



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO – UFERSA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PROPPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO

YANNA CRISTINA DA SILVA TEODÓSIO RODRIGUES

**HÁ JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO RIO
GRANDE DO NORTE? Uma análise quantitativa dos litígios sobre meio ambiente em
2022 e 2023**

MOSSORÓ-RN

2025

YANNA CRISTINA DA SILVA TEODÓSIO RODRIGUES

**HÁ JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO RIO
GRANDE DO NORTE? Uma análise quantitativa dos litígios sobre meio ambiente em
2022 e 2023**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Universidade Federal Rural do Semiárido, como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito, na Área de Concentração Direito, Democracia e Conflitos Socioeconômicos.

Linha de Pesquisa 1: Constituição, desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social.

Orientador: Prof. Dr. Ulisses Levy Silvério dos Reis.

MOSSORÓ-RN

2025

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

Rodrigues, Yanna Cristina da Silva Teodósio.

HÁ JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO RIO GRANDE DO NORTE? Uma análise quantitativa dos litígios sobre meio ambiente em 2022 e 2023 / Yanna Cristina da Silva Teodósio Rodrigues. - 2025.

85 f. : il.

Orientador: Ulisses Levy Silvério dos Reis.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Rural do Semi-árido, Programa de Pós-graduação em Direito, 2025.

1. Litigiosidade; . 2. Judicialização; . 3. Políticas públicas; . 4. Direito ambiental. I. Reis, Ulisses Levy Silvério dos, orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em conformidade com AACR2 e os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência
Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

YANNA CRISTINA DA SILVA TEODÓSIO RODRIGUES

**HÁ JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO RIO
GRANDE DO NORTE? Uma análise quantitativa dos litígios sobre meio ambiente em
2022 e 2023**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD da Universidade Federal Rural do Semiárido, como requisito à obtenção de Mestre em Direito, na Área de Concentração: Direito, Democracia e Conflitos Socioeconômicos.

Linha de Pesquisa 1: Constituição, desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social.

Mossoró/RN, 27 de fevereiro de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ulisses Levy Silvério dos Reis
Orientador (PPGD/Ufersa)

Prof. Dr. Pablo Georges Cícero Fraga Leurquin
Examinador Interno (PPGD/Ufersa)

Prof.^a Dr.^a Mariana Dionísio de Andrade
Examinadora Externa (Unifor)

AGRADECIMENTOS

“Eu não desisto porque eu não luto só por mim”. A frase de autoria desconhecida pode resumir uma das razões de minha motivação para iniciar esta empreitada, meus filhos, Noah e Mia.

Encontrava-me com minha filha caçula nos braços, com apenas 2 dias de vida, ainda na maternidade, quando recebi a mensagem de um amigo avisando que as inscrições do processo seletivo estavam abertas. Àquela altura, talvez devesse temer arriscar meu escasso tempo livre para me dedicar a uma pós-graduação, mas aconteceu o oposto.

Persegui meu sonho com ainda mais afinco, pois já não lutava apenas por mim. Verdade seja dita, o sonho era só meu e eu já havia sido reprovada 2 vezes. Mas qual bem faria aos meus filhos, qual lição entregaria a eles, se tivesse desistido daquilo que queria tanto? Agradeço-lhes, porque graças a eles, me tornei perseverante e mais forte.

Assim como aconteceu com minha mãe, a próxima a quem eu dedico meus sinceros agradecimentos. Eu também era um bebê quando ela iniciou o mestrado em ensino e vê-la se dedicar por anos à educação na universidade pública, enquanto eu corria pelos corredores da UFRN e via a sua vida ser permeada por livros, trazem muitas memórias afetivas.

Aos homens da minha vida, meu pai e meu marido, que sorte a minha. Obrigada pela dedicação à família e serem meu arrimo em todos os desafios que me proponho a fazer. Igor, que precisou assumir todas as tarefas da casa e das crianças enquanto eu ia para a universidade e ainda é o meu suporte para todas as infindáveis dúvidas sobre o Excel, você é o amor.

Pelos encontros maravilhosos que tive desde a fase da entrevista e tornaram o percurso mais leve, agradeço aos meus colegas de turma.

Ao meu orientador, Prof. Ulisses, pela dedicação à esta pesquisa, sempre realizando sugestões e correções com a tranquilidade que lhe é inerente, gratidão.

Por fim e o mais importante, a Deus, a quem não canso de agradecer por todas as dádivas em minha vida.

"The only reason to pursue a career in science is an enormous curiosity to know what is really true."

Thomas Südhof

RESUMO

Os relatórios dos tribunais comprovam a ocorrência de um excesso de litigiosidade em todo o país. Diante disso, muitos estudos sustentam uma semelhança entre o aumento dos litígios e a necessidade da judicialização de políticas públicas, a fim de garantir o fornecimento de direitos fundamentais aos cidadãos. Para esses autores, ante à suposta inércia dos entes públicos competentes, o comportamento estratégico e gerencial do Poder Judiciário seria o único capaz de entregar certas garantias constitucionais, como saúde, educação, moradia e meio ambiente. Em busca de dados empíricos que verifiquem se tal hipótese é verdadeira, esta pesquisa tem por objetivo responder à seguinte pergunta: o padrão de litigiosidade ambiental no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, durante o período 2022-2023, está alinhado com uma agenda de promoção de políticas públicas de proteção ambiental? Para isso, através da plataforma virtual Sirenejud, foi possível obter acesso aos números de todos os processos com essa temática, protocolados nesse período e localidade. Realizou-se uma pesquisa quantitativa, com análise exploratória de dados, investigando os 967 processos localizados, com o escopo principal de identificar se o pedido autoral estava relacionado com a criação, o planejamento ou a execução de uma política pública ambiental. Os resultados indicaram que apenas 52 ações atenderiam a esse requisito, indicando como negativa a relação estabelecida pela literatura de que a alta litigiosidade seria uma decorrência da necessidade de judicialização de programas estatais para a coletividade. A pesquisa oferece uma nova perspectiva sobre o tema, quando os dados apontam que a litigiosidade ambiental, mesmo nos casos em que as ações são promovidas por iniciativa da autoridade policial em conjunto com o Ministério Público, tem sido preferencialmente manuseada para resolução de problemas individuais, de pouca repercussão difusa. Concluiu-se que, apesar do direito ao meio ambiente essencial à sadia qualidade de vida se sobrepor à esfera particular e, por isso, pertencer à categoria de interesses transindividuais, seus conflitos continuam sendo resolvidos por uma prática judicial individualista.

Palavras-chave: Litigiosidade; Judicialização; Políticas públicas; Direito ambiental.

ABSTRACT

Many court reports demonstrate the occurrence of excessive litigation throughout the country. In view of this, some studies sustain a similarity between the increase in litigation and the special need for the judicialization of public policies, to guarantee the fundamental rights of the citizens. For these authors, given the supposed inertia of the competent public entities, the strategic and managerial behavior of the Judiciary would be the only one capable of delivering certain constitutional guarantees, such as health, education, housing and the environment. In search of empirical data that verifies this theory, this research has the objective of answering this central question: whether the pattern of environmental litigation in the Court of Justice of Rio Grande do Norte, during the period 2022-2023, is aligned with an agenda of promoting public policies for environmental protection. To this end, through a virtual platform called Sirenejud, it was possible to obtain access to the numbers of all processes with this theme, filed in this period and location. Then, quantitative research was developed, with exploratory data analysis (EDA), investigating the 967 processes which were found, with the main scope of identifying whether the plaintiff request was related to the creation, planning or execution of an environmental public policy. The results indicated that only 52 lawsuits fitted this requirement, what denies the relationship argued by the literature that high litigation is a result of the need for judicialization of state programs. The research offers a new perspective on the subject, as the data indicate that environmental litigation, even in cases where legal actions are promoted by the police authority in conjunction with “Public Prosecution Office”, has been preferentially handled to resolve individual problems, with little collective repercussion. It was concluded that, despite the right to a healthy environment be precedent over private interests and, therefore, belonging to the category of transindividual rights, its controversies continue to be solved by individualistic judicial practice.

Keywords: Litigation; Judicialization; Public policies; Environmental law.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 A JUDICIALIZAÇÃO AMBIENTAL	13
1.1 A defesa do meio ambiente no Brasil da Constituição Federal de 1988.....	13
1.2 A explosão da litigiosidade	17
1.2.1 O acesso à Justiça e a resolução de conflitos.....	18
1.2.2 Explosão da litigiosidade: lenda ou fato?	19
1.2.3 A crescente litigiosidade ambiental no Rio Grande do Norte	25
1.3 A suposta judicialização ambiental	27
2 A METODOLOGIA NO ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA DE PESQUISA	31
2.1 A pesquisa quantitativa para identificar a judicialização ambiental.....	31
2.2 A escolha do método	34
2.3 Fonte dos dados.....	35
2.4 Percurso metodológico	36
2.5 As escolhas necessárias ao estudo.....	36
3 OS LITÍGIOS AMBIENTAIS NO RIO GRANDE DO NORTE	39
3.1 Quem são os seus autores?	40
3.2 Quem são os seus réus?	42
3.3 Qual objeto fundamenta as ações ambientais?	48
3.4 Quantos e quais os principais assuntos discutidos nas ações ambientais?.....	52
3.5 Quantas ações ambientais tem como pretensão a implementação de uma política pública?	57
4 A JUDICIALIZAÇÃO AMBIENTAL TRANSINDIVIDUAL	65
4.1 A incipiente judicialização de políticas públicas ambientais no Rio Grande do Norte:	65
4.2 Uma litigiosidade ambiental individualista	67
4.2.1 Os sujeitos dos processos	68
4.2.2 Políticas públicas x Assuntos mais litigados	70
4.3 O que se esperava da litigiosidade/judicialização	73
CONCLUSÃO	76
REFERÊNCIAS	79

INTRODUÇÃO

A defesa do meio ambiente sadio e equilibrado consagrou-se como assunto essencial da Constituição Federal de 1988, desde a fase de discussão e deliberação pelos constituintes até a sua efetiva promulgação (Silva, 2008). A Assembleia Nacional Constituinte não excluiu dos debates a agenda ambiental, o que culminou no ineditismo de um capítulo inteiro destinado à proteção ao meio ambiente, além da sua citação em diversos outros dispositivos, dentre eles, o que permite a qualquer cidadão propor ação popular que vise anular ato que lhe seja lesivo.

Não bastasse isso, o ideal de um desenvolvimento sustentável que garanta o equilíbrio entre a inovação tecnológica, a circulação da economia através de um consumo consciente e a proteção à finitude dos bens naturais pode ser encontrado em várias normas elaboradas por organismos internacionais. A respeito disso, consagra-se a pauta condutora dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU), constituídos como metas a serem alcançadas até 2030 pelos Estados-membros.

É importante considerar a relevância da temática não apenas do ponto de vista do estudo das suas bases teóricas e legais, mas, principalmente, de qual modo estão sendo solucionados, na prática, os conflitos advindos dos seus usos. Em uma sociedade moderna em constante transformação, é inevitável a ocorrência de embates. Concomitantemente, acompanha-se o crescimento de um fenômeno que revela a dificuldade dos atores sociais em resolver seus litígios de maneira negocial e autônoma, do que não se excluem os confrontos socioambientais.

Nesse quesito, acrescente-se a especificidade dos conflitos ambientais serem passíveis de gerar danos de difícil ou impossível recuperação, o que revela a importância de uma atividade preventiva embasada no monitoramento desses dados. Isso resulta ainda mais relevante diante do crescimento de episódios envolvendo desastres ambientais, a exemplo de inundações por má drenagem das águas pluviais, queimadas em áreas protegidas e mudanças climáticas abruptas.

Ao contrário de uma atuação preventiva, o que se percebe é o estímulo ao amplo acesso à Justiça e, diante do entrave dos litigantes em buscar a resolução dos conflitos por outros meios, tem-se o crescimento do hábito de entregar essas disputas ao Poder Judiciário. Assim, desprivilegiando-se a cultura reformadora de analisar os conflitos individuais como problemas

estruturais e com o escopo de que um terceiro não interessado possa dar-lhes solução imediata, tem-se o fenômeno da explosão de litigiosidade¹.

Os dados que serão apresentados ao longo dessa pesquisa fazem inferir que a seara ambiental também é alvo do fenômeno, o que acarreta as mesmas consequências: abarrotamento do Poder Judiciário, diminuição de sua eficiência, incremento dos gastos dos tribunais e desencorajamento à solução consensual dos conflitos. Ainda, pode gerar o afastamento do esforço das instituições para a salvaguarda do bem de maneira mais difusa, como é esperado quando se trata da garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A despeito da divergência sobre a fidedignidade da nomenclatura utilizada, os dados disponibilizados pelos balanços das instituições jurisdicionais, dentre eles o Relatório “Justiça em Números” divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), apresentam indicadores que corroboram a ideia de crescimento da litigiosidade. Somado a isso, mesmo com a experiência de processos digitais, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário pode refletir um problema a ser investigado.

Ao mesmo tempo, percebe-se a consolidação da prática da judicialização e do uso dessa expressão para identificar o fenômeno do aumento da litigiosidade em busca da percepção de direitos fundamentais, tais como: saúde, habitação, educação e meio ambiente. O termo tem sido empregado pela literatura para explicar a propositura de ações judiciais como (praticamente) via única à implementação de políticas públicas, por meio do Poder Judiciário, justificada por uma suposta crise de representatividade dos outros poderes.

A título de exemplo, a judicialização da saúde é uma expressão empregada para tratar sobre um recente e crescente hábito empregado no Brasil de utilizar ações no Poder Judiciário para angariar prestações de benefício à saúde, sejam eles fármacos, procedimentos cirúrgicos ou insumos. Referidas ações são normalmente apresentadas em desfavor dos estados, municípios e União, encontram-se albergadas por uma responsabilidade prevista em norma constitucional e são amparadas por diversas decisões judiciais.

A respeito disso, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou o Tema de Repercussão Geral nº 698, o qual garante a possibilidade de o órgão jurisdicional determinar a implementação de políticas públicas com o objetivo de assegurar o direito à saúde dos demandantes (Brasil, 2020). Afora oportunizar uma substituição ao juízo de oportunidade e conveniência da administração

¹ A expressão é utilizada para explicar a postulação repetitiva de ações que possuem a mesma tese jurídica ou são oriundas de um único conflito originário, mas que acaba por gerar questionamentos judiciais de forma pulverizada (Martins, 2016), ocasionando um aumento exponencial da procura pela atividade judiciária.

pública, vai além e permite que as decisões ocorram sem sequer indicar as receitas orçamentárias necessárias ao cumprimento da obrigação.

Assim, partindo-se do argumento de que a judicialização tem sido vinculada à implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, ante à suposta inércia dos entes públicos competentes, importa saber se tal hipótese também se afigura verdadeira quando investigada no âmbito de outros litígios de grande repercussão, tal como os relacionados ao meio ambiente.

A partir daí, emerge a pergunta central desta pesquisa: o padrão de litigiosidade ambiental no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, durante o período 2022-2023, está alinhado com uma agenda de promoção de políticas públicas de proteção ambiental?

Desse modo, questiona-se se é possível identificar uma relação entre a explosão da litigiosidade e a judicialização das políticas públicas. Isto é, se uma análise quantitativa das demandas em andamento seria capaz de estabelecer que a grande quantidade de ações judiciais estaria diretamente relacionada com a necessidade de judicialização dos direitos fundamentais. Ou demonstrariam que, ao contrário, o abarrotamento do Poder Judiciário não possui relação com a resolução de direitos coletivos.

Considerando um breve contexto das pesquisas sobre judicialização ambiental, observa-se que a maioria dos estudos empíricos escolhe ações coletivas específicas com o objetivo de explicar a importância da prática para a estipulação de balizas jurídicas e a implementação de políticas públicas, como será demonstrado no primeiro capítulo. Porém, esta pesquisa pretende averiguar os processos protocolados entre 2022 e 2023, no Rio Grande do Norte, para responder adequadamente as perguntas acima expostas e servir de base para replicação em outros locais e assuntos.

A questão é que averiguar casos coletivos previamente escolhidos e enquadrá-los como se fossem um gênero pode trazer a compreensão de que a alta litigiosidade tem servido unicamente para a implementação de políticas públicas e como instrumento de satisfação dos anseios da coletividade. Sem afastar a relevância de tais métodos, o que ora se pretende é responder esses questionamentos a partir de um levantamento quantitativo em que não sejam pré-selecionados processos pontuais.

Estudos empíricos de litígios sobre o meio ambiente podem enriquecer a discussão e fazer refletir a respeito de meios de garantir a efetivação desse direito fundamental. Os dados podem ser aliados a comprovar se a judicialização tem sido utilizada como ferramenta de garantia em prol de direitos coletivos. É nesse sentido que ora se propõe esta pesquisa, na qual

foram analisados 967 processos envolvendo a temática de direito ambiental, em trâmite no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

Desse modo, o objetivo deste estudo consiste em analisar todos os processos localizados no banco de dados do Sirenejud², envolvendo direito ambiental e protocolados nos anos de 2022 e 2023, no Rio Grande do Norte, a fim de identificar se a judicialização ambiental realmente foi utilizada para propor a implantação de políticas públicas no setor, conforme justificado pelo estado da arte.

Com a finalidade de alcançar o escopo principal foi permeado o seguinte trajeto com os objetivos específicos: apresentação dos marcos normativos e teóricos da judicialização ambiental; análise empírica das ações ambientais protocoladas entre 2022-2023, no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte; e discussão dos achados com a finalidade de averiguar se eles estão compatíveis com o que se esperava das concepções teóricas levantadas.

Trata-se, por conseguinte, de pesquisa com metodologia empírica, do tipo quantitativo, com dados censitários e abordagem de análise exploratória. Para tanto, foram levantadas as informações contidas na plataforma do SireneJud, a qual agrega processos obtidos da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud), relacionadas exclusivamente às ações com tema de direito ambiental.

Deu-se ênfase aos dados empíricos a fim de realizar uma pesquisa que expressasse numericamente a judicialização do meio ambiente: primeiro, encontrando a quantidade de ações movimentadas com essa temática geral, nos anos de 2022 e 2023, no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte; em seguida, realizando-se a leitura e distinção de cada um desses 967 processos, de acordo com os seguintes marcadores de interesse: autores, réus, objeto pretendido e assunto; por fim, respondendo à pergunta direta: o pedido consiste em uma obrigação de fazer política pública ambiental?

Com tais informações, foi possível descobrir se o volume de ações ambientais tinha como foco a criação e estipulação de políticas públicas, as quais teriam como escopo garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável para as presentes e futuras gerações, ou se pretendia garantir interesses heterogêneos e desvinculados de um maior senso de coletividade.

² A plataforma do SireneJud originou-se da Resolução Conjunta nº 08/2021, entre o CNJ e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), cujo objeto consistia em instituir um painel interativo nacional de dados ambiental e interinstitucional. A sua criação tem como escopo agregar elementos da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud) contendo um panorama abrangente de informações ambientais e fundiárias, com destaque para o monitoramento de ações envolvendo áreas de conservação, desmatamento, mineração, terras indígenas e territórios quilombolas, em todo país.

A escolha pelos anos de 2022 e 2023 partiu da necessidade de enquadramento de um período albergado pelas provas de que há crescente litigiosidade, além de se considerar o biênio um intervalo suficiente para conseguir atender ao levantamento de dados, análise e conclusão do estudo. Outro fator importante é que foram excluídos os anos de 2020 e 2021 porque foram anos atípicos, tomados com a pandemia de COVID-19 no Brasil, o que poderia alterar o resultado de algum modo.

A pesquisa encontra-se correlacionada à área de concentração em “Direito, Democracia e Conflitos Socioeconômicos”, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-árido (UFERSA). O enfoque na judicialização de políticas públicas e a metodologia empírica se imbricam à agenda de estudos do Programa sobre a teoria dos conflitos e o papel das instituições judiciais e de controle nas democracias contemporâneas.

Quanto à sua delimitação, a pesquisa se coaduna com a Linha de Pesquisa 1, que congrega trabalhos voltados a problematizar os usos da Constituição e como isso impacta o desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social. Consolida-se, assim, a realização de pesquisas empíricas jurídicas com a pretensão de atrair resultados mais concretos em relação à efetividade da lei e à eficácia das instituições, além de averiguar o cumprimento da garantia aos direitos dos cidadãos (Igreja, 2017).

O trabalho está dividido em quatro capítulos: o primeiro traz um panorama geral sobre a conceituação e definição da literatura a respeito da judicialização ambiental, principalmente sob o ângulo das políticas públicas; o segundo demonstra o percurso metodológico seguido; em seguida, apresenta-se a análise dos processos protocolados no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, no período 2022-2023, com o tema de direito ambiental; por fim, tem-se a discussão sobre os achados a fim de responder se existe mesmo judicialização de políticas públicas ambientais no Rio Grande do Norte.

Ao longo da leitura percebe-se que o tema da judicialização tem sido repetidamente empregado pela literatura e pelos atores dos processos como um instrumento de pacificação: a garantia de uma construção de ordem social pelo Poder Judiciário. O que se pretende averiguar é se, na prática, os conflitos contidos como objeto das ações correspondem a algum pedido que esteja voltado à concreção de uma política pública voltada para o todo ou, ao contrário, traduzem o reflexo de uma prática jurisdicional voltada à resolução de questões individuais.

1 A JUDICIALIZAÇÃO AMBIENTAL

Segundo a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, este consiste no “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, art. 3º, inciso I). Infere-se que o meio ambiente abrange diversos ecossistemas além do natural, servindo a um propósito singular: manter a vida.

É fácil presumir que a degradação da qualidade ambiental gera impactos negativos para todos, inclusive àqueles que ainda estão por vir. Por isso devem ser realizados todos os mecanismos possíveis a evitar os danos ao meio ambiente, visto que, apesar dos conflitos serem situações comuns do cotidiano, os confrontos nessa seara podem causar prejuízo de difícil reparação e com repercussões em tempo e espaço imensuráveis.

A ausência de uma prática efetiva de conscientização populacional sobre a preservação do meio ambiente e a dificuldade em prever as consequências futuras de decisões de grande impacto ambiental tomadas no presente, causam reflexos sentidos nos desastres ambientais que afligem a sociedade brasileira hoje. Amostra disso são as inundações por má drenagem das águas pluviais, as queimadas em áreas protegidas e as mudanças climáticas abruptas.

A salvaguarda do meio ambiente ecologicamente equilibrado requer a preconcepção de dois relevantes pontos: a sociedade moderna tem novos hábitos, nem sempre relacionados com a ideia de transindividualidade; por conseguinte, uma maior liquidez nas relações sociais pode ocasionar o aumento na quantidade de conflitos (Bauman, 2007), os quais precisam ser solucionados. Para tanto, requer-se com maior frequência a ingerência de um mediador não interessado, o Poder Judiciário, corroborando a prática da judicialização ambiental.

1.1 A defesa do meio ambiente no Brasil da Constituição Federal de 1988

A proteção ao meio ambiente encontra sua razão de ser diretamente relacionada com a própria necessidade de sobrevivência da natureza e, conseqüentemente, da vida humana. Embora tal ideia parta de um senso comum antigo, apenas recentemente, com o advento da globalização, do avanço tecnológico e do surgimento de uma sociedade de consumo, aumentou o interesse global pela expressa regulamentação desse direito fundamental.

Em 1987, emergia o relatório das Nações Unidas intitulado “Nosso Futuro Comum”. Conhecido também como “Relatório Brundtland”, foi o primeiro documento internacional a utilizar e a defender o conceito de desenvolvimento sustentável, além de denunciar a rápida devastação ambiental e o risco de esgotamento dos recursos ambientais do planeta, caso o modelo de desenvolvimento até então empregado persistisse (Santilli, 2012).

No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” passou a ser discutido e adotado expressamente em um capítulo constitucional. Dando seguimento à ideia do desenvolvimento sustentável, atribuiu-se não somente ao poder público, mas, também, à coletividade o dever de protegê-lo para a presente e futuras gerações.

A positivação das questões ambientais no texto constitucional não se deu de maneira rápida nem unilateral, mas, sim, foi fruto de uma construção envolvendo diversos atores espalhados pelo país, que já lutavam pela temática há alguns anos. Tornou-se inadiável rever o crescimento econômico baseado na expansão material a qualquer custo e na suposição da infinitude dos recursos naturais.

Ao fazer um resgate histórico sobre o assunto, Marina Silva (2008) afirma que todas as constituições brasileiras anteriores trataram a questão ambiental de maneira acessória. Ao contrário, o impacto da presença dos ambientalistas na Assembleia Nacional Constituinte de 1987 teria sido forte e múltiplo, causando perplexidade em setores de espectro ideológico diversos, desde os partidos da esquerda aos da direita. Por isso, a autora defende que a recepção do tema ambiental se aproximou de um caráter de revolução.

Não diferente disso, Ana Clea Santos (2016) relata que a elaboração da Constituição de 1988 mobilizou diversas forças políticas, partidos, movimentos sociais como associações, sindicatos e entidades profissionais, além dos meios de comunicação. Tal diversidade não deixou de existir nas discussões sobre as propostas ambientalistas, imbuídas em trazer uma nova perspectiva para o desenvolvimento econômico que passasse a incorporar, com a mesma medida, a relevância da dimensão ecológica.

A construção da proteção ao meio ambiente também alcançou uma evolução na sua conceituação. Antes amparada em aspectos exclusivamente naturalistas, ela passou a ser considerada também no seu contexto social. É nesse sentido que, em pesquisa sobre as diversas concepções sobre o tema, em vários níveis de escolaridade, percebeu-se que o conceito de meio ambiente pode ser considerado socioambiental, já que deixa de levar em consideração apenas os aspectos naturais e físicos, somando a isso as relações sociais, culturais, históricas e tecnológicas envolvidas (Silva, 2009).

O seu caráter complexo e multifacetário pode ser verificado na Constituição Federal, ao incluir no conceito de meio ambiente: o manejo ecológico das espécies e ecossistemas (art. 225, § 1º, inciso I); o patrimônio genético (art. 225, § 1º, inciso II); os espaços territoriais (art. 225, § 1º, inciso III); a qualidade de vida (art. 225, § 1º, inciso V); a propriedade rural (art. 186, II); e, fauna e flora (art. 225, § 1º, inciso VII). Além disso, abarca o espaço afetado pela interferência

do Homem, alcançando o meio ambiente do trabalho (art. 200, VIII), a necessidade de educação ambiental (art. 225, § 1º, inciso VI) e até mesmo o sistema tributário (art. 145, § 3º).

Ao explicar sobre o crescimento da vinculação entre a proteção ao meio ambiente e a perseguição dos direitos humanos, Dinah Shelton, em 1991, narrou que a ONU se preparava para uma conferência internacional no ano seguinte, no Brasil, com o objetivo de ampliar o debate sobre o tema. Àquela época, concluiu que o reconhecimento do direito ao meio ambiente seria um reforço à manutenção da saúde e segurança da biosfera, imprescindível à existência humana, além de vincular obrigações aos Estados para a inadiável proteção ambiental.

Nesse sentido que, em junho de 1992, foi assinada a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Desde o seu primeiro princípio, o documento internacional deixa claro a quem é destinado: “Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”.

Em seguida, vai além do tempo presente e firma o compromisso com os indivíduos que ainda estão por vir, afixando que o desenvolvimento econômico não pode causar impactos que dificultem a sobrevivência das próximas gerações: “Princípio 3. O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de tal forma que responda equitativamente às necessidades de desenvolvimento e ambientais das gerações presentes e futuras”.

O comprometimento intergeracional com o desenvolvimento sustentável leva a outro atributo do direito ao meio ambiente, a sua transindividualidade. Flávia Piovesan (2012) explica que a Constituição de 1988 realçou uma orientação internacionalista jamais vista na história constitucional brasileira, traduzida na prevalência dos direitos humanos sobre a concepção tradicional de soberania estatal absoluta.

Decorre a superação de uma perspectiva prevalentemente antropocêntrica, de modo que alguns direitos são considerados não como pertencentes ao homem de forma isolada, mas, sim, transpõem a esfera da individualidade (Sarlet, 2011). Esses direitos transindividuais destinam-se à proteção de grupos e caracterizam-se como de titularidade difusa ou coletiva, muitas vezes indefinida ou indeterminável, como o direito ao meio ambiente.

Nesse contexto, caracteriza-se como um direito transindividual, de caráter difuso, cujo conceito encontra-se entabulado no parágrafo único, inciso I, do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990): “interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.”

Dito de outro modo, o direito ao meio ambiente é considerado difuso porque não privilegia pessoas determinadas ou situações específicas, tampouco precisa ser oposto por um sujeito que comprove a sua relação direta com o bem afetado. A sua proteção deve decorrer de um interesse pautado na solidariedade, na consideração de que os seus atributos merecem ser assegurados em apoio de um bem maior, fraterno.

Ocorre que as previsões normativas internacional, constitucional e legal não foram capazes de afastar o direito ao meio ambiente dos diversos conflitos ocorridos na sociedade contemporânea. Os tempos modernos são reconhecidos como um período de relações sociais permeadas de fluidez, inúmeras transformações e com uma única constância: a incessante capacidade de mudar.

Em obra sobre a Modernidade Líquida, Bauman (2001) explica que a despeito da vitória no campo das liberdades individuais, a extrema mutabilidade e o excesso de bens ofertados no mercado, impulsionado por uma publicidade cada dia mais sedutora, faz com que o ser humano atrele o seu bem-estar ao atendimento das exigências de uma volátil sociedade de consumo. É fácil pressupor que essa realidade pouco combina com uma agenda de proteção ambiental.

Afinal, como garantir um compromisso ético das gerações atuais com os interesses consignados em normas elaboradas pelas passadas? Como fazer com que as gerações atuais tenham discernimento para usufruir dos bens naturais sem prejuízo àquelas que ainda estão por vir? A mera afixação do pacto intergeracional a favor do meio ambiente não é capaz de eliminar os conflitos sociais.

Em debate sobre o assunto, Edgar Morin e Peter Sloterdijk (2021) consignam que vivemos em uma relação de interdependência, visto que habitamos no mesmo planeta e cada um tem sua parcela de responsabilidade na manutenção e organização desta morada comum. Nessa toada, há a necessidade de o sujeito manter uma postura ética tripartite: para si, para a comunidade em que vive e para toda a espécie humana.

Acontece que é inevitável a ocorrência de conflitos socioambientais, ainda mais numa sociedade moderna de relações tão líquidas e desapegadas de um senso de fraternidade. Entretanto, emerge mundialmente a preocupação com a abrangência dos danos ambientais, os efeitos da mudança climática e a necessidade de se impor transformações fundamentais em todos os aspectos da sociedade.

Como resultado do acúmulo de experiências, debates e negociações globais, a ONU fixou os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)³, os quais consistem em uma agenda

³ A consulta aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pode ser realizada em português no sítio eletrônico da Estratégia ODS: <https://www.estrategiaods.org.br/conheca-os-ods/>, coalizão que reúne organizações

mundial adotada durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, em setembro de 2015, composta por 17 objetivos e 169 metas a serem alcançados até 2030 pelos Estados.

Estando o Brasil adstrito a esse compromisso internacional e faltando pouco tempo para a comprovação de sua concretização, é importante a mobilização nacional com o escopo de propor modos de implementação efetivos para essa agenda. Desse modo, ela deixará de ser apenas um documento de boas intenções e contará com o envolvimento profundo dos diversos setores da sociedade: a população, o setor privado e os governos locais.

Soma-se a isso o fato de o país se encontrar em um período em que eclodem diversos eventos danosos ao meio ambiente, tais como: grande volume de inundações; alterações climáticas extremas; queimadas; aumento dos índices de poluição atmosférica e das águas; e, desmatamento. Infere-se que somente por meio da ação e, sobretudo, da cooperação entre esses atores é que será possível trazer concretude a esse direito humano.

Enquanto isso, para que se obtenha a contenção dos conflitos e a efetuação de medidas com o fim de os monitorar e prevenir, a valorização de pesquisas empíricas que identifiquem os principais danos ambientais e como eles estão sendo solucionados pelos setores responsáveis é medida que urge. Isso posto, poderá ser dado um passo rumo à efetividade desse direito transindividual, qual seja, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

1.2 A explosão da litigiosidade

A volatilidade da sociedade moderna propicia o aumento da quantidade de interações sociais. Por outro lado, a consequência natural é que tal fato desencadeie a ocorrência de mais conflitos advindos dessas relações. A partir daí, uma série de fatores, dentre eles, a falta de estímulo à resolução consensual dos litígios e um forte protagonismo do Poder Judiciário, leva esses litigantes a priorizarem a solução do conflito por um terceiro não interessado (Watanabe, 2011).

O meio ambiente não se encontra dissociado dessa realidade, de modo que é perceptível um incremento nos litígios envolvendo a temática do direito ambiental. Todavia, essencial recordar que uma das suas principais características é o caráter difuso. Logo, os danos resultantes de conflitos socioambientais ocorridos em um determinado local não se restringem à demarcação de fronteiras ou limites territoriais.

representativas da sociedade civil, do setor privado, de governos locais e da academia com o propósito de ampliar e qualificar o debate.

Por isso, tem razão de ser a preocupação com o desenvolvimento dos conflitos socioambientais, identificando-se seus desdobramentos, os principais litigantes, os assuntos mais disputados e como as instituições têm se organizado para amparar e resolver as disputas. É preciso compreender o que tem sido levado aos tribunais, com o propósito desse conhecimento servir de estímulo à tomada de decisões políticas, econômicas, jurídicas e científicas, aptas a dar azo ao princípio da prevenção ao dano ambiental.

1.2.1 O acesso à Justiça e a resolução de conflitos

Vê-se que um efeito natural do advento da sociedade moderna com a inovação tecnológica, a globalização, o acesso à informação e o consumo desregulado, é o aumento na conflituosidade (Souza; Salles; Salles, 2022). Para além disso, cumpre entender como esses embates acabaram se avolumando na dependência de resolução pelo Poder Judiciário, seja por razões legais ou de ordem institucional.

O ideal de um acesso à justiça amplo e livre de obstáculos é uma aspiração de qualquer ordem jurídica. Todavia, não se pode confundir o direito à solução pacífica dos conflitos com o envio indiscriminado de todas as contendas aos órgãos jurisdicionais, pois o acesso à justiça não é sinônimo de, tão-somente, acesso ao Poder Judiciário.

A despeito de nele estar também incluída a ideia da inafastabilidade da jurisdição, isto é, que o órgão julgador não pode evitar receber demandas em que haja lesão ou ameaça a direito, o acesso à justiça consiste numa garantia bem mais ampla. Isso porque não basta o sistema estar com as portas abertas aos interessados; ele deve garantir acessibilidade àqueles que têm dificuldades de lá chegar e produzir resultados que privilegiem uma solução justa, minimamente célere e que atenda aos anseios de pacificação social.

Ao tratar do assunto, Cappelletti e Garth (1988) asseveram que o acesso à Justiça tem duas finalidades básicas: garantir um sistema igualmente acessível a todos que queiram reivindicar seus direitos sob a guarida do Estado; e entregar um acesso efetivo através da justiça social, isto é, os resultados da solução do litígio devem ser individual e socialmente justos.

O Judiciário brasileiro tem envidado esforços para atender com presteza a primeira das finalidades, o que se demonstra notável, mas não pode perder de vista a imprescindibilidade da segunda. Percebe-se, nas últimas inovações legislativas sobre o tema, um grande esforço em facilitar o acesso das pessoas à litigância e, ao mesmo tempo, estimular as formas de autocomposição dos conflitos dentro da própria estrutura judicial.

Ocorre que a facilitação da interposição de novos conflitos para solução pelo Estado gera um aumento da quantidade de ações que, por sua vez, esbarra em outras dificuldades, tais

como falta de pessoal qualificado, limitação de maquinário e a própria deficiência dos provedores de *internet*. Por conseguinte, de pouco adianta melhorar a entrada se persistem os problemas estruturais que diminuem a eficiência da prestação jurisdicional.

Um dos mecanismos criados com a promessa de melhorar o acesso do jurisdicionado e tornar mais célere o andamento das demandas foi a informatização do processo judicial, pela Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, a qual autoriza (e estimula) o uso de meio eletrônico na tramitação de todas as ações cíveis, penais e trabalhistas em qualquer grau de jurisdição.

A substituição gradativa do papel pelo processo digital trouxe diversos benefícios aos jurisdicionados e seus advogados, como a possibilidade de peticionamento de qualquer endereço, a realização de audiências por meio de plataformas virtuais e maior confiabilidade na contagem dos prazos. Porém, é importante questionar se suas expectativas foram atendidas.

Afinal, a inserção da tecnologia aos processos judiciais trouxe uma destacada celeridade na tramitação processual? Em pesquisa que relaciona a digitalização processual com a eficiência na baixa de ações nos tribunais, após investigar os dados do período de 2009 a 2022, Amaral e Reis (2024) identificaram que, ao contrário do que se esperava, à medida que aumentou a digitalização do acervo, as cortes estaduais demonstraram uma redução na sua capacidade de resolver as demandas.

A conclusão a que chegaram os pesquisadores é um reflexo dos resultados de uma política demasiadamente preocupada com o aumento do ingresso de pessoas ao Poder Judiciário, sem que haja uma readequação do próprio sistema e infraestrutura para que esses “convidados” tenham acesso a uma prestação adequada, na qual se inclui o direito à razoável duração do processo e à resolução do conflito em seu âmago.

1.2.2 Explosão da litigiosidade: lenda ou fato?

Verifica-se, pois, que as políticas estatais tendem a impulsionar o tratamento dos litígios induzindo ao protagonismo do Poder Judiciário e disso provavelmente decorre o aumento da quantidade de casos a ele endereçados. Enquanto para alguns tal crescimento demonstra-se como uma consequência razoável do decorrer do tempo, para outros tem sido qualificado como uma verdadeira explosão de litigiosidade.

O Relatório Justiça em Números 2024, elaborado e divulgado pelo CNJ, confirma que o acesso à justiça tem crescido após a pandemia e que o ano de 2023 foi o maior da série histórica no que se refere às demandas novas. Durante o ano de 2023, em todo o Poder Judiciário, ingressaram 35,3 milhões de processos, denotando um crescimento dos casos em 9,4%.

É necessário atentar para a diferença entre o volume de processos pendentes e o volume que ingressa a cada ano. Isso porque, a produtividade do ano de 2023 apresenta um alto índice de 35 milhões processos baixados, por outro lado, conforme afirmado acima, chegaram 35,3 milhões de novas ações. Desse modo, deduz-se que o Judiciário não tem conseguido acompanhar a alta litigiosidade, restando muitos casos pendentes que têm crescido e superado os casos novos e os baixados.

Desde 1994, Celso F. Campilongo já demonstrava preocupação sobre o assunto, explicando que a maioria da população brasileira passou a encarar o Judiciário como espaço relevante de luta política. É que com a expansão dos direitos sociais e os conflitos emergentes dessas novas garantias, decorreu uma explosão de litigiosidade à qual a administração da justiça, desde aquela época, tem tido dificuldade em responder a contento.

Em entrevista à Revista Diálogos sobre Justiça, Luís Roberto Barroso (2014) explana sobre a necessidade de reforma da Justiça no Brasil, pois haveria, nos últimos tempos, uma crise de “hiperlitigiosidade”. Afirma, ademais, que sua origem reside num fator positivo, a redemocratização, que teria trazido maior consciência das pessoas sobre os seus direitos aumentando o número de demandas.

No voto apresentado ao Recurso Extraordinário nº 631.240/MG⁴, próximo a completar 15 anos da criação do Juizado Especial Federal, o Ministro Gilmar Mendes (2014) narrou a surpresa com o crescimento excepcional da litigiosidade naquelas seções. Quando da sua concepção em 2001, estimava-se uma demanda de aproximadamente 200 a 250 mil processos. Entretanto, para a surpresa dos envolvidos no projeto, em poucos anos chegaram à marca de 2,5 milhões de ações em trâmite.

⁴ Para compreender melhor o voto do Ministro, segue transcrição de suas colocações (p. 3-4): “**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Exatamente. Agora vou ilustrar com um exemplo – o Ministro Teori conhece muito bem e o Ministro Fux também – a questão dos Juizados Especiais federais, criados a partir de 2001. Lembrome, participei deste projeto ativamente quando estava na Advocacia-Geral da União, de que, no dia em que enviaríamos o projeto para o Congresso, ocorreu ao Ministro Pedro Parente, Chefe da Casa Civil, de perguntar se não poderíamos elevar aquele quantum que estava estabelecido, que era de 40 salários mínimos, conforme a Lei dos Juizados Especiais tradicionais. Ele dizia que, talvez, pudéssemos elevar esse valor. Mas, para isso, precisamos saber qual é a quantidade de demandas que se estima que virão para os Juizados Especiais federais. E, depois de um rápido estudo no Conselho da Justiça Federal, o Ministro Nilson Naves, que estava agora na presidência do tribunal, disse: “Nós estimamos que, nos próximos dez anos, talvez, tenhamos algo como 200 ou 250 mil processos nos Juizados Especiais”. Esse era o número mais ou menos fechado, Presidente, que tramitava nas varas da Justiça Federal, das varas de previdência, as varas especializadas da Justiça Federal, essa era um pouco a ideia. Como tinha algo em torno de 250 mil processos tramitando nas varas de previdência, na Justiça Federal, deve ser mais ou menos isso que nós vamos ter. Isso causou a decisão do governo, determinou a decisão do governo, de elevar para sessenta salários mínimos o teto do Juizado Especial Federal, lastreado nessa informação. Qual não foi a surpresa de todo mundo, em pouquíssimos anos, muito menos do que aquilo foi estimado, os Juizados Especiais atingissem a cifra de 2,5 milhões de processos – 2,5 milhões de processos. Temos tantos processos, hoje, nos Juizados Especiais Federais, como temos na Justiça Federal, como todos, e os senhores sabem disto. Veja, até brinquei em algum momento, disse: Isso se tornou o fracasso do sucesso. Porque passou a dar certo, não há tantas exigências, formalizações, mas agora, é claro, essa via expressa não consegue dar vazão a essas causas.”

Em contrapartida a isso, para Marc Galanter (1998), essa visão amarga⁵ sobre o poder de litigar, mesmo que em demasia, emergiu nos anos 1970 em razão de uma desilusão com o sistema de justiça cível. Para ele, replica-se equivocadamente uma crença de que as pessoas estão processando umas às outras pelas mais frívolas razões e por mero capricho. Entretanto, o fenômeno consistiria no resultado de basicamente dois fatores: a progressão na extensão dos remédios processuais disponíveis e o desconforto de se readaptar a um arcabouço legal que havia sido planejado por e para as organizações corporativas (públicas e privadas).

Desse modo, o autor argumenta que os litigantes habituais, tais como as organizações políticas, econômicas ou associações civis, são os maiores usuários da máquina judiciária e essa elite teria encorajado as fabulosas teorias com o objetivo de apontar a existência de uma exagerada explosão de litigância por parte dos indivíduos comuns, a fim de voltar a manter o controle do sistema legal e judicial.

Bruno Takahashi (2022), ao escrever sobre os aspectos desenvolvidos nas obras de Galanter, cujos argumentos sustentam que a explosão de litigiosidade seria fruto de uma lenda, assevera que a discussão sobre o tema é antiga e apenas teria mudado de perspectiva: antes a responsabilização era direcionada ao serviço supostamente deficitário ofertado pelos tribunais; agora, as reclamações voltam-se contra o uso excessivo do Judiciário pelos indivíduos.

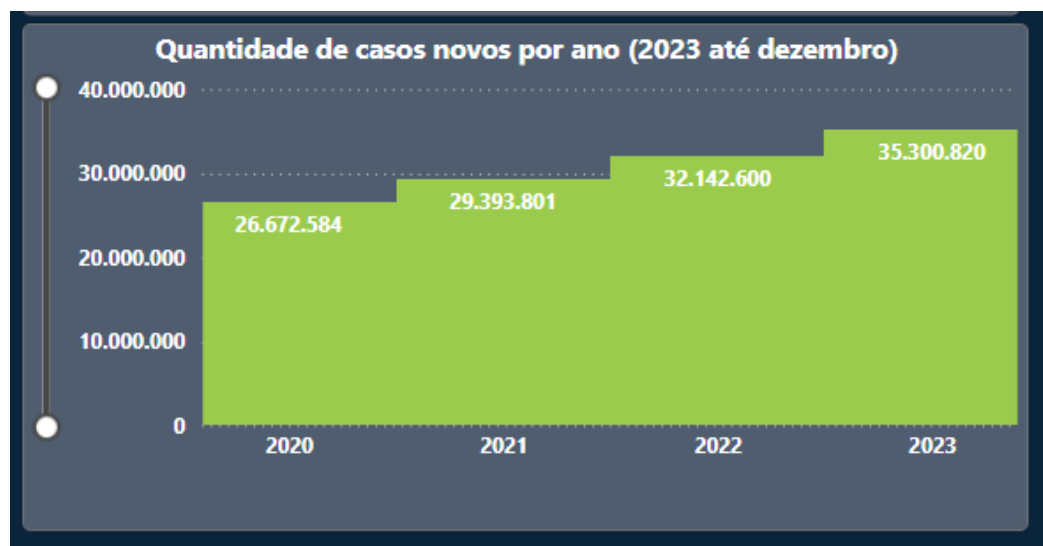
Para André Luiz Bergamaschi (2019), a teoria da explosão de litigiosidade partiria da tentativa de legitimar um discurso gerencial da administração judiciária. Adornada com tons catastróficos e baseada em uma concepção eficientista, ganhou notoriedade com o objetivo de causar um alarme em relação aos números absolutos de processos a fim de sustentar uma justiça às avessas, mais pautada nos controles da celeridade, eficiência e previsibilidade. Sustenta, ainda, que a ideia não foi acompanhada de investigação empírica apta a melhor diagnosticá-la.

Considera-se verossímil que faltam estudos empíricos que possam analisar mais profundamente a questão e identificar, no mínimo: se realmente houve um crescimento desarrazoado dos conflitos levados à jurisdição e, em caso positivo, desde quando tal fenômeno tem se apresentado. De qualquer modo, o problema hoje pode ter maior elucidação com base nas informações fornecidas pelo CNJ na plataforma intitulada Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (Datajud).

⁵ O autor se utiliza da expressão “*jaundiced view*”, cuja tradução literal poderia ser considerada: visão com icterícia. Todavia, o sentido analisado no contexto da obra remonta àquele que consolidou uma percepção amargurada e cínica dos fatos.

Nesse sentido, ao buscar os dados de todos os Tribunais, entre 2020 e 2023, no painel de Estatísticas do Poder Judiciário do Datajud, foi possível identificar um crescimento gradativo de cerca de três milhões de novos processos em todo o Brasil, por ano:

Figura 1: processos novos de 2020 a 2023, no Brasil



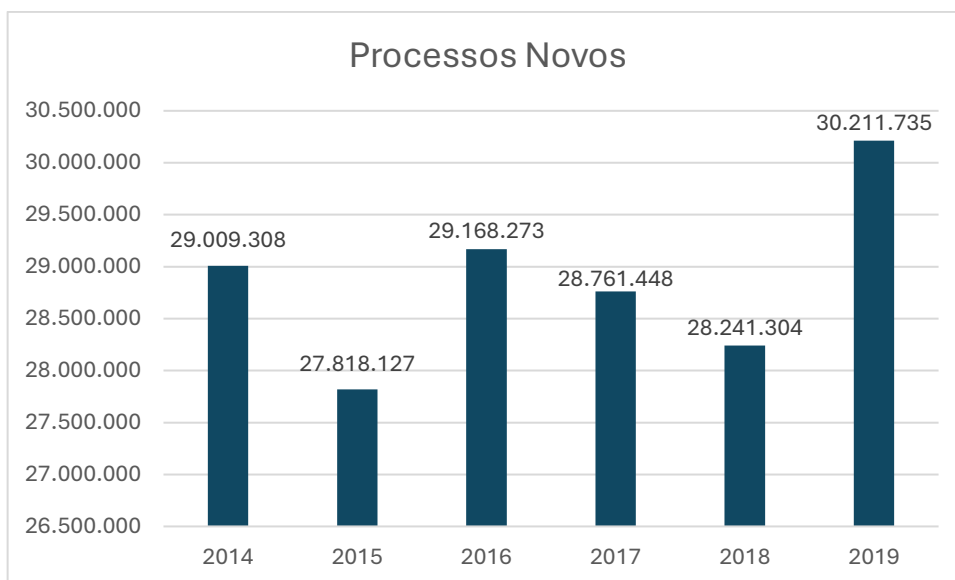
Fonte: Captura da tela do Painel de Estatísticas do DATAJUD⁶

A plataforma anterior, denominada Justiça em Números⁷, detém os dados de 2009 a 2019. Verificando-se as informações de 2014 a 2019, o quantitativo de novos processos protocolados em todo o sistema jurisdicional brasileiro encontra-se assim distribuído:

Figura 2: Processos Novos entre 2014 e 2019, no Brasil

⁶ O Painel de Estatísticas da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário encontra-se à disposição em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>

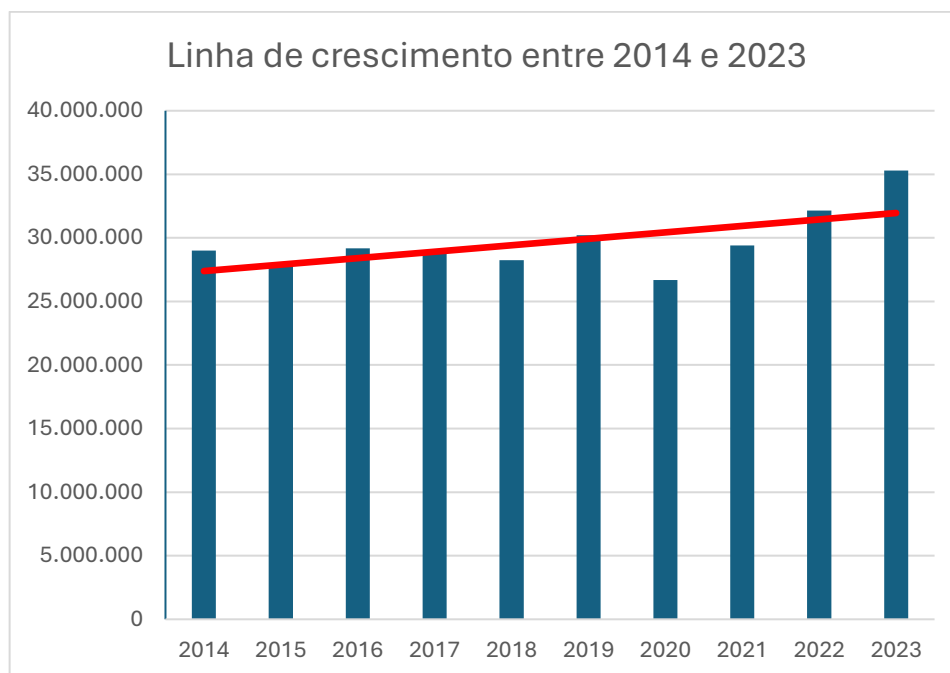
⁷ A plataforma pode ser acessada em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT



Fonte: elaborado pela autora com os dados da Justiça em Números

Compilando-se os elementos mencionados nos dois gráficos antecedentes, a conclusão é uma visão panorâmica da litigiosidade de 10 anos (2014-2023). Munidos de tais dados, infere-se como se deu a tendência de crescimento dos novos processos, representada pela linha vermelha do gráfico a seguir:

Figura 3: Processos novos de 2014 a 2023 e a curva de crescimento

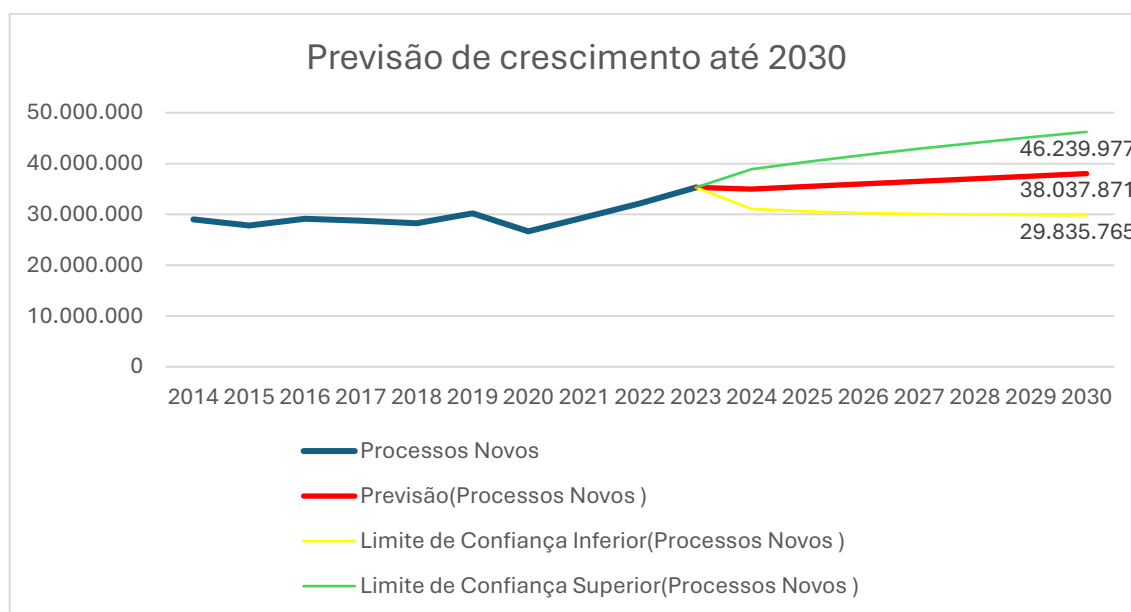


Fonte: elaborado pela autora compilando os dados do Datajud e Justiça em Números

É possível perceber que a linha de crescimento não causa surpresa ao se verificar os últimos 10 anos, denotando um aumento gradual. Porém, de acordo com a Figura 1, os processos novos protocolados de 2020 a 2023 apresentam um evolução de aproximadamente três milhões de novos casos anuais. Isto é, nos últimos 4 anos a curva de ascensão registrou um aumento de aproximadamente 32,32%.

Seguindo o fluxo de crescimento dos últimos 10 anos (2014-2023) das ações gerais, sem delimitação por assunto, e utilizando-se da técnica de análises temporais, é viável calcular como (provavelmente) estará a litigiosidade em 2030:

Figura 4: Previsão de crescimento com os dados de 2014 a 2023



Fonte: elaborado pela autora com os dados da Figura 3

A despeito da importante contribuição dos pesquisadores que reputam a inexistência de uma crescente litigância no Brasil e embora o termo “explosão da litigiosidade” não possa ser cientificamente comprovado ante a ausência de elementos comparativos de um arroubo extraordinário na quantidade de processos novos, os esclarecimentos obtidos nas figuras acima permitem sustentar que há um aumento ininterrupto da litigiosidade no Brasil.

Tendo em vista que os casos acima não foram classificados por assunto, é essencial investigar se a tendência se reproduz nos processos envolvendo conflitos ambientais. Para tanto, serão utilizadas as informações contidas na plataforma SireneJud⁸, que agrega processos

⁸ A plataforma pode ser acessada no sítio eletrônico: <https://sirenejud.cnj.jus.br/mapa/geral>

obtidos do DataJud relacionados exclusivamente às ações baseadas no direito ao meio ambiente.

No panorama internacional, o Relatório Litígio Climático Global: revisão do status de 2023⁹, relata que o número total de processos judiciais relativos às mudanças climáticas mais do que dobrou em cinco anos e continua crescendo no mundo inteiro. Com os dados, percebeu-se que as pessoas estão se dirigindo, cada vez mais, aos tribunais para combater e buscar soluções para a crise no clima.

A ampla utilização do direito de ação para pressionar as instituições governamentais responsáveis pela fiscalização, além de buscar corporações privadas e particulares culpados pelos danos, comprovam a transformação do litígio em uma ferramenta fundamental para garantir justiça climática. As informações contidas nesse banco de dados, de alcance mundial, faz esperar comportamento semelhante no Brasil e, talvez, no Rio Grande do Norte.

1.2.3 A crescente litigiosidade ambiental no Rio Grande do Norte

Desenvolvido pelo Conselho Nacional de Justiça em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o SireneJud possui um painel interativo nacional que oferece um panorama abrangente de informações das ações judiciais, cíveis e criminais, que versem sobre a temática ambiental, em tramitação em quaisquer órgãos judiciários, estaduais ou federais, do Brasil.

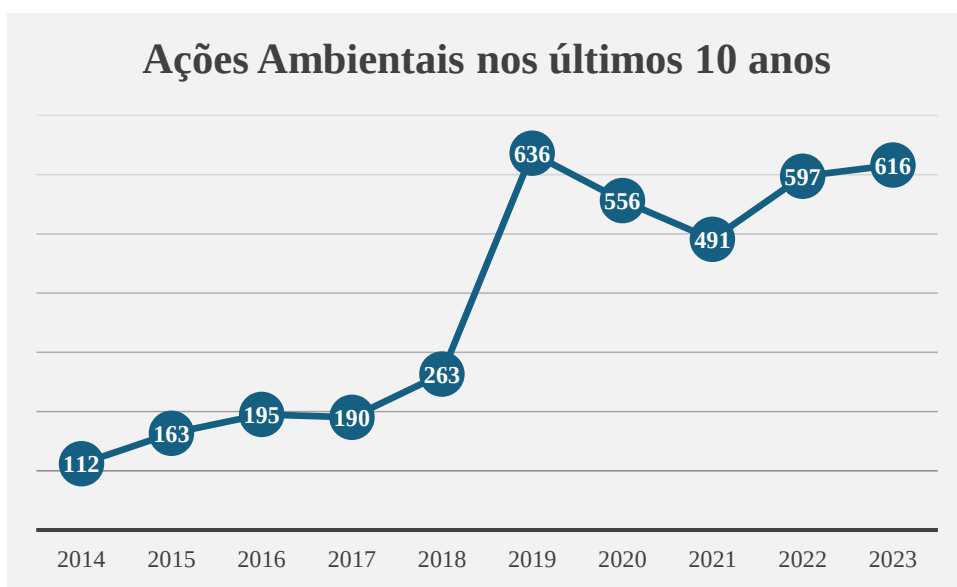
A plataforma consiste em importante ferramenta para trazer conhecimento sobre as disputas que envolvem o direito ambiental, possibilitando a realização de pesquisas científicas sobre o assunto. Ainda, impulsiona a transparência de informações para qualquer cidadão que tenha interesse e meios de acesso à internet, serve como banco de dados que demonstre os tópicos com maior necessidade de políticas públicas, além de prestar um relevante papel de educação ambiental.

Estudos empíricos sobre processos judiciais com essa temática permitem enriquecer a discussão sobre o assunto e fazer refletir sobre meios de garantir a efetivação desse direito fundamental. Afinal, os dados podem ser aliados a comprovar (ou não) se a judicialização tem sido realmente utilizada como ferramenta de luta em prol de direitos que vão impactar a coletividade.

⁹ A Base de Dados alimentada pelo Programa da ONU para o Meio Ambiente (PNUMA) e pelo Centro Sabin para Leis de Mudanças Climáticas da Universidade Columbia, pode ser conferida no sítio eletrônico: <https://climatecasechart.com/>.

Desse modo, com o objetivo de saber se a tendência de crescimento nacional se replicou em âmbito local, sob a temática do direito ambiental, e a fim de conhecer melhor os objetos específicos aqui abordados, foram analisados os processos novos, protocolados nos últimos dez anos, no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte. Veja-se a série histórica:

Figura 5: Novas ações ambientais de 2014 a 2023

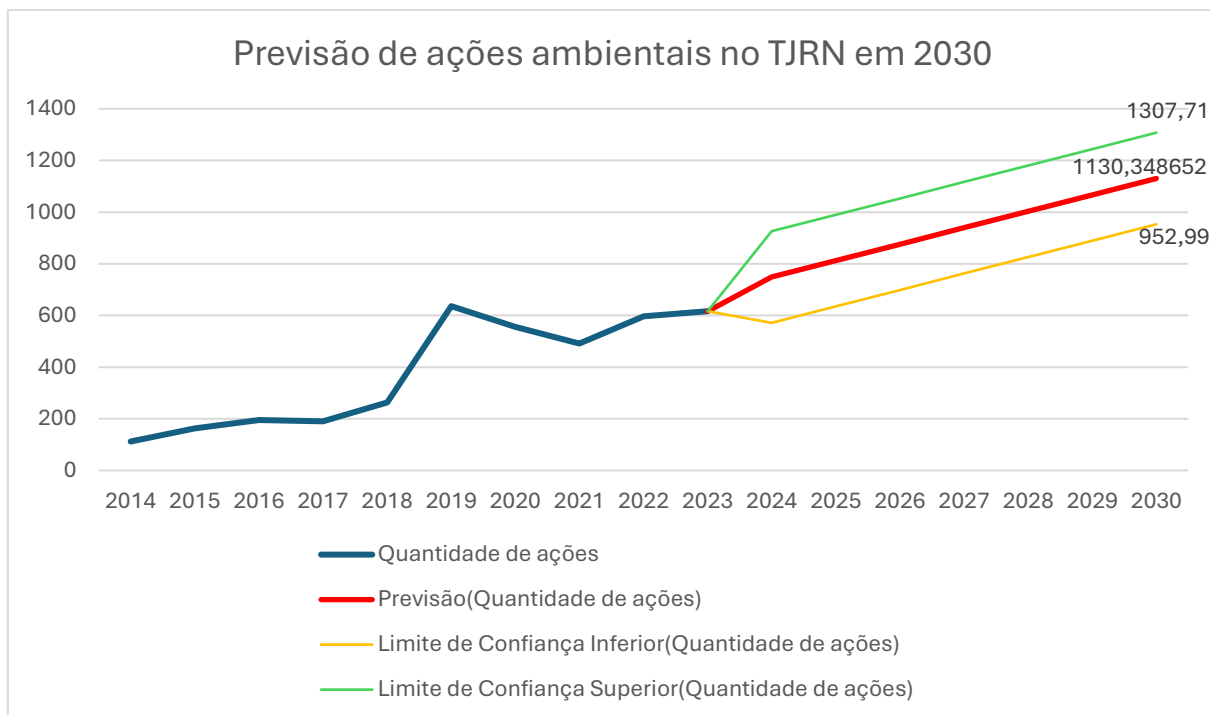


Fonte: elaborado pela autora realizado com os dados do Sirenejud

Considerando a curva de crescimento das novas ações em âmbito nacional, apresentada na Figura 3, que foi exposta sem filtragem por assunto, depreende-se que a pesquisa voltada apenas para ações com pleitos ambientais, de 2014 a 2023, no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, apresentou a mesma visão contínua de expansão nos dez últimos anos. Inclusive, destacando-se uma evolução ainda mais aparente entre 2018 e 2019.

Utilizando-se os parâmetros acima encontrados é possível estimar a expectativa de aumento da litigância ambiental no Rio Grande do Norte. O cálculo a seguir foi realizado pela média entre o provável limite máximo e uma quantidade mínima de processos, com base nos dados anuais anteriormente oferecidos, para verificar a previsibilidade de crescimento do fenômeno até 2030:

Figura 6: Previsão de aumento nas ações ambientais até 2030, no TJRN



Fonte: elaborado pela autora com os dados do SireneJud

Os dados apresentam uma previsão de expansão. Por exemplo, para o ano de 2030, estima-se uma quantidade 1.130 novos casos, com margem superior de até 1.307 e limite de confiança inferior de pelo menos 952 ações. Perceba-se que, se a expectativa se confirmar, passará de 112 processos em 2014 para 1.130 em 2030, resultando em um aumento de 909,23%.

Respondendo à pergunta formulada no tópico desta seção: não se pode sustentar o argumento de que a alta litigância consiste em uma mera lenda. Ao contrário, os dados do CNJ são suficientemente capazes de indicar um aumento relevante de casos levados ao Poder Judiciário nos últimos anos. Não bastasse isso, cálculos de previsibilidade informam a tendência de continuidade do crescimento em ritmo acelerado, inclusive, de ações ambientais.

1.3 A suposta judicialização ambiental

Partindo-se do pressuposto que o fenômeno da alta litigiosidade é um fato atual e comprovado, resta agora compreender qual a sua relação com outra expressão muito utilizada recentemente, a judicialização. Faz-se importante entender se tais conceitos podem ser encarados como sinônimos e se uma análise empírico-quantitativa poderá elucidar melhor os seus parâmetros.

Segundo Reinhart Koselleck (2020), toda vida humana constitui-se de uma diversidade de experiências. O autor aduz que, sejam elas surpreendentes ou repetitivas, é necessário conceituá-las, com a finalidade de ter conhecimento sobre o que de fato aconteceu, traduzir esse

passado para uma forma de linguagem que permita reproduzir as histórias e, principalmente, preparar-se para os eventos vindouros.

A conceituação tem uma grande importância para o domínio da linguagem, não apenas pela questão de ter o conhecimento em si, mas, para que esse aprendizado possa servir para as lições a serem apreendidas. Nesta pesquisa, a correta utilização dos termos a serem a seguir confrontados impacta na forma de enxergar fenômenos atuais e que gerarão impactos na vida em sociedade no futuro.

O termo “judicialização” tem sido largamente utilizado para explicar uma necessidade moderna de implementação de políticas públicas por meio do Poder Judiciário, ante à suposta inércia dos entes públicos competentes. Para aqueles que a enxergam como uma realidade posta, fundamentam o seu surgimento ante uma crise de representatividade nos Poderes Executivo e Legislativo.

Nesse sentido, Luís Roberto Barroso (2009)¹⁰ fornece um conceito de judicialização muito próximo do divulgado pela literatura. Para o Ministro, ela retrata uma inversão de poderes, em que a atribuição de resolver questões de larga repercussão política ou social, originariamente concebidas às instâncias políticas tradicionais, acaba sendo efetivada por órgãos do Poder Judiciário.

Em investigação desenvolvida para desvendar dezessete anos de judicialização da política, Luiz Werneck Vianna, Marcelo Baumann Burgos e Paula Martins Salles (2007, p. 41)¹¹ apresentaram resultados que enaltecem o protagonismo da função do julgador na ordem social e no fornecimento de direitos para o cidadão, como características principais para identificar a ocorrência da prática.

¹⁰ Em suas palavras exatas: “Judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade.” (Barroso, 2009, p. 12).

¹¹ Os achados dos autores acerca do fenômeno podem ser bem resumidos no seguinte trecho: “A invasão do direito sobre o social avança na regulação dos setores mais vulneráveis, em um claro processo de substituição do Estado e dos recursos institucionais classicamente republicanos pelo judiciário, visando a dar cobertura à criança e ao adolescente, ao idoso e aos portadores de deficiência física. O juiz torna-se protagonista direto da questão social. Sem política, sem partidos ou uma vida social organizada, o cidadão volta-se para ele, mobilizando o arsenal de recursos criado pelo legislador a fim de lhe proporcionar vias alternativas para a defesa e eventuais conquistas de direitos. A nova arquitetura institucional adquire seu contorno mais forte com o exercício do controle da constitucionalidade das leis e do processo eleitoral por parte do judiciário, submetendo o poder soberano às leis que ele mesmo outorgou.” (Vianna, Burgos; e Salles, 2007, p. 41)

Corroborando a ideia de que a judicialização perpassa o direito individual e vai atingir políticas públicas e temas controversos fundamentais, Ran Hirschl (2009)¹² explica que diversas circunstâncias ensejaram uma dependência crescente dos meios judiciais. Alerta, então, sobre a ascensão preocupante de um novo tipo de judicialização, cujo alcance interfere na construção do sistema político nacional e na formação da identidade coletiva fundamental.

Apesar de existir uma certa similaridade nos significados expostos acima, denota-se a ausência de unanimidade para se dizer, contundentemente, o que é judicialização. Essa falta de clareza na sua conceituação foi tema de estudo, o qual afirma que “a expressão ganhou o debate público e, com isso, multiplicaram-se os seus usos e sentidos, tornados às vezes contraditórios” (Maciel; Koerner, 2002).

Na seção anterior, pôde-se entender o fenômeno da explosão da litigiosidade e como ele retrata o simples acesso à Justiça de qualquer pessoa, física ou jurídica, para pleitear a resolução de seus conflitos pelo órgão jurisdicional. Para a sua conceituação não existem critérios qualificadores para entender a razão por trás da necessidade de acionamento, tampouco sobre os impactos sociais advindos de cada determinado pleito.

Ao contrário disso, a judicialização é encarada pela literatura como uma resposta à suposta crise de representatividade, causada pela inação dos responsáveis pelas políticas públicas detentores de cargos no Poder Executivo e Legislativo. Logo, o objetivo da prática da judicialização é trazer de volta a ordem social, por meio de ações programáticas determinadas nas decisões do Judiciário.

Para Rafael N. L. de Freitas e Dj Jefferson Amadeus, a judicialização da política no Brasil é um fenômeno inevitável, decorrente da deficiência dos representantes legais. Para os autores, foi a desobediência dos demais poderes para com os objetivos que lhe foram impostos pela Constituição Federal, que resultou na transformação do Judiciário em um solucionador do problema das políticas públicas no Brasil.

Desse modo, pode-se perceber que os termos não parecem ser sinônimos. Enquanto a litigiosidade é utilizada como uma mera sinonímia de litigância, acepção prática do acesso à

¹² A informação consta em obra traduzida por este autor, contendo o seguinte: “*The judicialization of politics – the reliance on courts and judicial means for addressing core moral predicaments, public policy questions, and political controversies – is arguably one of the most significant phenomena of late twentieth and early twenty-first century government. Armed with newly acquired judicial review procedures, national high courts worldwide have been frequently asked to resolve a range of issues, varying from the scope of expression and religious liberties, equality rights, privacy, and reproductive freedoms, to public policies pertaining to criminal justice, property, trade and commerce, education, immigration, labor, and environmental protection. Bold newspaper headlines reporting on landmark court rulings concerning hotly contested issues – same sex marriage, limits on campaign financing, and affirmative action, to give a few examples – have become a common phenomenon.*” (Hirschl, 2009, Introdução)

Justiça pelos indivíduos através do protocolo de suas petições, o discurso conceitual sobre a judicialização encontra-se normalmente vinculado a um critério substancial: a expectativa de pacificação social.

É nesse sentido que Ramiro Nóbrega Sant'ana (2017), em sua pesquisa sobre judicialização da saúde, assevera que a prática consiste em potencial instrumento apto a realizar uma transformação institucional e de inclusão social no injusto sistema de saúde atual. Além de assegurar a sua legitimidade, enaltece que a judicialização das políticas públicas também se configura em ferramenta de proteção do próprio regime democrático.

Não bastasse isso, o fenômeno da judicialização atinge outras esferas, como o direito à educação. Cury e Ferreira (2009), relatam sobre a inauguração de uma nova relação entre o Poder Judiciário e o ensino, materializada pela interferência daquele órgão em ações judiciais com questões educacionais, com o objetivo de dar efetividade e garantir a proteção constitucional desse direito.

Já no que tange à habitação, Andrade (2015) afirma que são vários os entraves alegados ante a não concretização desse direito. Por isso, justifica que face à ausência do poder Executivo na realização de projetos destinados a isso e diante da omissão do Legislativo na aprovação de um orçamento adequado para o direito à moradia, cabe ao Judiciário atuar na concretização dessas políticas públicas.

Depreende-se que a prática da judicialização pode ensejar a manifestação do órgão jurisdicional sobre distintos direitos fundamentais, como visto nos exemplos da saúde, educação e moradia. A expansão dessa prática chegou à tutela do meio ambiente e parece refletir as mesmas premissas fundamentadas na imprescindibilidade da força judicante para o fornecimento do bem da vida em questão.

Portanto, para fins desta pesquisa, o significado de judicialização será empregado em consonância com os conceitos da literatura acima apresentados. Em resumo, judicialização como um fenômeno processual que leva ao Poder Judiciário ações de grande relevância para a ordem social, implementando políticas públicas para o fornecimento de direitos fundamentais que não estão sendo garantidos pelos órgãos de representações legalmente responsáveis.

2 A METODOLOGIA NO ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA DE PESQUISA

Com a finalidade de alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa, lança-se mão de uma metodologia empírica, com ênfase no tipo quantitativo. O interesse por essa abordagem nasce da necessidade de trazer um levantamento sobre quantos são, de fato, os litígios ambientais em trâmite no Rio Grande do Norte e qual a repercussão disso na escolha das políticas públicas sobre o tema.

2.1 A pesquisa quantitativa para identificar a judicialização ambiental

Especificamente em relação ao objeto deste trabalho, a dúvida se volta sobre a existência de uma real judicialização de políticas públicas ambientais ou se o crescimento no número de litígios com essa temática estaria atrelado a um simples aumento da litigiosidade para resolução de conflitos individuais. O questionamento demonstra-se razoável diante da tendência a presumir que, por se tratar de uma ação com assunto ambiental, ela supostamente estaria relacionada à salvaguarda de um bem de natureza difusa.

Ocorre que dentro do assunto “direito ambiental”, o sistema eletrônico de protocolo dos processos digitais, baseado nas Tabelas Processuais Unificadas do CNJ¹³, abre uma gama de subtópicos, tais como: 10116 Agrotóxicos; 11828 Área de Preservação Permanente; 15302 Cadastro Ambiental Rural; 15300 Pagamento por Serviços Ambientais; 10112 Revogação/Anulação de multa ambiental; e 10111 Revogação/Concessão de Licença Ambiental.

Mesmo que assim não fosse, a complexidade da vida em sociedade não poderia resumir todos os conflitos em um assunto único de direito ambiental. A título de exemplo, existem diversos processos em que o objeto pretendido consiste no pedido de regularização de loteamento clandestino, na indenização por poluição sonora entre vizinhos, na disposição incorreta dos resíduos sólidos, em licenciamento ambiental, dentre vários outros que geram impacto individual ou para um grupo específico.

Para que se obtenha conhecimento do que está sendo efetivamente pleiteado em juízo, como estão sendo proferidas as decisões judiciais e se elas são um fato relevante no meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável, é necessário investigar uma quantidade significativa de ações com essa temática. A escolha de determinado caso em meio a centenas pode levar o(a) pesquisador(a) a encontrar um resultado pré-definido.

¹³ Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_assuntos.php. Acesso em: 30 maio 2024.

Como explicado, há uma aparente diferença entre a simples litigância e aquilo que o estado da arte considera judicialização. Contudo, até onde se pesquisou, não existem trabalhos que comprovem isso. Para evitar considerações de senso comum, que fragilizam os estudos neste campo, é importante utilizar a dogmática jurídica como terreno fértil para a investigação empírica que seja capaz de mensurar o comportamento e o desempenho das instituições (Gomes Neto; Barbosa; Paula Filho, 2023).

É possível identificar pesquisas voltadas a compreender a judicialização ambiental. Entretanto, a tradição desses trabalhos consiste em escolher processos específicos que retratem uma perspectiva favorável da alta litigiosidade enquanto fator de transformação social e quicá do meio ambiente. Nesse sentido, Serli G. Bolter e Cristiane Derani (2018)¹⁴ enxergam a judicialização desses conflitos como estratégia à ampliação da concepção do direito ambiental no Brasil.

A questão é que, corroborando o que foi alertado, as autoras utilizam como método investigativo a análise de apenas três ações cujas decisões foram proferidas pelo Supremo Tribunal Federal. As próprias pesquisadoras informam que, na verdade, a judicialização leva à individualização do conflito, com produção de respostas que atingem somente os sujeitos envolvidos na demanda.

Situação semelhante ocorre em artigo sobre políticas públicas ambientais desenvolvido por Belinda P. Cunha e José Irivaldo A. O. Silva (2016)¹⁵. Nele, os autores constataam que a judicialização seria uma comprovação da perda da capacidade das vias políticas de solucionarem autonomamente os conflitos sociais, socorrendo-se do judiciário como peça fundamental.

Apesar de tratar sobre a judicialização de políticas públicas, o trabalho mencionado analisa unicamente o caso do Complexo Hidroelétrico de Belo Monte, cuja construção no Estado do Pará tem sido alvo de polêmica por sua complexidade e possibilidade de impactos

¹⁴ As pesquisadoras afirmam: “O que se coloca como questão é, justamente, como a judicialização dos conflitos sociais pode constituir uma das estratégias para ampliar a concepção do Direito Ambiental no Brasil e, especialmente, consolidar uma perspectiva de desenvolvimento sustentável como condição para uma relação diferenciada entre seres humanos e natureza. O fenômeno da judicialização das relações sociais evidencia um tempo em que se reconhece que o Estado é demandado para além do exercício de suas atribuições clássicas de legislar, fiscalizar e assegurar o cumprimento das normas.” (Bolter; Derani, 2018, p. 220)

¹⁵ Seguem as palavras dos autores nesse sentido: “O que nos leva a considerar que a judicialização seria, de certo modo, uma perda paulatina da capacidade de solucionar os conflitos sociais por outras vias, ou melhor, geralmente abrindo-se mão da via política gestada por excelência para resolver conflitos e compor efetivamente as visões dos pares, e socorrendo-se do judiciário como peça fundamental para resolver todos os problemas da sociedade, quando sabemos das suas limitações e da necessidade de buscar uma repactuação do contrato social, enaltecendo-se a função legislativa. Dessa forma, há uma justiciabilidade e uma judicialização, em que a primeira é possibilidade de analisar determinado fato no judiciário, e a judicialização que é justamente um protagonismo do judiciário em questão que deveriam ser discutidas em outras esferas.” (Cunha; Silva, 2016, p. 167)

socioambientais. A pesquisa concluiu que em matéria ambiental não haveria um ativismo judicial tão enérgico quanto o que se observa em outros casos com maior repercussão na mídia.

Na mesma linha é o trabalho de Rafael C. Freiria (2020), cujo objetivo era analisar o processo de judicialização das políticas públicas ambientais em diferentes perspectivas. A pesquisa limitou-se ao estudo de quatro conflitos, envolvendo: o Plano de Manejo da Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra; a demolição de prédio que não obedecia às restrições urbanísticas propostas pelo loteador, o City Lapa; o pedido de declaração da inconstitucionalidade de lei do Estado de São Paulo que proibiu a queima da palha de cana-de-açúcar; e ações declaratórias de inconstitucionalidade¹⁶ em face do Código Florestal.

Percebe-se que a tendência das pesquisas sobre judicialização ambiental é seguir o método de estudo de casos, o que não se pretende censurar. Entretanto, a investigação que ora se apresenta tem como escopo averiguar uma quantidade maior de processos, não previamente selecionados, a fim de encontrar entre eles semelhanças, distinções e realizar um panorama da litigância sobre direito ambiental no Rio Grande do Norte, nos últimos dois anos.

Afinal, há uma crescente litigiosidade como reflexo do acesso à Justiça dos cidadãos pleiteando seus direitos individuais? Ou tal aumento consiste na confirmação da chegada do fenômeno da judicialização à seara ambiental, visando a implementação de políticas públicas em favor da coletividade? Isso porque, mesmo que o meio ambiente seja bem de caráter difuso, nem todos os processos em torno dele servirão obrigatoriamente para tutelas coletivas.

Importa ratificar a compreensão de que, na ocasião de um dano ao meio ambiente, a sua reparação ao ponto inicial é praticamente impossível, o que ressalta a importância da prevenção. Além disso, estudos como este podem fornecer informações aptas a impulsionar uma atuação mais promocional dos envolvidos com as políticas públicas ambientais, conhecendo os principais conflitos que ensejam um litígio e criando estímulos ou sanções mais graves, tudo com vista a uma prevenção concreta e direcionada.

Demonstra-se a importância de pesquisa quantitativa que revele as características dessa crescente litigância ambiental e se ela tem sido utilizada para a implementação de políticas públicas e a salvaguarda de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Afinal, a tutela desse bem deve ser garantida de modo difuso e cabe às instituições garantirem que a solução dos conflitos privilegie o atingimento de um panorama geral e intergeracional, evitando-se que os seus esforços e o erário se direcionem a medidas de menor impacto social.

¹⁶ Foram elas: ADI 4.901/DF, ADI 4.902/DF, ADI 4.903/DF; ADI 4.937, ADC 42/DF.

2.2 A escolha do método

A importância de explicar a opção por esta metodologia ficou clara durante a elaboração da pesquisa, quando se verificou que uma abordagem quantitativa poderia trazer uma visão mais ampla e pormenorizada da problemática, além de permitir o seu aprofundamento em estudos posteriores.

Ao tratar sobre a possibilidade de uso de uma pluralidade metodológica, Mariana D. de Andrade (2018) explica que é possível construir uma ponte dialógica entre a pesquisa jurídica de alto nível e a utilização de outros métodos com base econométrica. Dessa forma, dá-se o aperfeiçoamento do conhecimento empírico sobre o fenômeno social estudado e amplia-se a contribuição de outras ciências à esfera jurídica.

Com semelhante entendimento, Alexandre S. de Castro (2017) afirma que o Brasil ainda possui uma bagagem histórica de reformas legais e institucionais formuladas em base empírica frágil. Por outro lado, o autor também assevera que existe uma abundância de registros judiciais eletrônicos que apresentam oportunidade para a produção de diagnósticos, hábeis a subsidiar não apenas debates relativos a reformas, mas também à formulação de políticas públicas.

Neste caso, a problemática não poderia ser suficientemente satisfeita com a análise apenas textual dos manuais de Direito Ambiental, tampouco seria possível com a escolha pontual de determinadas ações. Isso porque, a despeito da relevância dos estudos de casos pré-selecionados, tal técnica apenas evidenciaria aquilo que já se sabe: existem processos cuja causa de pedir consiste em uma obrigação de fazer voltada à prestação coletiva.

Porém, a escolha de casos específicos não poderia diagnosticar se essa é uma prática usual. Isto é, não se tem conhecimento se a maioria das ações com assunto identificado como de Direito Ambiental teria por objetivo uma ordem voltada à coletividade, à real defesa do meio-ambiente, ou se consiste em repetição de meros problemas pontuais, oriundos de queixas individuais.

Para tanto, percebeu-se a necessidade de ser empregada uma abordagem de análise exploratória de todos os processos localizados na base de dados, a fim de identificar seus padrões e possíveis incoerências. A Análise Exploratória de Dados (AED) consiste em técnica que realiza a mineração de informações, com o objetivo de obter uma visão panorâmica dos dados para que se possa analisá-los em sua completude.

Exemplo da utilização da Análise Exploratória de Dados no campo jurídico, a pesquisa de Gupta e Sharma (2023) examinou os tipos penais mais ocorridos na Índia, entre 2001 e 2020,

fornecido pelo NCRB (*National Crime Record Bureau*), para compreender o aumento de crimes cometidos contra as mulheres e ajudar a descobrir as tendências reveladas pelos dados.

Essa abordagem também tem sido utilizada para estudar o comportamento dos tribunais no Brasil. Em investigação para saber se o Supremo Tribunal Federal favorece pedidos oriundos de determinados Estados em relação aos demais, Ulisses L. S. dos Reis e Rafael L. G. Cabral (2022) catalogaram todos os resultados de acórdãos proferidos em processos de extradição julgados entre os dias 05.10.1988 e 05.10.2018.

De forma semelhante, esta pesquisa não se ocupou em analisar as informações por meio de amostragem, isto é, considerando-se apenas um subconjunto para fazer inferências sobre o todo. Optou-se por utilizar toda a população¹⁷ de dados, apenas apontando a zona de interesse: ações ambientais, protocoladas em 2022 e 2023, na justiça comum do Rio Grande do Norte.

Ao optar por este procedimento mais abrangente, tentou-se garantir a replicabilidade e confiabilidade dos dados levantados, em sintonia com as principais características desse método. Portanto, o banco de dados estará disponível para consulta, na plataforma a seguir: https://osf.io/56p2f/?view_only=57678d0c07884fe79397ee845d7f6f3c.

2.3 Fonte dos dados

Para ter acesso aos processos com o tema específico de Direito Ambiental, utilizou-se uma base de dados disponível na internet, o SireneJud. Este, na verdade, consiste em um painel interativo que reúne informações já previstas na Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud), mas, neste caso, delimitadas apenas às ações judiciais com assunto ambiental.

O SireneJud é uma plataforma em constante atualização, no formato de painel interativo, no qual o interessado clica nas opções que deseja conhecer. Além dos processos judiciais, contém outros dados referentes à temática ambiental fornecidos por fontes públicas, como informações sobre áreas protegidas, terras indígenas, áreas de desmatamento, entre outros.

O painel interativo nacional de dados ambiental e interinstitucional (SireneJud) foi instituído pela Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 8, de 25 de junho de 2021. Resultado de um Projeto de Cooperação entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD), tem como objetivo garantir uma metodologia de localização geográfica dos processos judiciais em matéria ambiental.

¹⁷ A distinção entre essas duas formas de análise pode ser melhor compreendida na obra de Paul M. Kellstedt e Guy D. Whitten (2015). Os autores afirmam que há distinção entre os dois tipos de bancos de dados que podem ser utilizados pelos cientistas sociais, a população e a amostra. O primeiro abrange todos os casos possivelmente relevantes, ao passo que o segundo estuda apenas um subconjunto dos dados populacionais, a fim de proceder com inferências estatísticas que possam lhe fazer entender a provável verdade sobre o todo.

Por meio do SireneJud, foram localizados os dados referentes às ações ambientais protocoladas no âmbito da justiça estadual do Rio Grande do Norte, entre 2022 e 2023. A partir daí, os processos foram analisados e alimentados com informações pertinentes a esta pesquisa, em planilha do Excel, o que gerou uma nova base de dados que está à disposição de outros interessados.

2.4 Percurso metodológico

No mapa do painel interativo, as seleções feitas foram as seguintes: em “Pesquisa por UF”, foi colocado “RN”; na opção “Dados Processuais”, clicou-se em “Ações ambientais”. Em seguida, no “Filtro de dados processuais – Fonte DataJud”, foram demarcados: o “Ano”, sendo primeiro tirada a relação dos processos de “2023” e, depois, a de “2022”; por fim, onde consta “Tribunal”, “TJRN”.

Como relatado, para facilitar a análise das informações e evitar a manipulação de um arquivo muito extenso, primeiro foi feita a triagem de todos os processos de 2023, que resultou em 616 ações judiciais. Após isso, foram preenchidas todas as lacunas novamente para ser extraída a listagem dos processos de 2022, resultando em 597 observações.

Apesar do resultado preliminar identificar 1.213 ações, foi necessário apurá-las uma a uma a fim de excluir as incoerências. Os processos retirados da lista foram: aqueles que não correspondiam ao ano pesquisado (protocolados em 2021, 2020, 2019 etc.), os sigilosos, os repetidos e os que, ao serem lidos, percebeu-se não possuírem qualquer relação com o Direito Ambiental. Ao todo, permaneceram 967 ações na base de dados.

O SireneJud traz uma extensa gama de variáveis que resulta da pesquisa em seu mapa interativo. Todavia, tendo-se em vista que nem todas têm relação com esta pesquisa, foram mantidas apenas: Número do Processo e Data do Ajuizamento. A partir daí, esta pesquisadora passou a levantar as demais variáveis: Autor; Réu; Objeto Principal; Política Pública; e, Assunto.

2.5 As escolhas necessárias ao estudo

Delimitadas as 967 ações judiciais, passou-se para a etapa fundamental de análise e descrição do objeto de estudo. Nessa fase foi possível conhecer os dados, organizá-los e sintetizá-los de forma a obter as informações necessárias para responder às questões que foram propostas.

O “Número da ação” e a “Data do ajuizamento” são dados que foram retirados dos relatórios do mapa interativo, ao se fazer a pesquisa com os filtros anteriormente explicados. A

partir daí foi possível entrar no sistema do Processo Judicial Eletrônico (PJE) da primeira instância do TJRN, inserir o número de cada processo e alimentar as demais variáveis, sendo elas: Autor; Réu; Objeto; Política Pública; Assunto e Andamento.

Para garantir uma análise global do fenômeno investigado, foi imprescindível a atividade de agrupamento de algumas classificações das variáveis, o que permite a redistribuição das espécies em conjuntos. Por exemplo, na variável “Objeto”, todas as ações que começaram através de um Boletim de Ocorrência, Termo Circunstanciado de Ocorrência, Denúncia ou Auto de Prisão, em razão da investigação de um provável fato típico, foram consideradas um “Ilícito Penal”.

No que diz respeito à variável “Assunto”, embora o painel interativo já forneça previamente essa especificação por processo, ela não foi utilizada. Deu-se preferência a estipular um novo rol de assuntos, descritos de maneira que melhor serviria à atividade de coleta e ao agrupamento menos extenso de informações.

Quanto à variável “Política Pública”, que representa o ponto chave deste trabalho, merece uma maior elucidação sobre a sua coleta. Esta variável foi formulada em forma de pergunta simples, à qual se deve responder sim ou não: a causa de pedir da ação judicial sob análise requer a implementação de uma obrigação de fazer capaz de preencher os requisitos de uma política pública?

Dito de outro modo, ao estudar o pedido de cada ação, indagou-se se o ponto central do processo consiste em ordenar a programação e realização de um serviço público, por parte de um ente federado, que venha a beneficiar uma coletividade indeterminada de particulares. Em caso positivo, a política pública passa a integrar uma lista, no banco de dados, das obrigações de fazer pleiteadas judicialmente.

Há que se considerar que a ideia de política pública ora investigada encontra-se intimamente imbricada com o fundamento de que o meio ambiente consiste em bem transindividual, que ultrapassa a esfera dos indivíduos singularmente considerados. Assim, para se configurar “política pública” nos processos examinados não é necessário atender a critérios conceituais restritos, mas tão-somente a duas expectativas: ser um programa de ação estatal e estar destinado à coletividade.

A simplificação do conceito empregado segue o pensamento retratado por Josué Mastrodi e Fernanda Ifanger (2019), os quais explicam que a expressão “políticas públicas” tem sido habitualmente empregada para se referir a um tipo de ação estatal apta a promover e garantir direitos. Apesar de não haver consenso sobre a sua definição, os autores elucidam que, ao menos para fins pragmáticos, ela realmente pode ser resumida em uma série de atos,

programas ou estruturas que funcionam para a consecução de um determinado fim, como aqui se propõe.

Ao total foram analisados cada um dos 967 processos com tema de direito ambiental, com o objetivo principal de identificar quantos deles tinham como elemento chave a criação, o planejamento ou a execução de uma política pública para a coletividade. Acontece que, para responder essa pergunta-chave, foi necessário compreender, também, quantos deles não tinham qualquer relação com esse pedido, o que será melhor explicado a seguir.

3 OS LITÍGIOS AMBIENTAIS NO RIO GRANDE DO NORTE

A iniciativa de realizar uma análise com a população de dados tem como intuito trazer resultados mais fidedignos e um panorama que forneça, com mais completude, a visão geral sobre a problemática. Neste caso, além de responder à pergunta chave deste trabalho, o diagnóstico dos últimos dois anos de ações ambientais pode dar azo à realização de novas pesquisas, tendo como respaldo as informações ora coletadas.

Pensando nisso, as subseções a seguir explorarão as descobertas sobre os litígios ambientais de forma gradual. Na primeira delas, será dada atenção aos demandantes nos processos investigados, com o objetivo de expor quem são os atores que constam no polo ativo dessas ações, se há mudança significativa entre os anos e qual o objeto que os fez levar seus pedidos ao Judiciário.

Ato seguinte, serão identificados os réus dessas demandas, conferindo-se ênfase para aqueles que são alvo de ações cujo objetivo principal seja garantir o planejamento ou execução de uma política pública. Isso servirá para compreender se há a repetição de determinados atores no polo passivo, para que, mais à frente, seja possível refletir sobre a relevância de tal fato.

Na terceira subseção, a finalidade consistirá em apresentar quais objetos fundamentaram o protocolo das ações ambientais, iniciadas em 2022 e 2023. Serão apresentados os conjuntos criados com a pesquisa, analisando-se as suas similaridades, as causas de pedir ou o que se pretende garantir com o provimento judicial.

A quarta trará a elucidação sobre quantas ações ambientais tiveram como pretensão a implementação de uma política pública. Ou seja, será anunciada em números a resposta ao problema de pesquisa, cujo objetivo é identificar se o padrão de litigiosidade ambiental no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, durante o período 2022-2023, estaria alinhado com uma agenda de promoção de políticas públicas de proteção ambiental.

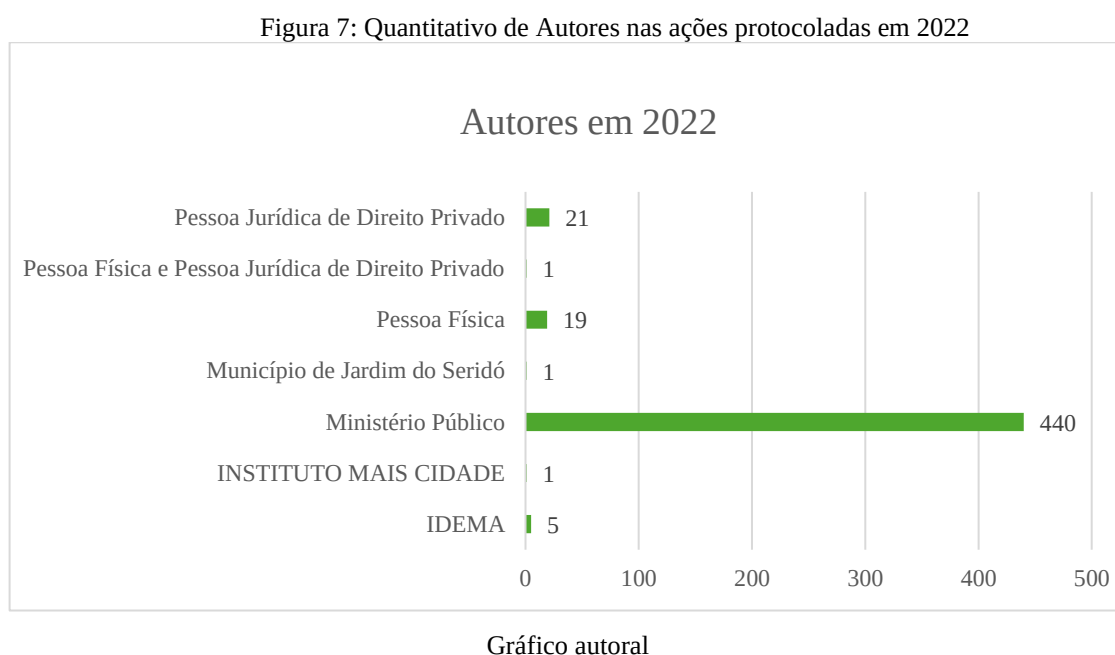
Ainda, na última subseção, serão apresentadas quantos e quais os principais assuntos discutidos nas ações ambientais. Após estudar cada processo individualmente, realizou-se uma classificação das matérias mais requeridas e que poderiam unir várias ações sob a mesma temática, de modo a garantir uma análise dos litígios ambientais mais frequentes no Rio Grande do Norte.

A amplitude dessa abordagem se dá em razão da riqueza de elementos colhidos com a análise esmiuçada de cada um dos 967 processos. Isso proporcionou a descoberta de diversas informações que aparentam ir além do problema de pesquisa, mas que, ao contrário, servirão de ferramentas para compreender a relevância social e jurídica do tema estudado.

3.1 Quem são os seus autores?

Ao constatar o aumento de litígios que dizem respeito à temática ambiental, a primeira dúvida a responder é quem está dando início a esses processos. Isto é, importa saber quem são os principais autores de referidas ações e se existe um ponto de convergência ou divergência entre eles.

O gráfico a seguir evidencia quem foram os principais autores das 488 ações ambientais, protocoladas apenas no ano de 2022:



Verifica-se que o Ministério Público do Rio Grande do Norte teve uma participação muito superior em comparação aos demais participantes, sendo responsável por 90,16% dos processos protocolados apenas no ano de 2022. O segundo lugar ficou reservado às diversas pessoas jurídicas de direito privado que interpuseram ações ambientais, representando tão-somente 4,30%.

A predominância na atuação quantitativa do Ministério Público estadual manteve-se nas ações ambientais iniciadas em 2023, como pode ser constatado na Figura a seguir:

Figura 8: Quantitativo de Autores nas ações protocoladas em 2023

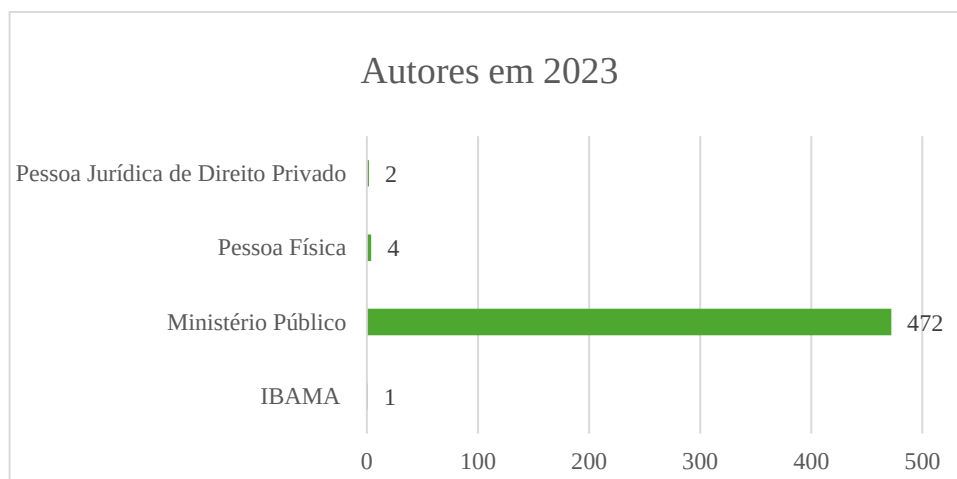


Gráfico autoral

A divisão das informações referentes aos autores em dois gráficos distintos, um para 2022 e outro para 2023, demonstrou-se necessária ante a diferença nítida de pluralidade entre os dados encontrados, o que não se apresentou nas demais variáveis. Denota-se da Figura 8 que em 2023 somente foram vistos 4 principais autores, na seguinte ordem: Ministério Público, Pessoas Físicas, Pessoas Jurídicas de Direito Privado e o IBAMA.

Ocorre que, apesar de em 2023 existir uma diversidade menor de autores, o Ministério Público permaneceu como o principal demandante das ações ambientais com uma margem ainda mais avançada de diferença para o segundo colocado. Nesse ano, o *parquet* ficou responsável por 98,53% da iniciativa desses processos, enquanto as pessoas físicas foram autoras de apenas 0,84% deles.

Partindo-se para a análise da variável “objeto” como um sentido aproximado do que se entende como causa de pedir, é possível esclarecer a origem ou o ato que fundamenta o protocolo das iniciais por esses demandantes. Tendo-se o Ministério Público como principal autor das ações ambientais, são apresentados os objetos de suas demandas somando-se os anos de 2022 e 2023:

Figura 9: Principais Objetos das ações protocoladas pelo Ministério Público do RN em 2022 e 2023

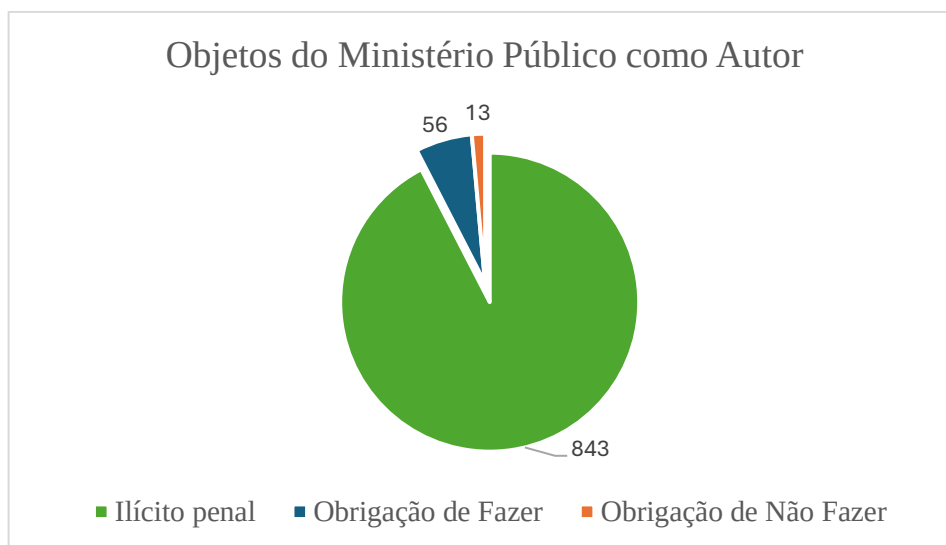


Gráfico autoral

Com a Figura 8, confirma-se que o Ministério Público do Rio Grande do Norte foi o maior peticionário de ações ambientais em 2022 e 2023, totalizando 912 processos em que consta como autor. Considerando o somatório de ambos os exercícios, percebe-se que dos processos que foram ajuizados pelo órgão ministerial, 92,43% foram referentes à atividade repressiva aos ilícitos penais.

Em seguida, os dados levantados demonstram que 6,14% dos processos cuja autoria é do Ministério Público são ações ambientais que têm por objeto uma Obrigação de Fazer. Por outro lado, 1,43% requerem uma Obrigação de Não Fazer, distinção que será mais bem explicada nas subseções posteriores.

Percebe-se da Figura 9, que o predomínio das demandas em que consta o Ministério Público como demandante pertence ao tipo “Ilícito Penal”. Entretanto, é importante considerar que apesar de conter seu nome como “autor” nessas ações, estas só tiveram início pela atuação prévia da polícia ambiental, seja através de um Termo Circunstanciado de Ocorrência, Boletim de Ocorrência ou, até mesmo, Auto de Prisão.

Assim, dos 912 processos que possuem o Ministério Público do Rio Grande do Norte como autor, 843 não começaram por iniciativa própria deste órgão, mas sim do poder de polícia. Apenas os processos que têm como Objeto uma Obrigação de Fazer ou uma Obrigação de Não Fazer, quais sejam, os 69 restantes, realmente são frutos de investigação e iniciativa ministerial.

3.2 Quem são os seus réus?

De maneira semelhante à explicada anteriormente, foi necessário identificar e quantificar quem são os sujeitos dos litígios ambientais. Desta vez, deu-se ênfase às pessoas mais presentes no polo passivo das ações. São elas:

Figura 10: Quantitativo de réus em 2022 e 2023

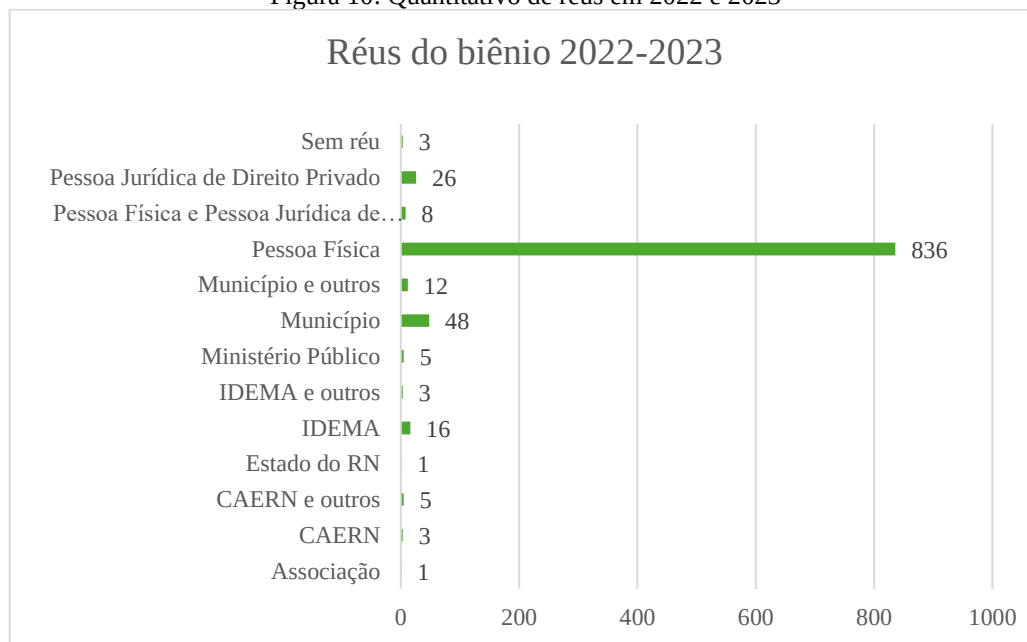


Gráfico Autoral

O gráfico da Figura 10 revela, sem exclusões, os réus acionados nos litígios ambientais de 2022 e 2023. Os 5 mais demandados estão na seguinte ordem: pessoas físicas (86,45%); municípios (4,96%); pessoas jurídicas de direito privado (2,69%); o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (1,65%); e, municípios em litisconsórcio com outras pessoas (1,24%).

Depreende-se que, além das “pessoas físicas”, os processados em maior quantidade são os entes federados Municípios. Apresenta-se na tabela abaixo quais foram as municipalidades mais apontadas como rés nos processos ambientais, sejam constando sozinhas no polo passivo ou em litisconsórcio com outros demandados:

Tabela 1: Municípios réus em 2022 e 2023

Município	60
São Gonçalo do Amarante	22
Natal	10
Baía Formosa	3
Extremoz	3
Assu	2

Canguaretama	2
Espírito Santo	2
Mossoró	2
Pedro Velho	2
Angicos	1
Campo Redondo	1
Coronel Ezequiel	1
Equador	1
Jaçanã	1
Nísia Floresta	1
Pureza	1
Santa Maria	1
Santana do Matos	1
São Bento do Trairi	1
Senador Georgino Avelino	1
Tibau do Sul	1

Tabela autoral

A Tabela 1 revela que, somando-se os municípios demandados, considerados sozinhos no polo passivo ou figurando como litisconsortes, chega-se ao patamar de 60 processos. Desses, a cidade de São Gonçalo do Amarante chegou a ser ré em 22 casos, com um percentual de 36,67%, enquanto o segundo lugar ficou com Natal, figurando no polo passivo de 10 ações, isto é, 16,67%.

O Objeto que ensejou a propositura da ação ou que ocasionou a causa de pedir do processo pode ser melhor compreendido quando isolados os réus, a fim de entender o que está sendo frequentemente solicitado a cada um desses demandados. Nesse quesito, parte-se daquelas que mais estiveram no polo passivo das ações ambientais em 2022 e 2023, as pessoas físicas:

Figura 11: Objeto das ações contra Pessoas Físicas em 2022-2023

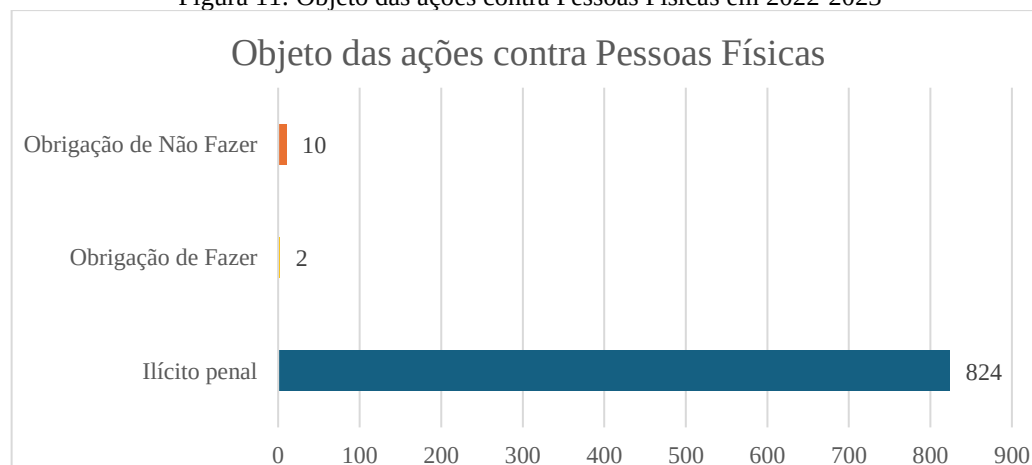


Gráfico autoral

Ao se considerar a informação já prestada na Figura 10 (Quantitativo de réus em 2022 e 2023), tem-se que as pessoas físicas constaram como réus em 836 processos. Diferenciando-as por Objeto, verifica-se que 824 dessas demandas tratam de Ilícitos Penais, ou seja, praticamente o total, com um percentual de 98,56%.

Por outro lado, as ações que possuem uma Pessoa Jurídica de Direito Privado no polo passivo, seja em litisconsórcio ou isoladamente, têm como principais Objetos:

Figura 12: Objeto das ações contra Pessoas Jurídicas de Direito Privado

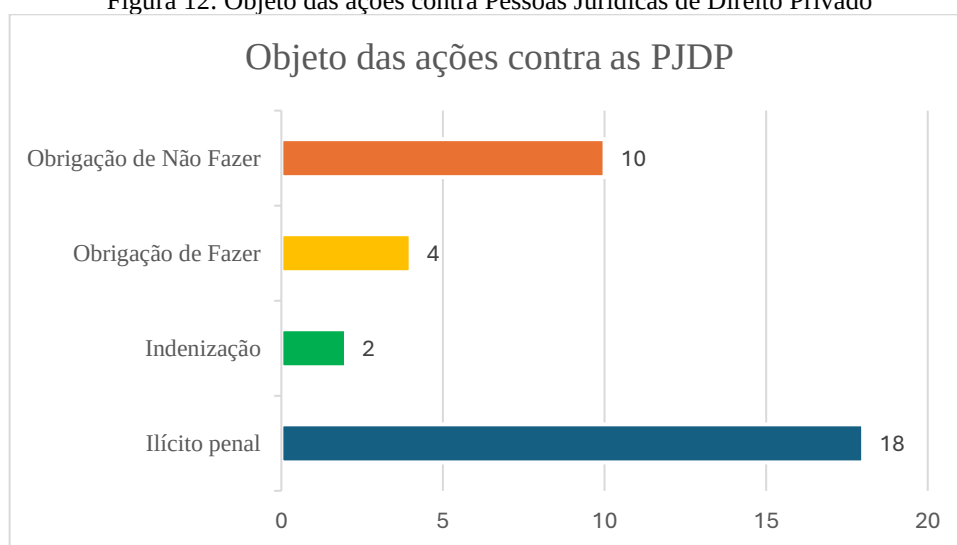


Gráfico autoral

Da Figura 12 entende-se que as Pessoas Jurídicas de Direito Privado possuem uma maior variedade de Objeto das ações ambientais em que constam como réus. Há uma predominância de 18 casos de Ilícito Penal, seguidos de 10 Obrigações de Não Fazer, 4 Obrigações de Fazer e 2 pedidos de Indenização.

Ao analisar os dados, foi possível verificar a existência de uma demandada frequente nas ações ambientais, a Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte – CAERN. O Objeto das ações em que ela está presente, seja em litisconsórcio ou isoladamente, manteve-se coerente com a atividade desenvolvida por essa concessionária de serviços públicos relacionados ao tratamento da água e observa-se a seguir:

Figura 13: Objeto das ações em que a CAERN é ré

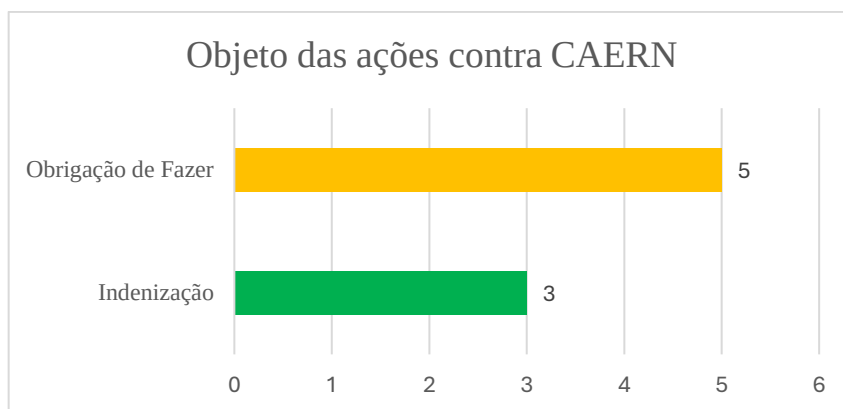


Gráfico autoral

Como já informado, os Municípios constam como réus frequentes nas ações ambientais e a predominância de Objetos que estão enquadrados como Obrigação de Fazer, segundo se atesta da Figura 14, a seguir, adianta o provável resultado de que esses demandados sejam os principais alvos dos pedidos de implementação de políticas públicas:

Figura 14: Objeto das ações em que os Municípios são réus

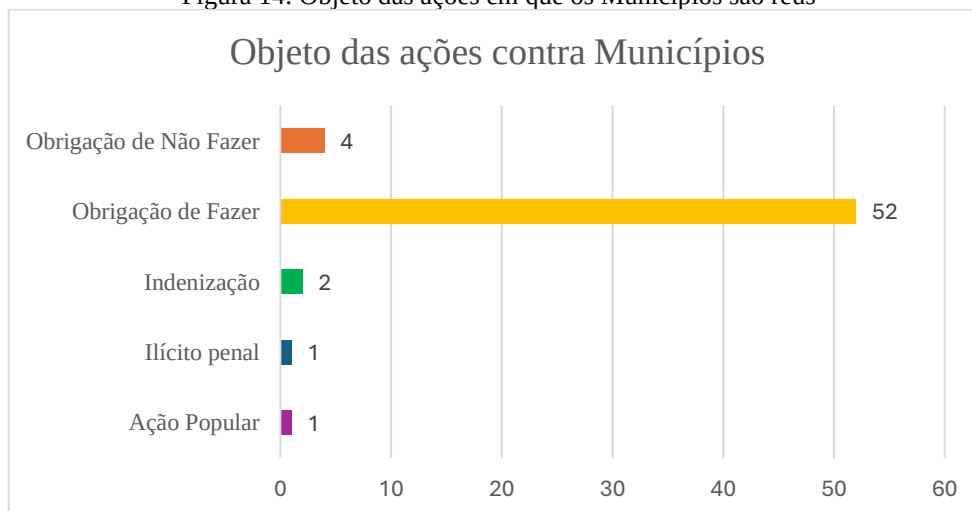


Gráfico autoral

Outra entidade que apareceu repetidamente entre os réus das ações ambientais foi o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente – IDEMA. Responsável por promover a política ambiental em todo o Estado do Rio Grande do Norte, acaba por se tornar o alvo de diversos pedidos de abrandamento da sua atividade fiscalizatória, principalmente no que diz respeito aos requerimentos de licenciamento ambiental.

A seguir, os principais Objetos das ações contra o IDEMA:

Figura 15: Objeto das ações em que o IDEMA é réu

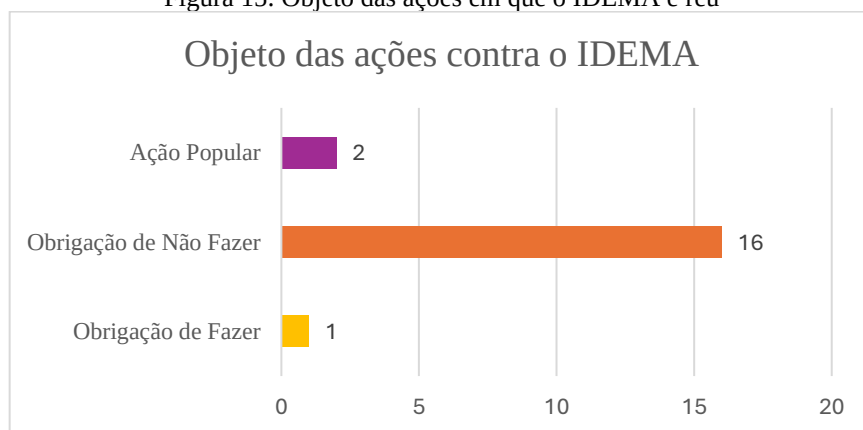


Gráfico autoral

Por fim, apesar de figurar como o principal autor das ações ambientais, o Ministério Público do Rio Grande do Norte não deixou de ser apontado no polo passivo de alguns outros processos, como se vê na Figura 16, a seguir:

Figura 16: Objeto das ações em que o Ministério Público é réu

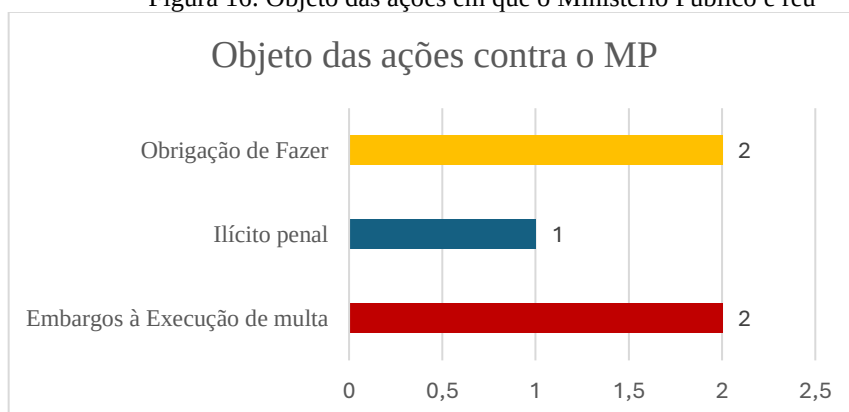


Gráfico autoral

Nesse caso, o que atrai maior curiosidade é o fato de o Ministério Público ser o réu dos dois únicos Embargos à Execução de multa por dano ambiental, que constam nos dados do Sirenejud, nos dois anos investigados. Quanto ao caso apontado como Ilícito Penal no gráfico acima, tratava-se de Agravo de Instrumento interposto diretamente no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, em que o denunciado pelo crime era o agravante e o *parquet* acabou sendo considerado o réu/agravado.

As duas últimas subseções comprovam a relevância dos sujeitos envolvidos nos processos para a compreensão dos litígios ambientais como um todo. Tal constatação fica ainda

mais aparente à medida que outras variáveis levantadas na pesquisa vão sendo somadas à interpretação sistêmica do problema.

3.3 Qual objeto fundamenta as ações ambientais?

A escolha desta variável tem como propósito identificar de maneira resumida, e de forma a agrupar o maior número possível de processos congruentes, as causas de pedir que ensejaram o protocolo das ações. Dito de outro modo, busca-se entender qual foi o estopim que ensejou o litígio ou até mesmo o que se pretende garantir com o provimento judicial.

Importante esclarecer que por “Objeto” não se pretende utilizar uma definição restritiva, afeta aos manuais de direito processual civil; mas, somente, agrupar as demandas sob a categoria de modo a facilitar a identificação da pretensão autoral em cada litígio ambiental. Por isso, foram combinados institutos relacionados ao direito obrigacional, processual e penal, da forma que melhor pudesse expor, de maneira organizada, o objetivo das ações pesquisadas.

Analisou-se os processos e, em seguida, eles foram divididos em sete blocos principais: Obrigação de Não Fazer; Obrigação de Fazer; Jurisdição Voluntária; Indenização; Ilícito Penal; Embargos à execução de multa e Ação Popular. Os 967 processos ficaram assim distribuídos:

Figura 17: Quantidade de processos divididos por Objeto

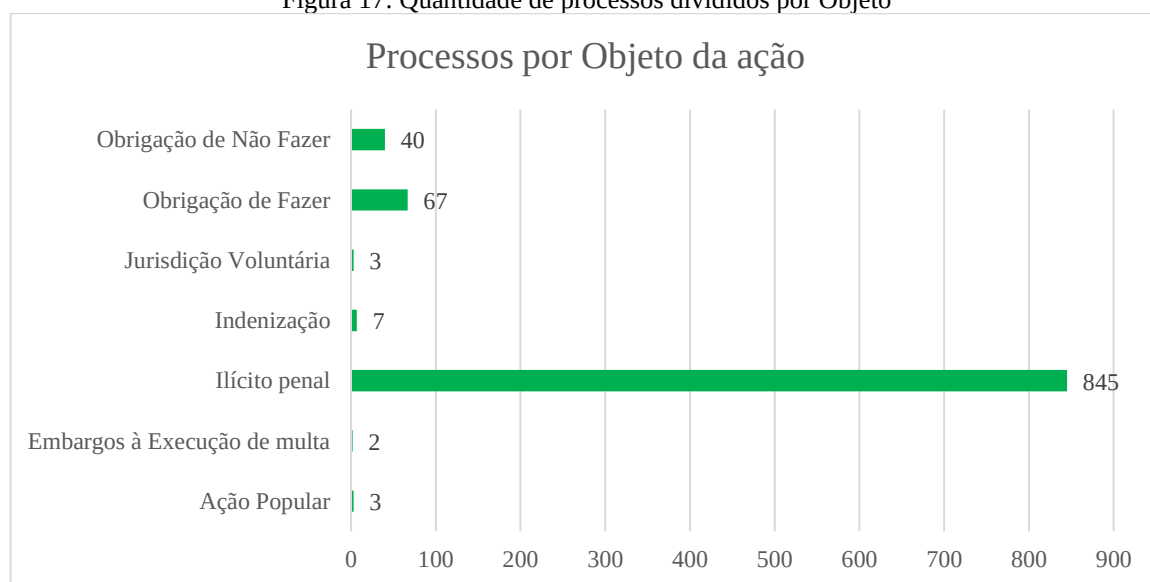


Gráfico autoral

Vê-se da Figura 17 que os Ilícitos Penais lideram o Objeto das ações ambientais, seguidos pelas Obrigações de Fazer e Obrigações de Não Fazer. Tal fato, por si só, já pode trazer suposições sobre a resposta-chave que se pretende obter com esta pesquisa, afinal,

processos criminais dificilmente serão utilizados para requerer a implementação de políticas públicas, mas garantir a punição do infrator.

Ainda, importa dizer que os processos foram alocados nesse grupo independente do expediente que originou a demanda, de modo que alguns se referem a infrações de menor potencial ofensivo e outros a crimes mais graves. Tampouco esta pesquisa se debruçou sobre a taxa de condenação/absolvição dos réus, porém, com uma leitura superficial constatou-se a relevante predominância da extinção dessas ações por transação penal.

Em relação à parte obrigacional, tem-se que o Código Civil traz em seu teor pelo menos três modalidades principais das obrigações, sendo elas: de fazer (Art. 247), de não fazer (Art. 250) e de dar coisa certa (Art. 233) ou incerta (Art. 243). Como bem faz entender sua nomenclatura, a obrigação de fazer é oriunda de uma relação que garante a um dos integrantes a possibilidade de ordenar à outra parte a feitura de um ato.

A respeito disso, os 67 processos que têm como Objeto executar uma Obrigação de Fazer totalizam 6,93% das ações ambientais protocoladas entre 2022 e 2023. Dessas, a expressiva maioria de 51 requer a implementação de uma Política Pública e as 16 restantes têm uma variação pequena de Assuntos. Percebe-se na tabela seguinte:

Tabela 2: Quantitativo de Obrigações de Não Fazer com seus Assuntos

Obrigação de Fazer	67
Não	16
Dano ambiental	1
Drenagem de águas pluviais	1
Extração de recursos minerais	1
Licença Ambiental	6
Loteamento irregular	6
Servidão de mina	1
Sim	51
Política Pública	51

Tabela autoral

De modo inverso, Teori A. Zavascki (1997) explica que a obrigação de não fazer consiste em uma prestação negativa. Para o autor, em um processo civil a tutela específica consistirá, necessariamente, numa determinação para que o réu se abstenha, tolere ou simplesmente permita que ocorra algum ato ou fato; dito de outra forma, numa ordem para que o réu não faça.

Nesse sentido, a pesquisa identificou que, das 967 ações ambientais, 40 dizem respeito a pedidos de Obrigação de Não Fazer. Nenhuma delas tenta implementar políticas públicas, o que se pressupõe de sua natureza negativa. Seguem seus principais Assuntos:

Tabela 3: Quantitativo de Obrigações de Não Fazer com seus Assuntos

Obrigação de Não Fazer	40
Não	40
Licença Ambiental	23
Loteamento irregular	1
Poluição	15
Servidão de mina	1

Tabela autoral

A Tabela 3 revela que as ações ambientais que requerem uma Obrigação de Não Fazer versam praticamente sobre quatro assuntos: 57,50% são pedidos de abrandamento das exigências para concessão de licença ambiental pelos órgãos de fiscalização; 37,50% para parar com atos de poluição; um processo para evitar a concessão de uma servidão de mina em propriedade de terceiro e outro para obstar a construção de loteamento irregular.

Uma situação interessante que merece ser destacada na próxima Tabela 4, é que o IDEMA foi autor de apenas cinco ações, mas todas requereram uma Obrigação de Não Fazer contra Pessoas Jurídicas de Direito Privado e tratam sobre o mesmo assunto, licenciamento ambiental:

Tabela 4: Quantitativo de Obrigações de Não Fazer protocoladas pelo IDEMA

IDEMA	5
Obrigação de Não Fazer	5
Pessoa Jurídica de Direito Privado	5
Licença Ambiental	5

Tabela Autoral

Por outro lado, quando autoras, as Pessoas Jurídicas de Direito Privado ajuizaram 23 ações, sendo apenas três em Jurisdição Voluntária e duas Obrigações de Fazer. Por outro lado, 18 processos foram Obrigações de Não Fazer, sendo 15 deles contra o IDEMA (isoladamente e em litisconsórcio), solicitando o abrandamento da atividade fiscalizatória daquela instituição de controle ambiental. É o que se identifica na Tabela 5:

Tabela 5: Quantitativo de Obrigações de Não Fazer protocoladas por PJDP

PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO	23
Jurisdição Voluntária	3
Obrigação de Fazer	2
Obrigação de Não Fazer	18
IDEMA	14
Licença Ambiental	14
IDEMA e outros	1
Licença Ambiental	1
Município	1
Loteamento irregular	1
Pessoa Física	2
Poluição	2

Tabela autoral

Em relação às sete ações ambientais que pleitearam Indenização, todas resultaram em responder “não” à pergunta sobre implementação de políticas públicas (Tabela 6). Além disso, os Assuntos se resumiram a seis compensações por Dano Ambiental genérico e uma por Poluição:

Tabela 6: Quantitativo de Ações de Indenização

Indenização	7
Não	7
Dano ambiental	6
Poluição	1

Tabela autoral

Já as três Ações Populares protocoladas em 2022 e 2023 foram propostas por Pessoas Físicas, sendo duas contra o IDEMA e sem qualquer relação com um pedido de Políticas Públicas, enquanto apenas uma delas teve essa proposta. Conforme a Tabela 7, abaixo, esta última foi protocolada contra o Município de Natal e visava obter a criação de uma Política Municipal de Retirada dos Veículos de Tração Animal, a fim de regulamentar a atividade dos carroceiros:

Tabela 7: Quantidade de Ações Populares com Autor e Réu

Ação Popular	3
Pessoa Física	3
IDEMA e outros	2
Não	2
(vazio)	2
Licença Ambiental	2

Município	1
Sim	1
Natal	1
Política Pública	1

Tabela autoral

Os três processos de Jurisdição Voluntária tinham características muito semelhantes, por isso receberam categoria separada nesta variável. Todos foram protocolados por Pessoas Jurídicas de Direito Privado, sem a identificação de réus específicos e ausente qualquer pedido relacionado à implementação de Políticas Públicas, como se lê na Tabela 8:

Tabela 8: Quantidade de Jurisdição Voluntária com Autor e Assunto

Jurisdição Voluntária	3
Pessoa Jurídica de Direito Privado	3
Sem réu	3
Não	3
Servidão de mina	3

Tabela autoral

As três ações ambientais de Jurisdição Voluntária tinham como Assunto a Servidão de Mina, que consiste em receber uma autorização judicial para utilizar imóvel que não pertence ao grupo minerador para a atividade econômica. Isto é, requer-se ao Judiciário o consentimento para que a empresa realize a exploração da terra, independente de quem seja o proprietário do imóvel, por esse motivo a ausência de réu.

A variável Objeto teve grande importância na investigação do problema desta pesquisa, pois foi possível identificar e agrupar processos que, em razão de suas particularidades, poderiam esconder as suas semelhanças. Por exemplo, a compreensão de que Ilícitos Penais abarcam 87,38% de todas as ações ambientais protocoladas em 2022 e 2023 representa um dado impactante para se entender a alta litigiosidade desta temática.

3.4 Quantos e quais os principais assuntos discutidos nas ações ambientais?

No capítulo anterior demonstrou-se que foram criadas sete classes de Objetos para agrupar cada uma das ações ambientais, protocoladas em 2022 e 2023. Acontece que a dinâmica da litigiosidade ambiental pode ser ainda melhor compreendida quando associada à outra variável, à qual se intitulou “Assunto”.

Ao estudar os processos, realizou-se uma classificação dos Assuntos mais requeridos e que poderiam unir várias ações sob a mesma temática, de modo a garantir uma análise

exploratória generalizada dos litígios ambientais mais frequentes no Rio Grande do Norte. São eles:

Figura 18: Quantidade de Assuntos das ações ambientais em 2022 e 2023

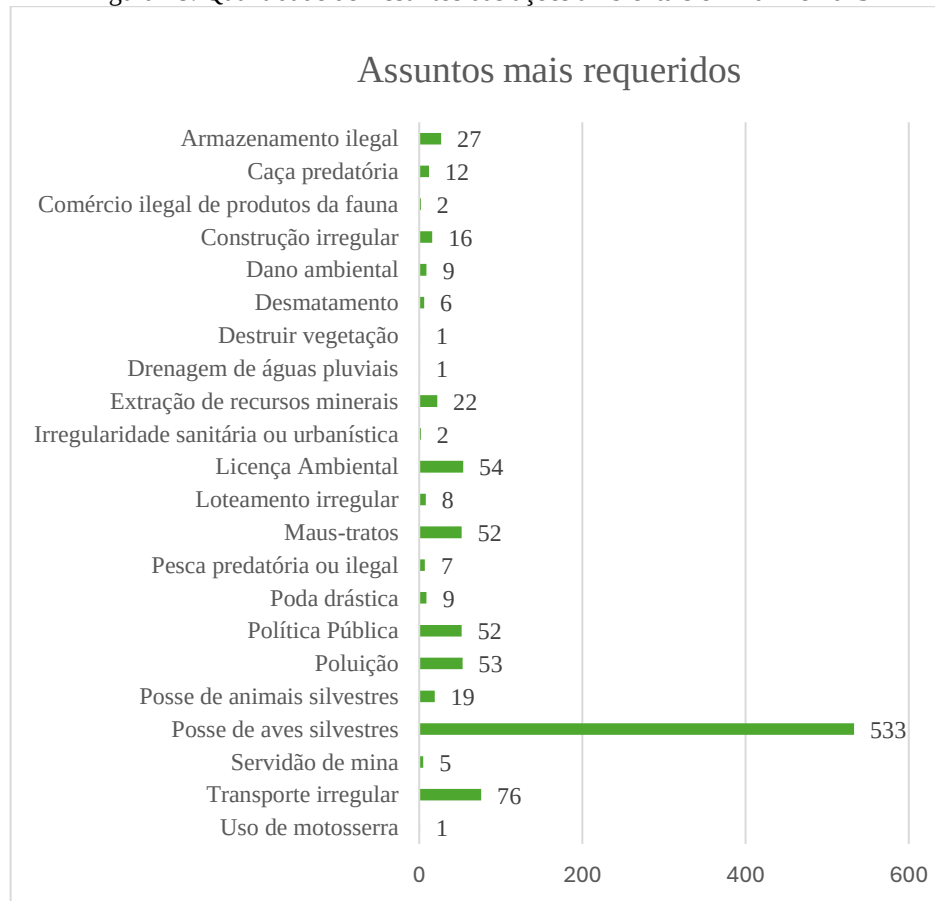


Gráfico autoral

Constatou-se na Figura 17, à p. 53, uma nítida preponderância dos Ilícitos Penais. Desse modo, considerando-se que também há o interesse de se conhecer um panorama da alta litigância ambiental no Estado, mesmo naqueles casos que não versam sobre políticas públicas, importa saber quais os assuntos foram os principais causadores da abertura de processos criminais:

Figura 19: Contagem dos Assuntos dos Ilícitos Penais

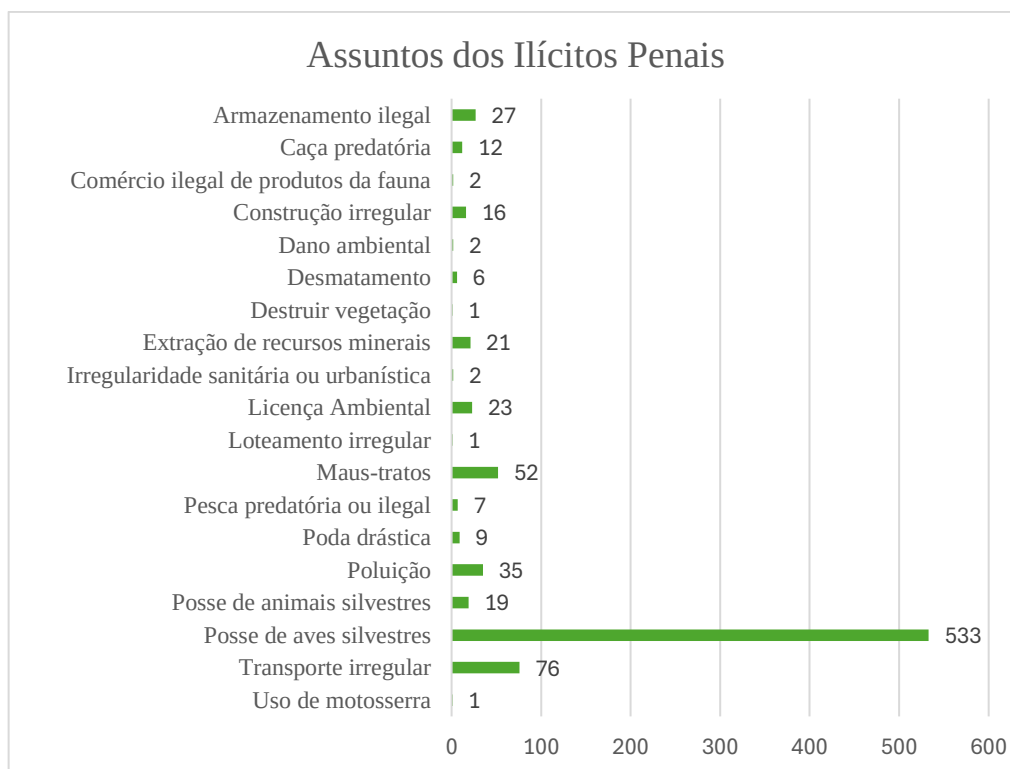


Gráfico Autoral

Vê-se que a Posse de Aves Silvestres totaliza 63,08% dos ilícitos penais ocorridos em 2022 e 2023, sendo um quantitativo mais que sete vezes superior ao segundo lugar, o crime de transporte irregular. Em relação àquele, observou-se que a maioria dos casos diz respeito a um hábito das famílias em manter passarinhos em gaiolas para exposição nas suas residências, sem que muitas vezes entenda que se trata de uma ilicitude.

O processo criminal oriundo do transporte irregular, o segundo mais comum, com 8,99% dos casos, apresenta especificidades que merecem ser levantadas. Esta pesquisa não levou em consideração a gravidade ou a quantidade do material transportado; apenas assinalou a razão pela abordagem policial:

Figura 20: Motivos que geraram o processo criminal por Transporte Irregular

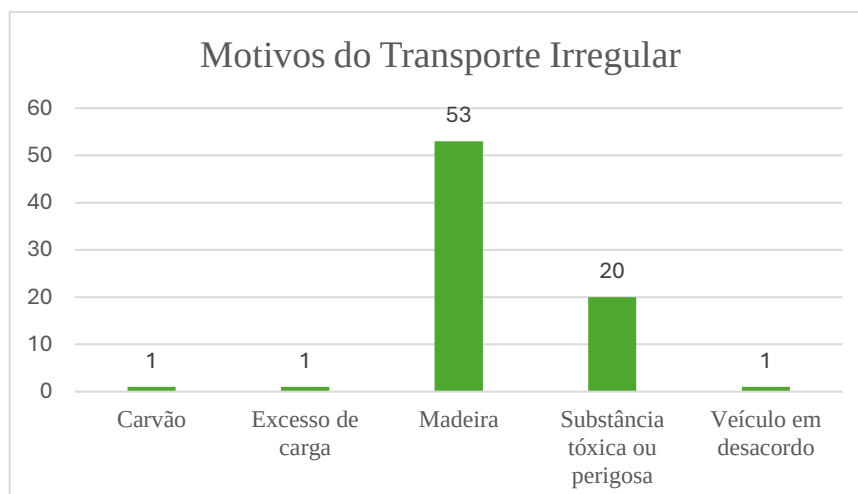


Gráfico autoral

Nos mesmos moldes, a questão do Armazenamento Ilegal, que se encontra na 5ª posição dos processos criminais:

Figura 21: Motivos que geraram o processo criminal por Armazenamento Ilegal



Gráfico autoral

O terceiro maior causador de abertura de ocorrências foi Maus-tratos aos animais, sendo 6,15% das ações por ilícitos penais. Porém, este não apresenta tantas nuances que conseguem ser agrupadas de maneira objetiva, em razão da vasta diversidade de razões que poderia ter ocasionado a violência do agressor que, na maioria das vezes, permanece conhecida apenas no seu íntimo e não é exteriorizada nos documentos de ocorrência.

Por outro lado, os ilícitos causados por Poluição também apresentaram uma frequência que importa ser registrada. Foram pesquisados os elementos causadores ou o ambiente lesionado, sendo eles:

Figura 22: Motivos que geraram o processo criminal por Poluição

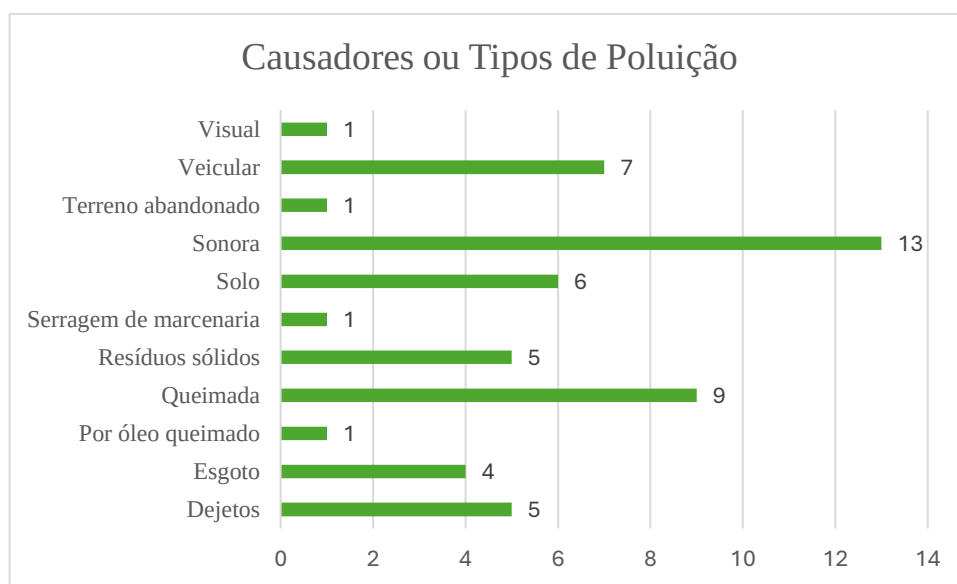


Gráfico autoral

Por fim, válido registrar que 100% dos ilícitos com origem em Licença Ambiental se deram pelo exercício de Atividades Potencialmente Poluidoras em desacordo com as regras jurídicas. Nesse sentido, relevante responder quais atividades seriam essas:

Tabela 23: Atividades potencialmente poluidoras com ilícitos por irregularidade na licença ambiental

Licença Ambiental	23
Atividade potencialmente poluidora sem licença	23
Carvoeira	10
Casa de farinha	1
Cerâmica	1
Depósito de reciclagem	1
Lava-jato	1
Madeireira	3
Oficina Mecânica	1
Olearia	1
Pizzaria	1
Pocilga	1
Posto de Gasolina	1
Viveiro de Camarão	1

Gráfico Autoral

Ao final, depreende-se da Figura 18, que traz a listagem dos assuntos mais abordados nas ações ambientais gerais, mesmo que não se trate de ilícitos, que a Posse de Aves Silvestres compõe mais da metade deles, com 55,11%. Em segundo lugar, Transporte irregular com

7,85%, seguido de Licença Ambiental (5,58%) e Poluição (5,48%). Apenas em quinto lugar, empatadas em 5,37% com o crime de Maus-tratos, encontram as ações com Políticas Públicas, contendo 52 casos, os quais serão melhor examinados em seguida.

3.5 Quantas ações ambientais tem como pretensão a implementação de uma política pública?

Para esta variável foi realizada uma simples pergunta, cuja resposta assumiu o padrão binário de “sim” ou “não”: a causa de pedir da ação judicial sob análise requer a implementação de uma atuação capaz de se enquadrar como uma política pública?

O resultado desse questionamento pode ser visto no gráfico que segue:

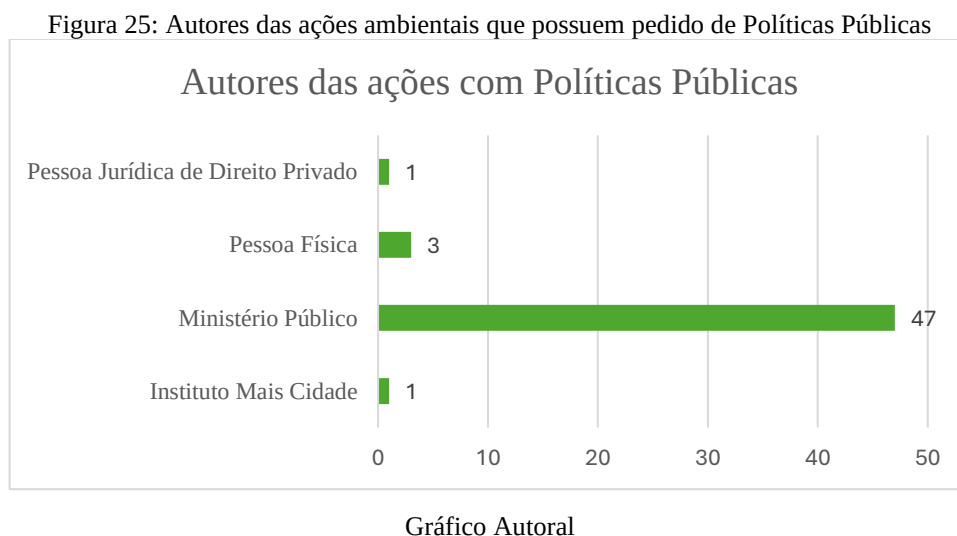
Figura 24: Quantidade de Ações, por Objeto, que possuem pedido de Políticas Públicas



Gráfico Autoral

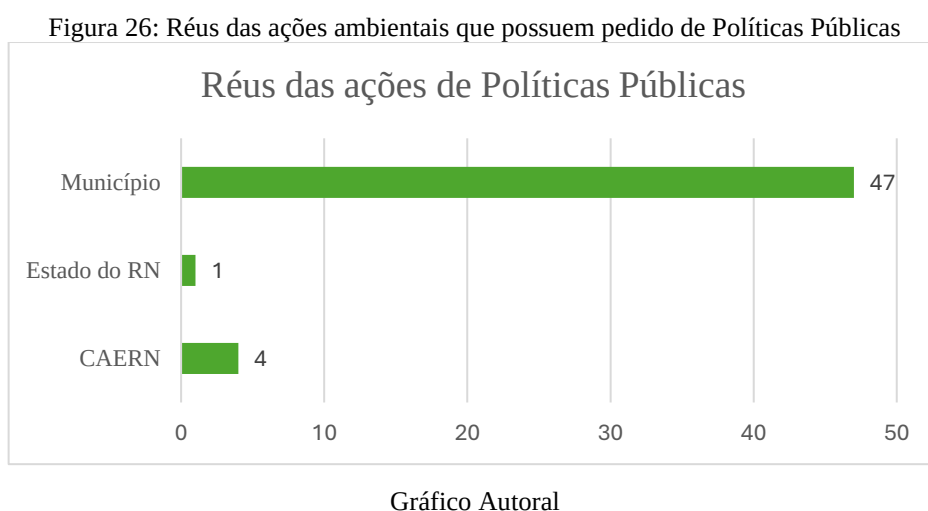
Percebe-se da Figura 24 que, das 967 ações ambientais, apenas 52 têm entre seus pedidos a implementação de uma ação estatal que execute uma política de salvaguarda ao meio ambiente que atenda à coletividade, ou seja, 5,38%. Interpretando o gráfico acima, a partir das colunas vermelhas, vê-se que a maioria se exterioriza através de uma pretensão de Obrigação de Fazer (51 casos) e somente uma foi requerida em Ação Popular.

Foi possível identificar quem são os autores desses pedidos de Políticas Públicas:



A Figura 25 demonstra que foi mantida a predominância do Ministério Público do Rio Grande do Norte no polo ativo das demandas ambientais, sendo, nesse caso, o principal autor de pedidos de políticas públicas, com uma margem de 90,38%. Em seguida, vieram três ações interpostas por pessoas físicas, uma por pessoa jurídica de direito privado e uma pelo Instituto Mais Cidade.

Não diferente disso, os réus também puderam ser identificados:



Ao contrário do resultado obtido com as ações ambientais como um todo, os processos envolvendo políticas públicas não seguiram a preponderância dos réus serem pessoas físicas, como se observa da Figura 26. Entretanto, era de se esperar tal mudança tendo-se em vista que:

1) aqueles particulares estavam ali apontados em razão de um ato criminoso; e, 2) seria descabido requerer a administrados a execução de políticas públicas de impacto coletivo.

Situação que surpreende é o fato do próprio Estado do Rio Grande do Norte só aparecer como réu em uma ação. Isso porque, considerando-se que a lesão ao meio ambiente não conhece fronteiras e muitas vezes pode se alastrar por diversas localidades circunvizinhas, provavelmente seria mais eficaz chamar este ente federado a trazer soluções para os grandes litígios ambientais, o que não foi visto.

Constata-se, então, que os municípios são os mais demandados nas ações que requerem o planejamento e execução de políticas públicas. Por isso, é importante conhecer quais são as municipalidades mais processadas nesses dois anos:

Figura 27: Municípios mais demandados em Políticas Públicas

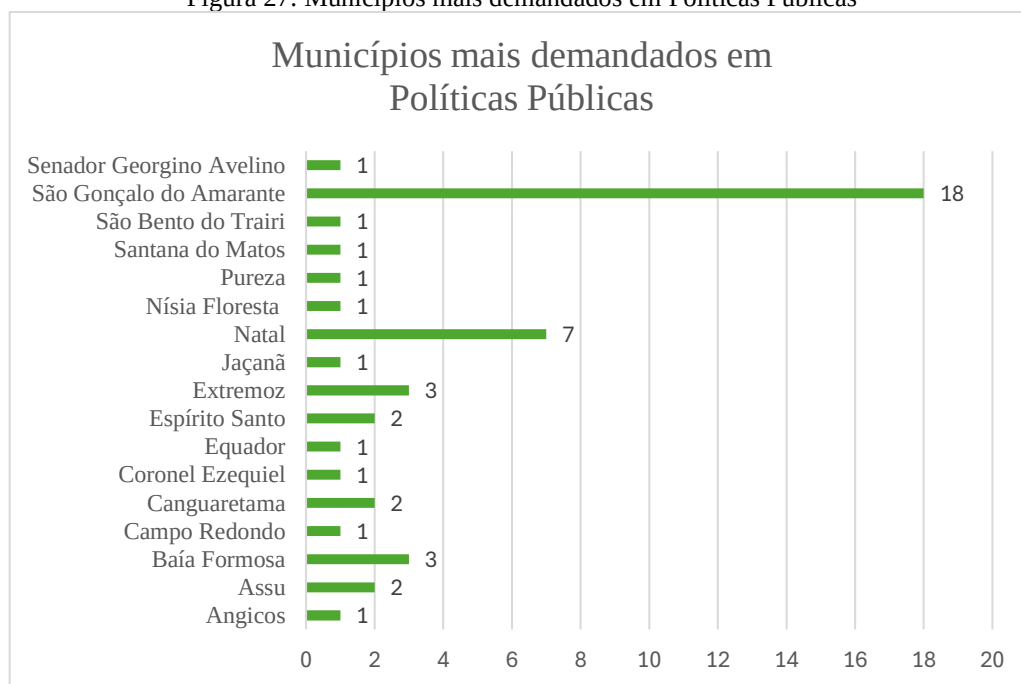


Gráfico autoral

A Figura 27 revela que 17 municípios do Rio Grande do Norte foram alvos de ações ambientais requerendo o planejamento e execução de políticas públicas, nos anos de 2022 e 2023. A cidade de São Gonçalo do Amarante apareceu como ré em 18 casos, com um percentual de 34,62%, enquanto Natal figurou no polo passivo de 7 processos, isto é, em 13,46% dessas ações.

Resta, agora, saber sobre quais temáticas versam os pedidos de implementação de políticas públicas ambientais. Nesse sentido, importa asseverar que a lista abaixo fez-se menos

generalizada, posto que nesta parte da pesquisa optou-se por deixá-la mais próxima dos exatos pedidos elencados nas ações civis públicas e ação popular:

Tabela 28: Temas dos pedidos de Políticas Públicas

Política Pública	52
Adequar o abatedouro municipal às normas sanitárias	1
Atuar em área de risco de desastres naturais	3
Compensação financeira para reparação ambiental	1
Controle de Zoonoses	2
Descarte de resíduos sólidos	3
Desocupar e garantir direito à moradia	1
Drenagem de águas pluviais	9
Esgotamento Sanitário	9
Fiscalizar construções irregulares em área protegida	1
Implantação da tarifação residencial social	1
Infraestrutura básica e fiscalização de loteamento	1
Licenciamento ambiental para Cemitério	6
Licenciamento e Fiscalização de obras em APP	1
Medidas contra poluição	4
Política Municipal de Retirada dos Veículos de Tração Animal	1
Preservar Bioma Mata Atlântica	2
Projeto de arborização e paisagismo de área afetada pelo desmatamento	1
Regularização das pocilgas comunitárias	1
Regularização do Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMUMA)	1
Saneamento Básico	3

Tabela Autoral

A Figura 28 mostra que os assuntos requeridos são bem diversificados, o que é compreensível diante da necessidade de identificar e requerer a política pública de maior carência para cada localidade. Os três mais pedidos foram identificados como: Drenagem de águas pluviais, sendo 9 casos; Esgotamento Sanitário, em 9 processos; e, Licenciamento ambiental para cemitério, com 6 ações.

Em vista da importância desses 52 processos, buscou-se conhecer melhor o caminho jurisdicional que está sendo percorrido por eles. Apesar de haver um transcurso de tempo pequeno entre a data do protocolo até hoje, já foi possível identificar como estão se comportando algumas variáveis além daquelas analisadas nos demais, sendo elas: liminar; sentença; e efetividade.

A primeira variável exclusiva às ações ambientais que requereram a criação de políticas públicas foi a “Pedido Liminar”. Nesta, o objetivo consistiu em identificar se foi solicitada a antecipação da tutela na petição inicial e se esta foi deferida pelo juízo:

Figura 29: Pedidos Liminares nas ações de políticas públicas

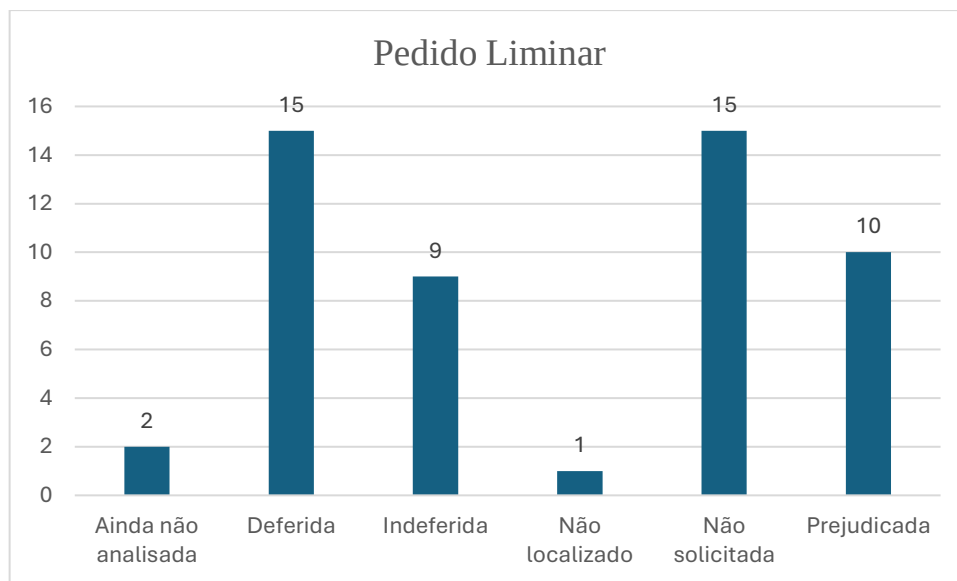


Gráfico autoral

Vê-se da Figura 29 que, das 52 ações, em 15 delas não foi feito um pedido liminar de antecipação da tutela e em um processo não foi possível localizar tal informação em razão de se tratar de autos suplementares. Assim, das 36 em que se realizou tal pleito, houve uma taxa de deferimento de 41,66%, concedendo o pedido em 15 processos, contra nove indeferimentos totais.

Percebe-se que dois pedidos liminares ainda não foram analisados pelo juízo e dez restaram prejudicados, seja pela extinção do processo pela ocorrência de algum tipo de acordo ou mesmo porque houve o julgamento antecipado da lide, fazendo com que a sentença fosse proferida antes mesmo de ser analisado o pleito antecipatório, trazendo a sua desnecessidade.

Outra questão analisada unicamente nos processos de políticas públicas foi se a Sentença já havia sido proferida e, mais uma vez, qual seria o resultado do julgamento, se procedente ou não:

Figura 30: Quantidade de sentenças proferidas nas ações de políticas públicas

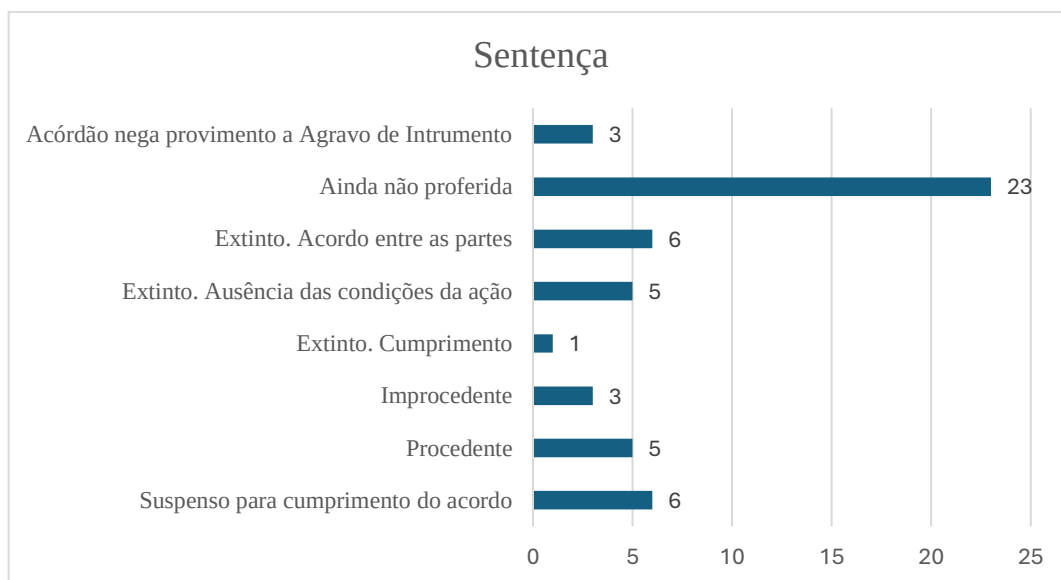


Gráfico autoral

A primeira coisa a se interpretar da Figura 30 é que a maioria dos processos ainda não teve o seu julgamento de mérito, o que se justifica em razão do pouco tempo transcorrido entre o protocolo da Petição Inicial e o levantamento dos dados desta pesquisa. Por outro lado, naqueles em que esta fase já foi ultrapassada, foram proferidas cinco sentenças de procedência e três de improcedência.

Apesar de não se tratar tecnicamente de improcedência, ao se considerar a questão de indeferimento do pleito autoral, tem-se que três processos tiveram nascimento já no segundo grau posto se tratar de Agravos de Instrumento e, sendo assim, não se encontravam em fase de ser proferida Sentença, mas Acórdão. Nesses casos, todos esses recursos tiveram o provimento negado pelo Tribunal de Justiça.

Em relação aos casos extintos, decidiu-se identificar a razão de ser de cada um ante a similaridade entre alguns processos. Verifica-se que 12 ações de políticas públicas ambientais foram extintas no total, sendo seis por transação entre as partes, cinco por ausência das condições da ação e uma por total cumprimento do pleito autoral. Além disso, seis lides encontram-se suspensas em consequência de acordo, para que seja dada a oportunidade de implementação do que foi ajustado.

Outra dúvida relevante a respeito das ações pleiteando políticas públicas é se os autores teriam buscado medidas conciliatórias ao invés de ajuizar suas queixas diretamente no Poder Judiciário. Nesse sentido, o gráfico a seguir expõe:

Figura 31: Processos com tentativas de solução consensual



Gráfico autoral

A Figura 31 demonstra que em apenas seis processos não foram encontradas evidências de tentativas de solução consensual do conflito, ao passo que há uma taxa de 88,46% de oferecimento de medidas conciliatórias. As tratativas ficaram comprovadas de, pelo menos, quatro modos: transação ocorrida em audiência; assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta; alistamento em Termo de Acordo Interinstitucional; e, envio de Ofícios e correspondências oficiais.

Por fim, buscou-se conhecer a efetividade dos processos até então, questionando-se se já haveria sinais de início do cumprimento do pleito autoral:

Figura 32: Provas da efetividade da ação

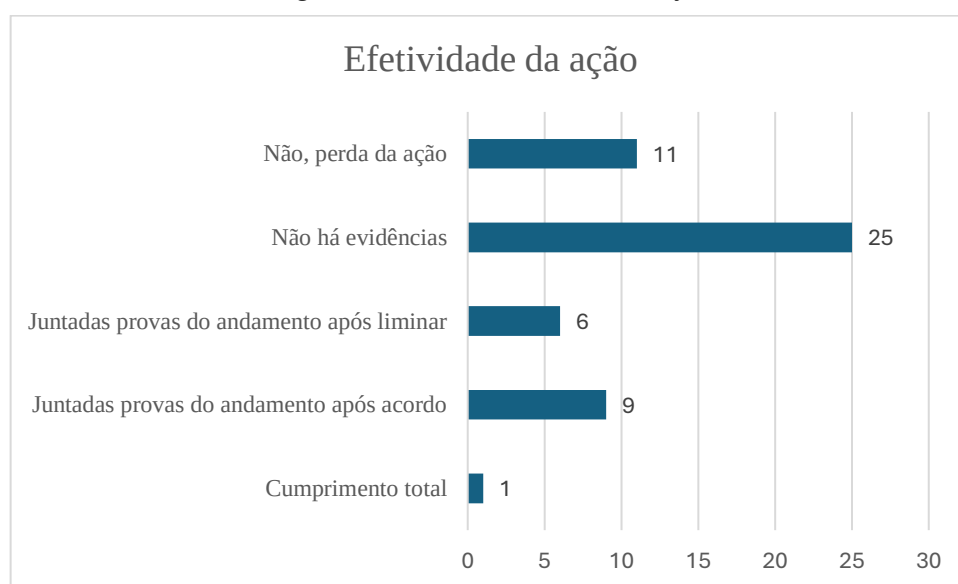


Gráfico autoral

Perceba-se que a efetividade da ação é fato de difícil comprovação. Em razão disso, a Figura 33 apenas demonstra se existem provas juntadas aos autos atestando o início do envolvimento do réu com alguma intenção de atender ao pedido do autor. Em sendo assim, era de se esperar que nos três casos de improcedência, três de desprovimento do agravo de instrumento e seis extinções do processo por ausência das condições da ação, não houvesse qualquer movimentação do demandado nesse sentido, já que se consagrou vencedor.

Por outro lado, revela-se que em 15 processos há provas de que o réu está se movimentando com o objetivo de trazer efetividade à demanda. Com isso, seis lides encontram-se com o planejamento da política pública em andamento após o deferimento de medida liminar a favor do autor, enquanto em nove ações foram juntadas provas dos preparativos de cumprimento em razão de estarem albergadas por transação judicial.

Enfim, foi possível constatar, que das 52 ações ambientais com tutelas de políticas públicas, ainda não há quaisquer evidências de efetividade em 25 delas. Entretanto, é necessário recordar que esta pesquisa analisou processos com início em 2022 e 2023, de modo que a ausência de provas nesse sentido pode ter diversas justificativas, dentre elas o curto tempo de trâmite processual.

4 A JUDICIALIZAÇÃO AMBIENTAL TRANSINDIVIDUAL

A “explosão da litigiosidade”, encarada sob o aspecto ambiental, gera diversas consequências similares às ocorridas nas outras searas. São as principais delas: abarrotamento do Poder Judiciário, diminuição de sua eficiência, incremento dos gastos dos tribunais e a naturalização de um desuso de modos alternativos à solução dos conflitos. Entretanto, o principal efeito negativo consiste em afastar o esforço das instituições para a salvaguarda do bem de maneira mais difusa, como é esperado quando se trata da garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O início da observância desse aumento considerável na litigiosidade, em todo país, parece ter coincidido com o crescimento da utilização de ações coletivas com o intuito de requerer em juízo que a administração pública prestasse determinados serviços essenciais, tais como saúde, moradia, educação e meio ambiente saudável. A judicialização dessas políticas públicas estaria, para muitos, justificando o aumento dos litígios.

Para entender melhor a imbricação entre tais fenômenos e se realmente seriam idênticos, este trabalho foi proposto com o objetivo de responder à seguinte pergunta: o padrão de litigiosidade ambiental no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, durante o período 2022-2023, está alinhado com uma agenda de promoção de políticas públicas de proteção ambiental? Dito de outro modo, intenciona-se saber se existe, efetivamente, uma judicialização de políticas públicas ambientais no Rio Grande do Norte. O levantamento dos dados foi necessário para dar subsídios para as críticas a serem expostas neste capítulo.

4.1 A incipiente judicialização de políticas públicas ambientais no Rio Grande do Norte:

A intenção desta seção consiste em revisitar os objetivos da pesquisa e responder à pergunta-problema anteriormente formulada. Nesse sentido, conforme explicado no primeiro capítulo, existe um forte argumento de que o aumento da litigiosidade estaria vinculado à necessidade de implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, ante à suposta inércia dos entes públicos competentes.

À vista disso, Alexandre de C. Coura e Quenya S. C. Paula (2018) relatam que a judicialização da vida e o ativismo judicial combinam-se para redefinir o espaço das políticas públicas, em razão da omissão dos poderes tradicionais. A judicialização seria fenômeno nascido da sensibilidade coletiva, de que a conquista e a preservação dos direitos dependem do judiciário, podendo colocar-se, inclusive, acima da lei, assumindo o papel de tutor da política.

O questionamento encontra a sua importância acadêmica e social na necessidade de entender se um eventual aumento da litigiosidade estaria relacionado com a necessidade de

judicialização dos direitos fundamentais, para fins de pacificação social. Ou os dados demonstrariam que, ao contrário, o acionamento da atividade jurisdicional se limita à pretensão de satisfazer pretensões individuais.

É nesse sentido que emerge a pergunta central desta pesquisa: o padrão de litigiosidade ambiental no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, durante o período 2022-2023, está alinhado com uma agenda de promoção de políticas públicas de proteção ambiental?

De maneira simples, a resposta é negativa. Ao contrário do que se espera e do que diz a literatura, os dados colhidos tendem a apontar que a litigiosidade ambiental, mesmo nos casos em que as ações são promovidas por iniciativa da Polícia em conjunto com o Ministério Público, tem sido preferencialmente manuseada para resolução de problemas individuais, de pouca repercussão difusa.

Segundo corrobora a Figura 24 (p. 67), das 967 ações ambientais protocoladas em 2022 e 2023 no Rio Grande do Norte, apenas 52 tem algum pedido relacionado com a necessidade de planejamento ou execução de um programa estatal voltado para a coletividade. Um percentual de apenas 5,38% demonstra uma quantidade incipiente de judicialização de políticas públicas ambientais no estado.

Desse modo, parece irrazoável qualquer ideia de que a alta litigiosidade deva ser encarada como sinônimo de judicialização de políticas públicas. Nesta pesquisa, os dados comprovam que a maioria expressiva dos processos trata sobre situações de direitos individuais heterogêneos e, apesar do meio ambiente ser considerado bem difuso por sua própria natureza, as ações ambientais ora investigadas não aparentam trazer grande repercussão coletiva.

Situação semelhante foi encontrada na pesquisa conduzida pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais – CEBEPEJ e pelo Centro de Pesquisa Jurídica Aplicada da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, sobre a judicialização da saúde nos Estados de São Paulo e Minas Gerais. O relatório revelou uma baixíssima incidência de ações coletivas e a preponderância de ações individuais, alimentando o fenômeno da litigância repetitiva.

Na Apresentação do mencionado trabalho, a coordenadora Ada Pellegrini Grinover vai além do escopo inicial e desabafa:

A situação da judicialização da saúde, nos Estados acima indicados, é calamitosa. Talvez não caibam juízos de valor em pesquisas dessa natureza. Mas eu em nome pessoal, não posso furtar-me a fazê-lo. Certamente somos todos responsáveis por essa situação: a começar pelo legislador, que se recusou a modernizar os processos coletivos, dando-lhes maior eficácia; passando pelo Poder Judiciário que, em relação ao acesso às vias coletivas, hesita entre a abertura e os entraves, dificultando-o; passando pelo próprio

juiz, que não quer e não sabe lidar com processos coletivos, assim como pelos legitimados, que frequentemente se perdem em questões corporativas, deixando de exercer seu papel; por todos nós especialistas que, após mais de 30 anos de introdução em nosso país dos processos coletivos, ainda não conseguimos vê-los vicejar na realidade. E chegando enfim à sociedade brasileira, profundamente individualista e egoísta (Grinover, 2014, p. 2).

Portanto, falacioso o reiterado argumento de que a “explosão da litigiosidade” estaria sendo resultado exclusivo da inércia da administração pública, ou da necessidade de um Poder Judiciário mais atuante no sentido de conduzir as políticas públicas. O que se identifica é a persistência de uma abundância de ações individuais, gerando mais complicações às tentativas frustradas da solução das controvérsias de maneira solidária, do que benefícios.

Através deste trabalho foi possível confirmar que o volume de ações ambientais não tinha como foco a criação e estipulação de políticas públicas, as quais teriam como escopo garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável para as presentes e futuras gerações, mas, sim, garantir interesses heterogêneos e desvinculados de um maior senso de coletividade.

É nesse sentido que Fabiana M. Spengler (2009) explica que mesmo uma legislação mais moderna, desenvolvida a partir de concepções contemporâneas, teoricamente apta a lidar não só com conflitos individuais mas também com questões de natureza distributiva ou social, esbarraria numa cultura profissional de excessivo individualismo. Isso parece ser resultado de uma prática reiterada de que a parte precede o todo, que os direitos do indivíduo estariam acima dos da comunidade.

4.2 Uma litigiosidade ambiental individualista

O objetivo principal desta pesquisa foi respondido na seção anterior, quando se consignou que o padrão de litigiosidade ambiental no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, durante o período 2022-2023, não se encontra alinhado com uma agenda de promoção de políticas públicas de proteção ao meio ambiente. Ao contrário, evidencia-se uma litigiosidade marcada pelo individualismo.

A questão é que no percurso para encontrar a resposta à pergunta do problema de pesquisa, que se demonstrou ser negativa, foi de grande importância conhecer o lado oposto ao que foi respondido. Se a alta litigiosidade não está relacionada com a judicialização de políticas públicas, importa saber o que, de fato, tem sido alvo dos litígios ambientais no Rio Grande do Norte.

Isso porque, se há um aumento nos conflitos ambientais, mas a maioria das ações não consiste em pedidos de tutelas coletivas, tal resultado pode ter diversos significados. Por exemplo, pode-se dizer que não haveria necessidade desse tipo de ação no Rio Grande do Norte, pois a sua questão ambiental estaria em perfeito estado. Contudo, isso parece não corresponder com a realidade de tantos processos envolvendo a matéria.

Por outro lado, pode se especular que os conflitos ambientais de maior impacto estariam sendo resolvidos de maneira conciliatória, sem a necessidade de serem levados ao Poder Judiciário, o que também não coincide com a alta litigiosidade individual. Ainda, pode ser que haja uma “subjudicialização” de questões realmente relevantes e de verdadeiro impacto transindividual, o que se imagina estar ocorrendo.

Nesse sentido, além de responder ao objetivo geral desta pesquisa, importa levantar as possíveis incongruências entre o que está sendo alvo da judicialização de políticas públicas ambientais e o que, de fato, poderia estar sendo levado ao Poder Judiciário com impacto sobre o meio ambiente difuso. Para isso, serão levantados três aspectos que merecem destaque: as partes, os assuntos e a eficácia da judicialização, sendo esta última analisada na última seção.

4.2.1 Os sujeitos dos processos

A primeira incongruência identificada com o levantamento de dados diz respeito às partes encontradas como autores e réus, nos processos envolvendo os litígios ambientais de 2022 e 2023, no Rio Grande do Norte. É que a Constituição Federal (art. 225) propaga um ideal de que é de dever de todos, igualitariamente, proteger o meio ambiente e mantê-lo saudável e equilibrado.

Acontece que essa obrigação de cuidar do meio-ambiente, por exemplo, realizando fiscalização da preservação de áreas mais importantes, punindo os infratores e criando políticas públicas para seu melhor usufruto, fica ainda mais evidente quando se trata dos entes públicos. Isso porque, a coletividade, sozinha, não teria as mesmas condições financeiras e gerenciais de administrar toda a atividade de proteção ambiental, sem a participação do Poder Público.

Nesse aspecto, a Constituição Federal não deixa margens à interpretação restritiva quando determina, no art. 23, que é dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. Não bastasse isso, ordena também que preservem as florestas, a fauna e a flora; e fiscalizem a exploração dos recursos híbridos e minerais.

A competência comum, também considerada cumulativa ou paralela, significa que os entes federados deverão trabalhar de forma cooperada, o que não afasta a obrigação de atuarem

com autonomia, quando necessário. Nessa perspectiva, seria de se esperar que os entes federados fossem os principais autores das ações requerendo a preservação do meio ambiente e a consequente punição dos infratores em seus territórios.

Ao contrário, os dados atestam que os municípios não apenas não são os demandantes, como são os réus da maioria das demandas envolvendo políticas públicas, subvertendo a regra constitucional. Nesse cenário, importante destacar que o Rio Grande do Norte conta com 167 cidades. Entretanto, apenas o município de Jardim do Seridó apareceu como autor, e, ainda assim, de uma única ação ambiental.

Ainda, as Figuras 7 e 8 demonstraram que entre 2022 e 2023 não existiu nenhum processo protocolado pelo Estado do Rio Grande do Norte. Tal fato causa estranheza em razão dos diversos conflitos analisados terem repercussão não apenas nos municípios de origem, o que é natural da característica de difícil limitação do dano ambiental, mas vão além, muitas vezes sendo repetidos em todo o território estadual ou mesmo nacional.

Em trabalho sobre as iniciativas legislativas do Estado e do Município de São Paulo relativas às mudanças climáticas, Madian L. Bortolozzi e Vladimir P. de Freitas (2010) explicaram que a cooperação entre as pessoas políticas é imprescindível, na medida em que a ruptura de um determinado sistema ambiental pode levar à desorganização de outros muito além dos limites territoriais do município, estado, região ou país onde se deu a ocorrência inicial.

Ao contrário, o que se vê é uma apatia dos entes federados no que tange à iniciativa dos processos ambientais investigados. Tal situação fica ainda mais evidente quando se percebe que dos 967 processos, 824 tratam de Ilícitos Penais perpetrados contra o meio ambiente por pessoas físicas e não se conhece nenhuma tratativa estadual para evitar a expansão desses prejuízos.

Além das questões referentes à ausência dos entes federados no polo ativo das demandas, importa ainda questionar a predominância do Ministério Público sendo direcionado à participação de autor das ações originadas da atuação policial. Verificou-se que os casos de ilícitos penais tiveram início por Boletim de Ocorrência, Termo Circunstanciado de Ocorrência, Denúncia ou Auto de Prisão, em razão da investigação de um provável fato típico.

Após o envio da ocorrência ao Poder Judiciário, a instituição que atuou com poder de polícia se retira da situação e o Ministério Público recebe a lide como seu autor. Não se trata, portanto, de demanda inaugurada pela iniciativa investigativa de um membro do *parquet*, mas, sim, de cumprimento de uma obrigação legal e funcional. Não existiria nenhum problema nessa dinâmica se não fosse a percepção de que seu aumento e abarrotamento retiram do órgão ministerial e, por conseguinte, da sociedade, a possibilidade de uma atuação mais estratégica.

É que o dever de preservação da ordem pública cometido ao Ministério Público já não mais se identifica com a mera aplicação de sanção pelo descumprimento da lei, segundo Gustavo J. M. Tepedino (2002). Ainda, o autor salienta que a repressão ao ilícito tem característica nitidamente conservadora e que não há nenhum demérito nesse papel. Todavia, com o Estado Social o *parquet* adquiriu verdadeira função promocional.

Desse modo, permitir que esses agentes públicos, plenamente capacitados para uma atuação mais voltada à promoção dos valores e direitos indisponíveis de nossa sociedade, permaneçam sendo sobrecarregados com uma atividade meramente punitiva, significa renunciar sua qualificação para serem agentes ativos em prol do interesse coletivo.

4.2.2 Políticas públicas x Assuntos mais litigados

Neste momento, ciente de que a resposta para a pergunta central desta pesquisa foi “não”, importa indagar para onde foi o “sim”. Dito de outro modo, se a alta litigiosidade não está sendo utilizada para a judicialização de políticas públicas ambientais no Rio Grande do Norte, imperioso conhecer quais são os litígios mais levados ao Judiciário e se eles tem alguma relação com os Assuntos que estão sendo alvos de políticas Públicas.

Levando-se em consideração os Assuntos que são alvos de disputas judiciais nesta temática, verifica-se da Figura xx que os cinco mais protocolados são: Posse de Aves Silvestres, com 55,11%; Transporte irregular, com 7,85%; Licença Ambiental (5,58%); Poluição (5,48%); e, apenas em quinto lugar, empatado em 5,37% com o crime de Maus-tratos, encontram-se as ações com Políticas Públicas, contendo 52 casos.

Por outro lado, os Assuntos mais cobrados nas ações de políticas públicas ambientais são: drenagem de águas pluviais, sendo 9 casos; esgotamento Sanitário, em 9 processos; e, licenciamento ambiental para cemitério, 6 ações. Isto é, os Assuntos só coincidem em relação ao pedido de licença ambiental que, ainda assim, no caso das ações de políticas públicas, é bem mais específico porque se volta apenas para cemitérios.

A situação acima apresentada é um reflexo visível da ausência de atuação baseada em dados. Quando da explicação sobre a metodologia a ser realizada neste estudo, esclareceu-se sobre a necessidade dos operadores do Direito passarem a tomar suas decisões de modo mais baseado nas informações que as pesquisas empíricas já são capazes de diagnosticar e, até mesmo, antever.

Não se pode ignorar que a elaboração das normas e das próprias políticas públicas pode ser fundada com base apenas em posições políticas ou ideológicas, e, muitas vezes, sem qualquer respaldo em evidências (Hill, 2005), que poderiam dotar os gestores de informações

suficientes ao sucesso de suas missões. Tal prática já não mais se perfaz, posto que a aplicação do princípio da transparência tem posto à mostra diversas bases de dados que podem facilitar o trabalho dessas pessoas.

No caso desta pesquisa, utilizou-se da Base de Dados Sirenejud, originada de uma parceria entre o CNJ e o CNMP, cujo objeto consistia em instituir um painel interativo nacional de dados ambiental e interinstitucional. A sua criação tem como escopo agregar elementos da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud), contendo um panorama abrangente de informações ambientais e fundiárias, com destaque para o monitoramento de ações envolvendo áreas de conservação, desmatamento, mineração, terras indígenas e territórios quilombolas, em todo país.

Ainda, podem ser vistos dados referentes às áreas do Cadastro Ambiental Rural (CAR) do serviço Florestal Brasileiro (SFB), de mineração, sob autorização de exploração florestal do IBAMA, trechos federais de drenagem e vulnerabilidade a inundações, dentre outros. Desse modo, percebe-se que consiste em uma ferramenta voltada a fornecer elementos de grande repercussão para a salvaguarda do meio ambiente nacional.

A despeito disso, embora a intenção não seja desmerecer a necessária relevância da atuação ministerial, vê-se que os processos envolvendo pedidos de políticas públicas não têm muita relação com o vasto rol de assuntos para o qual foi criado o Sirenejud. Não bastasse isso, referidos processos também não possuem semelhança com os próprios litígios ambientais ocorridos em grande quantidade no Rio Grande do Norte.

Ainda que as ações civis públicas não tenham ligação com os objetivos de criação da plataforma Sirenejud, tal fato não se apresentaria problemático se, pelo menos, tivesse conexão com os conflitos ambientais mais frequentes do Estado, o que não é o caso, de acordo com esta pesquisa. Ao contrário, infere-se que não há uma ação coletiva que atenda os três principais assuntos que são mais alvo dos ilícitos penais.

A Posse de Aves Silvestres totaliza 63,08% dos ilícitos penais ocorridos em 2022 e 2023, sendo um quantitativo mais que sete vezes superior ao segundo lugar, o crime de transporte irregular. Este último, o segundo mais comum, representa 8,99% dos casos. Em seguida, o terceiro maior causador de abertura de ocorrências foi Maus-tratos aos animais, sendo 6,15% das lides, seguido de Poluição e Armazenamento Ilegal.

A intenção não é enaltecer um ativismo judicial que priorize a utilização do poder de ação para judicializar políticas públicas, que estariam afetas aos poderes representativos. Entretanto, de acordo com os dados obtidos, é inegável que as poucas ações coletivas têm quase

nenhuma relação com os litígios ambientais que estão de fato acontecendo em grande quantidade no Rio Grande do Norte.

Não se afigura compreensível que o Ministério Público e o Poder Judiciário prefiram acompanhar 533 processos envolvendo a criação ilegal de pássaros a tentar uma solução que tenha maior eficácia coletiva. Isso não só para facilitar seu próprio trabalho, mas também com o escopo de prestar uma boa atividade jurisdicional, pensando na solução de um conflito que obviamente se avoluma anualmente e causa prejuízos cada vez maiores.

Nesses casos, não se observa uma justiça preventiva, mas a perpetuação da condenação de pequenos infratores, a maioria consistindo em detentores de passarinhos sem o necessário discernimento de que estão cometendo um ato ilícito¹⁸. Analisando-se apenas um processo, trata-se de uma ou poucas aves que estão sendo aprisionadas. Somando-se os 533, verifica-se uma perda da biodiversidade que gera um impacto ambiental.

A mesma situação pode ser entendida a partir do segundo e quinto lugar dos assuntos mais requeridos, expostos nas Figuras 20 e 21. O transporte irregular e o armazenamento ilegal de produtos, seja de substâncias perigosas, tóxicas ou produtos da flora, somam 103 processos, sendo 74 relacionados com a posse de grandes porções de madeira sem autorização dos entes de fiscalização. Esses são casos apenas descobertos em razão do trabalho da polícia, em abordagens isoladas.

O fato é que podem ser considerados poucos casos, mas que tem o poder de causar danos ambientais de altas proporções e apenas chegam ao conhecimento público em razão dessas abordagens ocasionais. Todavia, são exemplos claros de que há a necessidade de ser realizada uma tarefa conjunta entre as instituições para que esses ilícitos deixem de ocorrer. Afinal, depois de ocorrido o dano florestal e retirada a madeira sem qualquer controle, tentar punir apenas o seu transporte é de mínima eficácia.

Verificou-se, pois, uma incipiente ocorrência da judicialização de políticas públicas ambientais no Rio Grande do Norte. Percebeu-se, ademais, que as poucas ações nesse sentido

¹⁸ É o que pode ser constatado, a título de exemplo, nos processos de nº 0800716-90.2023.8.20.5163; 0800040-17.2022.8.20.5119; e, 0800046-67.2022.8.20.5137. Em todos esses a Polícia Ambiental, em seu patrulhamento habitual, percebeu a existência de gaiolas na posse dos denunciados e realiza o procedimento para averiguar se contêm aves silvestres e suas necessárias autorizações. No processo de nº 0800040-17.2022.8.20.5119, à pág. 3 do Termo Circunstanciado de Ocorrência: “[...] foi constatado quando da chegada das equipes PRFs, uma vez que havia várias gaiolas na área externa da residência, contendo pássaros da fauna silvestre brasileira.”. No 0800046-67.2022.8.20.5137, à fl. 1 do Termo Circunstanciado de Ocorrência, o denunciado explicou que “Os pássaros são de sua propriedade e que foram capturados na natureza desde novos. Que sempre cuidou deles muito bem, que nunca os maltratou”. Diferente desses casos em que as aves estão em exposição graças a sua beleza ou canto, há as situações em que a posse de animais se dá por questões de sobrevivência, como exemplifica o processo de nº 0800257-02.2023.8.20.5127. Neste, quando da apreensão de 1 peba, 14 preás e 7 mocós, o denunciado explicou que “Mata os animais silvestres para saciar a fome de sua família” (Termo Circunstanciado de Ocorrência, fl. 1).

não possuem qualquer relação com os assuntos mais presentes nos litígios envolvendo o meio-ambiente nesta localidade. Isso é a prova de que os operadores do direito ainda precisam aprender a se valer dos dados empíricos para aprimorar seu trabalho e prestar uma boa atividade jurisdicional.

4.3 O que se esperava da litigiosidade/judicialização

Ultrapassado o entendimento de que os dados comprovam a existência de uma alta litigiosidade de conflitos, embora marcada por um forte individualismo, importa agora trazer sugestões de como atenuar as controvérsias ambientais. Repita-se, o objetivo não é enaltecer a judicialização de políticas públicas. Ao contrário, acredita-se que a interferência do Poder Judiciário na escolha da programação estatal requer ampla discussão, sob o risco de causar prejuízos ao funcionamento da sociedade.

Para Spengler e Moraes (2019), há que se compreender que o Poder Judiciário é um meio de solução, administração ou resolução dos conflitos, mas não é o único. Existe uma ausência de interação entre o sistema jurídico e a situação social do país, de maneira que continuar creditando aos magistrados a solução de tudo pode ocasionar uma perda de poder do Estado, pela simples impossibilidade de tratamento adequado de todos os problemas.

Ainda que se acredite que o melhor local para a solução de todos os conflitos seria o Poder Judiciário, poderiam ser utilizados outros mecanismos que levassem ao tratamento adequado das controvérsias como um todo. O ponto que diferencia a situação ora estudada é que, neste caso, trata-se do meio ambiente e o dano afligido a ele causa repercussão para toda a coletividade.

O Sirenejud foi criado com o louvável objetivo de monitorar os danos ambientais, em processos penais e cíveis, em todo o país. Segundo se revela em sua página institucional, o maior interesse seria o monitoramento de ações envolvendo áreas de conservação, queimadas, desmatamento, mineração, trechos federais de drenagem e vulnerabilidade a inundações, terras indígenas e territórios quilombolas, dentre outros.

Todavia, o que se percebe com a análise dos seus dados é um volume muito grande de pequenos litígios, individuais, que não dizem respeito a esses problemas acima citados, os quais trariam maior repercussão midiática. Entretanto, há que se compreender dois pontos: apesar de casos pontuais, se somados, eles podem gerar graves danos ambientais. De nada adianta criar ferramentas para alcançar feitos grandiosos se, antes disso, não se consegue conhecer e cuidar das pequenas controvérsias, que de tão usuais se tornam quase invisíveis.

É compreensível a preocupação com os problemas de maior impacto, principalmente diante dos mais recentes eventos climáticos extremos e desastres ambientais. Exemplo deste último foi o desabamento da Barragem Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, considerado o maior desastre da história brasileira, somadas as perdas humanas e ambientais, e que originou centenas de demandas apresentadas ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais¹⁹.

Sobre eventos climáticos extremos, entre o final do mês de abril e começo de maio de 2024, um evento meteorológico acarretou enchentes que assolaram o Rio Grande do Sul. Em razão da grande quantidade de demandas, o Tribunal de Justiça daquele estado lançou o Painel de Monitoramento da Judicialização sobre as Enchentes do RS²⁰, com atualização permanente do número de casos ingressados, que até a presente data se encontrava em 15.692 ações.

A respeito disso, as palavras de Antônio H. V. Benjamin merecem ser reproduzidas:

A danosidade ambiental nos furta a paz de espírito como condôminos-planetários. Transporta-nos, de imediato, à dimensão das imagens catastróficas, de prejuízos de grande magnitude, às vezes por agregação e efeito cumulativo, que afetam a generalidade da coletividade. A todos impõe sacrifícios incalculáveis e de longa gestação. Tem origem incerta, vindo não se sabe de onde, sendo mesmo cria a qual se nega, impreterivelmente, paternidade ou maternidade. (Benjamin, p. 51, 1998)

Conquanto possam ser agravados diante de eventos climáticos extremos, sabe-se que pelo menos uma parte dos danos ambientais podem ser evitados, destacando-se aí a necessidade de implementação dos princípios da prevenção e da precaução. Embora pareçam sinônimos, são diferenciados porque na precaução os riscos não são completamente conhecidos pela ciência, mas, ainda assim, a atividade potencialmente danosa deve ter praticada com mais cuidado.

Nesse sentido, a Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento, assinada no Rio de Janeiro em junho de 1992 por diversos países, firmou o Princípio 15, que trata expressamente sobre o Princípio da Precaução. Nela, pactuou-se que os Estados soberanos devem aplicar amplamente o critério de precaução. Assim, havendo perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não pode ser utilizada como razão para ser adiada a adoção de medidas eficazes para impedir a degradação ambiental.

A questão é que as políticas públicas ambientais devem não somente punir as causas de degradação ambiental, mas, principalmente, antecipar e impedir que elas aconteçam. Em caso de mera ameaça de ocorrência de danos sérios ou irreversíveis, a falta de certeza científica não

¹⁹ Para mais informações, conferir o sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/caso-brumadinho/>. Acesso em 19 jan. 2025.

²⁰ O painel ainda se encontra em funcionamento e pode ser acessado no seguinte link: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=46969726-df54-4b45-944c-e73c3e5afd13&sheet=dde9ba5a-6452-4fd4-818d-b3b08c398275&theme=horizon&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currselel>. Acesso em 19 jan. 2025.

pode ser usada como justificativa para autorizar atividades potencialmente degradantes ou retardar a sua fiscalização.

O princípio da prevenção dos danos ao meio ambiente se aplica quando há prévio conhecimento das implicações resultantes de intervenções antrópicas, isto é, diante da previsibilidade da ocorrência de impactos negativos (Fortunato; Fortunato Neto, 2012). Assim, diferente da precaução, a prevenção aplica-se quando não há dúvida de que os prejuízos possam vir a ocorrer, materializando-se pela cobrança de determinados relatórios como a Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) e o Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

Outro instrumento importante para a prevenção e precaução de danos, principalmente em casos como os de criação ilegal de pássaros, é a educação ambiental. Além disso, a disseminação de pesquisas quantitativas e o bom uso de ferramentas de bases de dados, que demonstrem para onde devem partir as melhores práticas de sustentabilidade, podem ajudar a gestão pública a tomar as melhores decisões sobre as ações em prol do meio ambiente.

Entretanto, ocorrido o dano, há que se ter melhores soluções do que o aumento vertiginoso de ações ambientais individuais, intentadas com o objetivo de punir o infrator. Não havendo outro meio de solução, ainda que se leve a controvérsia ao Poder Judiciário, existem práticas processuais mais salutares para sanar o conflito no seu âmago. A título de exemplo, a utilização de ações coletivas, devidamente fundamentadas em dados empíricos dos litígios individuais, ou de um processo estrutural, que permita articular uma solução entre os envolvidos após amplo diálogo.

O que não pode permanecer é a perpetuação de uma prática processual individualista, ainda mais quando se trata de um assunto de esfera transindividual, como o meio ambiente saudável e equilibrado. A crescente litigiosidade não pode se mascarar sob o título da judicialização de políticas públicas, sob a desculpa de um Poder Judiciário voltado a garantir direitos fundamentais supostamente negados pelos demais poderes.

CONCLUSÃO

Este trabalho reuniu um compilado de obras, teses, dissertações e artigos nos quais os autores foram uníssomos em tratar a judicialização de políticas públicas como fenômeno associado à alta litigiosidade. A justificativa mais utilizada é a de que, em razão da omissão dos demais poderes representativos, o Poder Judiciário tem se visto obrigado a assumir um comportamento estratégico e gerencial na entrega dos direitos fundamentais aos particulares.

Com o escopo de identificar se as ações ambientais protocoladas no Rio Grande do Norte corroboram ou desafiam a literatura apresentada, originou-se a pergunta do objetivo principal desta pesquisa: o padrão de litigiosidade ambiental no Tribunal de Justiça deste estado, durante o período 2022-2023, está alinhado com uma agenda de promoção de políticas públicas de proteção ambiental?

Contrariamente ao estado da arte, os dados comprovaram que das 967 ações ambientais analisadas, apenas 52 têm entre seus pedidos a implementação de uma ação estatal que execute uma política de salvaguarda ao meio ambiente, que atenda à coletividade. Isso significa que somente 5,38% dos processos protocolados entre 2022 e 2023 estavam alinhados com uma agenda destinada à coletividade.

Dito de outro modo, 94,62% dos processos investigados tinham a pauta relacionada à resolução de uma pretensão individual. Verificou-se que apesar de estarem catalogadas como ações de temática ambiental, a maioria expressiva do objeto das lides estudadas não tinha relação com a promoção do direito transindividual ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Portanto, registrou-se uma resposta negativa a essa problemática, uma vez que o padrão de litigiosidade ambiental no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, durante o período 2022-2023, não se verificou alinhado com uma agenda de promoção de políticas públicas de proteção ao meio ambiente. Ao contrário, evidenciou-se uma alta litigiosidade dominada pelo individualismo.

Este estudo utilizou de uma metodologia empírica, com ênfase no tipo quantitativo, com análise de dados censitários. Optou-se pela abordagem exploratória de todos os processos localizados na base de dados Sirenejud, na localidade pré-identificada e durante o lapso temporal escolhido, a fim de identificar seus padrões e possíveis incoerências, para, assim, obter uma visão panorâmica dos dados para que pudesse compreendê-los em sua completude.

Desse modo, foi possível não somente responder à pergunta chave desta pesquisa, mas inclusive ir além e buscar informações de como se dá a realidade dos fatos. Afinal, se o discurso de que a alta litigiosidade se dá em razão de uma necessidade de judicialização das políticas

públicas não é verídico, importa saber para que está servindo essa crescente de litígios e se eles estão sendo solucionados efetivamente.

O que se percebeu foi uma máquina jurisdicional, aqui englobando todos os seus atores, que não consegue ter um entendimento preciso da estrutura sócio-econômica-ambiental por trás dos conflitos individuais. Por mais que os membros do Ministério Público e do Poder Judiciário recebam todos os dias ações com o mesmo conteúdo, parecem incapazes de enxergar o todo e executar ações que possam resolver o problema de maneira estrutural.

Não se percebe a criação de um sistema hábil a resolver o problema como um todo. Mira-se em grandes desastres, de midiática exposição, porém não se cuida do básico e dos confrontos diários que, somados um a um, acabam ocasionando um dano de grande complexidade, apesar de “invisível”. A exemplo disso, o ilícito de posse de aves silvestres, assunto de 55,11% das ações ambientais.

Apesar da criação ilegal de pássaros ser um fator de abertura de processo criminal constante, não se sabe se algo tem sido feito para evitar essa perda da biodiversidade no âmbito coletivo. O mesmo pode ser dito sobre a quase centena de demandas sobre poluição, transporte irregular e armazenamento ilegal de produto florestal, que permanecem recebendo um tratamento repressivo, mas não se considera a prevenção de novos casos.

De acordo com as informações coletadas, entendeu-se que a ocorrência da judicialização de políticas públicas ambientais no Rio Grande do Norte é muito pequena, comparada à quantidade de ações voltadas ao enfrentamento de problemas individuais. Além disso, as poucas lides de cunho transindividual possuem baixa relação com os assuntos mais presentes nos litígios ambientais que estão de fato acontecendo no estado.

Foge ao escopo deste trabalho verificar se existem tratativas no âmbito extrajudicial para os assuntos mais repetidos nos litígios ambientais individuais, o que pode ser alvo de outras pesquisas. Entretanto, afigura-se verossímil que, se existissem medidas autocompositivas, educativas ou administrativas para tais situações, provavelmente teriam sido levantadas nas petições iniciais dos processos ora analisados, o que não se identificou.

Outra limitação deste trabalho, não suprida em virtude do pouco tempo de tramitação da totalidade dos processos, é conhecer a taxa de efetividade desses litígios ambientais individuais. Isso porque percebeu-se que, na maioria expressiva daqueles que já continham sentença, esta se deu por extinção, em razão da transação penal ou por falta das condições da ação.

Por outro lado, fica aqui registrada a contribuição deste estudo em criar e deixar à disposição uma nova base de dados, contendo todos os processos protocolados na seara estadual

do Rio Grande do Norte, em 2022 e 2023, sobre direito ambiental. Dessa maneira, tais informações poderão ser aprimoradas e virar fonte para pesquisas futuras.

Conclui-se que, decorridos dez anos da criação do Código de Processo Civil e da incessante busca de seus idealizadores pela reestruturação da atividade jurisdicional, destinada a uma atuação mais principiológica, à solução do conflito em seu âmago e na busca de uma justiça coletiva e social, vê-se uma grande dificuldade em se ultrapassar as metas por resultados individuais.

O direito ao meio ambiente essencial à sadia qualidade de vida, atinente a interesses que se sobrepõem à esfera particular e, por isso, chamados transindividuais, continua sendo resolvido em doses individuais. Enquanto não se mudar a tratativa desses litígios, deixando-os de considerá-los um a um para solucionar as suas controvérsias de maneira coletiva, entende-se que eles continuarão não fazendo parte de uma consciência de compromisso intergeracional.

Perde o meio ambiente, que poderia ter a sua defesa mais bem encampada pelos atores jurídicos que, diariamente, repreendem pequenos danos à sua integridade, mas pouco fazem para prevenir que novos e mais abrangentes danos aconteçam. Perde também a sociedade, porque acredita que está sendo resguardada pelo fato de a proteção encontrar-se agasalhada em texto legal, mas não sabe que, nesse passo, não haverá meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes gerações, oxalá, para as futuras.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Maria Teodora Rocha Maia do; REIS, Ulisses Levy Silvério dos. **Digitalização Processual e Eficiência: correlação entre processos eletrônicos e baixas processuais nos tribunais**. In: Luiz Felipe Monteiro Seixas; Pablo Georges Cícero Fraga Leurquin. (Org.). Temas de Direito Econômico, Concorrencial e Regulatório. 1ed. Curitiba, PR: CRV, 2024, v. 1, p. 47-70.
- ANDRADE, Diogo de Calasans Melo. O direito social à moradia versus políticas públicas voltadas à habitação: possibilidade de o poder judiciário aplicar a judicialização da política como forma de concretizar os direitos fundamentais. **Revista Direito Mackenzie**, v. 9, n. 2, 2015.
- ANDRADE, Mariana Dionísio de. A utilização do sistema R-studio e da jurimetria como ferramentas complementares à pesquisa jurídica / The use of the R-studio system and jurimetrics as complementary tools for the legal research. **Revista Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, vol. 11, nº 2, p. 680–692, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rqi.2018.29221>. Acesso em 25 set. 2024.
- BARROSO, Luís Roberto. Por uma cultura de menor litigiosidade. Entrevista concedida a Andréa Fernanda Rodrigues Britto e Renata Bauab Isolato. **Revista Diálogos sobre Justiça**. Brasília: Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça, n. 2, ano 1, p. 9-15, maio-ago., 2014.
- BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**, Fortaleza, v. 5, n. 8, p. 11-22, jan./dez. 2009.
- BAUMAN, Zygmund. **Modernidade Líquida**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.
- BAUMAN, Zygmund (1925). **Tempos líquidos**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.
- BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. **Revista de Direito Ambiental**: RDA, São Paulo, v. 3, n. 9, p. 5-52, jan./mar. 1998.
- BERGAMASCHI, André Luís. **Releitura crítica dos meios consensuais como forma de acesso à justiça**. 2019. Tese (Doutorado em Direito Processual) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. DOI: 10.11606/T.2.2019.tde-07082020-144354.
- BÖLTER, Serli Genz; DERANI, Cristiane. Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável: uma análise da judicialização das relações sociais. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 15, n. 33, p. 209-242, set./dez. 2018. DOI: <https://doi.org/10.18623/rvd.v15i33.1242> . Acesso em: 23 maio 2024.
- BORTOLOZZI, Madian Luana; FREITAS, Vladimir Passos de. Constitucionalidade e reflexos das iniciativas legislativas do Estado e do Município de São Paulo relativas às mudanças climáticas. In: **Direito e mudanças climáticas** [recurso eletrônico] : inovações

legislativas em matéria de mudanças climáticas. Org.: Paula Lavratti e Vanêsa Buzelato Prestes. São Paulo : Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2010. p. 35-66.

BRASIL (2020). Supremo Tribunal Federal (STF). **Tema de Repercussão Geral nº 698. Leading Case: RE 684612.** Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, DF, 28 de maio de 2020. Limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o Direito Social da Saúde, ao qual a Constituição da República garante especial proteção. Brasília, 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4237089&numeroProcesso=684612&classeProcesso=RE&numeroTema=698> . Acesso em: 29 maio 2024.

BRASIL (2014). Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 631.240/MG.** Prévio requerimento administrativo e interesse em agir. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Recorrida: Marlene de Araújo Santos. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, DF, 03 de setembro de 2014. p. 1-91. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7168938> . Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm . Acesso em 03 mai. 2024.

BRASIL (1990). Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Brasília, DF: Congresso Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm . Acesso em: 03 maio 2024.

BRASIL (1981). Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Brasília, DF: Congresso Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm . Acesso em: 23 maio 2024.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. O Judiciário e a democracia no Brasil. **Revista USP**, n. 21, p. 116-125, 1994.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

CASTRO, Alexandre Samy de. O método quantitativo na pesquisa em direito. In: MACHADO, Máira Rocha (org.). Cap. 2. p. 39-82. **Pesquisar empiricamente o direito.** São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito (REED), 2017.

CLIMATE litigation more than doubles in five years, now a key tool in delivering climate justice. **News and Media Unit, UN Environment Programme.** Nairobi, 27 mar. 2023. Disponível em: <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/climate-litigation-more-doubles-five-years-now-key-tool-delivering>. Acesso em: 25 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2024**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf> . Acesso em: 07 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução Conjunta nº 8 de 25 de junho de 2021**. Institui o painel interativo nacional de dados ambiental e interinstitucional – SireneJud. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1539112021070160dde19fac7ef.pdf> . Acesso em: 05 mar. 2024.

COURA, Alexandre de Castro; PAULA, Quenya Silva Correa de. Ativismo judicial e judicialização da política: sobre o substancialismo e procedimentalismo no Estado Democrático de Direito. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, 2018.

CUNHA, Belinda Pereira; SILVA, José Irivaldo Alves O. Políticas Públicas Ambientais: Judicialização e Ativismo Judiciário para o Desenvolvimento Sustentável. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 2, n. 2, p. 165-187, 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1306/1733> . Acesso em: 23 maio 2024.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. A judicialização da educação. **REVISTA CEJ**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, ano 13, n. 45, abr./jun, p. 32-45, 2009. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Educacao/Doutrina/A%20Judicializa%C3%A7%C3%A3o%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20-%20Dr.%20Luiz%20Antonio%20Migu.pdf> . Acesso em: 22 maio 2024.

FORTUNATO, Ivan; FORTUNATO NETO, José. Risco ambiental à luz dos princípios da precaução e da prevenção. In: **Gestão de Áreas de Riscos e Desastres Ambientais**. Solange T. de Lima-Guimarães, Salvador Carpi Junior, Manuel B. Rolando Berríos, Antonio Carlos Tavares (Org.). Rio Claro: IGCE/UNESP/RIO CLARO, 2012, p. 14-31.

FREIRIA, Rafael Costa. Judicialização das políticas públicas ambientais: aspectos teóricos e estudo de casos paradigmáticos. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, v. 8, n. 2, p. 272-305, 2020. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-Soc-Pol-Publicas_v.8_n.2.10.pdf . Acesso em: 23 maio 2024.

FREITAS, Rafael; AMADEUS, Djefferson. CRIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PELOS JUÍZES: ativismo, substancialismo ou "boa intenção" não condenável?. **Revista Jurídica da Ufersa**, [S.L.], v. 1, n. 2, p. 101-118, 20 out. 2017. Editora da Universidade Federal Rural do Semi-Arido - EdUFERSA. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21708/issn2526-9488.v1.n2.p101-118.2017> . Acesso em: 14 jan. 2025.

GALANTER, Marc. An Oil Strike in Hell: contemporary legends about the civil justice system. **Aryzona Law Review**, vol. 40, n.1, 1998, p. 717-752. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/arz40&i=738> . Acesso em 14 maio 2024.

GOMES NETO, José Mário Wanderley; BARBOSA, Luís Felipe Andrade; PAULA FILHO, Alexandre Moura Alves de. **O que nos dizem os dados? Uma introdução à pesquisa jurídica quantitativa**. Petrópolis: Editora Vozes, 2023.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Avaliação da prestação jurisdicional coletiva e individual a partir da judicialização da saúde**. Centro de Pesquisa Jurídica Aplicada (CPJA), 2014. Disponível em: <https://www.cebepej.org.br/sites/default/files/public/2022-10/2014-judicializacaosaude.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2025.

GUPTA, Urvashi; SHARMA, Rohit. Analysis of criminal spatial events in India using exploratory data analysis and regression. **Computers And Electrical Engineering**, [S.L.], v. 109, p. 108761, jul. 2023. Elsevier BV. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.compeleceng.2023.108761>. Acesso em: 25 set. 2024.

HILL, Michael J. **The Public Policy Process**. 4th ed. England, Harlow: Pearson Education Limited, 2005.

HIRSCHL, Ran. THE JUDICIALIZATION OF MEGA-POLITICS AND THE RISE OF POLITICAL COURTS. **Annual Review of Political Science**, vol. 11, 2008, p. 93–118. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.183906> . Acesso em 21 maio 2024.

IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Máira Rocha (org.). **Pesquisar empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 11-37.

KELLSTEDT, Paul M.; WHITTEN, Guy D. **Fundamentos da pesquisa em Ciência Política**. Tradução: Lorena Barberia, Patrick Cunha Silva, Gilmar Masiero. São Paulo: Blucher, 2015.

KOSELLECK, Reinhart. **Histórias de conceitos: estudo sobre a semântica e a pragmática da linguagem política e social**. Tradução Markus Hediger. 1ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2020.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 57, p. 113–133, 2002.

MARTINS, Humberto. Prefácio. In: **As demandas repetitivas e os grandes litigantes: possíveis caminhos para a efetividade do sistema de justiça brasileiro**. MORAES, Vânia Cardoso André de (coord.). Brasília : Enfam, 2016.

MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. SOBRE O CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, Brasil, v. 24, n. 9, p. 03–16, 2019. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2019.v24i9.5702. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/5702>. Acesso em: 7 nov. 2024.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem: alternativas à jurisdição!**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

MORIN, Edgar; SLOTERDIJK, Peter. **Tornar a Terra habitável**. Tradução Edgard de Assis Carvalho, Fagner França. Natal: EDUFRN, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Report of the United Nations Conference on Environment and Development**: Rio declaration on environment and development. Rio de Janeiro: United Nations, 1992. 5 p. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf . Acesso em: 03 maio 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional**. 13ª ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

REIS, Ulisses Levy Silvério dos; Giesta Cabral, Rafael Lamera. Extradicações no Supremo Tribunal Federal (1988-2018): Influência dos Estados Requerentes sobre a Atuação dos Ministros. **Direito Público**, v. 19, n. 103, 2022. DOI: 10.11117/rdp.v19i103.6623. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/6623>. Acesso em: 30 set. 2024.

RIO DE JANEIRO (1992). Declaração do Rio de Janeiro. **Estudos Avançados**, v. 6, n. 15, p. 153–159, maio 1992. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141992000200013>. Acesso em: 19 jan. 2025.

SANT'ANA, Ramiro Nóbrega. **A judicialização como instrumento de acesso à saúde: propostas de enfrentamento da injustiça da saúde pública**. 2017. 455 f. Tese (Doutorado em Direito) - Curso de Direito, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento, Centro de Ensino Universitário de Brasília, Distrito Federal, 2017. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/12414> . Acesso em 22 maio 2024.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Peirópolis, 2012.

SANTOS, Ana Cléa Souza dos. **Meio ambiente e democracia: uma análise da questão ambiental na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988**. 2016. 135 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em História, ICH – Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Juiz de Fora/MG, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/3623> . Acesso em: 01 maio 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 9 ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SHELTON, Dinah. Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. **Stanford Journal Of International Law**, Stanford/CA, v. 28, n. 1, p. 103-138, 1991.

SILVA, Marina. MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO DE 88: LIÇÕES DA HISTÓRIA. In: Bruno Dantas (Brasília). Senado Federal (Org.). **Constituição de 1988: O Brasil 20 anos depois. Os cidadãos na carta cidadã**. Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008. Cap. 20. (Volume V). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras->

[publicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-carta-cidada/meio-ambiente-meio-ambiente-na-constituicao-de-88-licoes-da-historia](#) . Acesso em: 28 abr. 2024.

SILVA, Silvana do Nascimento. Concepções e representações sociais de meio ambiente: uma revisão crítica da literatura. **Anais do Encontro Nacional de pesquisa em Educação em Ciências** (VII Enpec), Florianópolis, SC, p. 1-12, 2009.

SOUZA, Cláudia Maria Ferreira de; SALLES, Sérgio de Souza; SALLES, Denise Mercedes Núñez Nascimento Lopes. BRAZILIAN JUSTICE SYSTEM: AN ANALYSIS OF LITIGATION AND ITS IMPACTS ON ACCESS TO JUSTICE. **Lex Humana** (ISSN 2175-0947), [S. l.], v. 14, n. 1, p. 1–20, 2022. Disponível em: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2190> . Acesso em: 8 maio 2024.

SPENGLER, Fabiana Marion. A crise da jurisdição e a necessidade de superação da cultura jurídica atual: uma análise necessária. In: SPENGLER, Fabiana Marion; BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Os (des)caminhos da jurisdição**. Florianópolis, SC: Conceito, 2009.

TAKAHASHI, Bruno. Galanter e a litigiosidade: uma reapresentação. In: YARSHELL, Flávio Luiz; COSTA, Susana Henriques; FRANCO, Marcelo Veiga (coord.). **Acesso à justiça, direito e sociedade: estudos em homenagem ao Professor Marc Galanter**. São Paulo: Quartier Latin, 2022, p. 103-124.

TEPEDINO, Gustavo José Mendes. A questão ambiental, o Ministério Público e as ações civis públicas. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, v. 2, p. 35-58, 2002.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezesete anos de judicialização da política. **Tempo Social**, v. 19, n. 2, p. 39–85, nov. 2007.

WATANABE, Kazuo. Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. **Revista de Processo**, p. 381-389, 2011.

ZAVASCKI, Teori Albino. Antecipação da tutela e obrigações de fazer e de não fazer. **Gênesis: Revista de Direito Processual Civil**, v.2, n. 4, p. 111-124, jan./abr. 1997. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/185>. Acesso em: 21 nov. 2024.