, e permitir que isso seja analisado por especialistas – a 'Revisão de Especialistas Técnicos' (TER) - e pelas outras partes. Ou seja, não basta dizer que está indo bem, tem que demonstrar. E se não estiver indo bem, tem que explicar o porquê" (LACLIMA; OC, 2025, p. 85).

[5] Existem duas espécies de órgão subsidiário: (I) o de Implementação – *Subsidiary Body for Implementation* (SBI); e (II) o de Assessoria Técnica e Científica – Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA). Além disso, há um Órgão Supervisor especificamente vinculado ao Mecanismo de Mercado de Carbono – *Supervisory Body* (SBM) (LACLIMA; OC, 2025).

Todavia, embora de suma importância – principalmente pelo prisma da Justiça Climática[6] e do Princípio das Responsabilidades Comuns, porém Diferenciadas e Respectivas Capacidades à luz das Circunstâncias Nacionais –, o financiamento climático para países em desenvolvimento perde força se não acompanhado de ações concretas, por todas as Partes, visando frear o avanço do aquecimento global. E nesse caso, retorna-se à problemática da efetividade, carecendo as medidas de mitigação de ambição, progressão e, sobretudo, de aplicação prática para que o financiamento nada mais seja do que um mero repasse de valores. Os beneficiários do auxílio precisam direcionar a aplicação da verba a políticas públicas sérias e comprometidas (Adorno, 2025; Cavedon-Capdeville, 2022; Sarlet; Fensterseifer, 2021; LACLIMA, 2025).

Seguindo um cronograma semelhante ao do Acelerador Global de Implementação, a Missão Belém para 1,5°C também prevê a condução de sessões informativas abertas ao público entre junho e novembro de 2026 (Waskow *et al*., 2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aguardada com muita expectativa e revestida pelo simbolismo de ocorrer em plena Amazônia, maior floresta tropical e maior bacia hidrográfica do mundo, a COP30 prometia muito em comparação com as edições anteriores.

A cobrança pela satisfação das expectativas criadas em torno de respostas mais contundentes à crise climática reflete um cenário de oscilação entre as COPs, por vezes mais significativas (como a COP28, que, pela primeira vez em 30 anos, previu expressamente em uma decisão final a necessidade de abandonar os combustíveis fósseis), em outras minimamente relevantes (como a COP29, que pouco dialogou com o Balanço Global do ano anterior).

Nesse sentido, a COP30 apresentou resultados positivos e negativos. De positivo, inovou especialmente por meio de duas iniciativas: o Acelerador Global de Implementação e a Missão Belém para 1,5°C. De negativo, ficou marcada por não fazer referência em sua Decisão Mutirão à necessidade de transição energética.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sergio. Desafios da COP30. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 39, n. 114, p. e39114003, maio/ago. 2025. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/KCNSkgycbDBpvRCmskTHPdK/?lang=pt. Acesso em: 23 fev. 2026.

ANTUNES, Claudia. As conferências do clima, tão grandes, ficaram pequenas para a desigualdade do mundo. *In*: SUMAÚMA (org.). **Revista Amazonizando a COP**. 1. ed. Belém: SUMAÚMA, 2025. p. 96-103. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/wp-sumauma.com/wp- content/uploads/2026/02/20173932/REVISTA_sumauma_DIGITAL-Versao-fev- 2026.pdf. Acesso em: 23 fev. 2026.

[6] Enquanto paradigma protetivo dos inocentes climáticos, busca assegurar que tanto a mitigação quanto a adaptação em face ao aquecimento global antropogênico se deem de maneira justa, equitativa e inclusiva (Cavedon-Capdeville, 2022; Sarlet; Fensterseifer, 2021).

ARORA, Naveen Kumar; MISHRA, Isha. United Nations Sustainable Development Goals 2030 and environmental sustainability: race against time. **Environmental Sustainability**, v. 2, n. 4, p. 339-342, dez. 2019. Disponível em: https://doi.org/10.1007/s42398-019-00092-y. Acesso em: 23 fev. 2026.

ARTAXO, Paulo. COP-30 e o agravamento da crise climática: caminhos para a construção de uma sociedade sustentável. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 39, n. 114, p. e39114019, maio/ago. 2025. Disponível em: https://doi.org/10.1590/s0103- 4014.202539114.003. Acesso em: 23 fev. 2026.

BODANSKY, Daniel. The Paris Climate Change Agreement: a new hope? **The American Journal of International Law**, v. 110, n. 2, p. 288-319, abr. 2016. Disponível em: https://doi.org/10.5305/amerjintelaw.110.2.0288. Acesso em: 23 fev. 2026.

CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles; SERRAGLIO, Diogo Andreola. Vidas em movimento: os sistemas de proteção dos direitos humanos como espaços de justiça para os migrantes climáticos. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 104-125, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.5102/rdi.v19i1.7933. Acesso em: 23 fev. 2026.

GOLDEMBERG, José. As expectativas para a COP30 em Belém. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 39, n. 114, p. e39114007, maio/ago. 2025. Disponível em: https://doi.org/10.1590/s0103-4014.202539114.002. Acesso em: 23 fev. 2026.

LACLIMA. **Resumão da COP 30**. [*S. l.*]: LACLIMA, 2025. Disponível em: https://www.laclima.org/publicacoes/resum%C3%A3o-da-cop-30. Acesso em: 23 fev. 2026.

LACLIMA; OC. **Acordo de Paris**: um guia para os perplexos. 2. ed. [*S. l.*]: LACLIMA; OC, 2025. Disponível em: https://4ae9350a-5bc1-4b81-99b5- 2862a5800610.filesusr.com/ugd/2b2c0f_07f3fa780f6c434d97e1381977ba97b1.pdf. Acesso em: 23 fev. 2026.

MAPBIOMAS. **MapBiomas Brasil**. São Paulo: MAPBIOMAS, 2020. Disponível em: https://plataforma.brasil.mapbiomas.org/. Acesso em: 23 fev. 2026.

MAPBIOMAS. **Relatório anual do desmatamento no Brasil**. São Paulo: MAPBIOMAS, 2021. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/alerta.mapbiomas.org/rad2020/RAD2020_MapBiomas Alerta_FINAL.pdf. Acesso em: 23 fev. 2026.

NETO, Guilherme Guerreiro. **Foz do Amazonas**: vazamento de 15 mil litros de fluido de perfuração aumenta temor sobre riscos. Belém: SUMAÚMA, 2026. Disponível em: https://sumauma.com/foz-do-amazonas-vazamento-de-15-mil-litros-de-fluido-de-perfuracao-aumenta-temor-sobre-riscos/. Acesso em: 23 fev. 2026.

NOBRE, Carlos Afonso; ARIEIRA, Julia; BRANDÃO, Diego Oliveira. Amazônia em risco e a COP30 como uma oportunidade crítica para evitar o ponto de não retorno. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 39, n. 114, p. e39114029, maio/ago. 2025. Disponível em: https://doi.org/10.1590/s0103-4014.202539114.004. Acesso em: 23 fev. 2026.

OC. **ONGs processam governo sobre petróleo na Foz do Amazonas**. [*S. l.*]: OC, 2025. Disponível em: https://www.oc.eco.br/ongs-processam-governo-sobre- petroleo-na-foz-do-amazonas/. Acesso em: 23 fev. 2026.

OC. **"Passando a boiada"**: o segundo ano de desmonte ambiental sob Jair Bolsonaro. [*S. l.*]: OC, 2021. Disponível em: https://www.oc.eco.br/wp- content/uploads/2021/01/Passando-a-boiada-1.pdf. Acesso em: 23 fev. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Planos climáticos ainda não conseguem impedir aumento de temperatura acima de 1,5C°**. [*S. l.*]: ONU News, 2025. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2025/10/1851372?utm_source=ONU+News+-+Newsletter&utm_campaign=2758c9db0e- EMAIL_CAMPAIGN_2025_10_29_12_06&utm_medium=email&utm_term=0_98793f 891c-2758c9db0e-107502798. Acesso em: 23 fev. 2026.

PADILHA, Norma Sueli; PINTO, Guilherme Edson Merege de Mello Cruz; FRANCO, Dulcely Silva. Desafios à consecução do ODS 13 da Agenda 2030: considerações sob a perspectiva da (in)efetividade do Acordo de Paris. *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI, 12., 2023, Buenos Aires. **Anais [...]**. Florianópolis, SC: CONPEDI, 2023. v. 4. p. 144-160. Disponível em: https://site.conpedi.org.br/publicacoes/w7dsqk3y/8u491qw9/B5D4w57POFHDLF tF.pdf. Acesso em: 23 fev. 2026.

ROCKSTRÖM, Johan *et al*. A safe operating space for humanity. **Nature**, v. 461, p. 472-475, set. 2009. Disponível em: https://doi.org/10.1038/461472a. Acesso em: 23 fev. 2026.

ROCKSTRÖM, Johan *et al*. Climate tipping points: too risky to bet against. **Nature**, v. 575, p. 592-595, nov. 2019. Disponível em: https://doi.org/10.1038/d41586-019-03595-0. Acesso em: 23 fev. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

UNEP. **Emissions gap report 2019**. Nairóbi: UNEP, 2019. Disponível em: https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2019. Acesso em: 23 fev. 2026.

UNFCCC. **Decision 1/CP.21**. Paris: UNFCCC, 2015.

UNFCCC. **Decision 1/CP.22**. Marrakech: UNFCCC, 2016.

UNFCCC. **Decision 1/CP.23**. Bonn: UNFCCC, 2017.

UNFCCC. **Decision 1/CP.24**. Katowice: UNFCCC, 2018.

UNFCCC. **Decision 1/CP.25**. Madrid: UNFCCC, 2019.

UNFCCC. **Decision 1/CP.26**. Glasgow: UNFCCC, 2021.

UNFCCC. **Decision 1/CP.27**. Sharm el-Sheikh: UNFCCC, 2022.

UNFCCC. **Decision 1/CP.28**. Dubai: UNFCCC, 2023.

UNFCCC. **Decision 1/CP.29**. Baku: UNFCCC, 2024.

UNFCCC. **Decision 1/CP.30**. Belém: UNFCCC, 2025.

WASKOW, David *et al*. **Resultados da COP30 para além das manchetes**: avanços e frustrações. [*S. l.*]: WRI Brasil, 2025. Disponível em: https://www.wribrasil.org.br/noticias/resultados-da-cop30-para-alem-das- manchetes-avancos-e-frustracoes. Acesso em: 23 fev. 2026.

WWF BRASIL. **Mundo atinge seu primeiro ponto de não retorno**. [*S. l.*]: WWF Brasil, 2025. Disponível em: https://www.wwf.org.br/?93002/Mundo-atinge-seu- primeiro-ponto-de-nao-retorno. Acesso em: 23 fev. 2026.



SEÇÃO 3

MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL[1]

Thereza C. Nahas[2]

INSPEÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL

A inspeção do trabalho no Brasil foi instituída em 1891 com a finalidade de fiscalizar as fábricas em que trabalhavam crianças e adolescentes. É considerada uma das pioneiras no mundo. O objetivo do seu nascimento foi de estabelecer condições de segurança e saúde no ambiente fabril. Desde então a principal finalidade da inspeção do trabalho é garantir condições seguras, sadias e dignas aos trabalhadores, cumprindo assim com os postulados do trabalho decente. Constitui-se em um órgão de governo, sendo os fiscais (ou auditores) investidos desta funçao pública, os responsáveis por fiscalizar o cumprimento das leis trabalhistas e previdenciárias.

A importância da inspeção do trabalho está fundada, portanto, em dois alicerces: (i) na proteção dos direitos dos trabalhadores, função esta que visa a garantia dos direitos dos trabalhadores como, por exemplo, a manutenção do salário justo, jornada de trabalho adequada e condições de trabalho seguras; e (ii) a garantia do ambiente de trabalho seguro, a fiscalização contribui para a identificação e correção de riscos ocupacionais, tornando o ambiente de trabalho mais seguro.

A Constituição da República brasileira adotada em 1988 e considerada a carta política que marca a democracia no país ampliou as garantias constitucionais de direitos à tutela do trabalhador. O legislador constitucional alterou a geografia desta carta constitucional para, ao contrário das constituições anteriores, prever na sua introdução que a dignidade da pessoa humana, o valor social do trabalho e da livre iniciativa são os fundamentos de toda a ordem constitucional. Daí que o artigo art. 1º, inciso I e IV deste documento que é o baluarte da democracia no País, alterou a ordem anterior para considerar o ser humano como o centro de todos os outros direitos[3]. Esta norma vem ratificada pelo título II que prevê, nos artigos 5º a 8º a garantia de direitos fundamentais de natureza individual e coletivo, entre eles, a garantia do trabalho digno.

A partir daí a tutela dos direitos e garantias de toda natureza dos trabalhadores tornou-se mais efetiva e concreta, com o respaldo constitucional de tais valores. Sobre tais fundamentos é que o Estado brasileiro insere a inspeção do trabalho na competência administrativa do governo federal (art. 21 da Constituição Federal), de modo que os auditores fiscais do trabalho são funcionários públicos, escolhidos através da submissão a concurso público, justamente para garantir absoluta autonomia e imparcialidade de tais inspetores.

---

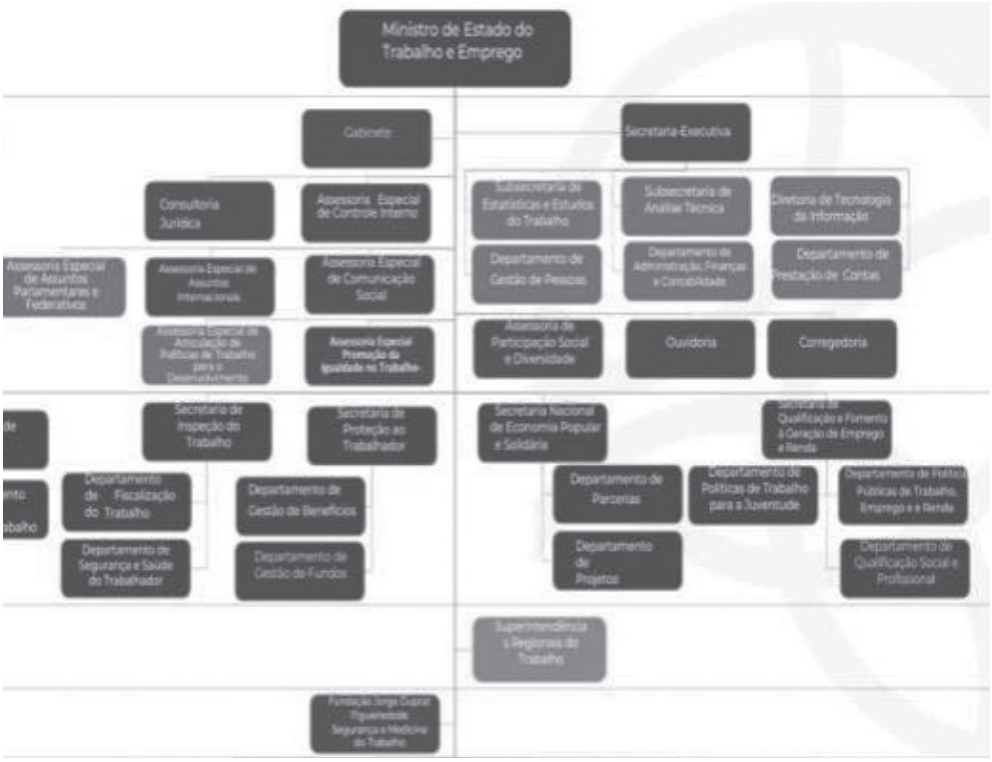
[1] Trabalho apresentado no âmbito do Projeto de Investigação do Departamento de Direito do Trabalho e Seguridade Social da Universidade de Valência, "Trabajo decente y transiciones justas – TRADECEN" (GIUV2023-572) e do Projeto de Investigação "La regulación de la formación para el empleo ante el reto de la transición digital, ecológica, territorial y hacia la igualdad en la diversidad" (CIGE/2022/171)

[2] Profesora e juiza do Trabalho titular da 2º Vara do Trabalho de Itapecerica da Serra (TRT/SP). Membro e integrante da Junta diretiva da Academia Iberoamericana de Direito do Trabalho e Seguridade Social, membro da Academia Brasileira de Direito do Trabalho. Membro do Conselho Científico do Curso de Doutorado em Direito Comparado, Privado, Processual Civil e Empresarial da Universidade de Milão. Pós-doutora e Doutora pela *Universidad Castilla La-Mancha* (campus Albacete/Espanha). Doutora pela PUC/SP. Curriculum completo em http://lattes.cnpq.br/2361402097260893.

[3] As Constituições anteriores não obstante fizessem referência a proteção do ser humano, traziam as garantias de direitos fundamentais ao final da Carta, de modo que a prioridade era a conservação dos Poderes Políticos, o que marcou o retrocesso social no país quando ao tema da centralidade da pessoa humana na administração do Estado.

A inspeção do trabalho compete à Secretaria de Inspeção do Trabalho (por sua sigla, SIT), a que está subordinada ao Ministério do Trabalho e Emprego, de modo que sua organização é controlada por tal Ministério. Os auditores fiscais do trabalho (por sua sigla, AFTs) estão distribuídos entre os Estados brasileiros, estando vinculados ao órgão denominado Superintendência Regional do Trabalho, cuja sede encontra-se na capital do Brasil (Brasília). Tais auditores juntamente com as autoridades de direção nacional regional ou local, e os agentes de higiene e segurança do trabalho, compõem o que se denomina de sistema federal de inspeção do trabalho, cuja principal função é garantir a aplicação das normas de proteção do trabalho.

O organograma do Ministério do Trabalho e Emprego é assim retratado na página da web do governo brasileiro (https://www.gov.br/trabalho-e- emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/sit).[4]



Além das funções e competências de caráter nacional da Secretaria de Inspeção do Trabalho que inclui não somente a organização, coordenação e a avaliação das atividades dos auditores do trabalho, a Secretaria tem por função o planejamento estratégico para atuação da inspeção do trabalho, que inclui a integração com outros órgãos públicos nas diversas esferas dos poderes estatais, assim como também com entidades civis, tudo voltado a proteção do trabalho. Na esfera internacional, a Secretaria também acompanha o cumprimento no âmbito nacional dos acordos e convenções internacionais que o Brasil tenha ratificado.

[4] Estrutura de acordo com o Decreto nº 11.359, de 1° de janeiro de 2023.

Como Ressalta Dercylete Lisboa, o quadro de inspetores fiscais no Brasil, ainda é reduzido em razão das dimensões e diversidades que o país apresenta. Além disso, não obstante ainda não se atingiu um patamar de igualdade de gênero entre os inspetores do trabalho, sendo uma profissão predominantemente masculina contrariando a disposição do art. 6º da Convenção 81 da OIT, muito se avançou na estrutura administrativa do órgão, ocupando as mulheres 35,7% das vagas de inspetora do trabalho. Além disso, a lei brasileira garante que 20% das vagas existentes para o concurso público de ingresso na carreira devem ser ocupadas por pessoas com deficiência. Pode-se dizer que a inspeção do trabalho cada vez ganha mais independência e importância face seu caráter de agente de conservação de direitos fundamentais e instrumento de realização de políticas públicas[5].

O planejamento dos programas de inspeção do trabalho tem como objetivo a busca por relações sustentáveis e seguras, visando atrair investimentos de empresas sólidas e sustentáveis. Desta forma é que, atualmente, o principal objetivo é de modernizar as relações de trabalho para promover a competitividade e proteção do trabalhador.

Importante a referência da ferramenta criada pela inspeção do trabalho denominada *autodiagnóstico trabalhista*. Tal recurso tem por objetivo informar, educar e viabilizar a maior transparência das regras destinadas a tutela da proteção do trabalho. A ferramenta é fornecida de forma gratuita e tem caráter voluntário e interativo propondo-se "a fornecer informações e conselhos técnicos aos empregadores, trabalhadores e sociedade em geral sobre os meios mais eficazes para promoção do trabalho decente a partir de uma conduta empresarial responsável. O objetivo é permitir que as empresas sejam orientadas a identificar qual o melhor caminho para alcançar uma conduta social responsável. Esta ferramenta convida o usuário a responder um questionário sobre temas relativos ao mundo do trabalho e fornece, a cada questão, orientações sobre o assunto respectivo e propostas (plano de ação) para que as empresas possam adequar sua conduta quando necessário"[6].

A ferramenta permite, ainda, que se possa consultar e ter orientação e sugestão a respeito da melhor administração das empresas em coerência e coordenação com as condutas empresariais responsáveis permitindo a consulta sobre, (i) conduta empresarial responsável para médias e grandes empresas e multinacionais; (ii) conduta empresarial responsável para micro e pequenas empresas; (iii) diligência devida; e (iv) setor rural[7].

---

[5] LOUREIRO, Dercylete Lisboa, Inspeçao do Trabalho Procedimentos Administrativos (2025), Editora RT- Thomson Reuters Brasil, coleçao MiniBooks, coord. Thereza Nahas.

[6] SIT: Autodiagnóstico Trabalhista, disponível em https://autodiagnostico.sit.trabalho.gov.br!/

7 Como já disse: "Los principios rectores sobre las empresas y derechos humanos publicados por las Naciones Unidas20 disponen que es obligación y deber de los Estados proteger, realizar y respetar derechos humanos, imponiendo reglas claras para que las empresas que estén domiciliadas en su territorio o, simplemente que estén bajo su jurisdicción, respeten derechos humanos, incluso aquellos orientados a la protección de los trabajadores. Em todo caso, interesa destacar que eso no quiere decir que solamente trabajadores por cuenta ajena sean los titulares de derechos fundamentales. Lo que se protege es la libertad al trabajo y al trabajador, sin importar su condición jurídica. Es más, esa libertad y derecho fundamental, tiene que conciliarse con tres otras libertades de la misma envergadura e importancia: la libertad económica, cultural y medio ambiente, derechos esos consagrados y garantizados en los distintos instrumentos internacionales, entre ellos en la Carta Americana de Derechos Humanos (at. 26) y la Carta Socio Laboral del Mercosur. Además, para las pequeñas empresas y las microempresas, es cada día más común que los negocios a que se dedican tengan como destinatarios algún eje en las cadenas de suministros, contribuyendo a la complejidad de los modelos empresariales. Además, no será inusual que muchas de ellas sean MEI, eso es, el micro emprendedor/trabajador, o, simplemente, el trabajador autónomo que adopta la forma jurídica que los sistemas nacionales les reserva. Por consiguiente, en ese difuso y complejo escenario que se va moldeando globalmente, y considerando la necesidad de armonizar los derechos económicos y sociales, las organizaciones internacionales trabajan para contener los abusos que pueden resultar de las facilidades que proporciona la movilización global, así como por la corrupción o, simplemente, por la desigualdad existente entre los países" (NAHAS, Thereza C., Las empresas complejasel replanteamiento necesario de la figura del empleador, Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, nº 68, 2024)

Este programa possibilita que os empregadores tenho um conhecimento das normas de âmbito nacional e internacional que viabiliza que as atividades econômicas sejam exercidas em harmonia como a tutela a direitos e garantias trabalhistas.

Não obstante o resultado da fiscalização dos auditores fiscais, seja autuação de empresas que não cumprem com as leis trabalhistas; e a melhoria das condições de trabalho, o estabelecimento de programas e ações como a ferramenta que possibilita porque as empresas façam um autodiagnóstico de suas atividades, representa a preocupação do governo com caráter educativo e informador das normas de proteção e saúde no trabalho.

Caso o empregador viole regras de proteção ao trabalho será, através da fiscalização, punido pelos seus atos e omissões. Este resultado é fruto da colaboração entre todos na sociedade. Aquele que descumpre com as normas de proteção e saúde podem ser denunciados por qualquer pessoa, assim como por trabalhadores e sindicatos que podem enviar a denúncia, inclusive pelo acesso direto a página da Secretaria de Inspeção do Trabalho. Nem sempre a inspeção do trabalho decidirá pela autuação e multa, uma vez que a investigação e inspeção realizada podem resultar em um acordo pelo qual a empresa se compromete ao cumprimento das leis demonstrando a seriedade das suas intenções. Ou seja, o objetivo da Secretaria de Inspeção do Trabalho não é somente a punição, mas especialmente o cumprimento fiel das normas de proteção, segurança e saúde do ambiente laboral.

É importante registrar que a inspeção judicial antes de aplicar qualquer penalidade adota um procedimento administrativo e muitas vezes concede o prazo para que o administrado/empregador/tomador da mão de obra possa corrigir ou abster-se da prática de determinado ato que importe na violação de uma regra de proteção. Em casos muito graves, o agente pode valer se da demanda judicial para interditar ou embargar o estabelecimento, sendo certo que tal medida tem caráter eminentemente preventivo e não repressivo. Tal procedimento é diverso daquele em que houve a aplicação de uma penalidade em razão da infração a legislação trabalhista e que importa na cobrança do respectivo pagamento que seja de indenização seja para punir pela ação ou omissão violadora.

O procedimento administrativo começa com o ato de infração no qual o Estado materializa a ação punitiva. Antes, no entanto, de começar um procedimento de natureza administrativa, o inspetor do trabalho deve observar a chamada "dupla visita", isto é, na primeira visita de fiscalização, o agente do Estado tem por objetivo a orientação e advertência das pessoas sujeitas a inspeção e que estejam agindo em desconformidade com a legislação, para só depois em uma segunda visita começar o procedimento administrativo.

Também se aplica ao procedimento administrativo da inspeção, o princípio da insignificância, isto é, a penalidade não será aplicada aquele que violar uma norma de tutela ao trabalho, nos casos em que (i) a conduta do agente foi mínima; (ii) não houver periculosidade na ação ou omissão; (iii) o grau de reprovabilidade por extremamente reduzido; ou (iv) a lesão jurídica foi inexpressiva[8].

Uma das principais funções da segurança e saúde no trabalho, é a melhoria do ambiente de trabalho com a finalidade de redução de acidentes e doenças profissionais. O Ministério do Trabalho constantemente atualiza e revisa as normas regulamentadoras da segurança e da saúde do trabalho, promove campanhas de âmbito nacional e, também, é responsável pela certificação e aprovação você equipamentos de proteção individual

[8] LOUREIRO, Dercylete Lisboa, *opus cit*, p. 37.

e coletivo do trabalho. É função dos auditores fiscais a fiscalização das empresas no que concerne ao cumprimento destas normas.

Devo destacar ainda as ações no combate ao trabalho escravo, ao trabalho infantil, a informalidade, a discriminação e a inclusão de pessoas com deficiência. As atividades dos auditores fiscais do trabalho têm sido registradas em relatórios estatísticos publicados anualmente, nos termos da Convenção nº 81 da OIT. No relatório de 2024, por exemplo, está registrado que o número de auditores fiscais por Estado brasileiro é de 1854, sendo 1317 do sexo masculino e 537 do sexo feminino. O número de estabelecimentos passíveis de fiscalização é de 5.615.189 e no período de 2024 foram fiscalizados 135.935. O detalhamento de cada relatório poderá ser acessado na página do Ministério do Trabalho e Emprego (https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do- trabalho/relatorios-anuais) o que garante a absoluta transparência do serviço prestado pelo Estado em matéria de segurança e saúde no trabalho.

Para cada tema considerado fundamental e que exige maior atenção da fiscalização, há uma vasta produção de informação representada por manuais e outros tipos de publicações que vão desde a referência ao texto normativo, até a ciência do planejamento organizado pelo Estado para que as normas sejam cumpridas, demonstrando a preocupação da inspeção do trabalho com a educação. Importa citar dois programas de ação que tem sido uma das principais preocupações que são, o combate ao trabalho escravo e infantil. No que concerne ao primeiro, há um grupo especial de combate ao trabalho escravo que em 2025 já foram realizadas dezesseis (16) operações, estando os relatórios publicados e acessíveis na página do Ministério do Trabalho (https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt- br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de-atuacao/operacoes-2025). Considera-se trabalho escravo aquele

> realizado em condição análoga à de escravo a que resulte das seguintes situações, quer em conjunto, quer isoladamente: a submissão de trabalhador a trabalhos forçados; a submissão de trabalhador a jornada exaustiva; a sujeição de trabalhador a condições degradantes de trabalho; a restrição da locomoção do trabalhador, seja em razão de dívida contraída, seja por meio do cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, ou por qualquer outro meio com o fim de retê-lo no local de trabalho; a vigilância ostensiva no local de trabalho por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho; a posse de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho. Um dos objetivos do Ministério do Trabalho e Emprego é erradicar o trabalho escravo e degradante, por meio de ações fiscais coordenadas pela Secretaria de Inspeção do Trabalho, nos focos previamente mapeados. A Inspeção do Trabalho visa regularizar os vínculos empregatícios dos trabalhadores encontrados e demais consectários e libertá-los da condição de escravidão. [9]

No que concerne ao segundo, no mês de setembro de 2025, houve o afastamento de 107 crianças e adolescentes que prestavam trabalho em fábrica de sapatos e que estavam expostas a riscos graves à saúde:

> O Ministério do Trabalho e Emprego atua de modo permanente na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes por meio de ações de fiscalização, articulação e sensibilização, com foco nas piores formas de trabalho infantil. Na fiscalização, os auditores-fiscais afastam

[9] Ministério do Trabalho e do Emprego: Combate ao Trabalho em Condições Análogas às de Escravo, disponível em https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de- atuacao/combate- ao-trabalho-escravo-e-analogo-ao-de-escravo

> crianças e adolescentes de situações de trabalho infantil, impõem penalidades administrativas aos responsáveis e determinam o pagamento de direitos trabalhistas. As crianças e os adolescentes são encaminhados à rede de proteção, incluídos na escola, em programas de proteção social. Os adolescentes, a partir de 14 anos, são encaminhados para programas de aprendizagem profissional. O trabalho é realizado de forma integrada com diferentes setores da sociedade civil com o objetivo de coordenar e sistematizar ações para erradicar o trabalho infantil. Além de orientar e mobilizar a sociedade sobre o assunto, estimulando as denúncias de exploração do trabalho infantil.[10]

O Brasil tem sofrido algumas condenações importantes em sentenças ditadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (por sua sigla CIDH), em que se reconheceu a violação do país na aplicação de normas a segurança e saúde do trabalhador assim como outras extensões relacionadas a aos direitos sociais assegurados pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos.[11]

Os casos mais significativos de condenação do Brasil em matéria de direito social foram:

1. Caso dos Trabalhadores na Fazenda Brasil Verde, sentença ditada em 20/10/2016, em que a Corte IDH declarou o Brasil responsável internacionalmente pela violação ao direito que o ser humano tem de não ser escravizado e pela configuração da discriminação estrutural histórica em razão da posição econômica dos trabalhadores bem como pela não observação da diligência devida em proferir garantias judiciais em tempo razoável assim como por negligenciar na proteção judicial de trás trabalhadores.
2. Caso dos empregados na fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares, sentença ditada em 21/6/202, em que o Brasil foi condenado responsável internacionalmente pela violação de diversos direitos sociais em prejuízo de 60 pessoas que faleceram e outras 6 que ficaram feridas em uma fábrica de fogos artificiais em Santo Antônio de Jesus, pequena cidade no estado da Bahia. O acidente ainda atingiu 100 famílias de pessoas falecidas e sobreviventes a explosão. A Corte IDH entendeu que foram violados os direitos a vida, a integridade pessoal ao trabalho em condições equitativas e satisfatórias, direitos das crianças e adolescentes, igualdade não discriminação, proteção judicial e garantias respectivas.
3. Caso Barbosa de Souza, sentença ditada em 7/09/2021, que reconheceu a responsabilidade internacional do Brasil por violar garantias judiciais, igualdade perante a lei e a prestação jurisdicional em razão da violação a obrigação de respeitar e garantir direitos sem discriminação, bem como o dever de adotar disposições de direito interno e com obrigação de atuar com a diligência devida para prevenir e investigar e sancionar a violência contra a mulher. No caso analisado, o acusado de matar a Marcia Barbosa

[10] Ministério do Trabalho e do Emprego: Combate ao trabalho Infantil, disponível em https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/areas-de-atuacao/Combate-trabalho-infantil/erradicacao-do-trabalho-infantil/

[11] "A CADH tem um leque de previsões de interpretação flexível e elástica e, no art. 26, se encontra disposição de natureza peculiar no cenário normativo internacional. Este artigo, além de parecer uma cláusula "solitária" no contexto da Carta representa uma das maiores conquistas dos povos, por trazer a imposição aos Estados quanto ao dever de implementar políticas e normas quanto a progressividade e desenvolvimento progressivo de direitos econômicos, sociais e culturais, impedindo o retrocesso. Em 1988 foi assinado o Protocolo a Convenção que trata de direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador). O texto do Protocolo. resultado de um projeto da Comissão e em seu preâmbulo os Estados Partes reconhecem a estreita relação que existe entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais "porquanto as diferentes categorias de direitos constituem um todo indissolúvel que encontra sua base no reconhecimento da dignidade da pessoa humana, pelo qual exigem uma tutela e promoção permanente ...". Recordam, ainda, que "só pode ser realizado o ideal do ser humano livre, isento de temor e da miséria, se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, tanto como de seus direitos civis e políticos" (NAHAS, Thereza C. **Derivações dos Direitos Sociais no Marco da CADH (art. 26)**. São Paulo: Editora ABFP, p. 87).

de Souza, foi agraciado por medida de imunidade parlamentária[12], não obstante todas as provas e indícios que determinavam a autoria do homicídio qualificado do acusado por motivo fútil e mediante asfixia, além da ocultação do cadáver. Não obstante a matéria discutida no presente caso não tenha relação direta com a questão trabalhista, é certo que a Corte reafirma a jurisprudência e entendimentos manifestados em outros casos que lhe foram submetidos quando a interpretação da questão de igualdade de gênero e não discriminação, confirmando que a discriminação estrutural é motivo de agravamento da conduta violadora[13].

4. Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes, sentença ditada em 7/10/2024 na qual a corte declara que o Brasil não agiu com a devida diligência na investigação por violação do direito à igualdade e não discriminação por raça e cor. Reconhece que houve racismo institucional contra a Neusa dos Santos Nascimento e Gisele Ana Ferreira Gomes que foram vítimas de negativa de acesso ao emprego em razão das suas origens afrodescendentes. Reafirma o entendimento sobre a discriminação estrutural concluindo que o Brasil deve responder pelo impacto que sofreram no projeto de vida, pela violação aos direitos à vida, digna a integridade pessoal, a liberdade pessoal e as garantias judiciais, assim como a proteção da honra e a dignidade e a igualdade ante a lei e o acesso à justiça.
5. Caso da Silva e outros, sentença ditada em 27/11/2024, em que o Brasil foi condenado e declarado responsável internacionalmente por violação de direitos a verdade e a integridade pessoal em prejuízo dos familiares de Manuel Luís da Silva, trabalhador rural. O trabalhador assassinado por agentes de segurança do dono das terras que fazia divisa com as terras que estavam ele com outros trabalhadores, percorreu o caminho para ir a uma loja comprar querosene. A vítima foi assassinada a queima roupa em um ato violento e sem direito a defesa, além do que seus familiares tiveram sonegada informações a respeito dos fatos e do paradeiro da vítima. Entendeu que se tratava um efeito ameaçador para os trabalhadores rurais da região pelo que condenou o Estado brasileiro por violação do direito à verdade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A conclusão que se chega é que não obstante o importante trabalho que vem sendo realizado pela inspeção do trabalho no Brasil, é que ainda existe um longo caminho para ser trilhado. O país tem um abundante conjunto de normas de proteção a saúde e segurança do trabalhador incluindo todos os direitos sociais e suas derivações, todavia, remanesce a dificuldade de se concretizar na sua inteireza aplicação de tais direitos. As razões são resultantes não somente do imenso abismo de desigualdade social do país,

[12] "la Corte señaló que la inmunidad parlamentaria es un instituto que ha sido ideado como una garantía de independencia del órgano legislativo en su conjunto y de sus miembros, y no puede concebirse como un privilegio personal de un parlamentario. En esta medida, cumpliría el rol de garantía institucional de la democracia. No obstante, bajo ninguna circunstancia, la inmunidad parlamentaria puede transformarse en un mecanismo de impunidad, cuestión que, de suceder, erosionaría el Estado de derecho, sería contrario a la igualdad ante la ley y haría ilusorio el acceso a la justicia de las personas afectadas" (Corte IDH: Caso Barbosa de Souza e outros vs Brasil, 7/09/2021).

[13] Desta forma, o Tribunal "concluyó que la investigación y el proceso penal por los hechos relacionados con el homicidio de Márcia Barbosa de Souza tuvieron un carácter discriminatorio por razón de género y no fueron conducidos con una perspectiva de género de acuerdo a las obligaciones especiales impuestas por la Convención de Belém do Pará" *(ibidem).*

bem como das inúmeras crises decorrentes de questões econômicas, sociais e jurídicas, incrementadas pelo impacto trazido pela globalização e rapidez com que a tecnologia tem afetado as relações de trabalho. Não obstante a estrutura tenha se mostrado cada vez mais desenvolvida, uma vez que a tecnologia tem servido de importante instrumento para que os inspetores do trabalho possam desenvolver adequadamente suas funções, ainda resta um longo caminho a percorrer para realização e concretização do trabalho decente assim como preconizado pela Organização Internacional do Trabalho.

ASSÉDIO MORAL: TERROR PSÍQUICO NO AMBIENTE DE TRABALHO E AS CONSEQUÊNCIAS PARA A SAÚDE DO ASSEDIADO

Leda Maria Messias da Silva[1]

INTRODUÇÃO

O assédio moral não é prática nova ou recente. Na realidade, desde que o homem começou a interagir, a se relacionar, mais ou menos problemas surgem nestas relações, principalmente, quando estas são hierárquicas e aéticas, como pode ocorrer no ambiente de trabalho degradado pelo descaso dos superiores hierárquicos ou até mesmo, que promovam o assédio com as suas atitudes não probas. Situações de crises e desemprego, são, ainda, mais propícias ao assédio moral e outras práticas aéticas, por estarmos vivendo uma época de mais desemprego, globalização e busca desenfreada de custos baixos mesmo com o sacrifício humano.

O assédio moral é entendido como atitudes, gestos, palavras e ações, repetitivas, que ocorrem no meio ambiente de trabalho e nas relações humanas, de tal forma a transformar o ambiente de trabalho num verdadeiro circo de horrores.

A prática do assédio moral pode ocorrer do superior hierárquico para o inferior hierárquico, quando é mais frequente face à ascensão do primeiro sobre o segundo, seu subordinado; também, poderá ocorrer entre colegas, do mesmo nível hierárquico; do inferior hierárquico para o superior hierárquico, o que é menos comum, mas poderá ocorrer na forma coletiva, quando toda uma equipe se insurge contra o seu chefe; ainda, o assédio moral poderá ser uma forma aética de gestão. Assim, especialmente, quando se dá de forma coletiva e, portanto, organizacional para a obtenção de resultados, o ambiente se torna mais tóxico e nocivo à saúde física e mental do trabalhador, pois atinge um número maior de trabalhadores. Portanto, este artigo possui o objetivo geral de estudar o terror psíquico no meio ambiente de trabalho, aqui considerado como um ambiente no qual está presente o assédio moral e, ainda, as consequências que este ambiente maléfico, desiquilibrado, indigno, poderá causar à saúde do trabalhador.

Para tal, discorre-se, primeiramente, sobre o ambiente de trabalho de um modo geral, demonstrando que existe legislação a protegê-lo, para que possa ser de fato, um ambiente digno, mas, também, deixa claro que só a legislação não é suficiente, pois é necessária a ação humana, servindo este artigo de alerta para esta questão, pelo que, se justifica a necessidade de envidar debates sobre o tema. Estes debates podem gerar ações preventivas a coibir o assédio moral.

Destarte, visando atingir os objetivos expostos no presente artigo, após expor no item 2, sobre o ambiente equilibrado, passa-se ao item 3, no qual foram alinhavados estudos sobre o assédio moral, seu conceito e classificação, bem como o que pode caracterizar o assédio moral, ressaltando que o assédio moral e o assédio sexual, são questões

[1] Pós-doutora em Direito do Trabalho pela Universidade de Lisboa-Portugal; Mestre e Doutora em Direito do Trabalho, pela PUC-SP; ex-Professora da Universidade Cândido Mendes, no Rio de Janeiro-RJ; Psicanalista, com formação pela SPP-PR e Especialista em Psicanálise pela FAAP-SP; Profa. Associada na Universidade Estadual de Maringá-PR.
Artigo publicado originalmente na Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas Santo Ângelo | v. 23 | n. 46 | p. 129-144 | maio/agos. 2023.

diferentes e, especialmente, explicando que quando o assédio moral ocorre, há uma afronta aos direitos dos trabalhadores e ações contrárias à qualidade de vida saudável.

No item 4, o estudo aborda o cerne da questão, ou seja, o que ocorre num ambiente não hígido, não equilibrado, eis que segundo a proposta Constitucional, todos os ambientes deveriam ser "equilibrados", decentes e, em não havendo este equilíbrio, quais as consequências à saúde do trabalhador, demonstrando como determinados ambientes de trabalho podem se tornam verdadeiros circos de horror, no qual, a consequência poderá ser o adoecimento. Ao final, proclama que todos devem lutar por um ambiente de trabalho digno, pois é neste ambiente que se vive a maior parte do nosso dia, excluindo as horas de descanso, higiene e convivência familiar e no qual desenvolvemos as nossas atividades laborais. Portanto, boa parte da nossa vida passamos no ambiente laboral e este tem uma influência considerável na qualidade de nossas vidas, inclusive, influenciando no dia a dia de nossa convivência familiar.

Justifica-se este estudo pela necessidade de proteção à saúde do trabalhador assediado e da dignidade no meio ambiente de trabalho, pois se trata de preservar a integridade física, psíquica e moral das pessoas que desempenham seu labor.

O método utilizado foi o dedutivo, de cunho qualitativo, com pesquisa teórica, pautada nos seguintes instrumentos: obras, periódicos científicos, documentos disponíveis na Internet de sites confiáveis, conforme transcreve-se nas referências e análise de casos concretos.

1. O MEIO AMBIENTE DE TRABALHO

É importante entender primeiro em que consiste o meio ambiente de trabalho, sobre o qual esta autora tem escrito em diversos artigos e livros. Necessário entender que a legislação protege o meio ambiente de trabalho, conforme prescreve a própria Constituição da República Brasileira, de 1988, ao tratar do mesmo no art. 225. Assim o legislador constituinte, estabeleceu que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê- lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (BRASIL, 1988).

Na sequência, no art. 200, inciso VII, da Constituição Federal, o Legislador Constituinte, estabeleceu que "Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: VII-colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho" (BRASIL, 1988).

Portanto, claramente, o legislador inclui a necessidade de um meio ambiente de trabalho equilibrado, como bem maior para a garantia dos preceitos expostos no art. 1º, incisos III e IV, que versam sobre a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho (BRASIL, 1988).

A autora Norma Sueli Padilha (2010) expõe sobre a questão da dignidade a nortear as relações de trabalho e a importância de pautar e compreender o ambiente de trabalho neste contexto, e descreve que:

> A dignidade humana é, assim, um princípio de caráter absoluto, constitutivo da base ética norteadora de toda atividade econômica, todos os demais princípios elencados os incisos de I a IX, do art.170 da Constituição Federal, são regidos pelo valor absoluto da dignidade da pessoa humana, que lhes fundamenta e confere unidade, uma vez que se qualifica também como um dos fundamentos da República (art.1º, inciso III) (PADILHA, 2010, p. 379).

A Legislação infraconstitucional, também, abordou a temática do meio ambiente de trabalho ao expor na Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, Lei nº 6.938/81, que meio ambiente é "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" (BRASIL, 1981). Não diferente, foi a Consolidação das Leis do Trabalho, a qual trata de normas de medicina e segurança do trabalho, com intuito de preservar a saúde do trabalhador.

E a saúde, compreende-se, um estado de completo bem-estar físico e mental e não somente a saúde física. Inclusive, sem adentrar ao mérito de alguns dispositivos inseridos na Lei nº 13.467/17 (BRASIL, 2017), a chamada "Reforma Trabalhista", traz capítulo especial para tratar dos danos extrapatrimoniais[2], que são decorrentes de lesões aos direitos da personalidade do empregado (aqueles que garantem a dignidade da pessoa humana), como é o caso do direito à saúde, imagem, vida privada, honra, dentre outros.

Raimundo Simão de Melo (2006), menciona que o direito ambiental tem como objeto tutelar a vida saudável e o classifica da seguinte forma:

> O meio ambiente natural diz respeito ao solo, à água, ao ar, à flora e à fauna; o artificial, ao espaço urbano construído; o cultural, à formação e cultura de um povo, atingindo a pessoa humana de forma indireta. O meio ambiente do trabalho, diferentemente, está relacionado de forma direta e imediata com o ser humano trabalhador no seu dia-a-dia, na atividade laboral que exerce em proveito de outrem (MELO, 2006, p. 24).

Portanto, quando se trata de meio ambiente laboral e se fala em equilíbrio e proteção, refere-se a todo tipo de preservação, não somente do meio ambiente natural, mas, especialmente, do homem, da relação deste com o meio ambiente e das relações entre si e o meio ambiente. Trata-se de buscar um equilíbrio integral, para que o homem tenha a sua dignidade respeitada, o que jamais será possível se as condições advindas do meio ambiente de trabalho, lhe causar mal-estar físico e psíquico.

Leda Maria Messias da Silva afirma que:

> Pode-se concluir, que o meio ambiente do trabalho está contido no meio ambiente geral, o qual, na esfera trabalhista, e, especialmente, do contrato de trabalho deve-se compreender como meio ambiente do trabalho não só o local onde o trabalhador presta o seu serviço, mas também como parte do meio ambiente do trabalho, todos os fatores internos ou externos que possam interagir com o trabalho e influenciar de alguma forma esse meio ambiente, contribuindo para o seu equilíbrio ou desequilíbrio (SILVA, 2010, online).

Portanto, um destes fatores, que pode interferir no equilíbrio do ambiente de trabalho é o assédio moral. É no ambiente de trabalho que o trabalhador de um modo geral passa a maior parte do seu tempo livre e, portanto, neste local tem que ser respeitado e respeitar.

É neste local que deve usufruir de razoável qualidade de vida, pois o trabalhador não pode deixar a sua dignidade em casa, ao dirigir-se ao seu labor. Nem tampouco, pode deixar de viver naquelas horas em que presta trabalho, mas sim, estar confortável

2 SARAIVA. CLT *Saraiva Acadêmica e Constituição Federal.* Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Lívia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

naquele ambiente, para que possa ser feliz. Quando se tem um ambiente de trabalho de respeito e saudável, já está comprovado que a produtividade aumenta.

Um ambiente de trabalho, no qual o trabalhador vive um verdadeiro terror psicológico, é um ambiente que muitas vezes o trabalhador está de licença saúde e têm direitos fundamentais restringidos.

Portanto, nem toda a legislação que se possa imaginar, conterá a fórmula para evitar lesões aos chamados direitos da personalidade, os quais são lesados no meio ambiente de trabalho quando ocorre o assédio moral, se os envolvidos no ambiente não tiverem consciência de suas responsabilidades, tanto o empregado, quanto o empregador. Assim, vejamos a seguir o que é o assédio moral e como o assédio moral no meio ambiente de trabalho, pode diminuir a qualidade de vida do trabalhador e sua saúde, quando este está degradado pela disseminação do assédio moral.

2. ASSÉDIO MORAL NO MEIO AMBIENTE DE TRABALHO

2.1 CONCEITO

Primeiramente, esclareça-se acerca do termo "Assédio Moral", antes de adentrar-se ao seu conceito. No Brasil, a denominação "assédio moral" é a mais comum, já em outros países outras denominações são mais comuns, por exemplo: *harcèlement moral* (assédio moral) - na França; *bullying* (tiranizar) - na Inglaterra; *mobbing* (molestar) - nos Estados Unidos e na Suécia; *murahachibu, ijime* (ostracismo social) -no Japão; *psicoterror laboral, acoso moral* (psicoterror laboral, assédio moral), na Espanha.

O termo *mobbing* refere-se mais a perseguições coletivas ou à violência ligada à organização, incluindo desvios que podem acabar em violência física. O termo *bullyng* é mais abrangente que o termo *mobbyng*. Vai de chacotas e isolamento até condutas abusivas com conotações sexuais ou agressões físicas. Refere-se mais às ofensas individuais do que à violência organizacional e, geralmente, no Brasil, é utilizado quando ocorre no meio escolar. O termo *harcèlement moral* diz respeito a agressões mais sutis e, portanto, mais difíceis de caracterizar e provar, qualquer que seja sua procedência (HIRIGOYAN, 2002, p. 85).

Inclusive, o assédio moral pode ocorrer na família, escola, vida social e no trabalho. Neste artigo, nos ocuparemos do assédio moral, quando acontece no ambiente de trabalho. Quanto ao seu conceito, Leda Maria Messias da Silva, juntamente com outras autoras, na obra "Assédio Moral no Ambiente de Trabalho – Uma proposta de Criminalização", aduz que:

> "Assediar" significa estorvar, perseguir, hostilizar, importunar, molestar. O adjetivo "moral" situa essa forma de assédio como algo relacionado à ética e oposto, em princípio, às moléstias físicas, adquirindo o significado de causação de sentimentos humilhantes, aviltantes e degradantes no sujeito assediado (SILVA, 2013, p. 21).

Esclareça-se, ainda, que se as atitudes do assediador puderem causar ao "homo medius", dor, sofrimento, desconforto, também se caracteriza o assédio moral, ainda que a dor não fique provada, bastando que seja provado que o que sofria o assediado era passível de causar dor.

Hodiernamente, a conceituação que abarca de uma forma mais ampla a essência do fenômeno do assédio moral é a de Hirigoyen, a seguir:

> [...] o assédio moral no trabalho é definido como qualquer conduta abusiva (gesto, palavra, comportamento, atitude...) que atente, por sua repetição ou sistematização, contra a dignidade ou integridade psíquica ou física de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho.
>
> Qualquer que seja a definição adotada, o assédio moral é uma violência sub- reptícia, não assinalável, mas que, no entanto, é muito destrutiva. Cada ataque tomado de forma isolada não é verdadeiramente grave; o efeito cumulativo dos microtraumatismos frequentes e repetidos é que constitui a agressão (HIRIGOYEN, 2009, p. 17).

Em linhas gerais, caracteriza-se o assédio moral por:

> a. Uma lesão à dignidade pessoal ou integridade moral do indivíduo assediado (bem jurídico protegido). O assédio moral é muito mais do que uma mera perturbação da tranquilidade ou do sossego, ele constitui uma forma de atentado à integridade moral da pessoa humana [...]
> b. Um elemento objetivo, qual seja, o comportamento hostil do assediador, caracterizado por sua habitualidade e aptidão para humilhar a vítima assediada. Nesse sentido, insta salientar que os comportamentos constitutivos de assédio geralmente consistem em uma série de atuações hostis que, consideradas de forma isolada, poderiam parecer insignificantes, mas cuja repetição é justamente o que gera efeitos perniciosos.
> c. Um elemento subjetivo, que genericamente deve ser entendido como o propósito de subjugar a vontade da vítima com a finalidade específica de humilhá-la, desprezá-la e aviltá-la (SILVA, 2013, p. 23-25).

Assim, para Marie-France Hirigoyen (2011, p. 27), o assédio moral tem por definição: "qualquer conduta abusiva (gestos, palavras, comportamentos, atitude...) que atente, por sua repetição ou sistematização, contra a dignidade ou a integridade psíquica ou física de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho".

Portanto, o assédio moral implica em ações repetitivas que visam humilhar, excluir, injuriar, difamar, causar mal-estar, atacar a autoestima daquele que é vítima e até mesmo a integridade física. Para caracterizar o assédio, basta que as ofensas sejam capazes de ofender o "homem médio", não havendo necessidade de provar o abalo psíquico, embora, quando este ocorra com muita gravidade, no momento de aferir um eventual dano moral, poderá ser levado em conta e, especialmente, a gravidade do dano.

Também não há necessidade de que o assediador tenha um objetivo em mente ao cometer o assédio, pois este pode ocorrer, ainda que quem o faça não o fez com certa intencionalidade ou desejando determinado resultado, como o pedido de demissão do trabalho pelo empregado assediado. É importante destacar estes fatos, até porque, muitos trabalhadores sofrem o assédio e se mantem calados, como se nada estivesse acontecendo, por medo de perder o seu emprego. Inclusive, em razão do assédio moral, não raras vezes, acontecer de forma velada, isso dificulta ainda mais ligá-lo a uma intencionalidade do assediador e, por isso, a alínea "c", exposto por Hirigoyen, anteriormente, deve ser visto com estas reservas e explicações.

2.2 CLASSIFICAÇÃO

O Assédio moral pode ser horizontal, vertical, sendo este subdividido em vertical ascendente e descendente e até organizacional.

> [Assédio moral Horizontal] é também conhecido como *ganging* e consubstancia-se na conduta coletiva contra um (a) colega que, por razões a serem discutidas posteriormente, passa a ser alvo de discriminação e humilhação constante. Nesse aspecto, fica evidente a igualdade hierárquica entre os envolvidos, tanto assediadores quanto assediados [...] [Assédio Moral Vertical Ascendente] é a hipótese mais rara, em que uma pessoa hierarquicamente superior é assediada por seus subordinados, que discordam de seus métodos. Mais uma vez, reforça-se a existência de uma relação de dominação e poder, que supera inclusive a posição institucional superior do assediado [...] [Assédio Moral Vertical Descendente] é o caso mais frequente nos ambientes de trabalho. Também recebe a denominação de *bossing,* já que retrata o assédio moral praticado por um superior contra um subordinado. Quer significar, portanto, que ao elemento dominação soma-se a hierarquia, de tal forma que a integridade moral da vítima fica exposta, sem obstáculos, à exploração e crueldade do assediador (SILVA, 2013, p. 37-40).

O "Assédio Moral Organizacional", ocorre quando a própria empresa pratica o assédio como forma de gestão, por exemplo, cobrando metas exageradas, as quais, quando o empregado consegue atingir, se transformam em outras mais penosas e difíceis de serem atingidas. Geralmente, é praticado por empresas aéticas, que têm como metas o lucro a qualquer custo, ainda que seja ao custo da saúde de seus trabalhadores. São empresas que não primam pela qualidade de vida de seus empregados e não percebem que podem até ganhar num primeiro momento, mas sempre perderão, pois farão parte daquelas que contribuem para o retrocesso econômico e social, já que é comum que haja mais adoecimentos e acidente de trabalho neste tipo de organização.

Veja-se que a cobrança de metas justas, cujos contratos sejam estabelecidos com transparência e respeito ao trabalhador, não caracteriza o assédio moral, mas estabelecer metas e alterá-las constantemente, com o único propósito de nunca serem alcançadas pelo trabalhador, configura-se a espécie de assédio moral por atingimento de metas, citado anteriormente.

Na realidade, o estabelecimento de metas impossíveis, é uma estratégia inidônea, utilizada quando o empregador não pretende pagar pelas metas contratadas. Ou, pode ocorrer porque o empregador não tem limite para a sua ganância, explorando ao máximo os seus trabalhadores. Repita-se, a longo prazo, não se constitui em ganhos, face ao adoecimento que pode levar a equipe de trabalho e/ou, com vida útil mais curta ou com afastamentos em razão da saúde do trabalhador explorado e frustrado, porque quando atinge a meta, a meta é aumentada.

3. CONSEQUÊNCIAS FÍSICAS E PSÍQUICAS PARA O TRABALHADOR AO SER VÍTIMA DO ASSÉDIO MORAL: TERROR PSÍQUICO

Como já foi exposto, o trabalhador vítima de assédio moral, sofre verdadeiro terror psíquico no meio ambiente de trabalho. As ações do assediador podem ser inúmeras, como por exemplo, segundo Cesar Luís Pacheco Glockner, consoante as obras de Hirigoyen, o assédio moral poderá manifestar-se com as seguintes agressões psicológicas:

> 1. Deterioração proposital das condições de trabalho:
> - Retirar da vítima a autonomia.
> - Não lhe transmitir mais as informações úteis para a realização de tarefas.
> - Contestar sistematicamente todas as suas decisões.
> - Criticar seu trabalho de forma injusta ou exagerada.

- Privá-la do acesso aos instrumentos de trabalho: telefone, fax, computador etc.
- Retirar o trabalho que normalmente lhe compete.
- Dar-lhe permanentemente novas tarefas.
- Atribuir-lhe proposital e sistematicamente tarefas superiores às suas competências.
- Pressioná-la para que não faça valer seus direitos (férias, horários, prêmios).
- Agir de modo a impedir que obtenha promoção.
- Atribuir à vítima, contra a vontade dela, trabalhos perigosos.
- Atribuir á vítimas tarefas incompatíveis com sua saúde.
- Causar danos em seu local de trabalho.
- Dar-lhe deliberadamente instruções impossíveis de executar.
- Não levar em conta recomendações de ordem médica indicada pelo médico do trabalho.
- Induzir a vítima ao erro.

2. Isolamento e recusa de comunicação:
- A vítima é interrompida constantemente.
- Superiores hierárquicos ou colegas não dialogam com a vítima.
- A comunicação com ela é unicamente por escrito.
- Recusam todo o contato com ela, mesmo o visual.
- É posta separada dos outros.
- Ignoram sua presença, dirigindo-se apenas aos outros.
- Proíbem os colegas de falar com ela.
- Não a deixam falar com ninguém .
- A direção recusa qualquer pedido de entrevista.

3. Atentado contra a dignidade:
- Utilizam insinuações desdenhosas para qualificá-la.
- Fazem gestos de desprezo diante dela (suspiros, olhares desdenhosos, levantar os ombros etc.).
- É desacreditada diante dos colegas, superiores ou subordinados.
- Espalham rumores ao seu respeito.
- Atribuem-lhe problemas psicológicos (dizem que é doente mental).
- Zombam de suas deficiências físicas ou de seu aspecto físico; é imitada e caricaturada.
- Criticam sua vida privada.
- Zombam de suas origens ou de sua nacionalidade.
- Implicam com suas crenças religiosas ou convicções políticas.

Atribuem-lhe tarefas humilhantes.

- É injuriada com termos obscenos ou degradantes.

4. Violência verbal, física ou sexual:
- Ameaças de violência física.
- Agridem-na fisicamente, mesmo que de leve, é empurrada fecham-lhe as portas na cara.
- Falam com ela aos gritos.
- Invadem sua vida privada com ligações telefônicas ou cartas.
- Seguem-na na rua, é espionada diante do domicílio.
- Fazem estragos em seu automóvel.
- É assediada ou agredida sexualmente (gestos e propostas).
- Não levam em conta seus problemas de saúde (GLOCKNER, 2004, p. 21).

Veja-se que é uma profusão de atos, ações, gestos, palavras, traduzindo-se em violência física, verbal e até sexual. Neste último caso, o assédio sexual poderá ser usado para afrontar e acuar a vítima num primeiro momento, mas diferencia-se do assédio moral. O assédio sexual envolve uma conduta sexual, em relação à vítima, o interesse e objeto é sexual e já possui uma figura no Código Penal Brasileiro. Porém, o assédio sexual não é tema do presente trabalho, portanto insta apenas esclarecer que pode ser que o assédio se inicie com o sexual e não obtendo a vantagem sexual pretendida, redunde em posterior assédio moral, com a intenção de punir o assediado.

Portanto, no assédio moral há toda uma humilhação, privação, ataque à autoestima, sem contar, eventuais ataques até físicos, que poderão gerar doenças graves no assediado, desde ansiedade, depressão e até o suicídio.

Primeiramente, há que se ter em conta que no ambiente em que se passa a maior parte de nosso tempo diário, ou seja, geralmente, ao menos 8 horas do nosso dia é dedicado ao trabalho, espera-se que seja um ambiente decente e de equilíbrio, em todos os sentidos. Ademais, como já foi dito, anteriormente, a Organização Mundial de Saúde (OMS), define a saúde como "um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não somente a ausência de afecções e enfermidades".

Inclusive, está na Convenção 155 da OIT (Organização Internacional do Trabalho) (OIT, 1981), ratificada pelo Brasil, pelo Decreto Legislativo n. 2, de 17/03/1992, no art. 3º, alínea "d", que "o termo 'saúde', com relação ao trabalho, abrange não só a ausência de afecções ou de doenças, mas também os elementos físicos e mentais que afetam a saúde e estão diretamente relacionados com a segurança e a higiene no trabalho".

Anderson Zenidarci (2019, p. 14), esclarece em sua obra sobre psicossomática, primeiro o que é doença e depois, o que é psicossomática. Aduz que "doença é caracterizada como ausência de saúde, um estado que ao atingir um indivíduo provoca distúrbios das funções físicas e/ou mentais, que pode ser causada por fatores exógenos (externos, do ambiente) ou endógenos (internos, do próprio organismo)".

Continua esclarecendo que o indivíduo vive uma verdadeira luta entre a saúde e a doença, sempre buscando estabelecer o equilíbrio, por vezes eliminando o que o perturba ou se adaptando à nova situação. Sobre a psicossomática esclarece que para compreender o processo de adoecer, é importante saber o que é psicossomática e expõe:

> Na busca do conhecimento, durante milênios, o homem observou a relação estreita entre estados emocionais e condições físicas e, também, entre os sentimentos que a pessoa cultiva e as doenças que ela desenvolve. Foi identificado que internalizamos e vivemos nossas dores e prazeres da forma que conseguimos, do modo que sabemos (ou que nos é permitido) e que sofremos corporalmente as consequências destes processos.
>
> Na eterna tentativa do entendimento e explicação destas relações entre o emocional e o físico, surgem várias ciências e teorias, entre elas a Psicossomática, que estuda não só as causas e os processos do adoecer, mas também os caminhos que percorremos que fazem a emoção e o sentimento doente se transformarem em doença orgânica. Ela então se manifesta em várias partes do corpo. Ao mesmo tempo, a Psicossomática estuda o processo da cura que sempre podemos percorrer, acreditando, inclusive, que há uma relação direta de determinadas emoções

> com manifestações em órgãos específicos do corpo, como por exemplo, o humor da pessoa afeta diretamente o funcionamento adequado do fígado, ou seja, quanto mais mal- humorado, irritado e sem paciência a pessoa estiver, mais problemas de produção das enzimas hepáticas ela terá e, consequentemente, sofrerá de má digestão (ZENIDARCI, 2019, p. 14-15).

Claro, pois, está que aquele que sofre num ambiente de trabalho no qual se pratica assédio moral, em que não há respeito ao outro, ao equilíbrio que o Legislador Constituinte tanto almejou, sofrerá as consequências em seu próprio corpo e mente.

Um dos maiores psicanalistas do trabalho de todos os tempos, o Professor Christophe Dejours (2017), relata um estudo de caso envolvendo o assédio moral e a questão psicossomática. Inclusive, o Dr. Christophe Dejours é membro titular do Instituto Psicossomático Pierre Marty, de Paris, na França. Assim, a respeito desta questão, nos revela ao tratar sobre o assédio moral no ambiente de trabalho:

> Na periferia das grandes cidades em que trabalho, as patologias podem parecer caricaturais: assédio moral e distúrbios musculoesqueléticos fazem parte do dia a dia dos pacientes do atendimento especializado "Souffrance et Travail" (Sofrimento e Trabalho).
> O Trabalho se impõe como um dado social que participa da construção ou desconstrução da saúde física e mental, exigindo a mobilização de especialistas para determinar a semiologia, a etiologia e os tratamentos (DEJOURS, 2017, p. 99).

Faz-se muito interessante as questões expostas pelo Prof. Dejours, pois além de abordar a angústia daquele que sofre o assédio moral, muitas vezes nos revela que o assediador, também pode ser assediado e acaba reproduzindo o seu sofrimento, fazendo outros sofrerem, assediando-os. Embora nem sempre seja assim, há que se buscar a causa que, também, nem sempre é tão evidente, mas, certamente, quando a vítima sofre num ambiente de trabalho doentio, este se torna, muito provavelmente, parte da doença, conforme nos revela a psicossomática.

O assédio moral, com suas ações de terror psicológico sobre o indivíduo, poderá causar doenças, muitas vezes não aparentes para o interlocutor, mas que corroem o ser que vive a nocividade daquele ambiente. Importante, aqui, reiterar que quando se fala em "somatizar", estamos considerando o surgimento de "doença orgânica, provocada por problemas emocionais ou psíquicos" (MICHAELIS, 2019).

Assim, as consequências físicas e psíquicas podem ser impactadas nas mais diversas doenças. Inclusive, o autor já citado, Anderson Zenidarci (2019, p. 222-224), traz, também, diversas correlações psicossomáticas, como por exemplo, para citar apenas algumas, os transtornos de ansiedade que podem ter correlação com ameaças, medos, inseguranças; os transtornos depressivos, comuns em quem sofre com o assédio, poderão ter correlação psicossomática com a frustração e rejeição com aspectos da vida, como o trabalho; o uso de álcool poderá estar relacionado à revolta, autodestruição, inconformismo e fuga de um trabalho que não agrada e de um ambiente de trabalho que agride.

São alertas, pois as dores da alma no ambiente de trabalho, podem causar dores reais, dores físicas e consequências graves na saúde do trabalhador e em sua qualidade de vida. Ainda, assim, quando o assediado é mais resistente sob o ponto de vista psíquico, está correndo o risco de ser acometido por alguma doença, ainda que menos grave, como por exemplo, a gastrite, a princípio. E, certamente, para combater estes males,

deve-se buscar qualidade de vida e combater toda forma de convívio indigno, quer seja no ambiente de trabalho ou em qualquer outro lugar.

A autora Edith Seligmann Silva (2011), ao tratar da relação Trabalho e Processo Saúde Doença Mental, esclarece a importância do estudo da Psicanálise com a Saúde Mental Relacionada ao Trabalho (SRMT):

> Os conceitos psicanalíticos têm sido importantes na construção de suportes teóricos da SMRT. Vêm contribuindo também para formulações e o desenvolvimento de métodos, técnicas e instrumentos destinados à análise dos processos psíquicos envolvidos na gênese do desgaste mental relacionado ao trabalho e em seus desdobramentos psicopatológicos. Assim, a psicanálise, ao lado de outros referenciais teórico-metodológicos, tem permitido o desenvolvimento de pesquisas e descobertas valiosas.
>
> Noções como sofrimento mental e prazer conectado ao trabalho, utilizadas em Psicodinâmica do Trabalho (PDT), são relacionadas, respectivamente, à angústia e ao desejo, estudados em Psicanálise (SILVA, 2011, p. 54).

Mais adiante, esta mesma a autora expõe interessante conclusão acerca do adoecimento por causas relacionadas ao trabalho no sentido de que "a injustiça e o sofrimento no trabalho dominado nada têm de novo. A novidade que assusta é a de que esteja se disseminando rapidamente a banalização do mal, isto é, a tolerância em relação à injustiça e ao sofrimento" (SILVA, 2011, p. 71). Aliás, o que concorda, totalmente, a autora que ora aborda este tema de pesquisa, pois fato é que dentro do ambiente de trabalho, os trabalhadores se conformam com Leis injustas impostas pelo poder público ou regras e regulamentos injustos e atitudes injustas de seus empregadores, na maioria das vezes. Isso significa dizer que, muitas vezes contratos são alterados unilateralmente pelos empregadores e alterações legislativas são realizadas com evidente retrocesso social, restando ao empregado, apenas aceitar, por ser subordinado e dependente economicamente.

O excesso de trabalho também contribui para a existência de trabalhadores, que ficam alheios ao sentimento de coletividade. Alienados pelo trabalho e no afã de buscar, unicamente, a sobrevivência, acabam por se conformar com as metas impossíveis e com o retrocesso social, cada vez mais crescente, de seus direitos outrora conquistados. É tão comum no ambiente privado, quanto público, no entanto, no público, em face à estabilidade no emprego, geralmente, o trabalhador tem um pouco mais de reação, as greves como forma de autodefesa, ainda são instrumentos utilizados, muito mais na esfera pública que privada, pois ainda existe alguma garantia de emprego. Porém, a precarização atinge trabalhadores públicos e privados, alguns que sequer têm a sua data-base respeitada e isso contribui para ambientes precários e com maior destaque para práticas como o assédio moral.

Certamente, este "calar-se" e aceitar as condições precárias, também, têm trazido consequências à saúde do trabalhador. São emoções reprimidas (ZENIDARCI, 2019, p. 82-83) (amigdalite), medo, desproteção (excesso de apetite), sentir-se vulnerável a ataques (alergias), mágoa profunda e ressentimento persistente, tristezas mantidas por muito tempo (câncer), sentimento contido, choro reprimido, incapacidade de agir por si, sentir-se oprimido (asma) dentre outras. É óbvio que nem todos desenvolverão tais doenças, diante dos ataques provocados pelo assédio moral ou pelas péssimas condições psíquicas do ambiente de trabalho, no entanto, há um fator de risco comprovado,

pois é do que se ocupa a psicossomática, objeto deste artigo e neste conceituado e, brevemente, dado tratar-se de um artigo analisado.

É preciso, pois, expor estas questões, procurando alertar para a busca por ambientes de trabalho mais dignos, mais saudáveis, nos quais o homem seja o principal elemento, pois embora o lucro faça parte, trabalhamos para viver melhor e não para adoecer e/ou morrer. O próprio empregador poderia promover iniciativas para prevenir este problema, com palestras informando a respeito e educando os seus gestores para saberem lidar com pessoas de forma mais digna. O Estado, igualmente, com fiscalização e políticas públicas.

A servidão há muito deveria ter acabado, mas nem sempre é o que se percebe. Tanto é vero que em recente matéria, exposta na Folha de São Paulo, "A servidão bate à porta", Jorge Luiz Souto Maior (2019, p. A3), Professor da Faculdade de Direito da USP (Universidade de São Paulo) e Desembargador no Tribunal Regional do Trabalho da 15ª. Região (Campinas-SP), expõe como a precarização nas relações de trabalho já se revela até no mundo virtual e completa em relação à exploração de trabalhadores por algumas empresas que atuam de forma promíscua, "sem qualquer contribuição para o projeto de seguridade social, constitucionalmente prometido". Tomam para si, "exclusivamente, os efeitos econômicos do trabalho de milhões de pessoas, que estão por aí a céu aberto, reproduzindo formas quase medievais de exploração do trabalho".

Pretende-se que este artigo seja um alerta para a atenção à humanização do ambiente de trabalho, evitando relações promíscuas e precarizadoras no ambiente de trabalho que, ora com desrespeito a direitos adquiridos, ora com omissão em relação ao que ocorre com a sua equipe de trabalho, ora por pretenderem auferir lucros em detrimento da saúde dos trabalhadores, ignoram a necessidade de buscar um ambiente digno. Que seja o maior objetivo da equipe de gestão, colocar o homem como o principal neste ambiente e não apenas um número produzido no setor de recursos humanos para impulsionar a produção e sem garantia à dignidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do estudo realizado, concluímos que o meio ambiente de trabalho é o local no qual passamos a maior parte de nossas horas diárias de vida. Que o meio ambiente de trabalho, está contido na esfera do meio ambiente geral e não é apenas o local no qual prestamos o nosso serviço, mas tudo que interage com este local, inclusive, até mesmo o mobiliário e as relações entre as pessoas que fazem parte deste ambiente ou que estão por alguma razão relacionadas ao mesmo em função do trabalho desenvolvido. Assim, é muito importante, que este meio ambiente de trabalho, seja digno, seja como prescreveu o Legislador Constituinte e o Legislador Infraconstitucional, um ambiente equilibrado, o qual valoriza o ser humano, acima de questões meramente materiais.

Ficou claro que um ambiente de trabalho, o qual haja prática de assédio moral, que são ações repetitivas que visam baixar a autoestima, humilhar, injuriar, difamar dentre outras ações aéticas, no ambiente de trabalho, não condizem com o ambiente digno que o Legislador Constituinte almejou. Quando se está diante deste tipo de ações, quer sejam perpetradas pelo empregador, pelo colega de trabalho em relação a outro colega no mesmo nível hierárquico, por inferiores hierárquicos ou pela própria empresa, como forma de gestão, na busca desenfreada por lucro ou para atingir metas, este ambiente é um verdadeiro circo de horrores e, portanto, poderá ser maléfico à saúde de seus trabalhadores.

O trabalhador que for vítima de atos condizentes com o assédio moral, ainda que não desenvolva uma doença, terá direito a uma reparação pelo dano que sofreu em sua

dignidade. Muitos trabalhadores desenvolvem doenças e podem chegar até ao suicídio, além do afastamento do trabalho ou da morte decorrente de tais doenças.

Vários autores expostos ao longo deste trabalho efetuaram pesquisas que demonstram a relação direta de um ambiente tóxico, com a saúde do trabalhador. Com estas atitudes nocivas ao ser humano, ninguém ganha, pois o empregado sofre males em sua saúde e o empregador, prejuízos pelas eventuais licenças para tratamento de saúde de seus empregados e até mesmo o Estado com o pagamento de benefícios previdenciários que poderiam ter sido evitados com uma simples conduta ética e de respeito ao outro. Estas atitudes causam prejuízos públicos e privados e geram um ciclo de miséria humana e pobreza.

É fato que as doenças psicossomáticas podem surgir, em razão do sofrimento e angústia que experimentam os trabalhadores vítimas do assédio moral no meio ambiente de trabalho e, portanto, esta prática deve ser combatida tanto pelo empregador com ações preventivas, quanto pelo Estado, com fiscalização e políticas públicas.

Deve-se escrever e falar sobre isso, promover debates, enfim, ações que possam conscientizar os trabalhadores e empregadores, sobre a importância de manter o ambiente de trabalho digno, a fim de que todos possamos desfrutar de qualidade de vida, já que o trabalho é fundamental na vida de tantas pessoas. Ademais, o estudo da psicossomática relacionado ao trabalho contribui muito para acender um alerta para este problema.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 jul. 2019.

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. Brasília, DF: Presidência da República, [1981]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 26 jul. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n º_6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 26 jul. 2019.

DEJOURS, Christhophe. **Psicodinâmica do trabalho**: casos clínicos. Porto Alegre: Dublinense, 2017.

GLOCKNER, César Luís Pacheco. **Assédio moral no trabalho**. São Paulo: IOB, Thomsom, 2004.

HIRIGOYAN, Marie-France. **Mal-estar no trabalho**: redefinindo o assédio moral. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

HIRIGOYAN, Marie-France. **Mal-estar no trabalho**: redefinindo o assédio moral. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. A servidão bate à porta. **Folha de São Paulo**, 24 jun. 2019. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2019/06/a-servidao-bate- a-porta.shtml. Acesso em: 26 jul. 2019.

MELO, Raimundo Simão de. **Direito Ambiental do Trabalho e a saúde do trabalhador**: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético, perda de uma chance. 2. ed. São Paulo: LTr, 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 155**. Segurança e Saúde dos Trabalhadores. Genebra: OIT, 1981. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236163/lang--pt/index.htm. Acesso em: 26 jul. 2019.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SARAIVA. *CLT* **Saraiva Acadêmica e Constituição Federal**. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Lívia Céspedes e Fabiana Dias da Rocha. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SILVA, Edith Seligmann. **Trabalho e desgaste mental**: o direito de ser dono de si mesmo. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, Leda Maria Messias da. A função social do contrato de trabalho. **Iuris Tantum**, n. 21, p. 389-402, dez. 2010. Disponível em: https://doctrina.vlex.com.mx/vid/social-do-contrato-trabalho-309377166. Acesso em: 25 jun. 2019.

SILVA, Leda Maria Messias da *et al*. **Assédio Moral no Ambiente de Trabalho**: uma pr oposta de Criminalização. Curitiba: JM, 2013.

SOMATIZAR. **Michaelis**, 2019. Disponível em: http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=somatizar. Acesso em: 25 jun. 2019.

ZENIDARCI, Anderson. **Adoeci! Por quê?** Psicossomática Contemporânea. Rio de Janeiro: Wak, 2019.

ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO: UM BREVE ESTUDO SOBRE A PRODUÇÃO CIENTÍFICA

Luciana de A. Grillo Schaefer[1]
Dulcely Silva Franco[2]

INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende fazer uma atualização sobre a situação do assédio moral nas carreiras públicas brasileiras a partir de artigo de autoria de Júnior Wallison Miranda, Stela Mariana de Morais e Daniela de Castro Melo, intitulado "A violência psicológica e dissimulada no trabalho: estudo sobre o assédio moral nas carreiras públicas brasileiras". Este artigo realizou uma revisão sistemática da literatura sobre o assunto, tendo sido publicado em 2022 na Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade.

O problema de pesquisa do artigo em questão foi determinado da seguinte forma: "como o assédio moral é caracterizado nas carreiras públicas e como impedi-lo?". Segundo os autores, o objetivo era identificar e caracterizar o assédio moral nas carreiras públicas brasileiras e também descrever os meios utilizados para tentar evitar esse tipo de violência. Para tanto, utilizou-se a revisão sistemática de literatura.

Partindo dos parâmetros delineados no artigo de Miranda *et al*., porém, com a adição de algumas palavras-chaves para a pesquisa na base de dados da SciELO, a presente pesquisa revisitará os bancos de dados utilizados, porém no período relativo aos últimos cinco anos, para comparar os dados relativos ao assédio moral nas carreiras públicas brasileiras, a partir dos artigos e trabalhos de pesquisa (teses e dissertações) que tratam do tema.

Assim, o objetivo da pesquisa será verificar em que medida houve alteração nos dados verificados pelos autores, conforme o artigo publicado em 2022, acerca do assédio moral nas carreiras públicas, nos últimos cinco anos. O método utilizado foi a pesquisa bibliográfica, qualitativa, utilizando artigos da plataforma SciELO e teses e dissertações do catálogo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

1. SOBRE O ASSÉDIO MORAL

O assédio moral tornou-se bastante conhecido no mundo ocidental a partir da obra da psiquiatra francesa, Marie-France Hirigoyen, que descreveu o fenômeno no âmbito das relações pessoais e também na relação de trabalho. Sobre esta última situação, a autora considera que:

[1] Doutora em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí.
[2] Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Membro do GPMETAS. Advogada.

> Por assédio em um local de trabalho temos que entender toda e qualquer conduta abusiva manifestando-se sobretudo por comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos que possam trazer dano à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa, por em perigo seu emprego ou degradar o ambiente de trabalho. (Hirigoyen, 2006, p. 65)

São várias as denominações utilizadas para nomear o fenômeno, como *mobbing*, *bullying, acoso moral,* dentre outras, porém nem sempre é fácil detectar o assédio moral. Muitas vezes, ele ocorre através de ações que, isoladamente, poderiam não ser classificadas ou consideradas violentas, porém a sua reiteração acaba por provocar um dano à personalidade da vítima. No dizer de Leymann:

> O mobbing é um processo de destruição; é constituído por ações hostis que, tomadas isoladamente, podem parecer triviais, mas cuja repetição constante tem efeitos perniciosos. (1996, p. 26-7, tradução nossa).

O caráter processual do assédio moral – e não a sua frequência e a sua duração – é a característica que o diferencia das ações hostis esporádicas, que são classificadas pela literatura como "agressões pontuais", como bem esclarecem Schatzmam *et al* (2009, p. 26).

Hirigoyen (2005), ao distinguir o que não é assédio do que efetivamente pode ser considerado assédio moral, destaca que o objetivo do assediador é desestabilizar a vítima, o que é feito com o reforço da desigualdade já existente em razão da subordinação. A ideia é "desarmar o adversário antes do combate" e por isso o agressor frequentemente faz críticas pessoais e não profissionais (Hirigoyen, 2005, p. 56).

De maneira objetiva, Leymann (1996) resumiu em cinco grupos as ações de assédio moral, referindo-se aos efeitos sobre a vítima. Segundo o pesquisador sueco, a agressão pode abranger: a possibilidade de a vítima se exprimir; as suas relações sociais; a consideração da qual ela se beneficie[3]; a qualidade de sua vida profissional e sua vida privada e a sua saúde.

Importante ainda ressaltar a classificação mais utilizada quando se trata de assédio moral. Assim, tem-se o assédio moral horizontal, que é aquele realizado entre colegas de trabalho e o assédio moral vertical, realizado entre empregador/chefe e empregado, ou seja, entre aqueles que têm posições distintas na hierarquia laboral. Considerando o assédio vertical, é possível distinguir ainda o descendente, realizado pelo chefe ou empregador contra o empregado; e o ascendente, realizado pelo empregado contra o chefe ou empregador (Hirigoyen, 2005).

Por fim, também cabe a distinção entre o assédio moral interpessoal e o organizacional. O primeiro dá-se entre pessoas ou grupos, mas sem relação com a forma de organização ou gestão da empresa. Já o segundo é entendido como um instrumento de gestão empresarial para obter melhor resultado, tendo origem sempre no empregador. Entretanto, como advertem Gosdal *et al* (2009, p. 39), nas situações concretas muitas vezes é difícil distinguir um tipo do outro, e muitas vezes o "que se qualifica como assédio organizacional não deixa de se enquadrar como assédio moral. Mas nem todo assédio moral [interpessoal] será organizacional" (Gosdal, 2009, p. 39).

[3] Aqui a ideia é que o mobbing pode manipular a comunicação com a vítima, seu status social e profissional, suas condições de trabalho. Nos três casos, o a auto-estima e a dignidade da vítima são colocadas em jogo. (Leymann, 1996, p. 38).

Na pesquisa realizada para o presente artigo, percebeu-se que é o assédio vertical descendente o mais frequentemente encontrado nas relações laborais no serviço público.

2. PARÂMETROS E RESULTADOS DA PESQUISA DE MIRANDA, MORAIS E MELO (2022)

Para a realização da revisão sistemática de literatura, Miranda, Morais e Melo (2022), autores do artigo mencionado inicialmente, elaboraram um protocolo de pesquisa, assim descrito (Miranda *et al*, 2022, p. 59):

> Quadro 2. Protocolo de pesquisa
> 1 – Acesso à base de dados SciELO. Busca avançada utilizando os termos "Brasil", "pública" e "assédio moral" no título do artigo ou nas palavras- chave.
> 2 – Acesso ao banco de teses e dissertações CAPES(BTD). Busca avançada utilizando o termo 'assédio moral' no título do artigo ou nas palavras-chave.
> 3 – Critérios de inclusão dos artigos: artigos relacionados ao serviço público brasileiro ou que possuíam dados associados às estratégias preventivas, mesmo que realizadas no setor privado.

Na plataforma SciELO, os autores buscaram artigos publicados entre os anos de 2008 e 2017, tendo sido encontrados 23 artigos. Destes, apenas nove, segundo os autores, se enquadravam no tema da pesquisa. No Banco de Teses e Dissertações (BTD) da CAPES, a busca foi realizada a partir da expressão "assédio moral", tendo sido selecionados 19 trabalhos, dentre 80 teses e dissertações. A pesquisa foi feita no período de 2015 a 2017.

A apresentação e a discussão dos resultados no artigo de Miranda *et al*. trouxeram alguns aspectos importantes, que serão objeto de revisão e verificação a partir da nova pesquisa. Esses aspectos destacados do artigo são os seguintes:

- Foram encontrados 10 estudos na área da educação (35,7%); 7 na área da saúde (25%); 1 na área da educação e saúde (3,6%), 5 na área do judiciário (17,9%) e 5 em locais indefinidos (17,9%).
- O maior número de casos de assédio moral ocorreu no setor da educação, sendo que os artigos destacados no artigo demonstram casos no ambiente universitário.
- Em segundo lugar, como área em que mais foram encontrados casos de assédio moral, está o setor da saúde.
- No setor judiciário, apesar de haver maior conhecimento jurídico, inclusive em relação à questão do assédio moral, também foram encontradas situações de assédio vertical descendente.
- A pesquisa verificou que os estudos mostravam a existência em maior número de assédio moral na forma vertical descendente (em que o superior hierárquico assedia seu subordinado).
- Como consequências principais do assédio, o artigo descreve: estresse, burnout, depressão, ansiedade, febre emocional, medo, tristeza, choro, dificuldade de concentração, redução da capacidade laborativa, sentimento de solidão e inadequação, transtorno de pânico, hipertensão arterial, esofagite de refluxo e outras diferentes formas de sofrimento no trabalho.
- O artigo aponta a classificação em quatro categorias das formas de assédio: deterioração proposital das condições de trabalho; atentado contra a dignidade; isolamento e recusa de comunicação e violência verbal, física e sexual.

- Em relação às ações para impedir o assédio moral, o artigo conclui que a abertura de processos administrativos disciplinares e a remoção de setor são de pouca eficiência. Entendem os autores que "juridicamente as pesquisas mostraram reparação do dano moral e ou material, a criminalização da conduta como medidas de prevenção" (Miranda *et al*, 2022, p. 63).
- São poucas as práticas para prevenir e impedir o assédio moral no setor público, e não há conclusão sobre seus impactos. As principais medidas para tanto são: formação de grupos de apoio às vítimas, criação de comissões de combate ao assédio moral e ações judiciais.
- Embora as informações sobre assédio moral sejam disseminadas entre os servidores públicos, a conclusão da pesquisa de Miranda *et al* é no sentido de que os meios de prevenção não são, e há uma crença na impunidade e negligência/corporativismo da gestão. Em razão disso, concluem pela "importância da participação dos gestores na prevenção e aplicação das medidas necessárias quanto às práticas para impedir o assédio moral" (Miranda *et al*, 2022, p. 63).

3. DA PESQUISA REALIZADA PARA O PRESENTE ARTIGO

Esta seção é destinada à apresentação do caminho científico percorrido durante a realização da pesquisa, bem como para a exposição e discussão dos resultados.

3.1 REVISÃO SISTEMÁTICA DOS ARTIGOS CIENTÍFICOS

Com base no caminho investigativo do artigo paradigma, mas delimitado ao setor público, acessou-se também a base de dados SciELO (SciELO.org), por meio do Portal de Periódicos da CAPES. Foram inseridos, na busca avançada, os descritores "assédio moral" e "pública" e marcado o filtro "Brasil", com delimitação para "2021 a 2025". A busca resultou em 1 artigo científico.

Considerando esse pequeno resultado para o período investigado e diante da possibilidade de outras palavras-chaves retornarem mais artigos, a busca avançada foi novamente realizada com os mesmos filtros, porém, com os descritores "assédio moral" e "público", cujo resultado foi de 1 artigo, e, em seguida, apenas com o descritor "assédio moral", tendo retornado 22 artigos, dos quais foram selecionados 7 que se relacionavam com a temática. Destes 7 artigos, descartou-se 1, em razão de sua autoria e conteúdo ser idêntico a outro, porém com título e periódico de publicação distintos.

Assim, a busca na base de dados retornou 8 artigos, dos quais 4 descreviam estratégias para impedir o assédio moral. Dos estudos publicados em periódicos, 50% se referiam aos profissionais da enfermagem e os demais, aos militares (25%), servidores administrativos do Ministério do Trabalho e Previdência (25%), aos profissionais da educação (25%) e aos agentes penitenciários (25%).

Além disso, a constatação do assédio moral e a apresentação de estratégias para impedir o assédio moral foram verificadas em 5 artigos (62,5%), como será apresentado adiante.

Os artigos científicos selecionados para análise foram publicados, em sua maioria, em revistas da área de Ciências de Saúde (7 artigos ou 87,5%) e da área de Ciências Humanas (1 artigo ou 12,5%).

Quadro 1: Estudos selecionados para a Revisão Sistemática da Literatura Estudos que identificaram sugestões e/ou aplicações de métodos para impedir o assédio moral.

Nº	Base de dados / Área **da Revista**	Título/Autores	Ano da publicação	Estratégias
1.	SciELO / Ciências da Saúde	Preditores do assédio moral no trabalho da enfermagem em unidades de cuidados críticos. Autores: Luana Silva de ousa, Roberta Meneses Oliveira, Jênifa Cavalcante dos Santos Santiago, Érika da Silva Bandeira, Yane Carmem Ferreira Brito, Hudson Filipe Arnou Alves e Paulo César de Almeida.	2021	Planejamento e implementação de "estratégias de educação permanente e de avaliação de desempenho mais direcionadas ao gerenciamento efetivo de cada caso", a fim de que os profissionais consigam desenvolver "habilidades de resolução de conflitos" e compreenderem suas funções e valores (Sousa *et al*, 2021, p. 7).
2.	SciELO / Ciências da Saúde	Tipos de violência no trabalho da enfermagem na Estratégia Saúde da Família. Autoras: Grasiele Fatima Busnello, Letícia de Lima Trindade, Daiane Dal Pai, Carmem Lúcia Colomé Beck e Olga Maria Pimenta Lopes Ribeiro.	2021	"Planejamento de medidas contra a violência e de diretrizes que viabilizem o trabalho seguro e acolhedor aos trabalhadores". (Busnello *et al*, 2021, p. 10).
3.	SciELO / Ciências Humanas (Psicologi a)	Espaço de conversa sobre o trabalho e o trabalhar: breve análise de uma prática de psicodinâmica do trabalho em uma instituição de ensino. Autores: Vivian Heringer Pizzinga, Rafaela Gonçalves e Gustavo Marchiori.	2022	Realização de discussões coletivas, para o compartilhamento de experiência, fortalecimento dos laços de solidariedade e abordagem de temas relacionados ao sofrimento, assédio moral, comunicação e sentidos do trabalho (Pizzinga e Marchiori, 2022)
4.	SciELO / Ciências da Saúde	Violência laboral e qualidade de vida profissional entre enfermeiros da atenção primária. Autores: Natália Violim Fabri, Júlia Trevisan Martins, Maria José Quina Galdino, Renata Perfeito Ribeiro e Aline Aparecida Oliveira Moreira.	2022	Criação de protocolos institucionais de prevenção, acompanhamento e combate relacionados a atos de violência (Fabri *et al*, 2022, p. 6).

Nº	Base de dados / Área **da Revista**	Título/Autores	Ano da publicação	Estratégias
5.	SciELO / Ciências da Saúde	Assédio moral institucional: o caso dos servidores administrativos do Ministério do Trabalho e Previdência. Autores: Raoni Rocha e Mário Ângelo Vitório	2024	Os autores apresentaram perspectivas para a "resistência a essa situação", nas dimensões política, jurídica e do trabalho (Rocha e Vitório, 2024, p. 9). Na primeira dimensão, recomendam a publicização dos fatos, solicitação de "pedidos de esclarecimento público", denúncia a "ouvidorias, comissões de ética, associações e sindicatos, de forma a auxiliar a organização das reações pertinentes, como a greve realizada pelos servidores da Strab em 2022 (Rocha e Vitório, 2024, p. 9). Na segunda, recomendam "incluir o assédio moral organizacional nas negociações e convenções coletivas", com medidas práticas exemplificadas com a redução de metas, exclusão de publicização de ranking individual de empregados e proibição de envio de mensagens aos servidores pelo gestor (Rocha e Vitório, 2024, p. 9). Na terceira, a criação de "espaços de debate e confrontação, internos e protegidos às organizações", nos quais os servidores possam expor e discutir as "contradições e angústias vividas no trabalho" e, assim, os "efeitos psicossociais que o assédio produz no trabalhador e no seu trabalho" sejamressignificados (Rocha e Vitório, 2024, p. 9).

Fonte: elaborado pelas autoras.

Sousa *et al* (2021), a partir de um estudo transversal em um hospital público de ensino em Fortaleza (CE), em 2016, mediante entrevista de 167 profissionais, analisaram os preditores de assédio moral no trabalho da enfermagem em unidades de cuidados críticos (centro cirúrgico, emergência e unidades de terapia intensiva (UTI).

Ao final da pesquisa, concluíram que 33% dos participantes sofreram assédio moral no trabalho e que os profissionais recém-formados, com maior tempo de atuação na unidade, com contratos temporários e atuantes em emergência e UTI são os que mais se sentem assediados moralmente no trabalho (Sousa *et al,* 2021).

Os tipos de assédio moral mais preponderantes foram a "desqualificação pessoal e profissional[4] por "assédio relacionado com o trabalho"[5].

Os autores sugerem o planejamento e implementação de "estratégias de educação permanente e de avaliação de desempenho mais direcionadas ao gerenciamento efetivo de cada caso", a fim de que os profissionais consigam desenvolver "habilidades de resolução de conflitos" e compreenderem suas funções e valores (Sousa *et al*, 2021, p. 7).

Busnello *et al* (2021) analisaram "a ocorrência dos diferentes tipos de violência no trabalho da Enfermagem na Estratégia Saúde da Família e as implicações dos aspectos laborais e do trabalhador". Nesse estudo foram entrevistados 169 profissionais de enfermagem, no período de setembro de 2018 a março de 2019 em Unidades Básicas de Saúde.

A pesquisa evidenciou que o assédio moral mediante agressão verbal é o mais preponderante e que a cor da pele branca influencia essa prática (Busnello *et al,* 2021, p. 10). Os autores sugerem o "planejamento de medidas contra a violência e de diretrizes que viabilizem o trabalho seguro e acolhedor aos trabalhadores" (Busnello *et al*, 2021, p. 10).

Pizzinga e Marchiori (2022) relataram uma experiência realizada em uma instituição federal de educação, inspiradas na psicodinâmica do trabalho de Christophe Dejours, que consistiu na realização de um espaço de discussão coletivo, para o compartilhamento de experiência, fortalecimento dos laços de solidariedade e abordagem de temas relacionados ao sofrimento, assédio moral, comunicação e sentidos do trabalho. O assédio moral foi a principal queixa nas rodas de discussão e em um dos encontros houve uma exposição específica e debates sobre o tema.

Fabri *et al* (2022, p. 1) verificaram "a associação entre violência no trabalho e qualidade de vida profissional em enfermeiros de Unidades Básicas de Saúde" (UBS), a partir de um estudo quantitativo, transversal e analítico em 40 UBS no interior do Sul do Brasil, em que 101 enfermeiros foram entrevistados.

A investigação demonstrou que as violências mais praticadas foram, em ordem decrescente, a verbal, o assédio moral e a física (Fabri *et al,* 2022, p. 5).

As autoras enfatizam a relevância das iniciativas por parte dos gestores para salvaguardar os trabalhadores e aprimorar a qualidade do atendimento, como a elaboração

[4] No caso, "retenção de informações que interferiram em seu desempenho"; "realização de atividades em nível inferior a sua capacidade"; "principais áreas de responsabilidade substituídas por atividades triviais ou desagradáveis" e opiniões e pontos de vista da vítima ignorados (Sousa *et al*, 2021, p. 4).

[5] No caso, "foram espalhadas fofocas ou rumores" sobre a vítima; a vítima "recebeu dicas ou sinais de outros de que [...] deveria desistir do seu emprego" ou "recebeu lembretes de erros ou enganos cometidos" ou "recebeu tarefas com metas ou prazos impossíveis de serem cumpridos ou irracionais; alegações contra a vítima; "monitoramento excessivo do trabalho"; "pressão para não reivindicar direitos" e exposição "a uma carga de trabalho impossível de ser administrada" (Sousa *et al*, 2021, p. 4).

de protocolos institucionais voltados à prevenção, monitoração e enfrentamento de atos de violência (Fabri *et al,* 2022, p. 6).

Rocha e Vitório (2024) compartilharam "a experiência de servidores administrativos da Secretaria do Trabalho (Strab) do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) durante o Governo Bolsonaro", relacionada ao assédio moral institucional por eles vivenciados e demonstraram os resultados das ações de enfrentamento a essa violência, à época. Foram realizadas 27 reuniões virtuais, acompanhadas por dois pesquisadores, visando o levantamento das condições de trabalho e a organização de estratégias de resistência, além de paralisações e greve (Rocha; Vitório, 2024, p. 1).

A partir dessa pesquisa, constatou-se a ocorrência de assédio moral institucional na Strab, evidenciado pelo aumento da precarização e da carga de trabalho, pelas condições ambíguas e desumanizadoras, além da forma como as políticas governamentais têm impedido o funcionamento eficaz dos serviços (Rocha; Vitório, 2024, p. 8-10).

Os servidores relataram que diversos avanços alcançados pelo Grupo Permanente de Discussão das Condições de Trabalho (GPCOT) foram suprimidos, como a "substituição da vigilância armada por vigias não armados nas gerências e redução do número de seguranças para os servidores administrativos, especialmente nos grandes e médios centros", ocasionando o aumento das ameaças às integridades física e mental praticadas pelos usuários descontentes com indeferimentos ou aplicações de multas (Rocha; Vitório, 2024, p. 6).

Além disso houve, com a chegada da pandemia, um aumento de atribuições relacionadas à implantação do Benefício Emergencial e do Projeto Unifica, porém, sem a devida capacitação para o programa relacionado ao benefício e, ainda, sem "ferramentas digitais apropriadas para a execução dos serviços", como equipamentos e softwares atualizados. Após a pandemia, houve uma "demanda crescente de serviços pelos canais digitais", para além das demandas presenciais (Rocha; Vitório, 2024, p. 7).

Os servidores entrevistaram concluíram, diante desse cenário, pela ocorrência de assédio moral institucional em razão do "aumento da intensidade do trabalho com consequente sensação de esgotamento", dos "desvios de função e a degradação das condições de trabalho" e das "determinações definidas pelos governos federais" a partir de 2016. Nesse sentido, os autores ressaltam que o assédio moral institucional na Strab pode ser caracterizado pelo fato de "o servidor não conseguir atender um benefício do cliente devido à retirada de recursos e ferramentas desse servidor" (Rocha; Vitório, 2024, p. 8-9).

Diante dessas constatações, os autores apresentaram perspectivas para a "resistência a essa situação", nas dimensões política, jurídica e do trabalho (Rocha; Vitório, 2024, p. 9). Na primeira dimensão, recomendam a publicização dos fatos, solicitação de "pedidos de esclarecimento público", denúncia a "ouvidorias, comissões de ética, associações e sindicatos, de forma a auxiliar a organização das reações pertinentes, como a greve realizada pelos servidores da Strab em 2022 (Rocha; Vitório, 2024, p. 9). Na segunda, recomendam "incluir o assédio moral organizacional nas negociações e convenções coletivas", com medidas práticas exemplificadas com a redução de metas, exclusão de publicização de ranking individual de empregados e proibição de envio de mensagens aos servidores pelo gestor (Rocha; Vitório, 2024, p. 9). Na terceira, a criação de "espaços de debate e confrontação, internos e protegidos às organizações", nos quais os servidores possam expor e discutir as "contradições e angústias vividas no trabalho" e, assim, os "efeitos psicossociais que o assédio produz no trabalhador e no seu trabalho" sejam ressignificados (Rocha; Vitório, 2024, p. 9).

Quadro 2: Estudos selecionados para a Revisão Sistemática da Literatura Estudos que apenas identificaram assédio moral nas instituições públicas.

Nº	**Base de dados /** Área **da Revista**	Título	Ano de Publicação
1.	SciELO / Ciências da Saúde	Assédio moral entre trabalhadores brasileiros da atenção primária e hospitalar em saúde. Autores: Letícia de Lima Trindade, Maiara Daís Schoeninger, Elisabete Maria das Neves Borges, Maiara Bordignon, Kaciane Boff Bauermann, Grasiele Fátima Busnello e Daiane Dal Pai.	2022
2.	SciELO / Ciências da Saúde	Condições de trabalho e transtornos mentais comuns em agentes penitenciários do interior do estado de São Paulo, Brasil. Autores: Daiane Suele Bravo, Soraya Geha Goncalves, Edmarlon Girotto, Alberto Duran Gonzalez, Francine Nesello Melanda, Renne Rodrigues e Arthur Eumann Mesas.	2022
3.	SciELO / Ciências da Saúde	Violência no trabalho de policiais militares. Autores: Letícia de Lima Trindade, Andressa Lurdes Fagundes, Mirian Vanessa Garczal, Samuel Spiegelberg Zuge, Maiara Daís Schoeninger e Júlia Grasel.	2023

Fonte: elaborado pelas autoras.

Trindade *et al* (2022, p. 1) estudaram "a ocorrência e os fatores relacionados ao assédio moral entre trabalhadores de saúde brasileiros", mediante pesquisa transversal com "647 profissionais da saúde atuantes em serviços de Atenção Primária e Hospitalar da região Sul do Brasil". Ao final, constataram que 22,41% dos entrevistados relataram ter sofrido assédio moral no trabalho no último ano, que a maior parte destes eram enfermeiros ou auxiliares de enfermagem do sexo feminino e que os agressores mais frequentes foram os da categoria médica (Trindade *et al,* 2022, p. 7).

Bravo *et al* (2022) realizaram um estudo transversal com entrevistas a 331 agentes de segurança penitenciários (ASP) para investigar como as condições de trabalho se relacionam com os transtornos mentais comuns (TMC). Esse estudo demonstrou uma relação entre assédio moral e transtornos mentais comuns, como depressão e ansiedade.

Trindade *et al* (2023, p. 6), após avaliarem a violência no trabalho de policiais militares, mediante estudo quantitativo, transversal, com 111 policiais militares de um município de Santa Catarina, Brasil, concluíram que o assédio moral está em terceiro lugar no ranking das violências praticadas no meio ambiente do trabalho investigado, sendo precedida pela agressão verbal e a violência física. Em último lugar, está a violência sexual.

3.2 ESTUDOS DO BANCO DE TESES E DISSERTAÇÕES DA CAPES

Partindo dos mesmos parâmetros dos autores do artigo publicado em 2022, ou seja, do Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES[6], a pesquisa foi feita em agosto de 2025, inicialmente com a expressão "assédio moral", a partir do ano de 2018, já que a pesquisa anterior fora feita nos anos de 2015 a 2017, e a ideia inicial era perceber qual

[6] https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/

foi o incremento de pesquisas desde então até os dias atuais. Foram encontrados 310 resultados, dentre dissertações de teses publicadas sobre assédio moral de 2018 a 2025.

Diante do número elevado de trabalho e com o propósito de viabilizar a análise para o presente artigo, optou-se por reduzir a amostra e, ao mesmo tempo, excluir os trabalhos que não tratam do assédio moral no serviço público. Assim, a pesquisa no banco de dados da CAPES foi feita a partir de 2020, com as palavras- chave "assédio moral" e "serviço público". Foram encontrados 13 resultados, distribuídos da seguinte forma: um em 2020; quatro em 2021; três em 2022; um em 2023 e quatro em 2024. Não apareceram resultados para 2025. Foram analisados os resumos desses trabalhos, disponíveis no sítio da CAPES.

Dentre os 13 trabalhos, constatou-se que as cinco teses e oito dissertações pertencem às seguintes áreas do conhecimento: Administração, Serviço Social, Enfermagem, Direito, Saúde Mental e Atenção Psicossocial, Psicologia e Perícias Forenses. A área da Administração desponta com o maior número de trabalhos - quatro - porém uma dissertação desta área não contém a expressão "assédio moral" (ou seu equivalente) nem nas palavras-chave e nem no resumo, apesar de ter sido encontrada na busca com as expressões "assédio moral" e "serviço público". Por essa razão, e também porque o resumo do trabalho demonstra que o assédio moral não é objeto da pesquisa, ficará excluída da análise.

Em segundo lugar, a área do Serviço Social, com duas teses e uma dissertação. Aqui também há que se fazer uma observação em relação a uma das teses, que trata do processo de terceirização no serviço público (Lima, L., 2021), portanto não seria voltada propriamente ao servidor público, uma vez que o terceirizado tem contrato de trabalho nos moldes da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) com a empresa fornecedora da mão de obra terceirizada.

As demais áreas citadas (conforme aparecem no site da Capes), possuem apenas um trabalho cada. Entretanto, se as áreas "Psicologia" e "Saúde Mental e Atenção Psicossocial" forem entendidas como uma só, serão dois trabalhos do total de 13, representando 15,38%. Inicialmente, salta aos olhos que a área jurídica aparece com apenas um trabalho na amostra da pesquisa, tratando-se de tese que aborda aspectos teóricos.

Quadro 3: Estudos selecionados para a Revisão Sistemática da Literatura Estudos que apenas identificaram assédio moral nas instituições públicas.

Nº	Base de dados	Título	Ano
01	Catálogo de teses e dissertações CAPES	Estabilidade, assédio moral e saúde no serviço público: uma crítica ao legado de Hirigoyen na psicologia do Direito	2020
02	Catálogo de teses e dissertações CAPES	ASSÉDIO MORAL COM AS DOCENTES: as interfaces do assédio organizacional e sexista nas relações de trabalho das professoras da FANAT/UERN	2021
03	Catálogo de teses e dissertações CAPES	Desengajamento Moral e Comportamento Antiético de Servidores Públicos: Do Diagnóstico à Intervenção	2021

Nº	Base de dados	Título	Ano
04	Catálogo de teses e dissertações CAPES	Vivências de assédio moral e estresse no trabalho de enfermeiros hospitalares à luz da teoria da psicodinâmica do trabalho	2021
05	Catálogo de teses e dissertações CAPES	Assédio moral no trabalho: percepções, ocorrências e consequências entre os servidores de uma universidade federal	2022
06	Catálogo de teses e dissertações CAPES	O trabalho com saúde mental dos servidores em uma instituição federal de ensino superior	2022
07	Catálogo de teses e dissertações CAPES	Trabalho em vertigem: Ação sindical e saúde do trabalhador em uma universidade pública federal em tempos de contrarreformas e de pandemia de Covid-19	2022
08	Catálogo de teses e dissertações CAPES	Manifestações da discriminação de gênero no trabalho: um estudo de caso no instituto federal de educação, ciência e tecnologia do Ceará	2023
09	Catálogo de teses e dissertações CAPES	ASSÉDIO MORAL NA RECEITA FEDERAL DO BRASIL: uma análise das intervenções de prevenção e enfrentamento	2024
10	Catálogo de teses e dissertações CAPES	Reflexões acerca do assédio moral em universidades públicas: uma revisão integrativa	2024
11	Catálogo de teses e dissertações CAPES	VIOLÊNCIAS E A GESTÃO PÚBLICA: prevenção, intervenção, inação ou mecanismo de gestão?	2024

Como já havia sido constatado no artigo de Miranda *et al*. (2022, p.60), é na área da educação que se concentra o maior número das pesquisas encontradas. Só os estudos que trataram sobre assédio moral entre servidores e professores de universidades públicas ou privadas e institutos federais somam um total de cinco; na área da saúde, uma tese aponta assédio moral no trabalho dos enfermeiros hospitalares (Medeiros, S., 2021); uma dissertação explora o assédio moral e as intervenções para prevenção na Receita Federal (Ferreira, K., 2024); outra dissertação também analisa violências laborais, como o assédio moral, em um órgão da Administração Pública direta do Poder Executivo brasileiro (Souza, S., 2024). Uma tese da área da Psicologia realizou uma investigação sobre desengajamento moral e comportamento antiético de servidores públicos brasileiros, em que o assédio moral é citado como um dos problemas a ser enfrentado, porém não foi possível identificar qual o órgão público em que foi realizada a pesquisa (Neves, L., 2021).

Em sua maioria, as teses e dissertações sobre o assédio moral no serviço público apontam que este é um fenômeno presente nas relações laborais, muitas vezes subnotificado, mas sobre o qual já existe preocupação com a sua prevenção e o seu enfrentamento. Entretanto, apesar de muitos órgãos públicos já disporem de mecanismos para buscar essa prevenção, esses mecanismos se mostram ineficientes ou insuficientes (Souza, S., 2024).

Quanto às causas do assédio moral, alguns trabalhos apontam a lógica da iniciativa privada na busca de resultados como um fator de deterioração do ambiente de trabalho e estímulo ao assédio moral como um instrumento de gestão. Nesse sentido, a tese de Deleito (2020) conclui que "a adoção de modelos de gestão focados em resultados, próprios da iniciativa privada, tem deteriorado os ambientes de trabalho, agravando

conflitos que degeneram facilmente em assédio". Já a dissertação de Souza (2024) apresentou uma pesquisa social, descritiva e qualitativa com 20 servidores públicos de um órgão da administração pública direta do poder executivo brasileiro, que revelou que as violências no trabalho são frequentes, mas subnotificadas pelo medo de retaliação.

Outras constatações da análise das dissertações e teses:

- As violências impactam a saúde mental e social dos trabalhadores e são usadas como ferramenta de gestão, há ineficiência na apuração e a perpetuação de uma cultura de silenciamento e impunidade, o que leva à conclusão da necessidade de melhoria nas políticas de prevenção e intervenção contra a violência laboral (Souza, S., 2024);
- As instituições nem sempre são omissas em relação a estratégias e práticas para reprimir e/ou prevenir o assédio moral, como constata Ferreira (2024) na pesquisa na Receita Federal do Brasil, porém essas estratégias e práticas muitas vezes se revelam ineficientes, pois pontuais e fragmentadas;
- A violência no trabalho – aqui se inclui o assédio moral – atinge de forma mais severa as mulheres (Alves, 2021).

Como bem observado por Wismann (2022), há uma falsa impressão de que o servidor público seria mais apto a evitar ou amenizar o assédio moral, em razão do fato de ter estabilidade. Com a estabilidade, imagina-se estar a salvo de uma consequência mais drástica, como a perda do emprego quando, por exemplo, denuncia a prática do assédio moral. Entretanto, não é o que se verifica nas pesquisas realizadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da revisão sistemática dos artigos científicos e das teses e dissertações evidenciam que, apesar da relevância social e institucional do assédio moral, sua investigação no setor público brasileiro ainda é pequena.

Além de ser reduzido, esse número de pesquisas nacionais abrange os contextos das forças de segurança, da educação e da administração pública, mas se concentra na atividade de enfermagem, revelando a existência de lacunas na produção científica. Na área jurídica, ainda são poucos os trabalhos a tratar do tema.

Observa-se que parte das pesquisas se detém apenas na identificação do problema, sem avançar em propostas efetivas de enfrentamento, enquanto outras apresentam iniciativas ainda incipientes de prevenção e intervenção.

Assim, torna-se evidente a necessidade de ampliar os estudos sobre o tema, com metodologias que integrem diferentes áreas do conhecimento e que considerem a complexidade das relações de trabalho no setor público para que, assim, as pesquisas científicas possam contribuir na formulação de políticas institucionais capazes de prevenir e de enfrentar o assédio moral, proteger os trabalhadores e promover o equilibro do meio ambiente do trabalho.

REFERÊNCIAS

ALVES, T. T. B. **Assédio moral com as docentes**: as interfaces do assédio organizacional e sexista nas relações de trabalho das professoras da FANAT/UERN. Dissertação. 169 p. (Mestrado em Serviço Social e Direitos Sociais) Universidade Estadual do Rio Grande do Norte. Natal, 2021. Disponível em: Plataforma Sucupira. Acesso em: 25 ago. 2025.

BRAVO, D. S. *et al*. Condições de trabalho e transtornos mentais comuns em agentes penitenciários do interior do estado de São Paulo, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, n. 12, p. 4559-4567, dez. 2022. Disponível em: https://doi.org/10.1590/1413-812320222712.10042022. Acesso em: Acesso em: 30 ago. 2025.

BUSNELLO, G. F. *et al*.. Tipos de violência no trabalho da enfermagem na Estratégia Saúde da Família. **Escola Anna Nery**, v. 25, n. 4, p. e20200427, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1590/2177-9465-EAN-2020-0427. Acesso em: 30 ago. 2025.

DELEITO, H. B. R. **Estabilidade, assédio moral e saúde no serviço público**: uma crítica ao legado de Hirigoyen na psicologia do direito. Tese. 332 p. (Doutorado em Direito). Universidade Veiga de Almeida. São Paulo, 2000. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=11550326 Acesso em: 25 ago. 2025.

FABRI, N. V. *et al*.. Violência laboral e qualidade de vida profissional entre enfermeiros da atenção primária. **Acta Paulista de Enfermagem**, v. 35, p. eAPE0362345, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.37689/acta- ape/2022AO0362345. Acesso em: 30 ago. 2025.

FAGUNDES, A. L.; GARCZAL, M. V.; TRINDADE, L. de L.; ZUGE, S. S.; SCHOENINGER, M. D.; GRASEL, J. Violência no trabalho de policiais militares. **Revista de Enfermagem da UFSM**, *[S. l.]*, v. 13, p. e54, 2023. DOI: 10.5902/2179769284403. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/reufsm/article/view/84403. Acesso em: 30 ago. 2025.

FARIAS, S. B. **Reflexões acerca do assédio moral em universidades públicas**: uma revisão integrativa. Dissertação. 29p. (Mestrado em Perícias Forenses) Universidade de Pernambuco. 2024. Disponível em: Plataforma Sucupira. Acesso em: 25 ago. 2025.

FERREIRA, H. K. S. **ASSÉDIO MORAL NA RECEITA FEDERAL DO BRASIL**: uma análise das intervenções de prevenção e enfrentamento. Dissertação (Mestrado em Administração) Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024. Disponível em: Plataforma Sucupira. Acesso em: 25 ago. 2025.

GATTO, C. **O trabalho com saúde mental dos servidores em uma instituição federal de ensino superior**. Dissertação. 60p. (Mestrado em Saúde Mental e Atenção Psicossocial) Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2022. Disponível em: https://sucupira- legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTr abalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=13679920. Acesso em: 25 ago. 2025.

GOSDAL, Thereza Cristina *et al*. Assédio moral organizacional: esclarecimentos conceituais e repercussões. *In*: GOSDAL, Thereza Cristina; SOBOLL, Lis Andrea Pereira (org.). **Assédio Moral Interpessoal e Organizacional**: Um enfoque interdisciplinar**.** São Paulo: LTr, 2009.

HIRIGOYEN, M. F. **Assédio Moral**: a violência perversa no cotidiano**.** 8 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HIRIGOYEN, Marie-France. **Mal-Estar no Trabalho**: redefinindo o assédio moral. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

HOLANDA, J. R. **Manifestações da discriminação de gênero no trabalho**: um estudo de caso no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. Dissertação. 121p. (Mestrado em Administração). Universidade Potiguar. Natal, 2023. Disponível em: Plataforma Sucupira. Acesso em: 25 ago. 2025.

LEYMANN, H. **Mobbing**: La persécution au travail. Paris: Éditions du Seuil, 1996.

MEDEIROS, S. E. G. **Vivências de assédio moral e estresse no trabalho de enfermeiros hospitalares** à **luz da teoria da psicodinâmica do trabalho**. Tese. 175 p. (Doutorado em Enfermagem - FESP-UPE – UEPB) Universidade de Pernambuco. Recife, 2021. Disponível em: https://sucupira- legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTr abalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=11317453. Acesso em: 25 ago. 2025.

NEVES, L. M. G. S. **Desengajamento Moral e Comportamento Antiético de Servidores Públicos: Do Diagnóstico** à **Intervenção**. Tese (Doutorado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações). Universidade de Brasília. Brasília, 2021.
Disponível em: Plataforma Sucupira Acesso em: 25 ago. 2025.

PIZZINGA, V. H.; GONÇALVES, R.; MARCHIORI, G. Espaço de conversa sobre o trabalho e o trabalhar: breve análise de uma prática de psicodinâmica do trabalho em uma instituição de ensino. **Fractal: Revista de Psicologia**, v. 34, p. e40648, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.22409/1984-0292/2022/v34/40648. Acesso em: 30 ago. 2025.

ROCHA, R.; VITÓRIO, M. Â.. Assédio moral institucional: o caso dos servidores administrativos do Ministério do Trabalho e Previdência. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 49, p. edsmsubj10, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.1590/2317-6369/28122pt2024v49edsmsubj10. Acesso em: 30 ago. 2025.

SCHATZMAM, Mariana *et al*. Aspectos definidores do assédio moral. *In*: GOSDAL, Thereza Cristina; SOBOLL, Lis Andrea Pereira (org.). **Assédio Moral Interpessoal e Organizacional**: Um enfoque interdisciplinar**.** São Paulo: LTr, 2009.

SOUSA, L. S. DE. *et al*. Predictors of moral harassment in nursing work in critical care units. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 74, n. 3, p. e20200442, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0034-7167-2020-0442 Acesso em: 30 ago. 2025.

SOUZA, S. G. A. **Violências e a gestão pública**: prevenção, intervenção, inação ou mecanismo de gestão? Dissertação. 163p. (Mestrado em Administração) Centro Universitário Unihorizontes, 2024. Disponível em: https://sucupira- legado.capes.

gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTr abalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=16223229. Acesso em: 25 ago. 2025.

TRINDADE, L. DE L. *et al*.. Assédio moral entre trabalhadores brasileiros da atenção primária e hospitalar em saúde. **Acta Paulista de Enfermagem**, v. 35, p. eAPE039015134, 2022. Disponível em: https://doi.org/10.37689/acta- ape/2022AO015134. Acesso em: 30 ago. 2025.

VALENTIM, M. P. **Trabalho em vertigem**: Ação sindical e saúde do trabalhador em uma universidade pública federal em tempos de contrarreformas e de pandemia de covid-19. Tese. 324p. (Doutorado em Serviço Social) Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: Plataforma Sucupira. Acesso em: 25 ago. 2025.

WISMANN, N. S. **Assédio moral no trabalho: percepções, ocorrências e consequências entre os servidores de uma universidade federal**. Dissertação. 143 p. (Mestrado em Administração Universitária) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2022. Disponível em: Plataforma Sucupira. Acesso em: 25 ago. 2025.

CONEXÕES ENTRE *NOMADLAND* E A REALIDADE BRASILEIRA: A PRECARIZAÇÃO NA AMAZON E A VIOLAÇÃO DA IGUALDADE SUBSTANCIAL E DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

Desirre D. A. Bollmann[1]
Norma Sueli Padilha[2]

INTRODUÇÃO

O presente artigo analisa criticamente as condições de trabalho nos centros de distribuição da Amazon, tanto nos Estados Unidos quanto no Brasil, sob a ótica da precarização estrutural do trabalho e da degradação do meio ambiente laboral — entendido, aqui, não apenas como espaço físico, mas como categoria jurídica e moral vinculada à dignidade humana e à saúde do trabalhador.

A reflexão parte de uma abordagem teórico-crítica, ancorada na sociologia do trabalho de Ricardo Antunes e no garantismo constitucional de Luigi Ferrajoli, cuja teoria propõe a superação dos limites formais do Estado de Direito para assegurar a efetividade substancial dos direitos fundamentais.

A partir da leitura de *Nomadland*, de Jessica Bruder, e da análise de decisões judiciais brasileiras, busca-se demonstrar que a lógica organizacional da Amazon — baseada no controle algorítmico, na terceirização abusiva e na intensificação extrema do ritmo laboral — constitui uma violação sistêmica dos direitos à igualdade substancial, à saúde e ao meio ambiente de trabalho equilibrado.

O meio ambiente do trabalho — espaço em que se materializa a relação entre capital e força de trabalho — figura como dimensão concreta da igualdade substancial e da dignidade humana. Sua degradação, seja pela exposição do trabalhador a riscos físicos e psíquicos, seja pela violação de limites constitucionais de jornada e ritmo produtivo, representa não apenas ofensa à saúde individual, mas quebra do pacto constitucional que assegura a validade material do Estado Democrático de Direito (Ferrajoli, *A Construção da Democracia*, 2023, p. 132-139).

A partir dessa base, o artigo propõe compreender o "meio ambiente de trabalho" como um dos espaços mais evidentes da crise do constitucionalismo contemporâneo.

O controle algorítmico exercido pela Amazon, que transforma o corpo humano em variável de cálculo e rendimento, é expressão direta do que Ferrajoli denomina "neoabsolutismo econômico regressivo" (*Manifesto pela Igualdade*, 2023, p. 64-65), ou seja, um poder privado que atua à margem das garantias constitucionais, sem vínculos normativos ou responsabilidade social.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa adota um procedimento qualitativo, combinando análise bibliográfica e estudo de caso .

Para compreender as práticas laborais da Amazon nos Estados Unidos, utilizou-se como referência artigos científicos, o relatório do Senado estaduniense sobre as

[1] Mestre em Ciências Jurídicas pela UNIVALI – Universidade do Vale do Itajaí. Doutoranda em Direito pela UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina. Juíza do Trabalho no Tribunal Regional do Trabalho da 12a Região.
[2] Pós-doutora em Ética Ambiental (UNICAMP). Doutora em Direitos Difusos e Coletivos (PUC/SP). Mestre em Direito das Relações Sociais (PUC/SP). Docente do PPGD da UFSC. Endereço eletrônico (norma.padilha@ufsc.br).

condições de trabalho na Amazon, e a obra "Nomadland" de Jessica Bruder, que retrata as condições de trabalhadores nômades inseridos no programa CamperForce da empresa.

No que tange à realidade brasileira, procedeu-se a análise exploratória de decisões judiciais extraídas de banco de jurisprudência público com relação a decisões proferidas no Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região brasileiro, com seleção e descrição de alguns casos ali apreciados, visando estabelecer paralelos entre a realidade norte americana e a brasileira.

A realidade empírica é examinada à luz de categorias sociológicas desenvolvidas por Antunes — particularmente sua formulação sobre a nova morfologia do trabalho.

Por fim, a teoria jurídica garantista de Ferrajoli oferece a crítica em face da precarização do trabalho como fenômeno de inconstitucionalidade substancial permanente e de violação de direitos fundamentais sociais e oferece alguns caminhos para reflexão.

O artigo se desenvolve da seguinte forma:

No item 2, apresenta-se a contextualização histórica da Amazon, desde sua fundação como livraria online até sua consolidação como gigante do varejo global e de serviços logísticos, incluída a a expansão da empresa no Brasil.

No item 3, aprofunda-se a análise das condições de trabalho nos centros de distribuição da Amazon nos Estados Unidos. A partir de relatos etnográficos, pesquisas acadêmicas e documentos oficiais, descrevem-se as dinâmicas de controle algorítmico, o regime de produtividade extrema, a vigilância constante e as práticas de punições automatizadas, que configuram aquilo que a literatura especializada denomina "Taylorismo Digital" ou "Despotismo Algorítmico".

No item 4, foca-se a realidade brasileira, com análise de decisões judiciais que expõem as práticas reiteradas de terceirização ilícita, simulações contratuais, adoecimento laboral e desrespeito a direitos fundamentais, como a estabilidade gestacional e a proteção à saúde no meio ambiente de trabalho.

No item 5 analisa-se a narrativa de Jessica Bruder sobre a realidade dos nômades que prestam trabalho temporário nos Estados Unidos e as condições de trabalho na Amazon brasileira.

No item 6 examina-se teoricamente a precarização no âmbito do capitalismo informacional, com base no conceito de "nova morfologia do trabalho" de Ricardo Antunes e o comprometimento do meio ambiente laboral.

No item 7 procede-se a uma articulação crítica à luz do garantismo de Luigi Ferrajoli, apresentando como o modelo de organização do trabalho da Amazon e das empresas transnacionais da era informacional conectado ao taylorismo digital e suas ideologias representa uma violação estrutural dos direitos fundamentais, especialmente à igualdade substancial, à saúde, à proteção social e ao direito ao meio ambiente saudável.

A hipótese central que orienta este artigo é a de que o meio ambiente do trabalho, ao ser reduzido a mero espaço produtivo subordinado à lógica algorítmica, deixa de ser ambiente humano e democrático, tornando-se o exemplo mais expressivo da crise da igualdade substancial e da inefetividade dos direitos fundamentais — uma crise que, segundo Ferrajoli, apenas poderá ser superada mediante a construção de um constitucionalismo global dos direitos fundamentais, capaz de vincular também os poderes econômicos transnacionais.

O escopo do trabalho é introduzir algumas reflexões sobre a realidade da precarização e abuso ambiental em face dos métodos organizacionais adotados por empresas

transnacionais como a Amazon, buscando alguns caminhos alternativos, sem pretensão de esgotar o tema.

1. BREVE INTRODUÇÃO SOBRE A AMAZON, OS CENTROS DE DISTRIBUIÇÃO E A EXPANSÃO PARA O BRASIL

Conforme Stone (2021), Jeff Bezos trabalhava no fundo de hedge de investimentosos D. E. Shaw em Wall Street, New York City, Estados Unidos, quando, no ano de 1994, visualizando oportunidades na nova ferramenta que à época era a internet, resolveu abrir uma start up para vendas de livros pela rede sendo que assim resultou fundada naquele ano a empresa Amazon, na cidade de Seatle, Estados Unidos .

A expansão da empresa nos anos subseqüentes foi rápida, em função do *boom* das empresas ponto.com do final da década de 1990. O salto da Amazon para o império atual se deu com a decisão de abertura do site para terceiros listarem seus produtos, com o redesenho logístico dos armazéns (que passaram a se chamar "centro de atendimento de pedidos") e com a introdução do Kindle (Stone, 2021) .

Sobre o crescimento da Amazon, esclarece Stone (2021):

> A Amazon sobre a qual escrevi valia quase 120 bilhões de dólares no fim de 2012. A capitalização de mercado da empresa atingiu 1 trilhão de dólares pela primeira vez no outono de 2018 — oito vezes mais valiosa em menos de cinco anos — e voltou a superar esse limite, aparentemente para sempre, no início de 2020. Minha Amazon tinha menos de 150 mil funcionários. No fim de 2020, ela somava a impressionante cifra de 1,2 milhão de funcionários. Eu estava escrevendo sobre a empresa do Kindle, mas ela havia se tornado a empresa da Alexa. E também a empresa da nuvem. E um estúdio de Hollywood. E criadora de videogame, fabricante de robótica, dona de uma mercearia, e assim por diante

Para o Brasil, a Amazon expandiu-se a partir do ano de 2012 com a comercialização de livros digitais, e, a partir de 2014, de mercadorias físicas com um centro logístico situado na cidade de Barueri, São Paulo, gerido mediante contrato com a empresa Luft Logistics (Jesus, Bastos, 2024).

No ano de 2018 a Amazon transfere suas atividades para o complexo logístico da Prologis – fruto do grupo formado pela Global Logistics Properties (GLP) de Singapura, e da Correios Log+, braço de logística corporativa dos Correios. - situado em Cajamar (SP), que se tornou centro de sua operação no Brasil (Jesus, Bastos, 2024)

Conforme ressaltam Jesus e Bastos (2024),

> a rápida expansão dos empreendimentos da Prologis no município, que chegou a construir três unidades quase que de maneira concomitante, ocorreu graças à expectativa de difusão das atividades da Amazon no Brasil.

Atualmente, a Amazon possui uma vasta rede de centros de distribuição: além de Cajamar (SP), existem centros em Cabo de Santo Agostinho (PE) (dois centros operados em parceria com LOG Commercial Properties e Armazenna); Betim (MG) (um centro anteriormente operado pelo Walmart;) Distrito Federal (DF) (um galpão anteriormente do Carrefour); Nova Santa Rita (RS) (um galpão localizado no complexo 3SB Parque Logístico); Itaitinga (CE) (no condomínio LOG Fortaleza II) e São João de Meriti (RJ) – No Prologis Dutra (Jesus, Bastos , 2024).

A malha logística estabelecida se constitui negócio com uma dupla dimensão, tratando-se, não apenas da gestão do envio de mercadorias no novo modelo de flexibilização produtiva existente no capitalismo atual, mas também da financeirização dos espaços urbanos e logísticos no Brasil.

Conforme destacam Magnani e Sanfelici (2022), "a formação de fundos imobiliários como o PBVL11 foi diretamente impulsionada pela necessidade de captação de recursos para atender à demanda logística da Amazon, transformando o próprio território em ativo financeiro" (apud Jesus, Bastos, 2024).

Sobre a evolução do faturamento da Amazon no Brasil, dados de Jesus e Bastos (2024) apontam que, em 2021 a empresa alcançou R$ 3,8 bilhões em vendas, tornando-se a 48ª maior empresa de varejo do país e a 5ª no segmento de comércio eletrônico.

2. AS CONDIÇÕES DE TRABALHO NOS CENTROS DE DISTRIBUIÇÃO DA AMAZON

Se do ponto de vista financeiro e logístico a trajetória da Amazon é marcada por um crescimento exponencial, a análise das relações sociais e laborais que se estabelecem entre os trabalhadores e a empresa mostra que esse crescimento se assenta numa exacerbação da mais valor incidente sobre o trabalho humano (serviço-mercadoria), no que atualmente se convenciona chamar de "capitalismo de plataforma", "capitalismo informacional" de "vigilância de dados", "capitalismo algoritmico"[3] (Vazquez, Sousa, Biavaschi, Pochmann 2022).

Especificamente o trabalho nos centros de distribuição da Amazon são exemplos do que se identifica como "digital taylorism" , "algorithmic despotism"/ "digital coertion"[4] (Staab, Nachtwey, 2016, Delfanti, 2021; Vallas, Kronberg, 2023).

O "digital Taylorism" ou "algorithmic despotism" consiste no controle sobre os corpos dos trabalhadores, realizado por sensores, algoritmos e softwares, transforma os centros logísticos em verdadeiras fábricas digitais.

Como ressaltam Staab e Nachtwey (2016, p. 469):

> In service factories like Amazon, comprehensive control and regulation of humans by machines are returning to the world of work. Today, apps and algorithms have assumed the role of the assembly line. On the one hand, such technologies allow employers to comprehensively monitor their staff,

[3] Citando texto de Rafael Grhomann, Vazquez, Souza, Biavaschi e Pochmann esclarecem que "no caso da Economia de Plataforma, os processos de comunicação e transporte são sobrepostos. Aqui, extrapola-se o argumento, tratando-se de pensar, mesmo a mercadorização do transporte, tornando esse serviço já uma mercadoria a ser comercializada. O mesmo ocorre com a comunicação, à medida em que os dados são coletados, organizados em bancos de dados de dimensões vultosas e constituídos enquanto "ativos" das empresas-plataforma. Ao discutir o papel da tecnologia, subjugada a essa dinâmica, Grohmann25 afirma que altera o modo de produzir, aumentando a produtividade do trabalho, bem como acelera a rotação do capital, sintetizando processos de "produção, comunicação e circulação". Contudo, enquanto o fazem, também atuam disseminando dados. Com isso, há complexa sobreposição dos momentos de distribuição e de extração do capital. A partir de então, reflete-se sobre as plataformas, a partir de uma teoria do rentismo, destacando as formas pelas quais se tornaram aptas a obter rendas advindas da propriedade de dados. Trata-se de uma tentativa de retomada de uma teorização marxista da teoria das rendas e do valor" (VAZQUEZ, SOUZA, BIAVASCHI, POCHMANN, (2022).

[4] Como esclarece Vallas e Kronberg, A-K. (2023): "Given more recent shifts in political and economic conditions, however, scholars have concluded that capital no longer needs to foster consent, instead increasingly relying on production regimes steeped in highly coercive practices (Burawoy 1985; Chun 2001). This is especially true where digital technologies can be used to police the behavior of individual employees, resulting in what scholars often dub "algorithmic despotism" (Griesbach *et al* 2019; Kristal 2013 Taylor and Bain 1999; Wood 2020) or "digital Taylorism" (Delfanti 2021; Henaway 2023). The argument is that digital technologies have augmented capital's power over labor, allowing employers to direct, evaluate and discipline workers with much greater granularity, exposing workers to increasingly demanding and highly individualized forms of control."

> by constantly determining and evaluating their location and work performance. On the other hand, they not only serve as orientation aids for employees; they also directly manage them as they complete tasks. The monitor at a packing station shows what order has to be handled and how; the hand scanner determines the route a worker has to take through the warehouse; the app on the crowdsourcing platform guides workers to the next steps in a particular job.

Vallas e Kronberg (2023) corroboram essa análise ao afirmarem que:

> "Amazon has developed powerful systems that track workers' bodily movements, their efforts to aggregate into informal groups, and even their social media posts" (p. 4).

O aparato tecnológico é projetado para maximizar a produtividade bem como para inibir qualquer tentativa de resistência, solidariedade ou organização coletiva (Delfanti, 2021, p. 2-3).

Nas palavras de Delfanti (2021, p. 9-10):

> The brutal reality of work at Amazon is no mystery. Even Amnesty International has issued a report about the poor conditions encountered by workers in Amazon warehouses, concluding that it is time for the company to protect the rights of its workers—for example, by respecting their right to unionize. (**...**) Now imagine warehouse workers. They work under physically punishing rhythms, dictated by distant corporate algorithms which organize their labor. A pervasive surveillance system monitors their productivity at every step. The valuable information generated by their labor is captured and monopolized by Amazon's software systems, and then fed to the machines that run the warehouse and organize fulfillment processes. Employee turnover is high, by design, as the warehouse quickly discards and replaces workers worn out by the dictated pace. Precarity is promoted and exploited by management, enabling it to adjust the size of the workforce to meet the always fluctuating demand of the market. Amazon's management techniques take explicit and subtle forms. Supervisors interface with warehouse workers both directly and with the aid of digital technology. Meanwhile, the company cultivates a workplace culture aimed at convincing workers that warehouse work is special and fun. A combination that can be unsettling.

Os deslocamentos, pausas e movimentos em geral são registrados, quantificados e comparados a standards de performance estabelecidos por sistemas algorítmicos.

Conforme Henaway (2023):

> Workers begin the in-person training with an overview of the use of this technology– particularly a TCI (target-controlled infusion) device. This device, resembling a large smart-phone, is constantly connected to a finger scanner. "It becomes your boss," noted one interviewed worker (Amazon worker 02, Interview, October 2021).

O scanner portátil de códigos de barras é o principal instrumento de trabalho, sendo que os trabalhadores escaneiam seu crachá para logarem no sistema e receber as instruções de trabalho. Na tela do aparelho, aparece qual mercadoria ou item que o trabalhador deverá pegar, onde está localizada bem como acompanhar a realização do serviço (Delfanti, Entrevista: Como é trabalhar num galpão da Amazon, 2019).

Descreve Delfanti (Entrevista: Como é trabalhar num galpão da Amazon, 2019) que "o trabalhador vai seguir as instruções que são assinaladas a eles pelo scanner portátil e por meio dos algoritmos que alimentam o inventário do galpão. Depois, eles andam

até determinada área do galpão, digamos, segundo andar, corredor C, cela 45/B, e vai resgatar o item, digamos, um livro, e então, vai disparar o scanner portátil de código de barras no livro".

Com efeito, as principais atividades realizadas nos centros de distribuição da Amazon são distribuídas entre os *unloaders* (retiram os pacotes dos caminhões da Amazon e os colocam em esteiras trans portadoras, de onde serão enviados para scanners); *stowers (*responsáveis por armazenar os produtos nas prateleiras); *pickers* (que coletam os produtos nas prateleiras); *os scanners* (recuperam os pacotes que os pickers prepararam para eles, os escaneiam e os colocam em paletes de acordo com as letras na etiqueta); e os *problem solvers* (solucionam problemas técnicos, erros de localização ou divergências no estoque) (Grossmann, Flores, 2023).

Cada função é monitorada em tempo real por meio de indicadores de produtividade como UPH – Units Per Hour. (Grossmann, Flores, 2023).

Nas palavras de Delfanti (2019):

> Associates know that the opaque nature of targets is used to discipline the workforce. Some count the number of items they stow or pick per hour, for example, assigning an arbitrary estimated quantity of items to a tote and then counting the totes they have emptied or loaded during a shift. This can be frustrated by the fact that managers refer to percentages,for example, 80% of target, without disclosing the nature of the target. Some associates identify this as a factor furthering the pressure they experience:

As exigências físicas dos trabalhadores são enormes. Relatorio do Committee on Health, Education, Labor, and Pensions do Senado estaduniense revelou que, por exempelo, com relação às atividades dos pickers , é esperado que selecionem itens desses contêineres robotizados, girem e coloquem-nos em um compartimento diferente até 450 vezes por hora[5].

O slogan "Work hard. Have fun. Change the world.", pintado nas paredes dos centros de distribuição, demonstra a estratégia da Amazon visando naturalizar a intensificação do trabalho (Delfanti, 2019) pois porque a tecnologia não é suficiente para impor o ritmo acelerado do trabalho: é necessário que se conte com a colaboração dos trabalhadores (Delfanti, 2019).

O controle não se dá apenas pela vigilância tecnológica, mas por meio de uma cultura corporativa cuidadosamente construída, que incorpora elementos típicos das empresas de tecnologia do Vale do Silício: ambiente colorido, música alta, espaços de descanso e distribuição de pequenos brindes (Delfanti, 2019).

De forma paradoxal a essa cultura – e, até, perturbador – os trabalhadores são confrontados com a supervisão algorítmica que inclui aplicação de penalidades ou dispensa automatizadas, sem contato humano.

Dissertando sobre a supervisão algorítmica automática, ressaltam Vallas e Kronberg (2023):

> "this use of information technology has equally important implications when applied to the conventional economy, as it enables firms not only to monitor the bodily exertions of individual workers in real time, but also to automate decisions about the imposition of discipline or even

[5] United States Senate Committee on Health, Education, Labor, and Pensions, The "Injury-Productivity Trade- off": How Amazon's Obsession with Speed Creates Uniquely Dangerous Warehouses . Majority Staff Report. Dezembro de 2024. Disponível em: https://www.help.senate.gov/imo/media/doc/amazon_investigation.pdf Acesso em junho de 2025.

> termination Amazon has acknowledged this use of technology, notifying the National Labor Relations Board in 2018 that its "production system generates all production related warning and termination notices automatically with no input from supervisors".

Com esse sistema o trabalhador pode ser advertido ou mesmo demitido automaticamente caso exceda o limite de "time off task" (TOT), que contabiliza qualquer tempo fora da estação — mesmo para ir ao banheiro, tomar água ou resolver problemas operacionais. O controle sobre as pausas é tão rigoroso que, muitas vezes, os trabalhadores evitam beber água para não precisarem ir ao banheiro, reduzindo o risco de serem penalizados por TOT (Gurley, 2022).

O modelo repercute diretamente sobre a saúde física e mental dos trabalhadores, com comprometimento de seu meio ambiente laboral.

Segundo o levantamento de Çelik, Göktaş e Yıldız (2025):

> the injury rate per 100 Amazon warehouse workers was 6.5. That rate was 4.0 for workers at other warehouses. Serious injury rates were 50% higher in Amazon warehouses than in all non-Amazon warehouses. The injury rate in Amazon warehouses was more than double the injury rate for all US workers.

O relatório do Committee on Health, Education, Labor, and Pensions do Senado norte americano relatou, entre os principais agravos à saúde dos trabalhadores, hérnias de disco, ruptura do manguito rotador, ruptura de menisco, torção de tornozelo, concussões, dores musculares agudas, dores de cabeça face quedas, e outras condições graves.[6]

2.1 AS CONIDÇÕE DE TRABALHO NA AMAZON DO BRASIL

A empresa Amazon concretiza a maior parte da prestação de serviços no Brasil por meio da utilização de empresas de trabalho temporário ou terceirizadas, que figuram como as contratantes dos trabalhadores.

Com o intuito de verificar as semelhanças entre as condições de trabalho na Amazon brasileira e na estadunidense, optou-se por analisar três relatos extraídos de ações postas por trabalhadores contra a Amazon e suas subcontratadas no Brasil, que tiveram pleitos acolhidos.

Para tanto, realizou-se consulta ao site Jusbrasil.com.br, na aba "Jurisprudência", com o indexador "amazon luft" e "amazon doença", limitada ao Tribunal Regional do Trabalho da 2a Região.

Restringiu-se a busca às ações elencadas nesse site em específico, em face do escopo limitado do presente paper, sendo que os casos ora apresentados são abertos à consulta pública.

Na ação trabalhista n. 1001975-74.2023.5.02.0221 a trabalhadora ajuizou trabalhista manteve contrato temporário com a contra a empresa GI Group e após com a Amazon, sendo que requereu a nulidade de contrato temporário, a indenização por doença ocupacional, reintegração, garantia provisória, pensão vitalícia, indenização por danos morais, além de alegar dispensa discriminatória e indenização por assédio moral.

[6] United States Senate Committee on Health, Education, Labor, and Pensions, The "Injury-Productivity Trade- off": How Amazon's Obsession with Speed Creates Uniquely Dangerous Warehouses . Majority Staff Report. Dezembro de 2024. Disponível em: https://www.help.senate.gov/imo/media/doc/amazon_investigation.pdf Acesso em junho de 2025.

Tocante à doença profissional, o perito do feito concluiu que a "análise da atividade desempenhada pela autora revela uma exposição contínua a fatores de risco que contribuem para o desenvolvimento da Síndrome do Túnel do Carpo" e o "movimento repetitivo de escanear, embalar e bipar produtos, somado ao peso de alguns itens como pacotes de alimentos e eletrônicos, favorece a sobrecarga nos tendões e nervos do punho, reconhecidamente associados ao desenvolvimento da síndrome em questão", sendo que ficou comprovado que a autora manuseava caixas com produtos pesados.

Na sentença, o magistrado consignou que "cabe a empregadora fiscalizar o ambiente de trabalho com o objetivo de preservar a integridade de seus empregados, garantir o direito da parte autora à saúde e de redução aos riscos inerentes ao trabalho (artigos 6º, "caput", e 7º, inciso XXII, da CF), além de atender à sua função social (CF, art. 7º, caput, e art. 170, III e CLT, art.157). O laudo pericial reconheceu a existência de nexo de concausalidade entre o diagnóstico da autora e o trabalho executado na ré. No presente caso, é evidente a transgressão de direitos fundamentais da parte autora, configurando danos morais.".

No caso, a Amazon restou condenada ao pagamento de indenização por danos morais.

Na ação trabalhista n 1001718-20.2021.5.02.0221 SP, a trabalhadora sustentou a existência de responsabilidade das empresas pelo seu contrato de trabalho, eis que se tratou de prestação mediada por duas empresas – Jabur Soluções em Recursos Humanos e Luft Transportes Rodoviários e Armazéns em Geral – a favor da empresa Amazon Serviços de Varejo do Brasil.

Alega que foi despedida de forma injustificada e ilegal, quando se encontrava gestante, o que é proibido pelo artigo 10, II, b, do ADCT, da Constituição Federal.

Em defesa, a Amazon limitou-se a alegar que mantinha relação civil com a empresa Luft, de onde não poderia ser responsabilizada pelos atos cometidos pelas contratações temporárias ou outras realizadas pela terceirizada ou pela quarteirizada.

O Tribunal Regional do Trabalho da 2a Região, contudo, entendeu que comprovado que "a reclamante, empregada da primeira reclamada, prestou serviços à segunda e à terceira rés, em caráter de exclusividade."

Concluiu que, "comprovado, portanto, que não só a recorrente como também a terceira reclamada foram diretamente beneficiadas pelos serviços prestados pela recorrida, não podem a segunda e a terceira reclamadas deixar de responder pelo débito processual na hipótese de insolvência da efetiva empregadora que elas decidiram contratar, tendo em vista o princípio da efetividade das normas trabalhistas, que contemplam direitos de natureza alimentar."

A Amazon foi condenada subsidiariamente ao adimplemento dos créditos trabalhistas da empregada decorrentes de sua dispensa imotivada realizada no curso de seu estado gravídico, caso não pagos pelas subcontratadas.

Na ação trabalhista n. 1001568-65.2023.5.02.0319, a trabalhadora ingressou com ação contra a Amazon e subcontratadas requerendo, dentre outros pedidos, a nulidade do contrato temporário, o reconhecimento do acidente de trabalho e a declaração da responsabilidade das empresas.

Na sentença, o juiz do trabalho "observo que a Amazon terceirizou e quarteirizou suas operações. Primeiro contratou a LUFT (observem-se as declarações da preposta, que bem explicou toda a engenharia operacional). A LUFT contratou uma 'agência' de trabalho temporário (AGENCY), que contratou a reclamante, dentre tantas outras pessoas". Tocante à celebração de sucessivos contratos de trabalho temporário, que evidenciam a existência, na verdade, de necessidade permanente de trabalho pela Amazon, consignou

o juiz na decisão que "aliada à declaração da preposta da Amazon de "que não há equipe fixa; que há épocas de maior movimento na AMAZON, como fim de ano, dia das mães; que os trabalhadores que prestam serviços via LUFT são todos temporários", e à falácia da justificativa para a contratação diante de elemento objetivo formalizado para o término e a recontratação imediata da autora, são nulos de pleno direito ambos os contratos temporários, sendo eles, o primeiro firmado com a Agency e o segundo, firmado com a ADECO, formando-se o vínculo direto com a real e efetiva tomadora dos serviços, Amazon".

Quanto ao acidente de trabalho, o juiz reconheceu comprovado que a trabalhadora caiu e torceu o joelho quando estava trabalhando nos depósitos onde funcionam as atividades a favor da Amazon, sendo que ficou afastada em decorrência do acidente por 11 (onze) dias.

Consignou ainda o juiz que "a reclamada não prestou socorro adequado à reclamante, ficando esta cerca de 20 minutos caída. Além disso, a icônica situação de ser dispensada a ambulância que iria lhe atender. Não há a menor dúvida do descaso das reclamadas, especialmente da Amazon, para com seus empregados ou terceirizados prestadores de serviços. Bom deixar claro que o meio ambiente do trabalho é de responsabilidade do tomador dos serviços e os danos à integridade física e psíquica deles geram responsabilidade solidária do contratante, mesmo diante de contrato temporário."

Por fim, no dispositivo da sentença, reconheceu o vínculo de emprego diretamente entre a trabalhadora e a Amazon, e condenou a empresa ao pagamento de direitos trabalhistas e indenização por danos morais.

O que se observa como denominador comum nos casos acima narrados é a situação precarizada dos trabalhadores que prestam serviços à Amazon, na medida em que a maior parte da prestação é realizada por meio de empresas subcontratadas, de trabalho temporário ou terceirizadas.

Os contratos de trabalho temporário são celebrados com violação à legislação brasileira, eis que não é observado seja o prazo, seja o escopo (atendimento de necessidade transitória), o que é realizado com intuito de frustrar o recebimento pelos trabalhadores de direitos trabalhistas, existindo sonegação de direitos, bem como desconsideração do direito ao meio ambiente laboral saudável.

As condições de trabalho nos centros de distribuição são repetitivas e exaustivas, sendo que é comum a narrativa pelos trabalhadores, de meio ambiente laboral degradado.

Há um contexto de violações de direitos fundamentais sociais, como no caso do direito à gestante.

Registra-se, por derradeiro, que, de uma forma geral, a análise dos relatos dos trabalhadores aponta para situações de assédio ou doença, ou, ainda, de simulação de relações autônomas ou temporárias para o que, na realidade, se constitui contrato de emprego, mas, a uma, nem sempre os trabalhadores conseguem comprovar suas alegações, a duas, em alguns casos não se vê a sensibilização da própria Justiça para a realidade do despotismo algorítmico ou a penosidade do trabalho realizado na economia informacional.

3. ENCONTROS ENTRE NOMADLAND E A AMAZON NO BRASIL

No livro "Nomadland: Sobrevivendo na América no Século XXI" (2020) - que deu origem ao filme do mesmo nome, dirigido por Chloé Zhao, em 2020 e vencedor do Oscar de melhor filme de 2021 – a jornalista Jessica Bruder faz uma reportagem decorrente de seu convívio por três anos com os que denomina nômades nos Estados Unidos.

Trata-se de trabalhadores que integravam a classe média norte-americana mas que, após a crise de 2008, perderam suas casas, suas poupanças e, muitas vezes, sua rede de apoio, sendo forçados a adotar uma vida nômade, vivendo em vans, motorhomes e trailers, deslocando-se constantemente em busca de empregos sazonais e precários.

Boa parte das pessoas cujas histórias são relatadas na obra são idosos que, no final da vida, encontram-se em condições de miserabilidade e precariedade, sem amparo governamental suficiente para sua subsistência, aí incluídas necessidades básicas como energia e alimentação.

Ao longo do livro, Bruder expõe como a erosão dos direitos trabalhistas e a falta de amparo estatal transformaram essas pessoas em uma força de trabalho temporária e invisível.

Tais trabalhadores chamam-se a si mesmos de "workampers", uma mistura das palavras "work" (trabalho") e "camper" (campista), sendo a autora cita a mensagem de Don – um desses trabalhadores – que define "workampers" como "viajantes modernos que pegam empregos temporários em todos os EUA em troca de um local gratuito para acampar – em geral que inclua eletricidade, água e rede de esgoto – e talvez um estipêndio " (Bruder, 2020, p. 63).

Sublinha Bruder que a maioria dos nômades evita o rótulo de sem-teto como se fosse contagioso: "Eles são "sem-casa" afinal. "Sem teto" são os outros" (Bruder, 2020, p. 226).

Ressalta Bruder (2020, p. 227) contudo:

> Sameer e La Vonne não eram ingênuos. Eles sabiam que, aos olhos da lei, eram sem-teto. Mas quem pode viver sob o peso desta palavra? O termo "sem-teto" criou metástase para além de sua definição literal, tornando-se uma ameaça horrível. Ela sussurra: "Exílio.A queda. O Outro. Aqueles a quem nada resta. "Os intocáveis em nossa sociedade", sugeriu La Vonne em seu blog".

De fato, um dos elementos marcantes na narrativa de Bruder é a recusa dos trabalhadores em se reconhecerem como proletários ou como parte de uma classe explorada.

É comum às vítimas da nova morfologia do trabalho a adoção da narrativa de escolha e liberdade preconizada pelo discurso da economia flexível, o qual, em verdade, como visto alhures, termina por mascarar a realidade de exploração e de abandono pelo Estado.

Entre os principais empregadores desses nômades nos Estados Unidos está, justamente, a própria Amazon, por meio do programa CamperForce, criado especificamente para atrair essa força de trabalho precarizada e desesperada durante os períodos de alta demanda, como a Black Friday e o Natal (Bruder, 2020, p. 115- 135).

> A primeira página da edição de junho dizia: "CamperForce: o Valor da Amizade". Ecoando o tom animado dos folhetos de recepção de camping, fazia com que o trabalho braçal pesado parecesse uma acampamento de férias. "Um benefício que vale seu peso em ouro é o de formar amizades duradouras!" dizia com entusiasmo. "Embora a recompensa monetária seja uma parte importante do motivo, a amizade fica muito perto do topo! Todo ano ouvidos histórias sobre amizades e relacionamentos que são feitos e continuarão sendo feitos depois que o "Desfile de Lanternas Traseiras" deixar a Amazon" (Bruder, 2020, p. 117-118).

No CamperForce, os trabalhadores idosos são contratados para funções que exigem extremo esforço físico, como as de picking; packing:e stowing (Bruder, 2020, p. 115- 135).

Jornadas que ultrapassam 10 a 12 horas por dia, em pé, realizando movimentos repetitivos que exigem esforço físico extremo, são comuns, independentemente da idade dos trabalhadores (Bruder, 2020, p. 115- 135).

O cansaço, o tédio na realização de atividades repetitivas, a pressão física e psicológica por metas, o isolamento e as dores fortes decorrentes de lesões por esforços repetitivos são outros agravos narrados pelos trabalhadores[7].

Tudo num contexto de baixos salários.

Apesar das condições degradantes, como visto alhures, muitos trabalhadores mantêm um discurso de orgulho e resiliência, o que decorre da ideologia, notadamente no capitalismo de plataforma, que associa o desempenho econômico à meritocracia.

A autora demonstra que essa lógica de responsabilização individual serve como um amortecedor simbólico frente à realidade da exploração.

Pode-se extrair do relato de Bruder em Nomadland que o sofrimento dos trabalhadores não é um efeito colateral do modelo produtivo da Amazon, mas uma engrenagem essencial para a acumulação de capital.

Bruder reconhece que, na realidade capitalista moderna, a sobrevivência se transforma num desafio mesmo para membros da classe média:

> No abismo crescente entre créditos e débitos, paira a pergunta: De que partes desta vida você está disposto a abrir mão para continuar vivendo?. (…) Como os nômades, milhões de americanos são obrigados a mudar de vida, mesmo que as transformações sejam menos radicais na aparência. Este mês, você vai pular refeições? Vai adiar as contas do cartão de crédito, na esperança de que não entrem em cobrança judicial? Vai deixar de lado o pagamento de contas de eletricidade e gás, torcendo para que a luz e o aquecimento continuem funcionando?"

E reconhece a autora:

> Estas indignidade sublinham uma pergunta maior: Quando é que escolhas impossíveis começam a destruir as pessoas, a destruir uma sociedade?" (Bruder, 2020, p. 274).

A condição dos *workampers*, trabalhadores nômades que vivem em vans e motorhomes, reflete o que Ricardo Antunes (2020) denomina de nova morfologia do trabalho, na qual o assalariado está cada vez mais submetido a formas de trabalho descontinuadas, precárias, informais e intermitentes: são trabalhadores que , vivem na fronteira entre emprego e desemprego, entre trabalho e não trabalho, sem quaisquer proteção social.

As jornadas exaustivas e o controle de corpos e mentes, e, ainda, os relatos de lesões musculoesqueléticas, dores crônicas e colapsos é a aplicação prática do taylorismo digital ou despotismo algorítmico, onde a gestão do trabalho se dá por meio de algoritmos que impõem ritmos produtivos desumanos.

[7] Relata Buder (2020, p. 119): "Laura Graham, membro da CamperForce, que trabalhou como selecionadora no depósito de Coffeyville, no Kansas, disse-me que, sempre que passava o scanner em um produto, começava a contagem em sua tela. Indicava quantos segundos tinha para alcançar o item seguinte, como quem avança no próximo nível de um joogo, Quando um tropeço acidental no corredor errado deixou mais de cinco minutos atrasada no cronograma, apareceu um supervisor para repreendê-la. (Além da pressão mental, o corpo de Laura se rebelou contra as exigências do dispositivo, que dirigia como Laura andava de 15 a 35 km por dia em concreto no complexo de 85 mil metros quadrados por 11,25 dóalres por hora. "Não há nada que descreva o tormento, fisicamente", disse-me ela. "Comecei com umas dores muito fortes nos arcos dos pés... era fascite plantar" Não ajudou trocar as palmilhas dos sapatos. Para suportar, ela tomava dois comprimidos de ibuprofeno na metade do turno da madrugada, que ia de 17h30 às 3h30 e mais dois no fim".

O slogan *"Work Hard. Have Fun. Change the World",* os folhetos anunciando as temporadas de CampForce como se fossem férias (e não trabalho) e a pressão psicológica que associa o cumprimento do trabalho à meritocracia reproduzem o modelo ideológico da sociedade informacional descrita por Castells (2000) que será vista abaixo.

A análise de Nomadland permite estabelecer que existem pontos de encontro entre as realidades de precarização do Norte (países desenvolvidos) e do Sul (países em desenvolvimento).

Os trabalhadores dos centros de distribuição da Amazon brasileiros enfrentam as mesmas condições precarizantes de trabalho, com prestação intermediada por terceiros visando sonegação de direitos, e, tocante à pessoa física dos trabalhadores, o controle comportamental, mediado por algoritmos, com reflexos para a saúde do empregado e com prejuízo ao direito a um meio ambiente saudável.

O que une a experiência dos trabalhadores norte-americanos, retratada em Nomadland, e a dos brasileiros nos centros da Amazon é a redução do trabalhador a um subcidadão, mera engrenagem desumanizada do sistema, bem como a naturalização da precarização estrutural.

Especificamente tocante à situação do Brasil, Antunes ressalta que nas periferias o proletariado brasileiro já nasceu precarizado por ter herdado a chaga de um extenso período de escravidão, "de modo que sua precarização não é exceção, mas um traço constante da sua particularidade desde a origem " (Antunes, 2020, p. 64).

Porém, reconhece que, com relação aos países capitalismos do Norte, o precariado é criação mais recente, sendo que "a superexploração do trabalho deixou de ser um discreto charme da burguesia dependente e subordinada e adentrou no coração do welfare State" (Antunes, 2020, p. 65).

4. NOVA MORFOLOGIA DO TRABALHO E MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

A lógica que sustenta o modelo Amazon se insere naquilo que Ricardo Antunes caracteriza como a "nova morfologia do trabalho", marcada pela consolidação do "proletariado de serviços" no capitalismo informacional (Antunes, 2018).

Conforme Antunes (2020, p. 66):

> esse nova morfologia compreende não só o operariado herdeiro da era taylorista e fordista, em relativo processo de encolhimento especialmente nos países centrais (mas que segue um movimento diferenciado em vários países do Sul, como China, Índia, Brasil, México, Coreia, África do Sul, etc) mas deve incluir também os novos proletários precarizados de serviços, parte integrante e crescente da classe-que-vive-do-trabalho. Trabalhadores e trabalhadoras que com frequência oscilam entre a heterogeneidade em sua forma de ser (gênero, etnia, geração, qualificação, nacionalidade, etc) e a homogeneização que resulta da condição crescentemente pautada pela precarização, cada vez mais desprovida de direitos do trabalho e de regulamentação contratual.

Ressalta ainda Antunes (2020, p. 66), que, longe de existir seja a criação de uma nova classe média informacional, seja de novas formas de classe social, a classe trabalhadora precarizada na nova morfologia do trabalho participa cada vez mais do processo de valorização do capital e da geração de mais valor nas cadeias produtivas globais, mediante a exploração de sua força de trabalho.

Nas palavras de Antunes (2020, p. 66):

> As formas de intensificação do trabalho, a burla dos direitos, a superexploração, a vivência entre a formalidade e a informalidade, a exigência de metas, a rotinização do trabalho, o despotismo dos chefes, coordenadores e supervisores, os salários degradantes, os trabalhos intermitentes, os assédios, os adoecimentos, os padecimentos e mortes decorrentes das condições de trabalho indicam o claro processo de proletarização dos assalariados de serviços que se encontra em expansão no Brasil e em várias partes do mundo, dada a importância das informações no capitalismo financeiro global.

A lógica organizacional dos centros de distribuição da Amazon reproduz os padrões da nova economia informacional com jornadas imprevisíveis, metas flutuantes, exigências físicas para além do limite da pessoa e adoecimentos, tudo aliado à um padrão de insegurança constante.

É de se registrar que o discurso gerencial da Amazon — assim como o de outras empresas da economia de plataforma — alicerça-se em promessas de liberdade, autonomia e meritocracia para o trabalhador que servem apenas para dissimular ideologicamente e, ao mesmo tempo, estimular, superexploração do trabalho em direção à produção do mais valor.

Conforme Gabriela Araújo Fornari (2025, p. 124):

> Visando aumentar o engajamento do trabalhador, Byung-Chul Han (2017) indica que, na pós-modernidade, há uma distorção da ideia de responsabilidade sobre si, pois esta autorrealização se baseia na meritocracia e transcorre na impressão de uma liberdade ilimitada sobre as próprias ações e condições do sujeito. Viana Braz (2021) reforça que essa ideia está atravessada pela lógica do utilitarismo, do funcionalismo e do instrumentalismo, ao passo que se espera que o trabalhador produza cada vez mais, com cada vez menos recursos e no menor tempo, munido de sua vontade própria e autodeterminação. Barroca (2012) remete aos estudos de Gaulejac e Mercier, apontando para o empenho contemporâneo na mobilização psíquica dos trabalhadores para que estes interiorizem o ideal empreendedor, buscando fazê-los acreditar que o alcance de sua ascensão econômica está atrelado exclusivamente ao seu esforço e ao comprometimento.

Com relação à realidade brasileira, Antunes (2020, p. 122-124) explicita que com a reestruturação produtiva do capitalismo que ocorreu no Brasil a partir da década de 1980 e que se intensificou a partir de 1990, principalmente nos governos de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, passou-se adotar novos padrões de organização, inclusive do trabalho, resultantes, basicamente, a uma, da imposição das empresas transnacionais pela adoção, por suas subsidiárias, de novos padrões produtivos toyotistas e lastreados nas formas flexíveis de acumulação; a duas, de uma suposta necessidade das empresas brasileiras de se adequarem a padrões internacionais por questões de competitividade e a três para fazer frente ao novo sindicalismo inaugurado com as greves na região industrial do ABC e da cidade de São Paulo na década de 1980.

Ressalta Antunes (2020, p. 122) que o resultado dessas mutações é uma simbiose entre elementos herdeiros do fordismo que se encontram ainda presentes no setor produtivo com a *lean production* (nova forma de acumulação flexível do capital".

Trata-se de um novo momento, onde modelos como o da Amazon, em que há intensificação dos níveis de exploração de força de trabalho, consiste "*no leit motiv* do capitalismo na era neoliberal do Brasil" (Antunes, 2020. p. 124).

Essa nova morfologia do trabalho compromete a saúde física e mental dos trabalhadores, levando suas mentes e corpos ao limite da exaustão, tratando-se de um meio ambiente de trabalho hostil.

Com efeito, no Brasil, o meio ambiente do trabalho constitui dimensão essencial do meio ambiente ecologicamente equilibrado, e constitui-se direito fundamental de terceira geração pelo artigo 225 da Constituição Federal.

A tutela da integridade do espaço laboral na norma constitucional atinge a proteção da pessoa do trabalhador em sua totalidade física, psíquica e moral.

Para Celso Antônio Pacheco Fiorillo (FIORILLO, 2022, p. 197):

> o meio ambiente do trabalho corresponde ao conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que incidem sobre o trabalhador, em seu local de trabalho, determinando sua saúde e bem-estar.

A partir dessa concepção pode-se estabelecer a noção de Estado de Direito e Ambiental Constitucional que impõe ao empregador, ao Estado e á sociedade o dever jurídico de garantir um ambiente laboral hígido e de adotar medidas preventivas para a redução de riscos inerentes à atividade produtiva, bem como assegurar a saúde das pessoas trabalhadores.

Norma Sueli Padilha (2013, p. 178) destaca que:

> O direito Humano fundamental do Trabalhador ao meio ambiente do Trabalho equilibrado e radia os efeitos no contrário de Trabalho e como norma de ordem pública, impõe o empregador compromisso com a sadia qualidade de vida de todos os trabalhadores no ambiente laboral e com a proteção contra os riscos inerentes à atividade econômica, cabendo-lhe atuar por meio de práticas sustentáveis de equidade, priorizar práticas de precaução e a promoção do desenvolvimento sustentável em prol de seus funcionários da comunidade.

Em *Do Meio Ambiente do Trabalho Equilibrado*, Padilha (2002, p. 25) sustenta que a questão do equilíbrio ambiental, no exercício da atividade laboral, deve ser almejada em defesa da humanização no trabalho, que não deve se limitar à preocupação com as concepções econômicas que envolvem a atividade laboral, mas também garantir a efetividade dos direitos humanos do trabalhador.

Sob essa ótica, as condições de trabalho nos centros de distribuição da Amazon revelam grave violação aos princípios do Direito Ambiental do Trabalho. O controle algorítmico descrito no artigo, o uso intensivo de sensores e softwares de vigilância e a imposição de metas extenuantes traduzem a negação do ambiente laboral equilibrado.

É o que Padilha denomina "ambiente de risco socialmente injusto", no qual a organização produtiva se estrutura sobre a precarização física e psíquica dos trabalhadores.

As práticas empresariais da Amazon, tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos, importam em submissão da pessoa com intuito de lucro: o corpo e a mente dos empregados tornam-se instrumentos controlados pela máquina digital.

A ausência de pausas adequadas, a intensificação do ritmo de trabalho e o controle de tempo de deslocamento ("time off task") configuram um modelo organizacional em que o ambiente laboral se converte em espaço de vigilância total e de sofrimento.

As práticas empresariais que degradam o ambiente laboral repercutem para além do espaço físico da empresa, afetando a própria coesão social e a efetividade dos direitos fundamentais.

5. UM NOVO PARADIGMA: O PENSAMENTO DE LUIGI FERRAJOLI

A degradação do meio ambiente do trabalho nas empresas transnacionais, como a Amazon, constitui uma das manifestações mais nítidas daquilo que Luigi Ferrajoli identifica como "neoabsolutismo econômico regressivo" — isto é, o domínio de poderes privados globais que se colocam acima das leis, convertendo a economia em um espaço de "anarco-capitalismo globalizado" (Ferrajoli, 2006).

Essa lógica de desregulamentação e subordinação do trabalho à racionalidade produtiva e algorítmica representa, no plano jurídico, a negação da função social da economia e do princípio da igualdade substancial.

Em *Manifesto pela Igualdade*, Ferrajoli (2023, p. 15) afirma que "somos iguais, precisamente, nos direitos de liberdade e nos direitos sociais — à saúde, à educação, à subsistência — todos direitos à redução das desigualdades".

O meio ambiente de trabalho saudável integra o núcleo essencial dos direitos sociais fundamentais, pois constitui condição material para o exercício da liberdade e para a preservação da dignidade humana.

A sua degradação, seja pela vigilância algorítmica, seja pela intensificação desumana do ritmo laboral, configura uma forma de desigualdade estrutural que atenta contra a própria substância do constitucionalismo democrático.

Ferrajoli adverte que os direitos fundamentais — inclusive os direitos sociais — pertencem à "esfera do indecidível", o que significa que não podem ser objeto de deliberação política, de mercado ou de negociação privada (Ferrajoli, *A Construção da Democracia*, 2023, p. 138).

Ferrajoli (2006) identifica, no mundo contemporâneo, dois novos absolutismos da democracia, a saber, o primeiro, da noção soberania estatal e aldeia global independente, que se manifesta nas violações de direitos humanos e na impunidade dos Estados, como consequência da "total ausencia de garantías", que faz com que as Cartas da ONU e os tratados de direitos humanos sejam, segundo Ferrajoli, "constituciones de papel, privadas de cualquier efectividad".

O segundo, decorrente do absolutismo dos poderes econômicos financeiros e transnacionais, o qual se expressa, internamente, na erosão dos direitos sociais, trabalhistas inclusive ambientais, e, externamente, na ausência de regras, convertida na "nueva grundnorm" desse "anarco-capitalismo globalizado" (Ferrajoli, 2006).

Ferrajol assinala que "de acordo com o relatório Offam em janeiro de 2017, 1% da população mundial possuía metade de toda riqueza global e as oito pessoas mais ricas do planeta tinham a mesma riqueza que a metade mais pobre de tota a população mundial, ou seja, cerca de 3 bilhões e 600 milhões de pessoas. (Ferrajoli, Manifesto pela Igualdade, 2023, p. 64).

Esse modelo é legitimado por ideologias neoliberais: "seria "justa" porque , de alguma forma, é consequência de diferenças de mérito; para além de sua iniquidade, ela não impediria, mas favoreceria um aumento geral dos níveis de bem- estar; também atuaria como condição necessária do crescimento econômico, pois favoreceria a concorrência e a inovação tecnológica, além disso, seria inevitável ao não existirem para as políticas atuais alternativas compatíveis com leis estritas da economia" (Ferrajoli, Manifesto pela Igualdade, 2023, p. 65).

Ocorre que tais ideias contrariam al lógica do Estado Constitucional de Direito, que não admite poderes "legibus soluti" (Ferrajoli, 2006).

O autor observa que, apesar de defenderem a desregulamentação, os grandes atores econômicos internacionais são beneficiários de regulações públicas feitas a seu favor, por meio de políticas do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e de instituições que impõem regras aos países pobres, enquanto garantem benefícios aos países ricos e às grandes corporações (Ferrajoli, 2006).

Ferrajoli (2016) denuncia que a globalização econômica sem regulação tem produzido um crescimento desigual materializado na concentração extrema de riqueza, na expansão da pobreza, e da exploração, na destruição dos direitos sociais e do trabalho , do meio ambiente e na desestabilização das democracias.

Ferrajoli (2006) assinala que:

> Contra esta regresión de la economía y de las relaciones de trabajo al modelo paleo-capitalista y, por otro lado, contra la rehabilitación de la guerra como medio de solución de las controversias internacionales, no existen otras alternativas más que el derecho y la garantía de los derechos.

Para o autor, há uma crise global do constitucionalismo, da legalidade e dos direitos humanos, tanto nos ordenamentos internos quanto nas relações internacionais (Ferrajoli, 2006).

Todavia, paradoxalmente, a própria globalização — ao interconectar os destinos da humanidade — torna possível e inevitável um constitucionalismo mundial visando garantir direitos fundamentais e a igualdade, onde se inclui o meio ambiente do trabalho saudável.

O autor salienta que a globalização, por resultar em interdependência econômica, tecnológica e comunicacional, torna ilusória qualquer pretensão de democracia isolada em um único país (Ferrajoli 2006, 2023).

Por isso, o autor (Ferrajoli 2006) defende um constitucionalismo mundial, baseado num sistema de direitos e garantias, a saber, sustentado por uma carta universal de direitos fundamentais, que tenha força normativa vinculante e por garantias consistentes , numa jurisdição penal internacional efetiva (capaz de sancionar violações massivas de direitos humanos e crimes contra a humanidade), numa jurisdição constitucional internacional (suficientes para anular atos ilegítimos de Estados, organismos internacionais ou empresas transnacionais) e numa força pública global, encarregada de proteger os direitos humanos e garantir a paz.

Para o autor "apenas uma Constituição da Terra pode superar aqueles fatores de divisão, de conflito e discriminação do gênero humano que são as diversas soberanias e as diversas cidadanias, e, por isso, realizar os pressupostos da paz, da igualdade e dos direitos fundamentais. Apenas graças à ampliação do paradigma constitucional para além do Estado é que se poderá restaurar a geografia democrática dos poderes, a qual se encontra alterada em virtude das suas confusões e pela inversão, de fato, do governo político da economia no governo econômico da política". (Ferrajoli, Por uma Constituição da Terra , 2023p. 91)

O pensador sublinha que, longe de ser uma utopia, uma Constituição da Terra e suas instituições a única resposta realista aos desafios planetários, sendo que "é verossímil que a consciência de sua necessidade e de sua urgência venha a tornar- se senso comum generalizado, diante do agravamento das catástrofes" (Ferrajoli, Por uma Constituição da Terra, 2023, p. 91).

À luz do pensamento de Ferrajoli, pode-se concluir que o despotismo algorítmico" e "Taylorismo digital" é uma versão atualizada dos novos absolutismos privados, que comprometem o direito das pessoas a um meio ambiente de trabalho saudável.

Há tanto no cenário dos Estados Unidos — retratado em *Nomadland* — quanto na jurisprudência brasileira analisada, há um elemento comum: o desmantelamento sistemático da igualdade substancial e do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado.

A fragmentação das relações de trabalho, a informalidade estrutural, a multiplicação de contratos fraudulentos de trabalho temporário, a terceirização ilegal — como mostrado nos processos julgados no Brasil — são instrumentos de destruição da função social do trabalho e do próprio pacto constitucional que assegura a igualdade substancial e o direito à saúde e ao meio ambiente..

A Amazon, na sua configuração de empresa globalizada, ilustra perfeitamente o neoabsolutismo econômico regressivo, o qual se vale da desregulamentação internacional e da fragmentação jurídica entre Estados soberanos para atuar como um poder legibus solutus — acima da lei —, livre de qualquer limite social, trabalhista ou ambiental.

O que se observa, na prática, é que a Amazon e as empresas da economia de plataforma estão materialmente fora do alcance das normas constitucionais dos Estados nacionais, explorando as brechas jurídicas, terceirizando responsabilidades, ocultando vínculos empregatícios, num contexto de maximização de lucros mediante a precarização do labor humano, seu adoecimento e comprometimento do meio ambiente.

Tal cenário não é compatível com a ideia de Estado Constitucional de Direito. As constituições nacionais — tanto no Brasil quanto nos EUA — não são suficientes para proteger os direitos fundamentais e o meio ambiente diante do poder desmedido das corporações globais.

Em face do pensamento de Ferrajoli, fica claro que um dos caminhos para o combate desse estado de inconstiutcionalidade social é, inicialmente, a realização de um enquadramento jurídico mais adequado.

Sob a ótica ferrajoliana - e considerando a atuação transnacional de corporações como a Amazon – um caminho que se vê como necessário é o do estabelecimento de um constitucionalismo mundial, que perpassa, pelo menos, pela instituição de uma jurisdição constitucional internacional, capaz de censurar atos das corporações e dos Estados que violem os direitos humanos e ao meio ambiente, compreendido em seu aspecto global, como patrimônio da humanidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida ao longo deste artigo evidencia que o modelo organizacional e produtivo da Amazon — tanto nos Estados Unidos quanto no Brasil — representa a materialização contemporânea de um processo de degradação estrutural do meio ambiente do trabalho, traduzido na submissão dos trabalhadores a condições de exploração intensiva, controle algorítmico, vigilância permanente e riscos elevados de adoecimento físico e mental. O meio ambiente laboral, entendido em seu sentido constitucional ampliado, deixa de ser um espaço de realização da dignidade humana para converter-se em um território de expropriação da saúde e da subjetividade, onde a racionalidade produtiva se sobrepõe aos direitos fundamentais.

O pensamento de Luigi Ferrajoli oferece as ferramentasteóricas indispensáveis para compreender a gravidade dessa realidade. Para o autor, os direitos fundamentais — entre eles o direito ao trabalho digno, à saúde e ao meio ambiente equilibrado — integram a "esfera do indecidível", não podendo ser objeto de negociação política ou econômica (*A Construção da Democracia*, 2023, p. 138). A violação desses direitos, portanto, representa não apenas uma afronta moral, mas um rompimento

com a validade substancial da Constituição. No caso da Amazon, a lógica produtiva orientada pela eficiência algorítmica e pela maximização do lucro converte o meio ambiente de trabalho em espaço de desproteção sistemática, contrariando os deveres constitucionais de tutela da saúde e da integridade do trabalhador.

Em *Manifesto pela Igualdade* (2023, p. 15), Ferrajoli afirma que "somos iguais, precisamente, nos direitos de liberdade e nos direitos sociais — à saúde, à educação, à subsistência — todos direitos à redução das desigualdades". O meio ambiente do trabalho insere-se diretamente nesse núcleo de igualdade substancial, pois é nele que se realiza, de modo concreto, a promessa constitucional de redução das desigualdades e de promoção da dignidade. Quando a empresa submete os trabalhadores a metas desumanas, jornadas excessivas e vigilância coercitiva, está, em última instância, violando a igualdade substancial e transformando o trabalho em instrumento de exclusão e sofrimento.

As decisões judiciais brasileiras examinadas neste estudo revelam que o sistema jurídico nacional tem reconhecido, ainda que de forma fragmentária e parcial, alguma responsabilidade das empresas pelo meio ambiente do trabalho degradado, especialmente quando configuradas doenças ocupacionais e terceirizações ilícitas. Contudo, a dispersão e a lentidão dessas respostas judiciais evidenciam que os mecanismos internos de proteção são insuficientes para enfrentar o poder globalizado das corporações transnacionais. Nesse ponto, confirma-se o diagnóstico de Ferrajoli acerca da crise do constitucionalismo contemporâneo, que já não consegue conter os poderes econômicos transnacionais — os novos "absolutismos regressivos" que operam acima das leis e das soberanias nacionais (*Sobre los Derechos Fundamentales*, 2006).

De fato as conquistas do constitucionalismo do século XX, voltadas à limitação dos poderes políticos e à tutela dos direitos civis, não foram acompanhadas por um avanço correspondente na limitação dos poderes econômicos e financeiros, especialmente no plano global.

O resultado é a emergência de corporações transnacionais — como a Amazon — que operam como verdadeiros poderes soberanos de fato, *legibus soluti*, à margem das obrigações constitucionais e dos direitos humanos e ao meio ambiente.

A degradação do meio ambiente do trabalho é, assim, expressão visível da crise de efetividade das constituições democráticas. Ao permitir que o corpo do trabalhador seja reduzido a uma variável de cálculo e produtividade, a ordem jurídica abdica de sua função garantidora, tornando-se cúmplice do esvaziamento dos direitos fundamentais. O meio ambiente laboral degradado é, nesse sentido, um indicador da falência do Estado Constitucional de Direito, incapaz de proteger a vida e a dignidade humana frente ao poder das corporações globais.

Diante desse quadro, a teoria de Ferrajoli oferece não apenas uma crítica contundente, mas também aponta alguns caminhos, a saber, a superação desse cenário pelo enquadramento jurídico adequado..

Vê-se necessário o do estabelecimento de um constitucionalismo mundial, que perpassa, pelo menos, pela instituição de uma jurisdição constitucional internacional, capaz de censurar atos das corporações e dos Estados que violem os direitos humanos.

A construção de um constitucionalismo global, comprometido com esses direitos fundamentais, é – como salienta Ferrajoli – cada vez mais, uma exigência de sobrevivência da própria democracia e da humanidade.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **O privilègio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo, Boitempo, 2020. 335 p.

BASTOS, José Messias, JESUS, Fernando Soares de. Inserção da Amazon Inc. no Brasil: operações logísticas, disputas e estratégias territoriais. **Revista GEOUsp**, n. 28, volume 2, 2024. Disponível em: https://www.scielo.br/j/geo/a/xZjfM89BNtV99t4PJy5djvS/?lang=pt Acesso em outubro de 2025.

BRUDER, Jessica. **Nomadland:** Sobrevivendo na América do Século XXI. Rio de Janeiro, Rocco, 2021. 301 p.

CADEMARTORI, Sérgio. **Estado de Direito e legitimidade**: uma abordagem garantista. Florianópolis, Emais, 2023. 194 p.

ÇELIK, A.; GöKTAS, N.; YILIDIZ, E. A new perspective on social sustainability: examining Amazon workers' working conditions and protests applying computational methods in social sciences. **Discover Sustainability**, v. 6, 2025. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/388456881_A_new_perspective_on_social_sustainability_examining_Amazon_workers'_working_conditions_and_protests_applying_computational_methods_in_social_sciences Acesso em outubro de 2025.

COMO é trabalhar em um galpão da Amazon: entrevista com Alessandro Delfanti. **Instituto Humanitas Unisinos**. 29 de dezembro de 2019. Disponível em: https://www.ihu.unisinos.br/categorias/594765-como-e-trabalhar-em-um-galpao- da-amazon-entrevista-com-alessandro-delfanti Acesso em outubro de 2025.

DELFANTI, Alessandro. **The Warehouse Workers and Robots at Amazon**. Londres, Pluto Press, 2021.175p.

DELFANTI, Alessandro. Machinic dispossession and augmented despotism: Digital work in an Amazon warehouse. **New Media & Society**, vol. 23, 1, 2019. p. 39-55.

FORNARI, Gabriela Araújo. Gerencialismo e suas implicações nos processos de subjetivação no trabalho. Lucas Martins Soldera, Matheus Viana Braz, Guilherme Elias da Silva. **Labirintos opacos**: subjetividade, saúde e trabalho na condição pós-moderna. Editora Fi. 1 (1), 2025. Ebook. 477 p.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**. São Paulo, Martins Fontes, 2007.110 p.

FERRAJOLI, Luigi. **A Construção da Democracia**: Teoria do Garantismo Constitucional. Florianópolis, Emais, 2023. 474 p.

FERRAJOLI, Luigi. **Manifesto pela Igualdade**. Florianópolis, Emais, 2023. 206 p.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Constituição da Terra**: a humanidade em uma encruzilhada. Florianópolis, Emais, 2023. 144 p.

FERRAJOLI, Luigi. Sobre Los Derechos Fundamentales. **Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional**, Número 15, Julio/Diciembre 2006. Disponível em : https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones- constitucionales/article/view/5772 Acesso em outubro de 2025.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

GROSSMAN, Phil; FLORES, Ismael. Entry Level Amazon Warehouse Job Titles Explained. **The Gigwolf**, 18 de dezembro de 2023. Disponível em: https://www.thegigwolf.com/learn-and-earn/amazon-warehouse-job-titles Acesso em outubro de 2025.

GROSSMAN, Phil; FLORES, Ismael. The Amazon Fulfillment Center Associate Job Explained. **The Gigwolf**, 30 de outubro de 2023. Disponível em: https://www.thegigwolf.com/learn-and-earn/what-is-amazon-fulfillm Acesso em outubro de 2025.

GURLEY, Lauren Kaori. Internal documents show Amazon' s Dystopian system for Tracking workers Every Minute of their shifts. **Vice Media Digital Publishing**, 2 de junho de 2022. Disponível em: https://www.vice.com/en/article/internal- documents-show-amazons-dystopian-system-for-tracking-workers-every-minute-of- their-shifts/ Acesso em outubro de 2025.

HENAWAY, Mostafa. Amazon's distribution space: constructing a 'labour fix' through digital Taylorism and corporate Keynesianism. **ZFW – Advances in Economic Geography**, vol. 67, no. 4, 2023, pp. 202-216 . Disponível em: https://ideas.repec.org/a/bpj/zfwige/v67y2023i4p202-216n3.html Acesso em outubro de 2025.

PADILHA, Norma Sueli . **Do meio ambiente do trabalho equilibrado**. São Paulo: Ltr, 2002.

PADILHA. Norma Sueli. Meio Ambiente do Trabalho: um direito fundamental do trabalhador e a superação da monetização do risco. **Rev. TST**, Brasília, vol. 79, no 4, out/dez 2013. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/55993/009_padilha.pdf ?sequence Acesso em outubro de 2025.

SCHEIBER, Noam. Inside an Amazon Warehouse, Robots' Ways Rub Off on Humans. **The New York Times**, 3 de julho de 2019. Disponível em: https://www.nytimes.com/2019/07/03/business/economy/amazon-warehouse- labor-robots.html Acesso em outubro de 2025.

STAAB, Philipp; NACHTWEY, Oliver. Market and Labour Control in Digital capitalism. **TripleC,** n. 14. Vol 2, 2016. p. 457–474. Disponível em: https://www.triple-c.at/index.php/tripleC/article/view/755 Acesso em outubro de 2025.

STONE, Brad. Amazon sem limites: Jeff Bezos e a invenção de um império global. Rio, Intrínseca, 2021.

VALLAS, S. P.; KRONENBERG, A-K. Coercion, Consent, and Class Consciousness: How Workers Respond to Amazon's Production Regime. **Socius**: Sociological Research for a Dynamic World, v. 9, 2023. p. 1–16. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/23780231231216286 Acesso em outubro de 2025.

VAZQUEZ, Bárbara Vallejos, SOUSA, Euzébio Jorge Silveira de, BIAVASCHI, Magda Barros, POCHMANN, Márcio. A economia política da plataformização: geração de valor nas empresas plataforma no capitalismo sob dominância financeira. **Revista de Ciências do Trabalho** n. 21. Abril de 2022. Disponível em: https://rct.dieese.org.br/index.php/rct/article/view/291 Acesso em outubro de de 2025.

O IMPACTO DO ASSÉDIO MORAL E DAS VIOLÊNCIAS SOFRIDAS NO AMBIENTE DO TRABALHO NA PERMANÊNCIA E CRESCIMENTO PROFISSIONAL DAS MULHERES ATRAVESSADAS PELA MATERNIDADE

Rachel Lopes Queiroz Chacur[1]
Daniela Kojiio Nobre[2]
Catherine Silva Schumacher[3]

INTRODUÇÃO

O direito de proteção à maternidade é um dos fundamentos do Direito do Trabalho, voltado a garantir condições dignas para a mulher conciliar a vida profissional e familiar, especialmente, no período posterior ao nascimento do filho.

O marco legal e regulatório apresenta um vasto corolário de garantias às trabalhadoras, como a Constituição Federal de 1988, em seu art. 6º e art. 7º, XVIII e XX, que asseguram licença-maternidade de 120 dias e estabilidade no emprego desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto; a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em seus artigos 391 ao 401, trata da proteção da gestante e lactante, incluindo a transferência de função insalubre, intervalos para a amamentação e estabilidade provisória; a Lei n.º 8.2313/1991, que prevê o salário-maternidade pago pela Previdência Social e a Lei n.º 11.770/20028, que institui o Programa Empresa Cidadã, ampliando a licença-maternidade para 180 dias para empregadas de empresas aderentes. No âmbito internacional, a Convenção n.º 103 da OIT estabelece normas mínimas de proteção à maternidade e foi ratificada pelo Brasil em 18 de junho de 1965.

Apesar dessa sólida previsão normativa, a efetividade desses direitos encontra entraves na prática: mulheres ainda enfrentam assédio moral, demissões veladas, redução de oportunidades e dificuldades para exercer plenamente direitos como a amamentação no ambiente de trabalho. Essas práticas comprometem a proteção social da mãe e do bebê e perpetuam desigualdades de gênero no mercado de trabalho.

Nesse contexto, questiona-se: quais são os principais desafios à efetivação dos direitos trabalhistas das mulheres no período pós-parto no Brasil? Como garantir os direitos trabalhistas dessas mulheres e seus filhos? Qual a forma de colocar em prática a proteção do exercício do direito resguardado no ordenamento jurídico? Quais as consequências da discriminação contra as mulheres puérperas? Quais ações de políticas

[1] Doutora em Ciências Ambientais - UFSCar. Mestre em Direito. Professora universitária e Pesquisadora científica. Consultora de organismos internacionais IICA, ONU e outros. Advogada. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Meio Ambiente, Trabalho e Sustentabilidade (GPMETAS - UFSC) (cadastrado no CNPq). ID Lattes: http://lattes.cnpq.br/4196133005019594 . E-mail: mrchacur@uol.com.br .

[2] Graduada em Relações Internacionais e Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Meio Ambiente, Trabalho e Sustentabilidade (GPMETAS - UFSC) (cadastrado no CNPq) e Pesquisadora do Grupo Direito e Literatura (USP) . ID Lattes: http://lattes.cnpq.br/9682512923620902 . E- mail: dknobre@gmail.com .

3 Graduada em Direito - UFSM. Pós-graduanda em Direito e Processo do Trabalho e Previdenciário - PUC Minas. Pós-graduada em Direitos Humanos, Responsabilidade Social e Cidadania Global - PUCRS. Advogada Trabalhista. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Meio Ambiente, Trabalho e Sustentabilidade (GPMETAS - UFSC) (cadastrado no CNPq). ID Lattes: http://lattes.cnpq.br/8504453720795980. E-mail: catherinessschumacher@gmail.com.

públicas necessárias para garantir sua observância integral? Existem tratamentos de dados e estatísticas de atendimento a essas mulheres trabalhadoras?

O presente artigo tem o objetivo geral de analisar a efetividade da proteção trabalhista da mulher no período de sua gestação e posterior ao parto frente ao assédio moral e as violências no trabalho, identificando lacunas na aplicação da legislação e propondo medidas para o aprimoramento das ações e políticas públicas de manutenção e valorização das mulheres no meio ambiente do trabalho.

A motivação desta pesquisa decorre da relevância social e jurídica do tema, considerando que a maternidade influencia diretamente na permanência feminina no mercado de trabalho e está associada à promoção da igualdade de gênero e do trabalho decente das mulheres.

Como contribuição, este estudo oferece uma análise crítica de conteúdo paradigmáticos de julgados levando a discussão sobre a observância e a aplicabilidade dos direitos trabalhistas da mulher durante a gravidez e no retorno da licença-maternidade.

Apresenta propostas de aprimoramento normativo e de boas práticas, capazes de subsidiar políticas públicas e orientar empregadores na promoção de ambientes laborais mais inclusivos e igualitários.

1. DESENVOLVIMENTO DO TEMA E REFERENCIAL TEÓRICO

A proteção à mulher gestante e puérpera no ambiente de trabalho constitui um pilar fundamental das políticas trabalhistas e de promoção da igualdade de gênero no Brasil.

> A proteção à mulher gestante no meio ambiente do trabalho deve ser compreendida de modo ampliado, ultrapassando o viés estritamente biológico e incorporando os aspectos sociais, psicológicos e de saúde integral da trabalhadora (PADILHA, 2011).

Os tratados internacionais, as normas constitucionais, legais e infralegais, dispõem sobre a proteção da saúde física e mental da trabalhadora e de seu filho, e a preservação do vínculo empregatício e a estabilidade econômica durante um período marcado por mudanças significativas na vida da mulher.

No âmbito internacional, o Brasil é signatário da Convenção nº 103 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que estabelece normas mínimas para proteção à maternidade, incluindo afastamento remunerado, segurança no ambiente de trabalho e proibição de dispensa em razão da gravidez.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 7º, incisos XVIII e XX, o direito à licença-maternidade de 120 dias, sem prejuízo do emprego e do salário, e a estabilidade provisória desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto (DELGADO, 2021).

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) complementa essa proteção, prevendo, entre outros direitos, o afastamento de atividades insalubres, intervalos para amamentação e proibição de dispensa arbitrária ou sem justa causa, pela estabilidade do emprego desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto.

Em conjunto, a legislação previdenciária, por meio da Lei n.º 8.213/1991, assegura o pagamento do salário-maternidade às seguradas do INSS, abrangendo não somente as trabalhadoras formais, mas também contribuintes individuais, facultativas e seguradas especiais.

A Lei n.º 11.770/2008 define a política pública, como o programa Empresa Cidadã, que incentiva as empresas a ampliar a licença-maternidade para 180 dias, proporcionando maior tempo para recuperação pós-parto e cuidados com o recém-nascido.

No campo da saúde, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM) prevê atenção específica ao período gestacional e puerperal, integrando ações preventivas, acompanhamento pré-natal e cuidados no pós-parto.

Além disso, iniciativas como salas de apoio à amamentação, regulamentadas por portarias do Ministério do Trabalho, e campanhas de combate à discriminação contra gestantes e lactantes buscam reforçar o ambiente laboral, como o espaço de acolhimento e o respeito à mulher.

Portanto, há no Brasil um arcabouço legal e normativo significativo com a instituição de políticas públicas importantes que visam a proteção e permanência da mulher no mercado de trabalho, como destacado abaixo, em síntese.

Quadro 1: Legislação de Proteção à Gestante e Puerpéria no Trabalho.

Base Legal / Programa	Direito ou Medida	Aplicação Prática no Ambiente de Trabalho
Constituição Federal – Art. 7º, XVIII e XX	Licença-maternidade de 120 dias e estabilidade provisória da gestante (da confirmação da gravidez até 5 meses após o parto)	Garantia de afastamento remunerado e vedação à dispensa arbitrária nesse período
CLT (Arts. 391 a 401)	Proteção contra dispensa, afastamento de funções insalubres, intervalo para amamentação	Transferência para funções seguras, dois intervalos de 30 minutos para amamentar até os 6 meses de vida do bebê
Lei n.º 8.213/1991	Salário-maternidade pago pela Previdência Social	Pagamento do benefício durante a licença, seja para empregadas formais ou seguradas especiais

Fonte: Tabela elaborada pelas autoras.

Contudo, a desigualdade de gênero implica em inúmeros entraves ao acesso e permanência ao mercado de trabalho e à ascensão profissional de mulheres, o que é agravado em relação às mulheres que decidem se tornar mães, geralmente, nestas fases mais promissoras (BERTOLIN, 2018).

São inúmeros os desafios de efetividade das normas no que diz respeito a ações concretas dos empregadores sob o crivo da fiscalização dos órgãos.

As ações ilícitas de assédio moral contra mulheres mães são frequentemente praticadas pelos empregadores, chefias ou por colegas de trabalho, durante a gestação e após o retorno da licença-maternidade.

As práticas incluem a dispensa ilegal e discriminatória ou rescisão indireta, a exclusão no ambiente de trabalho, a negação de pausas para amamentação, a imposição de prejuízos à carreira profissional, a resistência à contratação de mulheres em idade fértil, corroboradas pela falta de conhecimento de seus direitos pelas trabalhadoras.

Isso destaca a necessidade de intensificar a supervisão, a sensibilização e a aplicação de ações de suporte a essas mulheres.

Segundo Maurício Godinho Delgado (2019) a conduta reiterada seguida pelo sujeito ativo no sentido de desgastar o equilíbrio emocional do sujeito passivo, por meio de atos, palavras, gestos e silêncios significativos que visem ao enfraquecimento e diminuição da autoestima da vítima ou a outra forma de desequilíbrio e tensão emocionais graves, define o assédio moral.

> Define-se o assédio moral como a conduta reiterada seguida pelo sujeito ativo no sentido de desgastar o equilíbrio emocional do sujeito passivo, por meio de atos, palavras, gestos e silêncios significativos que visem ao enfraquecimento e diminuição da autoestima da vítima ou a outra forma de desequilíbrio e tensão emocionais graves." (in, Curso de Direito do Trabalho, 11ª ed., São Paulo: LTr, 2012, p. 1247).

O assédio moral é invisibilizado quando atinge mulheres grávidas, em um período em que se exige especial proteção, visando à saúde da mãe e do bebê.

A proteção à gestante e à puérpera no trabalho vai além de um dever legal: representa um compromisso social com a dignidade da mulher, a proteção da infância e a construção de um mercado de trabalho mais justo e inclusivo (FELICIANO, 2019).

2. DADOS ESTATÍSTICOS DE (IN) EFETIVIDADE DOS DIREITOS DA MULHER PUÉRPERA E MÃE

No Brasil, o levantamento estatístico relata que 58% das mulheres atualmente são trabalhadoras e cerca de 49,1% dos domicílios são chefiados pelas mulheres, estas provedoras do lar, sendo 32,1% provedoras principais da família (IBGE, 2022).

No último ano, os estudos da Fundação Getúlio Vargas identificaram que 51,7% dos lares têm como fonte de renda principal o trabalho das mulheres, ultrapassando a ideia de que os homens são chefes de família (IBRE, FGV, 2024).

Quadro 2: Dados estatísticos oficiais de mulheres chefes de família.

Indicador	Valor apurado em dados recentes
Mulheres responsáveis (chefes de família)	~49,1% (Censo 2022)
Mulheres como referência financeira do lar	~51,7% (IBRE/FGV, 2024)
Mulheres provedoras principais do lar	~32% (Estudo 2023)

Fonte: elaborado pelas autoras com base em Censo 2022, IBRE/FGV (2024) e estudo de 2023.

Os dados atuais do IBGE (2022) já revelam que cerca de 52% das mulheres atualmente são trabalhadoras e provedoras financeiras do lar. A análise dos dados evidencia que as mulheres já ocupam papel central no provimento econômico das famílias brasileiras, seja como **chefes de família** (49,1%), seja como **referência financeira principal** (51,7%). Entretanto, esse protagonismo convive com significativos entraves no mercado de trabalho, especialmente após a maternidade.

Esses números chamam a atenção à indagação de quais ações e políticas públicas estão sendo implementadas para assegurar a ascensão e manutenção das mulheres atravessadas pela maternidade no mercado de trabalho, no Brasil.

Conforme ressaltam os juristas contemporâneos referenciados, a maternidade ainda é socialmente tratada como um marcador de vulnerabilidade no mundo do trabalho, funcionando como barreira estrutural de gênero. Essa barreira se materializa em práticas discriminatórias, tais como:

- não renovação de contratos de trabalho;
- dispensas ilegais logo após o término da licença-maternidade;
- rebaixamento funcional ou afastamento de atividades relevantes;
- redução de oportunidades de ascensão profissional (HIRATA, 2018).

Deste modo, é fundamental que os empregadores e instituições privadas ou públicas apresentem um programa e um plano de atendimento da saúde dessas trabalhadoras, como um pilar de concretização e aperfeiçoamento das políticas públicas de acolhimento no meio ambiente do trabalho e espaços de convívio laboral. (IBGE, 2022)

No entanto, a escassez de **políticas públicas robustas** e a inefetividade da fiscalização dos programas de atendimento a mulheres gestantes nas empresas e instituições – como a insuficiência de creches públicas e a baixa adesão das empresas a programas de apoio à parentalidade – somada à persistência da **divisão sexual do trabalho doméstico** (Bruschini, 2017), agravam a dificuldade de conciliar a vida laboral e familiar, levando muitas mulheres à informalidade ou mesmo à saída do mercado de trabalho, reforçando o ciclo de desigualdade social e econômica, no setor produtivo do trabalho, no Brasil.

Em síntese, embora os dados mostrem que as mulheres já ocupam posição expressiva como provedoras do lar, o **período da maternidade e do puerpério** ainda existe esse entrave, em suas trajetórias profissionais, impactando não apenas a renda, mas também sua dignidade e inserção plena no mercado de trabalho.

Em paralelo a essa situação caótica de desatendimento às mulheres trabalhadoras gestantes estão **os números expressivos de mortes de gestantes e puérperas por causas externas** agravam e preocupam os juristas e as autoridades sobre as condições e os motivos do alto índice de *causa mortis* afeitos a falta de proteção plena das garantias constitucionais de proteção à mulher.

Quadro 3: Mortes de gestantes e puérperas (2019-2021).

Momento gestacional	2019	2020	2021
Morte durante a gravidez, parto ou aborto	155	134	134
Puerpério até 42 dias	21	18	23
Puerpério de 43 dias a 1 ano	111	121	84
Total	287	273	241

Fonte: elaborado pelas autoras com dados obtidos por Rodrigues, Francisco e Herzog (2025).

Os dados anteriores demonstram a alta incidência de mortes de mulheres grávidas, no parto e na fase pós-parto, ou seja, puerpério, em que, em sua maioria, retornam aos postos de trabalhos e afazeres doméstico, cumulando atividades e esforços para a subsistência da família brasileira.

Quadro 4: Morte materna no Brasil (período 2016-2021).

Ano	N.º de mortes maternas declaradas	N.º nascidos vivos	Razão de morte materna (por 100 mil nascidos vivos)
2016	1666	2857800	58.3
2017	1716	2923535	58.7
2018	1658	2944932	56.3
2019	1575	2849146	55.3
2020	1964	2730145	71.9
2021	2857	2660425	10.4

Fonte: elaborado pelas autoras com dados obtidos por SIM (dados de mortalidade) e SINASC (número de nascidos vivos) obtidos por Rodrigues, Francisco e Herzog (2025).

O resultado do dado alarmante é o percentual de número de mães- trabalhadoras formais ou informais, comparado ao número de nascidos vivos, resultando em morte materna ou do neonato, chegando a 107,4% comparado com os dados de anos remanescentes.

Os estudos recentes do Ministério da Saúde revelam que uma parcela significativa da mortalidade materna decorre não apenas de complicações obstétricas, mas também de fatores sociais e estruturais, como a violência doméstica, a negligência institucional e o *déficit* de acesso a serviços de saúde qualificados no período perinatal condicionada as implicações do estresse causado pela preocupação econômica e da estabilidade da gestante, na função e no trabalho.

De acordo com o **Painel de Mortalidade Materna** (DATASUS, 2023), os óbitos de gestantes e puérperas relacionados a causas externas, como violência, acidentes e suicídio, têm apresentado crescimento, representando um grave reflexo da vulnerabilidade social e da insuficiência das políticas públicas de proteção integral à mulher.

Quadro 5: Mortalidade materna no Brasil e no mundo (2023)

Indicador	Dado/Valor	Fonte
Razão de Mortalidade Materna (RMM) – Brasil	49,08 óbitos por 100.000 nascidos vivos	PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2023. Relatório Anual do Comitê de Mortalidade Materna
Óbitos maternos totais (2000–2022)	38.325 óbitos (66,8% por causas diretas e 29,9% indiretas)	GOV.BR – Rede Ebserh, 2023
RMM Brasil em 2022	50,65 óbitos por 100.000 nascidos vivos	PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, 2023

Indicador	Dado/Valor	Fonte
Tendência Brasil (2000–2023)	Estagnação, com pequenas oscilações, permanecendo em patamar elevado	GOV.BR – Rede Ebserh, 2023
Mortalidade materna global	~260.000 óbitos maternos em países de baixa e média renda	OPAS/OMS, 2023

Fonte: Elaborada pelas autoras.

No Brasil, os índices acima são altos comparados à meta dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS/ONU), que prevê menos de 30 óbitos maternos por 100.000 nascidos vivos até 2030.

Esses dados revelam que a maternidade, em vez de estar associada exclusivamente à proteção e ao amparo do Estado e da sociedade, tem sido marcada por situações de risco e desamparo. Isso agrava não apenas o quadro de desigualdade de gênero no mercado de trabalho, mas também expõe a intersecção entre **saúde pública, segurança social e direitos trabalhistas**.

Nesse sentido, a **intersetorialidade das políticas públicas** torna-se fundamental: ações de proteção à maternidade no trabalho precisam estar articuladas às políticas de saúde, segurança e enfrentamento à violência de gênero.

A proteção efetiva da gestante e da puérpera exige, portanto, medidas integradas que vão além da esfera trabalhista, contemplando a garantia do direito à vida, à integridade física e psicológica, e ao pleno exercício da maternidade em condições dignas. Assim, a constatação da discriminação no ambiente de trabalho somada ao **aumento das mortes maternas por causas externas** reforça a necessidade de repensar o modelo de proteção jurídica no Brasil.

> A análise da proteção jurídica à maternidade revela que a desigualdade de gênero no mundo do trabalho não se corrige apenas com normas formais, mas com políticas públicas efetivas que permitam à mulher conciliar maternidade e participação laboral plena (BERTOLIN, 2018).

É preciso avançar da mera previsão normativa para a implementação de políticas públicas eficazes, capazes de assegurar não apenas a permanência da mulher no mercado de trabalho, mas também sua proteção social e existencial em um dos momentos mais sensíveis da vida: o ciclo gravídico-puerperal.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EM FAVOR DA MULHER GESTANTE E PUÉRPERA NO AMBIENTE DO TRABALHO

O período da gestação e do puerpério representa uma fase de intensas transformações físicas, emocionais e sociais na vida da mulher.

No ambiente laboral, essas mudanças exigem políticas públicas e medidas protetivas que garantam o direito da estabilidade da gestante.

> A estabilidade da gestante é absoluta e não pode ser renunciada pela trabalhadora, ainda que haja acordo entre as partes, porque tem como destinatário final não só a mãe, mas a proteção à criança e ao valor social da maternidade (CASSAR, 2022).

A estabilidade de emprego deve ser o pilar da proteção dupla de preservação da saúde e da dignidade e dos direitos fundamentais da trabalhadora, não somente uma regra de manutenção temporária de vínculo trabalhista.

O ordenamento jurídico brasileiro, em consonância com tratados internacionais, trata da proteção dos direitos das mulheres trabalhadoras, estabelecendo os direitos específicos, buscando conciliar maternidade e trabalho de forma segura e saudável. Em complemento, os governos estabeleceram as ações e políticas públicas e programas, como o Programa Empresa Cidadã de incentivo fiscal para empresas que ampliam a licença-maternidade para 180 dias; a Política Nacional de Atenção Integral a Saúde da Mulher (PNAISM) com foco em proteção a saúde sexual, reprodutiva e no cuidado do pré e pós-parto; as Campanhas de Combate à Discriminação geralmente lideradas pelo Ministério Público do Trabalho e do Ministério Público Emprego (MTE) contra as demissões discriminatórias e as práticas abusivas. E, algumas iniciativas de teletrabalho e flexibilização, geralmente, em órgãos e instituições públicas, durante a pandemia, convertendo em regras e normativas, com o fim de conciliar a maternidade e o desempenho profissional.

Quadro 5: Principais instrumentos de proteção à maternidade no Brasil e no plano internacional.

Instrumento	Conteúdo principal	Impactos esperados
Lei n.º 11.770/2008 – Programa Empresa Cidadã	Ampliação da licença-maternidade de 120 para 180 dias, mediante adesão da empresa ao programa.	Empresas aderentes recebem incentivo fiscal e a trabalhadora usufrui de maior tempo para recuperação e convívio com o recém-nascido.
PNAISM – Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher	Implementa ações de saúde para mulheres em todas as fases, incluindo pré-natal, parto e puerpério.	Garante acompanhamento médico e pode ser articulada com empresas para campanhas de saúde e prevenção.
Portaria MTE n.º 193/2010	Institui a obrigatoriedade de salas de apoio à amamentação em ambientes de trabalho.	Oferece espaço higienizado e equipado para ordenha e armazenamento do leite materno, favorecendo a manutenção da amamentação após retorno ao trabalho.
Convenção n.º 103 da OIT	Define normas internacionais mínimas de proteção à maternidade.	Estabelece padrões de saúde, segurança e remuneração para trabalhadoras durante e após a gestação, servindo de referência para o ordenamento interno.
Campanhas do MPT/MTE	Ações educativas e fiscalizatórias contra a discriminação de gestantes e lactantes.	Punição de empresas que praticam demissão ou outras formas de discriminação; estímulo ao respeito aos direitos fundamentais.
Leis Complementares estaduais e municipais	Regulamentam o auxílio-creche e a oferta de creches públicas	Apoio logístico para o retorno das mães trabalhadoras, garantindo maior segurança e tranquilidade no desempenho das funções.

Fonte: Elaboração das autoras com base na legislação e documentos institucionais.

3. CASOS E JURISPRUDÊNCIAS DOS TRIBUNAIS BRASILEIROS

O levantamento de casos e decisões dos tribunais da Justiça do Trabalho brasileira sobre a violação dos direitos das trabalhadoras, antes e após a licença-maternidade, demonstra a importância e a sensibilidade desse tema.

Os casos aqui apresentados são uma amostra que revelam uma ínfima parcela de mulheres que reivindicaram seus direitos, considerando que a prática de assédio moral e a violência no ambiente de trabalho motivados pela desigualdade de gênero em relação a mulheres que se tornam mães ainda é invisibilizada e subnotificada.

Observe-se que todos os casos apresentam uma conduta essencialmente discriminatória diretamente relacionada ao papel de mãe desempenhado pelas trabalhadoras, que lhes assegura direitos e proteção especial. Nesse contexto, demonstra-se que o assédio moral e as violências sofridas conduzem a uma demissão velada ou à efetiva dispensa logo que finalizado o período estabilitário.

É dizer, ainda que o caráter pedagógico da condenação tenha sua importância, é irreversível o dano à carreira profissional e o prejuízo causado à trabalhadora que, por tornar insustentável a permanência no emprego, pode manter- se fora do mercado de trabalho ou ir em busca de novas oportunidades, com enfrentamento de outras barreiras.

Nesse contexto, apresenta-se, abaixo, pesquisa de casos, com destaque dos fatos que configuram assédio moral, a fim de ilustrar de que forma essas violências no trabalho se manifestam antes e após a licença-maternidade.

Quadro 6: Jurisprudências paradigmáticas dos Tribunais.

Casos	Tribunal	Número do julgado	Fato configurado como assédio moral	Decisão do TRT relacionada ao assédio moral	Partes
1	TRT da 5ª Região	0000534-83.2016.5.05.0012	Ócio forçado após a licença-maternidade.	Manutenção da sentença quanto à rescisão indireta e condenação no pagamento de indenização por dano moral no valor de R$ 8.800,00	G.S.L x A.B.S.A.
2	TRT da 15ª Região	0010073-35.2020.5.15.0051 (ROT)	Assédio durante a gravidez e pós-parto. Esvaziamento das funções e isolamento social no trabalho, enquanto grávida.	Indenização por dano moral no valor de R$ 80.000,00	L.S.B x H.M

Casos	Tribunal	Número do julgado	Fato configurado como assédio moral	Decisão do TRT relacionada ao assédio moral	Partes
3	TRT da 15ª Região	0011636-23.2020.5.15.0097 (RORSum)	Exclusão e perseguição no ambiente de trabalho. Ócio forçado. Exclusão do Programa de Atendimento à Gestante.	Rescisão indireta e indenização por dano moral no valor de R$ 20.000,00	B. K. X A.F.B.N
4	TRT da 4ª Região	0020059-92.2021.5.04.0662 (RORSum)	Rebaixamento de função após a licença-maternidade, discriminação. Dispensada imediatamente após o fim da estabilidade.	Indenização por dano moral no valor de R$ 3.000,00	T. I. O. A. x G. SA
5	TRT da 4ª Região	0020263-39.2021.5.04.0371 (ROT.)	Labor além da capacidade física, gravidez de alto risco. Impossibilidade de trabalhar e recusa de pagamento dos salários durante a pandemia.	Indenização por dano moral no valor de R$ 20.000,00	E.S.S. X D. L.
6	TRT da 1ª Região	0100491-20.2016.5.01.0028 (ROT)	Rebaixamento de função, isolamento, situação constrangedora e vexatória. Ócio forçado. Dispensa discriminatória.	Indenização por dano moral no valor de R$ 3.196,08	R. S. F. P. X F. G. V.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

O caso 1 julgou o assunto "Assédio moral após licença-maternidade e exclusão velada". O TRT da 5ª Região (2018) reconheceu o ócio forçado como modalidade de assédio moral, prática que reduz a dignidade da trabalhadora ao retornar da licença-maternidade. Essas situações, como o isolamento e a retirada de funções, classificadas por Alckmin (2019) como "estratégias de exclusão velada", expõem a permanência de mecanismos sutis de afastamento das trabalhadoras mães do espaço produtivo.

Os casos 2 e 4 tratam do "Rebaixamento funcional e dignidade da mulher- mãe". No TRT da 15ª região e no TRT da 4ª Região (2021), respectivamente, o rebaixamento funcional de trabalhadora no pós-licença foi reconhecido como conduta ilícita, mas, neste caso, indenizado em apenas R$ 3.000,00. A desproporção entre a gravidade da

violação e o valor fixado reforça a dificuldade de se efetivar o caráter pedagógico das condenações. Esse tipo de prática afronta diretamente o art. 468 da CLT e viola direitos da personalidade, exigindo interpretação protetiva ampliada, especialmente em se tratando de mulheres-mães.

O caso 2 mostra um avanço em relação ao caso 4: a indenização foi majorada para R$ 80.000,00, considerando a gravidade do dano e os parâmetros de razoabilidade. Já no caso 6, embora se tenha reconhecido a integração das comissões ao salário-maternidade, a indenização por danos morais foi reduzida a valor irrisório. Essa oscilação evidencia a ausência de critérios uniformes, comprometendo a função reparatória e pedagógica da responsabilidade civil.

O caso 3 julgou o tema "Negação de direitos básicos e assédio institucional", sendo reconhecida a exclusão e perseguição no ambiente de trabalho, ócio forçado e a exclusão da reclamante do Programa de Atendimento à Gestante. O julgado reforçou a responsabilidade objetiva do empregador pelos atos de seus prepostos (art. 932, III, CC) e adotou a teoria do dano moral *in re ipsa*, entendendo que a violação da dignidade da gestante dispensa prova do sofrimento.

Já no caso 5, julgaram-se os temas labor além da capacidade física durante gravidez de alto risco, impossibilidade de trabalhar e recusa de pagamento dos salários durante a pandemia, deferida a indenização por dano moral. Neste caso, vale destacar que a decisão menciona a importância de uma leitura interseccional: gestante negra, de alto risco, dispensada em plena pandemia de Covid-19. O TRT reconheceu a dispensa discriminatória, alinhando-se às diretrizes internacionais da OIT e ao princípio da não discriminação. Essa abordagem amplia a proteção, considerando o gênero, a raça, a classe social e o contexto sanitário.

Por fim, o caso 6 trata do rebaixamento de função, isolamento, situações constrangedoras e vexatórias, ócio forçado, que culminaram com a dispensa discriminatória da trabalhadora.

Veja-se que, em que pese a dispensa seja levada a efeito após o fim do período estabilitário, entende-se que, dado o contexto de assédio moral e alterações lesivas do contrato de trabalho, com sucessivas práticas discriminatórias, configura dispensa discriminatória. A jurisprudência trabalhista tem reconhecido tal prática, vedada pela Lei n.º 9.029/95 e contrária ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (CF/1988, art. 1º, III).

O TST, por meio da Súmula 244, reforça a **estabilidade provisória da gestante**, assegurando o emprego desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto, justamente para evitar que a maternidade seja utilizada como pretexto para exclusão laboral. Além disso, organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), destacam que a proteção à maternidade é elemento essencial de políticas de igualdade de gênero e de promoção do trabalho decente (Convenção n.º 183, 2000).

O estudo de Turatti (2017) *apud* Maeda *et al*. (2023) em sua análise da produção científica acerca de decisões judiciais em casos de assédio moral praticado contra trabalhadora atravessada pela maternidade, apontou dados em relação ao Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região:

> Os resultados encontrados nas decisões do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região (TRT12), no Estado de Santa Catarina, se destacam do cenário nacional, pois o índice de improcedência é 37 vezes maior do que a média nacional. Na amostra dos processos do TRT12 (361), 18% deles tratavam de assédio moral, dos quais 61% a agente assediadora da trabalhadora era uma mulher no lugar de chefia. Identificados os motivos para ajuizamento do processo, foram encontrados os

seguintes resultados: 312 – dispensa durante período de garantia de emprego; 42 – humilhação; 30 – aumento da jornada; 27 – exposição a risco; 23 – aumento da carga de trabalho; 19 – acusação de roubo; 17 – não aceitação de atestados médicos; 8 – mudança de função.

Neste trabalho confirmamos a permanência das condutas ilícitas e vexatórias contra as mulheres mães, independentemente de classe ou raça, nos mais variados cargos e funções, o que demonstra a vulnerabilidade destinada às mulheres nesse período da vida, ainda que o ordenamento jurídico assegure proteção especial.

A análise da jurisprudência demonstra que, apesar da ampla proteção legal conferida às mulheres gestantes e puérperas, as práticas discriminatórias no ambiente laboral persistem em diferentes formatos, o que revela a urgência de uma mudança cultural e de ampliação do debate para minimizar os impactos nefastos às mulheres no mercado de trabalho.

Os casos estudados revelam como a Justiça do Trabalho tem enfrentado essas violações, ora avançando na proteção a partir do exame ampliado do contexto que envolve as controvérsias, ora a enfraquecendo por meio de indenizações irrisórias ou devido à insegurança jurídica.

Apesar de alguns avanços, como o reconhecimento da gravidade do assédio moral a essas trabalhadoras com as proteções de normas internacionais, ainda persistem esses problemas e desafios a serem aplicados:

- **Fragilidade na efetivação legal**, com práticas discriminatórias repetidas.
- **Indenizações oscilantes**, muitas vezes incapazes de reparar ou inibir novas violações.
- **Aplicabilidade dos instrumentos** relevantes de proteção da mulher gestante e puérpera.
- **Ausência de políticas preventivas empresariais**, em descumprimento às recomendações da OIT e do MPT.
- **Necessidade de padronização jurisprudencial**, para evitar decisões contraditórias que fragilizam a proteção.

A temática é relevante, porém, ainda carece de articulação e implementação desses instrumentos em três níveis: **Normativo** (Constituição, CLT, leis especiais, OIT); **Político-institucional** (políticas públicas, PNAISM, fiscalização MPT/MTE); e, principalmente, o **Empresarial** (programas internos, salas de amamentação, compliance).

É essencial fomentar estudos jurídicos que proponham soluções práticas para a implementação de espaços de atendimento às trabalhadoras, bem como a definição de rotinas de fiscalização, políticas públicas e incentivos voltados à proteção de gestantes e puérperas, incluindo aquelas na condição de empresárias autônomas ou em situação de informalidade. Tais estudos devem contemplar mecanismos de aplicabilidade preventiva dos instrumentos de proteção à maternidade no meio ambiente de trabalho, abrangendo tanto as relações formais quanto as informais, além dos serviços prestados por essas profissionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas de proteção à maternidade, ainda que sustentadas por sólido arcabouço legal, revelam limitações em sua efetividade, sobretudo diante da insuficiência de fiscalização e da persistência de práticas discriminatórias contra gestantes e puérperas no mercado de trabalho.

Os dados oficiais reforçam o caráter de saúde pública da temática e a necessidade de responsabilização solidária frente às omissões verificadas.

Os estudos dos julgados demonstram paulatinamente um avanço de confirmação das garantias constitucionais e legais de proteção à mulher trabalhadora e gestante, em julgados isolados, com algumas novidades.

Conclui-se que a superação dessas fragilidades exige a articulação entre legislação, políticas públicas e ações concretas de fiscalização, capazes de promover igualdade de gênero e garantir ambientes laborais inclusivos. Somente assim será possível transformar os direitos assegurados em realidade prática, contribuindo para a emancipação feminina e para a redução das desigualdades estruturais no trabalho.

AGRADECIMENTO

Agradecemos o apoio e a troca acadêmica e científica do Grupo de Pesquisa do "Meio Ambiente do Trabalho" liderado pela Doutora Norma Sueli Padilha, da Universidade Federal de Santa Catarina.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. S. A.; SILVA, I. A. Necessidades de mulheres no puerpério imediato em uma maternidade pública de Salvador, Bahia, Brasil. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 42, n. 2, p. 347-354, 2008. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0080-62342008000200019. Acesso em: 12 ago. 2025.

BARROS, Alice Monteiro de. **Proteção** à **maternidade no direito do trabalho brasileiro**. São Paulo: LTr, 2010.

BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **Gênero, trabalho e direitos sociais**. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 5.452**, **de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 11.770, de 9 de setembro de 2008**. Institui o Programa Empresa Cidadã. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007- 2010/2008/lei/l11770.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher**: princípios e diretrizes. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. Disponível em: https://

bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_mulher_principios _diretrizes.pdf. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.** Processo n.º 0011636-23.2020.5.15.0097. **Recorrente:** BK Brasil Operação e Assessoria a Restaurantes S.A. **Recorrido:** Aline Fernanda Barbosa Neres. **Origem:** 4ª Vara do Trabalho de Jundiaí. **Juíza Sentenciante:** Patrícia Maeda. **Relator:** Carlos Eduardo Oliveira Dias. [Decisão disponível em: tribunal correspondente ou diário oficial]. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.** Processo n.º 0011636-23.2020.5.15.0097. **Recorrente:** BK Brasil Operação e Assessoria a Restaurantes S.A. **Recorrido:** Aline Fernanda Barbosa Neres. **Origem:** 4ª Vara do Trabalho de Jundiaí. **Juíza Sentenciante:** Patrícia Maeda. **Relator:** Carlos Eduardo Oliveira Dias. [Disponível em: site do TRT-15]. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.** Processo n.º 0010073-35.2020.5.15.0051. **Recorrente:** Hyundai Motor Brasil Montadora de Automóveis Ltda. **Recorrido:** Ludmylla Souza de Barros. **Origem:** Vara do Trabalho competente. **Juíza Sentenciante:** Bruna Muller Stravinski. **Relatora:** Luciane Storel. [Decisão disponível em: site do TRT-15 ou Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho]. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região.** Processo n.º 0011636-23.2020.5.15.0097 (RORSum). **Recorrente:** BK Brasil Operação e Assessoria a Restaurantes S.A. **Recorrido:** Aline Fernanda Barbosa Neres. **Origem:** 4ª Vara do Trabalho de Jundiaí. **Juíza Sentenciante:** Patrícia Maeda. **Relator:** Carlos Eduardo Oliveira Dias. [Decisão disponível em: site do TRT-15 ou Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho]. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região.** Processo n.º 0100491-20.2016.5.01.0028 (ROT). **Recorrentes:** Rachel Santoro Ferreira de Pontes, Fundação Getúlio Vargas. **Recorridos:** Rachel Santoro Ferreira de Pontes, Fundação Getúlio Vargas. **Relatora:** Dalva Amelia de Oliveira. [Decisão disponível em: site do TRT-1 ou Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho]. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.** Processo n.º 0020059-92.2021.5.04.0662 (RORSum). **Recorrente:** Tatiane Isabel de Oliveira Althaus. **Recorrido:** Grazzioitin S.A. **Relator:** Roberto Antonio Carvalho Zonta. [Decisão disponível em: site do TRT-4 ou Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho]. Acesso em: 05 set.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.** Processo n.º 0020263-39.2021.5.04.0371 (ROT). **Recorrente:** Eduarda Santos da Silva, Deuseg Limpeza e Conservação Ltda. **Recorridos:** Eduarda Santos da Silva, Deuseg Limpeza e Conservação Ltda., Caixa Econômica Federal, Liderança Limpeza e Conservação Ltda. **Relatora:** Beatriz Renck. [Decisão disponível em: site do TRT-4 ou Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho]. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região.** Processo n.º 0020059-92.2021.5.04.0662 (RORSum). **Recorrente:** Tatiane Isabel de Oliveira Althaus. **Recorrido:**

Grazzioitin S.A. **Relator:** Roberto Antonio Carvalho Zonta. [Decisão disponível em: site do TRT-4 ou Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho]. Acesso em: 05 set. 2025.

BRASIL. **Tribunal Superior do Trabalho.** Súmula n.º 425: *Repercussão do ócio forçado na execução de obrigações trabalhistas*. Brasília: TST, 2019. [Disponível em: https://www.tst.jus.br]. Acesso em: 05 set. 2025.

BRITO, Ana Cláudia. A proteção à gestante e à lactante no ambiente de trabalho: análise sob a ótica da dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito do Trabalho e Seguridade Social**, v. 46, n. 213, 2020.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 20. ed. São Paulo: LTr, 2021.

FELICIANO, Guilherme Guimarães; MARTINS, Sergio Pinto. **Direitos fundamentais e meio ambiente do trabalho**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

LIMA, Daniela Muradas. Licença-maternidade e políticas públicas de proteção à mulher. **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, v. 24, 2022.

MELCHIORI, L. E.; MAIA, A. C. B.; BREDARIOLLI, R. N.; HORY, R. I. Preferência de gestantes pelo parto normal ou cesariano. **Interação em Psicologia**, v. 13, n. 1, p. 13-23, 2009.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao direito do trabalho**. 42. ed. São Paulo: LTr, 2016.

OBSERVATÓRIO OBSTÉTRICO BRASILEIRO. **OOBr óbitos de gestantes e puérperas**, 2022. Disponível em: https://observatorioobstetrico.shinyapps.io/obitos- grav-puerp. DOI: https://doi.org/10.7303/syn44144271. Acesso em: 12 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Convenção nº 103** – Proteção à maternidade. 1952. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235084/lang--pt/index.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

PADILHA, Sueli. **Proteção ao trabalho da mulher**. São Paulo: LTr, 2017.

RODRIGUES, Agatha Sacramento; FRANCISCO, Rossana Pulcineli Vieira; HERZOG, Rafael Sant'ana. **OOBr apresenta dados de mortalidade de gestantes e puérperas inéditos no Brasil.** Disponível em: https://observatorioobstetricobr.org/publicacoes/oobr-apresenta-dados-de- mortalidade-gestantes-e-puerperas-no-brasil/. Acesso em: 12 out. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **Tema 497 da repercussão geral**. Estabilidade provisória da gestante. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/. Acesso em: 14 ago. 2025.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS EM ÂMBITO ESTADUAL: TRABALHO DOS PROCURADORES EM QUESTÕES DE DIREITO AMBIENTAL NO QUE TANGE À RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESAS

Daniela Kojiio Nobre[1]
Gabrielle Tabares Fagundez[2]
Paulo Roney Ávila Fagundez[3]

INTRODUÇÃO

Verifica-se, dentro do contexto da globalização, uma crescente complexidade nas relações humanas, sejam estas pessoais, comerciais, jurídicas, ou internacionais. No que tange a última possibilidade de atuação citada no parágrafo anterior, é possível detalhar ações concretas como: responsabilização das indústrias e empresas de energia, que emitem grandes quantidades de gases de efeito estufa; ações contra o próprio Poder Público por omissão na implementação de políticas públicas para combater as mudanças climáticas, ações para garantir o acesso à água potável para populações atingidas pela seca e ações para proteger áreas de preservação ambiental como florestas, restingas e manguezais. Desta forma, nota-se que estas relações ocorrem também entre instituições, empresas, países, organizações diversas, enfim, entre pessoas jurídicas situadas em diferentes regiões do planeta e, consequentemente, extrapolam o âmbito do indivíduo.

É fundamental o papel das procuradorias estaduais na mitigação e adaptação às mudanças climáticas, sejam atuando como defensoras dos interesses públicos ou seja em outras frentes destinadas a enfrentar essa crise mundial. Dentre as principais atividades que podem ser exercidas constam: assessoramento do poder executivo na elaboração e implementação de atividades políticas públicas, garantindo a legalidade em todas as medidas; promoção da educação ambiental a partir da conscientização da população sobre os impactos das mudanças climáticas e a importância de adotar práticas sustentáveis; defesa das comunidade vulneráveis que foram afetadas, como por exemplo as populações tradicionais, ribeirinhas e de baixa renda e, por fim, as ações judiciais, que podem ser ingressadas contra empresas e órgãos públicos que causam ou contribuem para os danos ambientais e por isso possuem a obrigação de reparação através de medidas pro societate, como, por exemplo reduzir as emissões de gases estufa.

Após esta contextualização e apresentação do tema, neste artigo será abordado os seguintes tópicos: o impacto no trabalho dos procuradores estaduais; políticas públicas para mitigação e adaptação às mudanças climáticas: o trabalho dos procuradores para assessorar o Poder Executivo; e, por último: imputação da responsabilidade das empresas por crimes ambientais. Tais abordagens serão feitas em prol para resolver o seguinte

[1] Graduada em Relações Internacionais e Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pesquisadora do Grupo de Extensão GPMETAS (cadastrado no CNPQ). ID Lattes: 9682512923620902. Email: dknobre@gmail.com
[2] Pós-doutoranda e doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC), Florianópolis, Santa Catarina, Brasil. Bolsista PDJ/CNPq e DES/CNPq, com período de pesquisa de três meses no Rachel Carson Center da LMU München. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/3972263342960480. ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5955-0638. E-mail: fagundez.gabrielle@gmail.com.
[3] Paulo Roney Ávila Fagundez, advogado, Doutor em Direito pela UFSC. Pós-doutor pelas Universidades Lusíadas de Lisboa e do Porto.Formação em Psicanálise pela Escola Brasileira de Psicanálise. Procurador do Estado aposentado. Professor da UFSC aposentado. ID Lattes: 6288881277558283, pauloroney58@gmail.com

problema: diante das eventuais mudanças climáticas, como podem os Procuradores do Estado, em âmbito estadual, atuarem na mitigação dos danos ocorridos? Este trabalho apresentará possíveis soluções, que vão desde instrumentos normativos até a imputação de responsabilidade das empresas causadoras de malefícios ambientais.

1. O IMPACTO NO TRABALHO DOS PROCURADORES ESTADUAIS

Por vezes devastadora, a atividade humana fez deformações no planeta de maneira tão profunda que estimulou o consumo desenfreado e colocou em risco as futuras gerações. Seja através do descarte inadequado de lixo, uso excessivo de agrotóxicos, contaminação por produtos químicos industriais, alterações nos lençois freáticos, uso excessivo de agrotóxicos, queima de combustíveis fósseis, chuva ácida e efeito estufa, desmatamento, extinção de diversas espécies, diminuição da biodiversidade, excessiva produção de resíduos (especialmente de materiais não biodegradáveis)., etc. Tudo isso propiciou alterações climáticas, como secas, inundações e tempestades, além do esgotamento de recursos naturais. Medidas como, promover o uso de fontes de energia renováveis, incentivo à reciclagem e proteção dos ecossistemas não são proporcionalmente estimuladas no que tange à mitigação da deterioração causada por tais mudanças climáticas.

Inicialmente, é valioso observar a relevância do direito ambiental para a abordagem tema:

> [...] "O Direito Ambiental empresta a orientação jurídica com diversas inovações principiológicas e hermenêuticas, heterodoxas ao tratamento clássico da questão laboral, impondo a sua transversalização aos demais ramos que se deparam com a temática ambiental em sentido amplo, bem como eleva o equilíbrio ecológico a dever constitucional do Estado e da coletividade. É em razão desta transversalização que, quando reconhecida a temática ambiental em gênero ou espécie, somos instados a fazer uso dos preceitos jus ambientais para sua tutela. Tal procedimento leva à aplicação deste ramo para a proteção do bem jurídico contra qualquer forma de degradação." (...) (Padilha, 2010a, apud Ruiz, 2024, 65)

São inúmeras as divergências resultantes das demandas transnacionais presentes no Estado Constitucional Moderno, frutos do processo de globalização. Note que diante de tantas rupturas que tal fenômeno apresenta é necessário ir além da mera catalogação de declarações e constituições para resguardar os direitos humanos e direitos fundamentais. Especialmente no que tange a Advocacia Pública, sua atuação deve ser voltada para garantir esse modelo de Estado Idealizado. Conforme preceituam Gonçalves e Stelzer (2009 apud Nascimento, 2023, p. 53):

> [...] A globalização (ou mundialização) é um processo paradigmático, multidimensional, de natureza eminentemente econômico-comercial, que se caracteriza pelo enfraquecimento soberano dos Estados Nacionais e pela emergência dos novos focos de poder transnacional à luz da intensificação dos movimentos de comércio e de economia, fortemente apoiada no desenvolvimento tecnológico e no barateamento das comunicações e dos meios de transportes, multiplicando-se em rede, de matriz essencialmente heurística [...].

A globalização, este movimento dialético permeado por uma sociedade transnacional, não possui um Estado/governo com as mesmas características. Adentrando o tema deste

artigo, é importante observar que o direito ambiental contempla os direitos humanos de 3° geração, pois protege o meio ambiente para sociedade atual e para as futuras gerações. Vide Fensterseifer (2008, p. 149 apud Nascimento, 2023, p. 60):

> [...] Isso explica porque os direitos fundamentais de 3°dimensão (direito de solidariedade ou fraternidade) - também denominados de novos direitos - são de titularidade transindividual (difusa e coletiva), revelando um conteúdo altamente humanista e universal. Eles se distinguem substancialmente dos direitos fundamentais de primeira (civis e políticos) e de segunda (sociais, culturais e econômicos) dimensões, que têm a sua titularidade individualizada ou, ao menos, individualizável. A marca distintiva dos direitos de terceira dimensão, portanto, reside basicamente na sua natureza transindividual, com titularidade indefinida e indeterminável [...].

A presente obra constata que nos dias de hoje o Estado não consegue mais dar respostas adequadas à sociedade devido a complexidade das demandas transnacionais que crescem de forma contínua. Ele acaba por concluir que novos parâmetros de justiça são necessários: deve ir além de um só nível de proposição jurídica e seguir seus impulsos universalistas na direção de uma teoria de justiça transnacional em uma globalização democrática.

Se o Estado teve a concessão, por meio de normas e princípios, o poder-dever de regularizar a vida em comum, seja ao regularizar os elementos essenciais para a subsistência do povo, território e do governo, deve também garantir a proteção frente às mudanças climáticas. Logo, é possível recorrer a tese de doutorado de Valério de Oliveira Mazzuoli, publicada em 2009, sobre uma nova temática no sistema de controle no direito brasileiro: o controle de convencionalidade das leis, que representa a compatibilização vertical da produção normativa doméstica com os tratados de direitos humanos ratificados pelo governo e em vigor no Brasil. Este controle tem como referência e base o controle de constitucionalidade e pode ser realizada pela via difusa ou pela via concentrada. (Mazzuoli, 2009)

Existe um grau de indeterminação jurídica em que, ao se interpretar uma lei, é possível obter diferentes resultados. E não existe lei que seja interpretada sempre da mesma forma, cada ser humano vai possuir uma visão única, e uma dos fenômenos mais comuns é a divergência entre juízes nos tribunais. E não existe interpretação errada, os juízes vencidos apenas adotaram um viés diferente e que não prevaleceu. Varela et Machado (2023) estabelecem que o dano ambiental transnacional é proporcionado por empresas transnacionais que possuem locus no mercado internacional e praticamente ditam regras para as soberanias nacionais pelo mundo. Esses autores desenvolvem as repercussões transnacionais da sustentabilidade[4] sob a ótica do efeito borboleta[5]. Eles também utilizam a literatura de Derani (2008, p. 156 apud Varela; Machado, 2023, p. 318) ao dizer que as imposições ecológicas devem ser encaradas como centrais nas negociações a partir de políticas que reencontrem uma compatibilização da atividade econômica com o aumento das potencialidades do homem e do meio natural, sem exauri-las.

---

[4] (...)"Sustentabilidade é toda ação destinada a manter as condições energéticas informacionais, físico-químicas que sustentam todos os seres, especialmente a Terra Viva, a comunidade de vida, a sociedade e a vida humana, visando sua continuidade e ainda atender às necessidades da geração presente e das futuras. de tal forma que os bens e serviços naturais sejam mantidos enriquecidos em sua capacidade de regeneração, reprodução e coevolução "(...)(BOFF, 2013, pág. 107 apud VARELA ET MACHADO, 2023, pág. 314).

[5] (...)"O efeito borboleta é uma noção criada por Edward Lorenz, meteorologista americano, e utilizada pela teoria do caos para demonstrar a sensibilidade das condições iniciais em sistemas caóticos, a saber, pequenas perturbações nas condições iniciais como um bater de asas de uma borboleta no Rio de Janeiro pode desencadear um tufão no Japão"(...)(MORAIS DA ROSA, 2016, pág 79 apud VARELA ET MACHADO, 2023, pág. 314).

Como forma de exercer o controle de convencionalidade é imperioso destacar, dentre as principais textos jurídicos que o profissional de direito pode se basear, os seguintes textos normativos: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, que é um marco para a cooperação internacional na luta contra as mudanças climáticas; o protocolo de Kyoto que estabeleceu metas obrigatórias de redução de emissões para os países desenvolvidos e o Acordo de Paris que estabeleceu, a partir de um novo regime climático global, a manutenção do aumento da temperatura média global abaixo de 2ºC em relação aos níveis pré-industriais e propõe a limitação do aumento da temperatura a 1,5ºC.

Borges, Manica e Abreu (2023), resgatando a experiência europeia, apresentam apontamentos sobre tributação brasileira no que tange ao seu uso como instrumento de proteção ambiental. A utilização de instrumentos econômicos, que atuam diretamente nos custos de produção e consumo, funcionam como estímulos financeiros capazes de influenciar nas decisões do agente poluidor, induzindo-o ao comportamento almejado pela política ambiental posta. Os tributos verdes servem como uma ferramenta para dar concretude e efetividade aos princípios do poluidor- pagador e do usuário-pagador. Tais tributações ambientais interferem no cálculo dos custos e benefícios das atividades e, por óbvio, na decisão adotada pelo agente, melhorando a qualidade ambiental. Ainda esclarecem que:

> [...] A regressividade, em um país com as características brasileiras que tem uma predominante carga de tributação indireta (contribuinte de fato é quem assume o pagamento do tributo em razão do produtor/fornecedor incluir o valor no total do custo do produto/serviço), acaba por modificar os paradigmas da justiça fiscal. Considerando que o produtor/fornecedor dos produtos e serviços é quem geralmente polui, ao agregar no preço final o custo do tributo ambiental decorrente do princípio poluidor-pagador, haverá um produto e um serviço mais caro aos consumidores, de forma que o pobre acabará sendo mais afetado em razão da proporcionalidade do preço sobre a renda. No sistema tradicional, a capacidade contributiva do indivíduo é observada na mensuração dos tributos que incidem sobre os rendimentos do trabalho. Com a mudança do paradigma para o princípio do poluidor-pagador, todos os contribuintes serão afetados de forma igual, o que poderá trazer problemas de ordem de justiça social. [...] (Borges; Manica; Abreu, p. 87)

Tais autores acabam por concluir que tais mecanismos de intervenção ambiental é um processo brasileiro irreversível. Tal arcabouço de possibilidades serve de base para uma política de gestão ambiental com boas perspectivas para gerar um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a proteção ao ecossistema equilibrado.

Diante do exposto, veja o quão é importante a figura do Estado, pois parte dele o ideal de viabilização ter resolvido o conflito entre as partes litigantes a fim de reafirmar sob pena de sanção, que a lei e seus procedimentos devem ser tidos além de um mero remédio para a harmonia social, mas deve, principalmente convergir para o convívio mínimo entre aqueles que se submetem a elas.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MITIGAÇÃO E ADAPTAÇÃO ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O TRABALHO DOS PROCURADORES PARA ASSESSORAR O PODER EXECUTIVO

A interdependência entre a função do Estado na manutenção da ordem social e a urgência das ações climáticas é evidente. Conforme discutido anteriormente, a atuação

estatal é fundamental para assegurar que a lei seja mais do que um instrumento de sanção, mas um meio de promover a convivência harmoniosa. Nesse contexto, as políticas públicas destinadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas emergem como extensões naturais desse compromisso, exigindo a colaboração ativa de procuradores que assessoram o Poder Executivo na formulação e implementação de estratégias eficazes para enfrentar os desafios impostos pelas mudanças climáticas.

Segundo Fagundez e Dutra (2024), a crescente frequência de eventos extremos ao redor do mundo demonstra claramente a realidade das mudanças climáticas, que deixam de ser um conhecimento restrito aos cientistas para se tornar um saber amplamente compartilhado pela sociedade. No contexto da recente catástrofe climática no Rio Grande do Sul, por exemplo, a forma desigual como as comunidades foram impactadas expôs, ainda mais, a dimensão injusta e racista da atual crise ecológica.

O agravamento do cenário climático global segue uma tendência de intensificação, com eventos cada vez mais frequentes e de maior gravidade. Conforme o Relatório de 2023 do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2023), o impacto sobre os ecossistemas e a biodiversidade torna-se cada vez mais evidente, resultando em altas taxas de mortalidade tanto em ambientes terrestres quanto marinhos. Alguns danos já são considerados irreversíveis, como as alterações hidrológicas provocadas pelo derretimento das geleiras e as transformações em ecossistemas de montanha e no Ártico decorrentes do degelo do permafrost. O documento também ressalta que entre 3,3 e 3,6 bilhões de pessoas vivem em condições de alta vulnerabilidade climática.

Nesse sentido, destaca-se que os impactos das mudanças climáticas, conforme Fagundez, Albuquerque e Filpi (2020), não são distribuídos de forma igual entre os países, nem entre os diferentes grupos sociais dentro de um mesmo território nacional. As populações mais vulneráveis, cujos direitos humanos encontram-se menos protegidos, são as que sofrem os maiores efeitos do aquecimento global e, consequentemente, enfrentam um risco elevado de ter seus direitos fundamentais, como o acesso à saúde, à subsistência e à própria vida, violados pelas mudanças climáticas.

Estratégias de mitigação e adaptação vêm sendo implementadas pelos países para enfrentar essa crise. Enquanto as medidas de mitigação visam reduzir a emissão de gases do efeito estufa, limitando o aquecimento global, as ações de adaptação buscam minimizar os impactos das mudanças climáticas presentes e futuras, reduzindo os danos socioambientais (Fagundez; Albuquerque; Filpi, 2020).

Conforme Fagundez, Albuquerque e Filpi (2020), a mitigação busca impor limites às alterações causadas pelo ser humano no clima, enquanto a adaptação refere-se às transformações necessárias para responder de forma mais eficaz às mudanças climáticas atuais ou futuras, com o objetivo de reduzir seus impactos negativos.

A mitigação das mudanças climáticas ocorre por meio da restrição ou prevenção da emissão de gases de efeito estufa, bem como pela remoção desses gases da atmosfera. Essa estratégia pode ser aplicada em diversos setores e atividades, incluindo geração de energia, construção civil, transporte, indústria, gestão de resíduos e agricultura (IPCC).

A justiça ambiental enfatiza principalmente o impacto das mudanças climáticas na ampliação das desigualdades. Nesse contexto, a adaptação é vista como um meio de conectar justiça ambiental, climática e social, beneficiando os grupos mais vulneráveis. Além disso, a adaptação pode ser compreendida como uma oportunidade para abordar de maneira mais ampla diversas questões relacionadas à justiça social (Schlosberg; Collins, 2014).

No Brasil, a Lei nº 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), define adaptação como um conjunto de ações e iniciativas destinadas

a reduzir a vulnerabilidade de sistemas naturais e humanos aos impactos já observados e esperados das mudanças climáticas. Com base nessa legislação, foi elaborado o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA) em 2016, coordenado pelo governo federal por meio do Ministério do Meio Ambiente, em parceria com governos estaduais, setor privado e sociedade civil. O PNA tem como princípios a redução da vulnerabilidade do país às mudanças climáticas e a gestão dos riscos associados a seus efeitos adversos (Brasil, 2009; Brasil, 2016).

A adaptação envolve a administração dos riscos climáticos, sendo essencial para direcionar, formular e avaliar políticas voltadas para esse fim. Para isso, é fundamental identificar e compreender como os sistemas humanos e naturais são sensíveis às variações do clima (Downing; Patwardhan, 2004).

Segundo Dutra e Fagundez (2024), as medidas de adaptação desempenham um papel essencial no contexto do Racismo Ambiental, por exemplo. De modo geral, os países e comunidades que mais sofrem com os impactos das mudanças climáticas e outros danos ambientais são aqueles que menos contribuem para o agravamento do aquecimento global. Nesse cenário, as estratégias de adaptação representam respostas concretas para minimizar os efeitos da Injustiça Climática, pois possibilitam que os grupos mais vulneráveis desenvolvam formas de coexistência com essas transformações, assegurando sua sobrevivência e continuidade.

Enquanto os maiores emissores de gases de efeito estufa têm a responsabilidade de implementar medidas de mitigação, é fundamental garantir que as populações em situação de vulnerabilidade climática tenham acesso aos recursos necessários para fortalecer a resiliência de seus sistemas. Isso inclui assegurar condições de segurança social, energética, hídrica e alimentar, promovendo a adaptação efetiva aos desafios impostos pelas mudanças climáticas (Fagundez; Dutra, 2024).

No contexto nacional, a efetiva implementação de instrumentos e medidas de adaptação e mitigação das mudanças climáticas depende da concretização de políticas públicas específicas. Entre os principais instrumentos de política ambiental adotados no país, destacam-se:o Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental, que nada mais são do que instrumentos de avaliação dos riscos ambientais de um empreendimento; Áreas de Preservação Ambiental, tais como as Unidades de Conservação, Áreas de Preservação Permanente, Reservas Legais, etc e, por fim, o Licenciamento Ambiental, caracterizadas por autorizações para instalação, operação e expansão de atividades utilizadoras de recursos ambientais.

Um dos instrumentos que merece um detalhamento é o licenciamento ambiental que é feito, após a identificação do órgão ambiental competente - responsável pela análise e concessão da licença nos três âmbitos (federal, estadual ou municipal) em que será verificado a natureza do empreendimento e sua localização - será feito um estudo ambiental a partir de um relatório que abrange questões como: os impactos do empreendimento, as medidas mitigadoras e as ações de compensação. É possível que, em alguns casos, seja realizada uma audiência pública para que a sociedade civil exponha suas opiniões. Ao final, o órgão ambiental pode apresentar a Licença Prévia (que contempla a análise da viabilidade ambiental do projeto); Licença de Instalação (realizada após a verificação do checklist feito pela licença anterior) e a Licença de Operação (que finalmente autoriza a realização do empreendimento, após o efetivo cumprimento das medidas.

Nesse ponto, vale a pena observar que o direito ao desenvolvimento busca mitigar as desigualdades e promover o progresso econômico e social, seja na dimensão nacional

ou internacional. Presente na constituição de diversos países, este ideal não deve vir desacompanhado da noção de Infraestrutura. Esta última, presente em todos os grupos humanos com certo grau de civilização, aumentou sua relevância concomitantemente com o padrão de vida estabelecido pelas necessidades humanas. De acordo com Souza (2023, p. 245).

> [...] As Infraestruturas, primordialmente, servem como ativos voltados para a sobrevivência em sociedade, especialmente nos ambientes complexos da atualidade. A função primeva da Infraestrutura é ser uma garantia material e imaterial de sustentabilidade para a organização política, econômica e social em um território. Deve ser registrado o potencial atual de infraestruturas com função de garantia global, notadamente as de comunicações [...].

Perceba que a referida citação faz parte de uma obra que aborda o conceito jurídico de Infraestrutura com sustentabilidade pois, além do ponto de vista funcional, Infraestrutura é um conjunto de atividades, garantias e direitos de natureza pública, estatal e não estatal, realizada por meio de ativos materiais e imateriais organizados em rede que exigem construção, operação e manutenção, com finalidade de implementar direitos fundamentais econômicos e sociais vinculados à sustentabilidade.

Verifica-se que, após essa explanação sobre o direito fundamental da Infraestrutura - e uma breve anotação de que as infraestruturas são, de modo geral, artificiais, pois são criações humanas - ele desenvolve em seu texto a categoria Infraestrutura Verde que é aquela que é preponderantemente produzida pela natureza, podendo ter elementos artificiais, sendo mantida pelo meio ambiente. Veja que é relevante para este trabalho delimitar conceitualmente categorias jurídicas para então moldar arranjos normativos e institucionais e conferir segurança jurídica aos atores envolvidos. Por isso, a ideia de Infraestrutura verde carrega uma potência de significados, além de aspectos essenciais de proteção ambiental para a construção, exploração e manutenção dos ativos de Infraestrutura, contempla a promoção e implementação de direitos vinculados ao desenvolvimento econômico e social vinculados ao paradigma de sustentabilidade.

Ainda, é imperioso observar que este conceito, recorrentemente utilizado pela União Europeia, estabelece a responsabilidade de longo prazo que deve permear o processo decisório e de governança do Estado de Direito. De acordo com Souza (2023, pág. 261): (...) "O garantismo inerente à Infraestrutura a afasta do casuísmo político e a aproxima das reais necessidades econômicas e sociais vinculadas à sustentabilidade" (...). Ao final de seu artigo, o citado autor contribui com a Infraestrutura crítica que diz respeito a ações que não podem ter solução de continuidade, havendo correlação com o direito dos desastres e sugere que a legislação brasileira reclama colmatação para prever a regulamentação de infraestruturas críticas.

Além disso, a criação de um ambiente favorável para investimentos, estimula a inovação tecnológica e desenvolve a conscientização da população sobre a importância da sustentabilidade. Nesse ponto determinadas tecnologias que impulsionam as energias renováveis (como solar, eólica, hidráulica e biomassa) são uma medida interessante pois este tipo de política contribuirá reduzindo as emissões dos gases de efeito estufa a partir da substituição de fontes fósseis por energias renováveis; irá diversificar a matriz energética, mitigando a vulnerabilidade frente aos preços internacionais de combustíveis fósseis; produzirá menos poluição do ar, gerará mais empregos e proporcionará segurança energética no que tange a dependência de

importação de outros tipos de combustíveis. A promoção de energias renováveis pode ser feita através de incentivos fiscais, linhas de créditos e certificados.

No que se refere especificamente às medidas de mitigação e adaptação no Brasil tem-se como exemplos de regulamentação existente para que políticas públicas sejam concretizadas, a Lei 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e que procurar os objetivos de desenvolvimento sustentável com o crescimento econômico, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais (Brasil, 2009).

Construída com o objetivo de complementar a Lei 12.187/2009, tem-se a Lei Ordinária 14904/2024 que dispõe sobre as diretrizes gerais para a criação de planos de adaptação à mudança do clima. Conforme o artigo 1º desta lei, objetiva-se concretizar medidas voltadas para a diminuição da vulnerabilidade e a exposição a riscos dos sistemas ambiental, social, econômico e de infraestrutura diante dos efeitos das mudanças climáticas (Brasil, 2024).

Políticas Públicas voltadas para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas deverão estar alinhadas ao Plano Clima, que está em processo de elaboração desde o segundo semestre de 2023 pelo Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM). Este plano consiste num guia de ações de enfrentamento à mudança do clima no Brasil até 2035 e é composto por um pilar voltado à mitigação e um direcionado à adaptação. Terá, assim, Estratégias Nacionais de Mitigação e Adaptação, bem como sete planos setoriais para mitigação e dezesseis para adaptação e Estratégias Transversais para a Ação Climática, as quais detalharão as formas de implementação das medidas através de meios de financiamento, capacitação e governança (Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, 2024).

Dentro deste panorama nacional mais amplo, políticas públicas locais devem ser estabelecidas para beneficiar as pessoas mais vulneráveis às mudanças climáticas. No contexto da implementação dessas políticas em nível estadual, os procuradores do Estado desempenham um papel crucial.

Os procuradores do Estado são profissionais que atuam como assessores do Poder Executivo, agindo em prol da garantia de formulação e implementação de políticas públicas em conformidade com a complexa rede de normas jurídicas que regem a Administração Pública. A Procuradoria do Estado, ao realizar a articulação das políticas públicas definidas pelas órgãos responsáveis, desempenha um papel vital ao garantir sua aderência ao arcabouço legal vigente (Valle, 2025).

Portanto, os prucuradores do Estado estão envolvidos na formulação e implementação de políticas públicas na medida em que orientam juridicamente os órgãos da Administração Pública na criação e execução de políticas ambientais (de modo a garantir que estejam de acordo com a legislação vigente); realizam a defesa do Estado em lítigios que envolvem questões ambientais e climáticas, como processos administrativos; ações civis públicas e demandas que abarquem mudanças climáticas e impactos ambientais; contribuem na formulação de regulamentações e leis estaduais que objetivem a consolidação da mitigação e adaptação às mudanças climáticas, garantindo que sejam viáveis juridicamente; representam o Estado em atos de cobrança de multas ambientais, cumprimento de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) e compensações associadas com políticas climáticas e proteção ambiental em termos gerais; ajudam na incorporação das diretrizes de tratados ambientais internacionais firmados pelo Brasil às políticas públicas estaduais; e acompanham contratos administrativos e projetos voltados para

assegurar o alinhamento de políticas públicas de transporte, energia e infraestrutura aos compromissos climáticos do Estado.

A palavra de ordem no campo da Administração Pública é a abertura democrática ao exercício da função pública, promovida por meio da governança. Essa governança se caracteriza por uma forma de conduzir as decisões públicas que envolve a participação ativa da sociedade organizada, representando seus diversos setores e interesses (Valle, 2010). Nesse sentido, a Procuradora do Estado, alinhando-se aos princípios de participação social e governança democrática, realiza um papel essencial na implementação de políticas públicas voltadas para as mudanças climáticas.

A advocacia pública, fundamental para o fortalecimento da sociedade, contribui para a proteção do patrimônio público e a promoção dos interesses dos cidadãos, assegurando que as políticas ambientais sejam implementadas de maneira eficiente e alinhada aos objetivos de desenvolvimento sustentável.

3. IMPUTAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS POR CRIMES AMBIENTAIS

A responsabilidade das empresas por crimes ambientais é um pilar essencial na construção de políticas públicas eficazes para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Ao responsabilizar juridicamente as corporações pelos danos ambientais que causam, assegura-se que adotem práticas sustentáveis, alinhadas aos objetivos climáticos globais. Nesse contexto, reiterando o mencionado na seção anterior deste capítulo, a atuação das Procuradorias de Estado é fundamental. Esses órgãos oferecem assessoria jurídica especializada ao Poder Executivo, contribuindo para a elaboração e implementação de políticas públicas que promovam a justiça climática.

Buchholtz e Carroll (2008) destacam que a responsabilidade social empresarial abrange as expectativas econômicas, legais, éticas e filantrópicas que a sociedade deposita nas organizações em determinado período. Esse conceito, frequentemente utilizado de forma abrangente, engloba diversas práticas e discursos éticos, tais como ética empresarial, filantropia corporativa e cidadania empresarial (Allen; Craig, 2016).

A responsabilidade civil solidária, caracterizada por todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a ocorrência de um dano ambiental, faz com que a vítima do dano possa escolher qualquer um dos responsáveis para dele exigir a reparação total e, este último, possuirá o direito de cobrar as demais pessoas envolvidas a partir de suas respectivas quotas. Esta modalidade de responsabilização auxilia os casos em que impera a complexidade dos danos ambientais, uma vez que a cadeia de eventos envolve diversos agentes, além de ser uma forma de desencorajamento à conduta lesiva. Perceba que tanto o poluidor direito como o indireto podem ser responsabilizados, além do próprio Estado (este último, nos casos de omissão ou atuação irregular do poder público na fiscalização e controle ambiental).

Logo, diante de um desmatamento ilegal ou um vazamento de óleo, figuras de difícil persecução, como o poluidor indireto são passíveis de atuarem como reparadores dos danos. Dentre os inúmeros exemplos, o poluidor indireto pode ser tanto o fornecedor de insumos, proprietário do imóvel, instituições financeiras e, diante de omissão, o poder público. Apesar de tal responsabilização estar fundamentada pelos princípios do poluidor-pagador, precaução e responsabilidade objetiva há certa dificuldade de realizar tal imputação devido a obscuridade do nexo causal, a delimitação do alcance

da responsabilidade (pois muitas vezes não se sabe até que ponto as longas cadeias produtivas participaram da ocorrência do dano).

Aprofundando este tópico, diante das diferentes formas de atividade empresarial, e com o aumento da consciência ambiental, este tema é de extrema relevância no cenário jurídico contemporâneo. A fundamentação legal está presente na Lei nº 9.605/98, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, especificamente no artigo 3º que estabelece que a pessoa jurídica será responsabilizada penalmente por crime ambiental quando a infração for cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sociedade.

Perceba que o conceito de empresa não se confunde com o seu elemento subjetivo, a sociedade que atua como empresária, e nem mesmo com sua representação objetiva, o estabelecimento comercial. E ainda, sendo um fenômeno social que é encarada preponderantemente a partir de um fenômeno econômico, é possível dizer que o direito comercial se utilizou de ampla gama de ferramentas possíveis para sintetizá-la no seguinte conceito jurídico: é o exercício de uma atividade econômica organizada para a produção ou troca de bens e serviços. Desta forma, a empresa é caracterizada pela obtenção de lucro, que é gerado a partir da organização dos fatores de produção, como capital, matéria-prima, força de trabalho e tecnologia. A partir da construção de um conceito jurídico próprio para tal organização, tratando-se de significativo avanço, fica reconhecida sua limitação para tratar da matéria.

Não existe um conceito uno sobre a Governança, porém isso não impede de ressaltar a sua importância, uma vez que a indefinição global não pode servir de fundamento para o seu descrédito. A delimitação de seu significado deve levar em conta que não se trata de um modismo passageiro, mas sim uma forma eficaz de enfrentar a gestão de empresa. Não se trata então de apenas um conjunto de recomendações, mas um grupo de valores importantes para a sociedade capazes de otimizar o desempenho das empresas e melhorar a organização do mercado, tendo efeitos inclusive em ambientes jurídicos. Veja que há autores que apontam a inexistência de um conceito jurídico definido:

> [...] Não existe ainda uma noção jurídica do termo governança corporativa, que designa, em geral, uma tendência, ainda em plena evolução nos mercados de capitais, de melhorar as relações entre os agentes de poupança pública, que circula nesses mercados, e os detentores do poder nas empresas para onde é canalizada esta poupança. A evolução desta tendência, entretanto, tem ocorrido de forma acelerada e cada vez mais abrangente em face do fenômeno da globalização, alterando paradigmas, criando novos comportamentos e exigências por parte dos agentes, provocando o surgimento de novos mecanismos e instrumentos de mercado, influenciando alterações legislativas, suscitando debates acadêmicos no campo das várias ciências sociais, transformando-se enfim, talvez num dos primeiros fenômenos socioeconômicos efetivamente característicos do mundo globalizado. [...] (Simões, 2003 apud Murta; Grandinetti, 2024, p. 10)

Após a explanação discorrida, considera-se governança a partir do seguintes preceitos: cumprimento do ordenamento (compliance), transparência (disclosure), equidade (fairness) e prestação de contas (accountability). Ainda, pode haver algumas limitações por parte da governança corporativa, como o próprio custo de sua implementação; uma rígida e retrógada resistência à mudança e estruturas empresariais desfavoráveis devido aos seu grande porte e pouca oxigenação de ideias entre os colaboradores. Veja que, apesar do teor negativo da responsabilidade penal, há vantagens para a própria empresa uma vez que haverá incentivo ao uso dos mecanismos de controle interno, seja a partir

de revisões de códigos de conduta,novas auditorias ou fortalecimento dos canais de denúncias; atualização da cultura de compliance; aumento da transparência perante os stakeholder; experiência para o setor jurídico não ter mais esse tipo de situação e alinhamento da empresa coms as expectativas da sociedade uma vez que a mesma espera comportamentos socialmente responsáveis. São elementos essenciais para que ocorra a responsabilização: conduta típica, ilicitude, culpa, nexo causal e autoria/ participação. E dentre as penas aplicáveis caberá: multa, pena restritiva de direitos, prestação de serviços à comunidade. (Murta; Grandinetti, 2024, p. 12)

A teoria da desconsideração da personalidade jurídica é uma teoria adotada pelo ordenamento jurídico para responsabilizar uma pessoa jurídica por crimes ambientais. Primordialmente, com o desenvolvimento do tema, foram elaboradas teorias sobre a aplicação da desconsideração da personalidade jurídica. A chamada teoria maior da desconsideração da personalidade jurídica aplica a desconsideração com mais cautela do que a teoria menor, como algo realmente fora do comum. Por outro lado, a teoria maior pode ser dividida em duas: a teoria maior subjetiva e a teoria maior objetiva. Para a primeira, o pressuposto básico da aplicação da desconsideração é a ocorrência do desvio de função da personalidade jurídica, a qual é configurada com a fraude (conduta maliciosa com o objetivo de prejudicar terceiros, exercendo um ilícito, utilizando-se da autonomia patrimonial) ou com o abuso de direito da personalidade jurídica (conduta ilícita praticada pela pessoa jurídica que leva a resultado contrário à sua função social). De outro ponto, a teoria maior objetiva entende que, para haver desconsideração, é necessária a ocorrência da confusão patrimonial, como um pressuposto objetivo. Ainda que a pessoa física que cometeu o crime não seja punida, a empresa pode ser responsabilizada penalmente. Basta comprovar que a violação ao meio ambiente atende aos interesses da empresa e tal responsabilização será aplicada quando a infração foi praticada em benefício da entidade. Ainda, é imperativo que o Ministério Público especifique a conduta criminosa praticada pelo agente integrante da empresa, hipótese que deve ocorrer mesmo que o agente integrante não seja punido.

As alterações climáticas impõem desafios significativos às organizações, incluindo empresas, corporações e organizações não governamentais (ONGs), bem como às comunidades e cidadãos. Esses desafios exigem uma reavaliação da responsabilidade social empresarial, transformando-a de uma prática voluntária em uma necessidade urgente (Allen; Craig, 2016).

Espera-se que, até meados deste século, os impactos climáticos perturbem substancialmente as atividades cotidianas e alterem o modo de vida global. De fato, muitos países já enfrentam os efeitos desses desafios, e diversas organizações estão se preparando para os riscos antecipados, como escassez de água potável, aumento nos custos e instabilidade no fornecimento de energia (Allen; Craig, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto atual de mudanças climáticas, portanto, a imputação da responsabilidade das empresas por crimes ambientais torna-se ainda mais relevante para a construção de políticas públicas efetivas para a mitigação e adaptação.

Neste trabalho foi apresentado instrumentos como o controle de convencionalidade, baseado em textos normativos específicos - a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; o protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris - que servem de referências para a manutenção do clima em níveis adequados para a sobrevivência

da humanidade. Além disso, neste trabalho foi abordado os tipos de licenciamento e até os tributos verdes; estes últimos manejados a partir da experiência europeia, atuando nos custos de produção e consumo, sendo o Estado uma figura fundamental, a partir do assessoramento do Poder Executivo feito pelos Procuradores Estaduais, para implementação de tais procedimentos.

Ainda, resgatando o Relatório de 2023 do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, é impreterível a proteção de ecossistemas uma vez que o mundo encontra-se diante de altas taxas de mortalidade em ambientes terrestres e marinhos. Além da distribuição não uniforme de tais desgastes, as principais vítimas são populações que enfrentam o aquecimento global. A partir desta afirmação, fica nítido que muitos grupos estão diante desprotegidos em termos de direitos humanos, acesso à saúde, dentre outros. Por isso, a justiça ambiental deve priorizar a responsabilização de empresas por crimes ambientais, principalmente nos casos de desmatamento ilegal, em que as figuras raramente indentificáveis, como o poluidor indireto, passam despercebidos pela fiscalização.

Visando reparar os danos causados ao meio ambiente, é possível colocar o mecanismo jurídico da responsabilidade civil em ação uma vez que o licenciamento ambiental - uma vez realizado seguindo todos os parâmetros legais - evita a ocorrência de danos ambientais. Porém, desrespeitados tais preceitos, caberá indenização. Inclusive no processo de licenciamento pode haver algumas hipóteses, quais sejam: concessão de licença irregular (feita a partir de informações incompletas ou até mesmo falsas); atraso na própria emissão de licenciamento; nos casos em que o órgão ambiental não trabalhe adequadamente é cabível também a hipótese de omissão na fiscalização.

Logo, foi apresentando também a importância das políticas públicas, que permitem uma convivência harmoniosa com aqueles que estão gerando tais danos ambientais, uma vez que a mera aplicação de instrumentos de sanção não devem ser feitas sem o acompanhamento da sociedade.

REFERÊNCIAS

ALLEN, M. W.; CRAIG, C. A. Rethinking corporate social responsibility in the age of climate change: a communication perspective. **Journal of Corporate Social Responsibility**, [S.l.], v. 1, p. 1–14, 2016. Disponível em: https://link.springer.com/article/10.1186/s40991-016-0002-8. Acesso em: 21 mar. 2025.

BORGES, André Doumind; MANICA, Nataniel Martins; ABREU, Rodrigo Diel de. A Reforma Fiscal Verde - Breves apontamentos sobre o Panorama Europeu e a Viabilidade de sua Implementação no Brasil. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 71-95, dez. 2023.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 8 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024**. Estabelece diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima; altera a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro

de 2009; e dá outras providências. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei14904-27-junho-2024-795864- publicacaooriginal-172234-pl.html. Acesso em: 8 ago. 2024.

BRASIL. **Portaria n. 150, de 10 de maio de 2016**. Institui o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima e dá outras providências. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80182/Portaria%20PNA%20_150_1005 2016.pdf. Acesso em: 8 ago. 2024.

DOWNING, Thomas; PATWARDHAN, Anand. Assessing vulnerability for climate adaptation. In: LIM, Bo; SPANGER-SIEGFRIED, Erika. **Adaptation Policy Frameworks for Climate Change**: Developing Strategies, Policies and Measures. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; ALBUQUERQUE, Letícia; FILPI, Humberto Francisco Ferreira Campos Morato. Violação de direitos humanos e esforços de adaptação e mitigação: uma análise sob a perspectiva da justiça climática. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, Bauru, v. 8, n. 1, p. 1-15, 2020. Disponível em: https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/786/346. Acesso em: 21 mar. 2025.

FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; DUTRA, Tônia Andrea Horbatiuk. Medidas de adaptação no fortalecimento da Justiça Climática: o racismo e a urgência ecológica característica da catástrofe gaúcha. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, v. 19, n. 1, p. 1-25, 2024. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/141900. Acesso em: 21 mar. 2025.

FAGUNDEZ, Paulo Roney Ávila. **As medidas de urgência ambiental e a necessidade de mudança de cultura no campo processual**. Curitiba: Brazil Publishing, 2020.

IPCC. **Working group III**: mitigation of climate change. Disponível em: https://www.ipcc.ch/working-group/wg3/. Acesso em: 21 mar. 2020.

IPCC. **Relatório 2023**. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/. Acesso em: 21 mar. 2025.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 142 p.

MURTA, Antônio Carlos Diniz; GRANDINETTI, Luciana Lima. **Governança corporativa, um (possível) conceito geral.** Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ccd2d123f4ec4d77. Acesso em: 19 dez. 2024.

NASCIMENTO, Rafael do. A Mudança Paradigmática na Proteção dos Direitos Humanos e Fundamentais Provocada pelos Processos de Globalização e Transnacionalidade. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado,** Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 51-70, dez. 2023.

RUÍZ, Pedro Gabriel de Melo. **Meio Ambiente do Trabalho, Saúde Coletiva e COVID-19**: a interação entre o trabalho nos frigoríficos e a saúde da comunidade. 2024. 175 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Direito, UFSC, Florianópolis, 2024. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/259963/PDPC1756-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y. Acesso em: 19 dez. 2024.

SCHLOSBERG, David; COLLINS, Lisette B. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. **WIREs Climate Change**, Hoboken, NJ (EUA), v. 5, p. 363, 2014.

SOUZA, Alisson de Bom de. Infraestrutura Verde. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 239-268, dez. 2023.

VARELA, Felipe Wildi; MACHADO, Maykon Fagundes. O Papel das Corporações Transnacionais na Regulação do Dano Ambiental Transnacional. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 309-326, dez. 2023.

O CASO SHELL-BASF EM PAULÍNIA/SP: UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS DE UM CRIME AMBIENTAL E TRABALHISTA

Bárbara Silvestre Ferraz[6]
Elizabeth Pereira Pacheco[7]

INTRODUÇÃO

O caso Shell-Basf em Paulínia/SP, ocorrido entre as décadas de 1970 e 2000, permanece atual em decorrência da profundidade de seus impactos e da complexidade das questões que levanta. O crime ambiental e trabalhista, que envolveu a contaminação não só do solo e dos mananciais onde instalada a planta industrial da Shell-Basf, mas também dos trabalhadores envolvidos nas atividades empresariais, por substâncias químicas altamente tóxicas, é mais do que um episódio histórico. Trata-se de um símbolo das lacunas na regulação ambiental e trabalhista, das desigualdades globais na gestão de riscos e da persistência de práticas empresariais negligentes.

Ainda que um acordo judicial tenha sido firmado em 2013, prevendo indenizações e reparações, muitos dos danos causados pelos atos criminosos de contaminação ambiental e exposição ocupacional são irreparáveis, especialmente aqueles relacionados à saúde dos trabalhadores e à degradação ambiental de longo prazo. A experiência de Paulínia/SP continua a ser uma referência jurídica, social e ambiental, sendo frequentemente citada em debates sobre justiça ambiental, segurança do trabalho e governança corporativa.

O caso também expõe questões estruturais que permanecem vivas no Brasil e em outros países em desenvolvimento, como o colonialismo químico e o uso de duplo padrão por grandes corporações, que transferem os riscos de suas atividades para regiões mais vulneráveis. Esse padrão intensifica desigualdades ambientais e sanitárias, convertendo territórios e corpos em zonas de sacrifício. Daí a relevância de reexaminar o caso com lentes interdisciplinares que articulem trabalho e meio ambiente. A continuidade desses problemas reforça a importância de analisar o caso à luz de seus impactos e das lições que ele oferece para o presente e o futuro.

Este artigo busca explorar os diversos aspectos do caso Shell-Basf, destacando os danos ambientais e trabalhistas, os desafios enfrentados na produção de provas no Inquérito Civil nº 10.425/2001, instaurado pelo Ministério Público do Trabalho, e a necessidade de políticas mais eficazes para prevenir crimes corporativos dessa natureza. A análise também aborda como este evento se insere em um contexto mais amplo de injustiça ambiental e negligência corporativa, contribuindo para um debate urgente sobre sustentabilidade e proteção de direitos fundamentais.

[6] Mestranda em Direito Ecológico e Direitos Humanos pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Advogada. http://lattes.cnpq.br/8056999393856606
[7] Mestranda em Direito Ecológico e Direitos Humano pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Procuradora do Trabalho. http://lattes.cnpq.br/8507252089412593

1. MEANDROS DO CASO SHELL-BASF

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

Entre 1974 e 2002, a planta industrial operada pela Shell, posteriormente adquirida pela Basf, foi palco de uma série de práticas empresariais que resultaram na contaminação ambiental e na exposição criminosa de trabalhadores a produtos químicos tóxicos. Substâncias como aldrin, dieldrin e endrin, conhecidas pela alta toxicidade e persistência no meio ambiente, eram produzidas sem os cuidados necessários para proteger os funcionários, a comunidade e os ecossistemas locais.

Documentos e depoimentos revelam que as empresas envolvidas tinham pleno conhecimento dos riscos que tais produtos representavam, mas negligenciaram a adoção de medidas preventivas e corretivas. Essa conduta criminosa resultou em uma das mais graves violações ambientais e trabalhistas registradas no Brasil.

1.2 IMPACTOS NO MEIO AMBIENTE E NA SAÚDE DOS TRABALHADORES

Os crimes ambientais e trabalhistas cometidos no sítio industrial da Shell/Basf em Paulínia/SP deixaram um legado de degradação que vai além do solo e do lençol freático contaminados. O impacto sobre os trabalhadores deve ser entendido como parte de um ciclo de agressão ambiental que perpetua desigualdades sociais e ecológicas (ALMEIDA, 2013, pp. 58-59). A contaminação química, além de devastar ecossistemas inteiros, atua como um vetor de exclusão social, ao atingir desproporcionalmente trabalhadores e populações marginalizadas.

No contexto de Paulínia/SP, isso se traduziu em doenças graves e irreversíveis entre os trabalhadores, incluindo câncer, problemas neurológicos e intoxicações sistêmicas. Almeida compara os efeitos dessas práticas criminosas ao "silêncio" descrito por Rachel Carson em seu clássico Primavera Silenciosa, onde os danos causados pelos agrotóxicos levam à destruição silenciosa da vida. No caso dos trabalhadores da Shell/Basf, esse "silêncio" também está presente no negacionismo inicial das empresas quanto aos danos causados, perpetuando uma invisibilidade que dificultou a responsabilização e a reparação das vítimas.

Além disso, o efeito cumulativo das substâncias químicas como aldrin e dieldrin, que, ao serem absorvidas por trabalhadores e comunidades locais, não apenas bioacumulam no organismo, mas também comprometem futuras gerações em decorrência de seu caráter genotóxico. Essa perspectiva reforça a necessidade de integrar saúde ocupacional e ambiental como pilares inseparáveis em políticas de prevenção e reparação.

1.3 PRODUÇÃO DE PROVAS NO INQUÉRITO CIVIL Nº 10.425/2001

O Inquérito Civil nº 10.425/2001, instaurado pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), foi uma peça-chave na apuração e responsabilização das empresas envolvidas nos crimes ambientais e trabalhistas cometidos no site industrial da Shell/Basf. O processo revelou os desafios de lidar com a complexidade dos chamados "acidentes ampliados", onde os danos, embora inicialmente localizados, têm consequências extensas e de longa duração (ALIAGA, 2016, p. 70-81).

Entre os principais avanços trazidos pelo inquérito, ressalta-se a incorporação de uma leitura humanizada e interdisciplinar das provas, que privilegiou não apenas dados técnicos, mas também a voz dos trabalhadores e das comunidades afetadas. Isso possibilitou compreender como os poluentes persistentes – conhecidos como "dúzia suja", incluindo aldrin, dieldrin e endrin – impactavam a saúde ocupacional e ambiental, mesmo em níveis de exposição aparentemente baixos.

A produção de provas incluiu: a) relatórios médicos e ambientais independentes, que confrontaram as avaliações feitas pelas empresas e revelaram omissões importantes, como a desconsideração de exposições pretéritas e dos efeitos cumulativos dos contaminantes; b) depoimentos de trabalhadores, fundamentais para demonstrar como práticas de segurança foram negligenciadas sistematicamente, expondo os empregados a riscos conhecidos e evitáveis; c) apoio técnico especializado, com destaque para a colaboração do Ministério da Saúde, que analisou mais de 50 mil páginas de documentos e elaborou um relatório detalhado sobre os impactos químicos no local.

Aliaga ressalta ainda a importância de superar paradigmas tradicionais de perícia técnica, que frequentemente ignoram o nexo causal em exposições ambientais e ocupacionais complexas. No caso Shell/Basf, o Ministério Público e os especialistas envolvidos conseguiram demonstrar, de forma inovadora, como os contaminantes afetaram não apenas os trabalhadores diretamente expostos, mas também a população do entorno.

Esse trabalho de coleta e análise de provas foi essencial para fundamentar a Ação Civil Pública ajuizada em 2007, autuada sob o n. 0022200-28-2007.5.15.1225, resultando no histórico acordo de reparação firmado em 2013. Nele, foram fixadas obrigações de custeio amplo às despesas de saúde dos ex-trabalhadores e de seus filhos gerados no curso ou após o término da relação de emprego. Foram fixadas as indenizações individuais e estabelecido o valor de R$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) a título de compensação pelos danos morais coletivos, a serem revertidos a pesquisas científicas.

O trabalho realizado no inquérito civil também foi essencial para o estabelecimento de um novo parâmetro para a responsabilização em casos de crimes corporativos, consolidando o papel da Justiça do Trabalho como um espaço de defesa de direitos difusos e coletivos.

1.4 DUPLO PADRÃO EM PRÁTICAS EMPRESARIAIS

O caso Shell/Basf em Paulínia é um exemplo emblemático do duplo padrão adotado por grandes corporações transnacionais, em que práticas industriais rigorosamente reguladas ou proibidas em países desenvolvidos são implementadas em países em desenvolvimento, onde a fiscalização é mais frágil. A instalação da planta da Shell no Brasil, na década de 1970, ocorreu simultaneamente à proibição do uso de compostos químicos como aldrin e dieldrin nos Estados Unidos (PADILHA, 2018, p. 977-1006). Essa prática reflete o fenômeno da exportação de riscos, amplamente utilizada por empresas que buscam maximizar lucros ao custo da saúde humana e ambiental nos países periféricos.

Padilha ressalta que, no caso da Shell/Basf, a escolha do Brasil como local de produção dos "drins" não foi casual, mas baseada em fatores como incentivos fiscais e ausência de políticas efetivas de controle ambiental e proteção à saúde do trabalhador. A autora enfatiza que essa estratégia revela uma visão predatória e desumana, em que trabalhadores e comunidades locais são deliberadamente expostos a substâncias tóxicas em nome do lucro corporativo.

Além disso, a análise de Padilha evidencia que o duplo padrão está intrinsecamente ligado à negligência no cumprimento dos princípios ambientais globais, como o da precaução e o do poluidor-pagador. No Brasil, a produção e o descarte inadequado de resíduos químicos resultaram na contaminação persistente do solo e das águas subterrâneas, além de afetar irreversivelmente a saúde dos trabalhadores.

A autora alerta para a necessidade de uma abordagem mais robusta no enfrentamento do duplo padrão, fortalecendo os mecanismos de fiscalização e responsabilização ambiental, bem como promovendo a cooperação internacional para evitar que países em desenvolvimento continuem sendo usados como "territórios de sacrifício" pelas indústrias químicas globais.

1.5 COLONIALISMO QUÍMICO E A EXPORTAÇÃO DE RISCOS

Historicamente, a ampliação da produção de agrotóxicos no território brasileiro teve início durante a ditadura militar (1964-1985), nesse período foram concedidos inúmeros incentivos fiscais, o que determinou a implantação de inúmeras fábricas e a criação de diversos compostos. Ao retirar os impostos de agrotóxicos produzidos no país, mais empresas vieram fabricá-los aqui, para exportá-los para países da América Latina (REZENDE, 2005, p. 81).

A lógica do colonialismo químico, na qual os riscos de produção e descarte de substâncias perigosas são transferidos para países do Sul Global, é uma realidade evidente no caso Shell-Basf. Enquanto países desenvolvidos se beneficiam dos produtos finais, as comunidades locais sofrem com os impactos sociais e ambientais de sua produção e descarte inadequados.

Acordos judiciais e indenizações, embora representem avanços, não são suficientes para reparar os danos permanentes causados por práticas criminosas. O caso Shell-Basf destacou a necessidade de maior rigor na fiscalização e na imposição de sanções que realmente inibam a repetição de condutas semelhantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caso Shell-Basf continua a ser uma lição sobre os custos humanos e ambientais da negligência empresarial. Ele destaca a importância de políticas integradas de proteção ambiental e trabalhista, além de reforçar o papel da sociedade civil e do poder público na prevenção de crimes corporativos.

A produção de provas robustas no Inquérito Civil nº 10.425/2001 foi essencial para a responsabilização e reparação, mas desafios permanecem para prevenir a repetição de tragédias similares, nas quais os custos humanos e ecológicos das práticas industriais negligentes são agravados pelo duplo padrão, pelo colonialismo químico e pela negligência na gestão de riscos ocupacionais e ambientais.

REFERÊNCIAS

ALIAGA, Márcia Kamei López. Caso Shell/Basf: reflexões para um novo olhar sobre os acidentes ampliados. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, n. 49, p. 70-81, 2016.

ALMEIDA, Rafael. Primavera silenciosa. **Labor: Revista do Ministério Público do Trabalho**, Brasília, ano I, n. 2, p. 58-59, 2013.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Autos do Inquérito Civil nº 10.425/2001.**

PADILHA, Norma Sueli. Agrotóxicos e a saúde do trabalhador: a responsabilidade por contaminação do meio ambiente do trabalho. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, v. 4, n. 6, p. 977-1006, 2018.

RELATÓRIO Técnico do Ministério Público do Trabalho sobre o Caso Shell-Basf, 2013.

REZENDE, June Maria Passos. **Caso Shell/Cyanamid/Basf**: epidemiologia e informação para o resgate de uma precaução negada. Campinas, São Paulo. 2005.

As profundas transformações que marcam as relações entre meio ambiente, trabalho e sustentabilidade impõem ao Direito o desafio permanente de repensar seus fundamentos, ampliar horizontes e construir respostas compatíveis com a complexidade dos problemas contemporâneos.

É nesse contexto que esta obra reúne contribuições de renomados pesquisadores, docentes e pós-graduandos vinculados ao Grupo de Pesquisa Meio Ambiente, Trabalho e Sustentabilidade (GPMETAS/UFSC/CNPq), em diálogo com instituições de ensino e pesquisa do Brasil e do exterior. O resultado é uma coletânea que congrega diferentes perspectivas teóricas e investigações qualificadas sobre temas centrais da agenda socioambiental contemporânea.

Ao abordar questões relacionadas à tutela dos direitos socioambientais, ao meio ambiente do trabalho, à saúde socioambiental, às mudanças climáticas e aos desafios da efetivação das políticas públicas, os estudos aqui reunidos reafirmam o compromisso da pesquisa jurídica com a produção de conhecimento crítico, interdisciplinar e socialmente comprometido.

Mais do que reunir artigos científicos, esta obra representa a força da pesquisa colaborativa e da construção coletiva do conhecimento, oferecendo uma contribuição relevante para o avanço dos estudos em Direito Ambiental, Direito do Trabalho e Sustentabilidade.