



JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS: ASPECTOS TEÓRICOS E ESTUDO DE CASOS PARADIGMÁTICOS

JUDICIALIZATION OF ENVIRONMENTAL PUBLIC POLICIES: THEORETICAL ASPECTS AND STUDY OF PARADIGMATIC CASES

<i>Recebido em:</i>	15/01/2020
<i>Aprovado em:</i>	18/06/2020

Rafael Costa Freiria¹

RESUMO

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito humano de terceira dimensão, protegido por diversas normas nacionais e internacionais e reafirmado pelo Constituição Federal brasileira de 1988. Como direito humano fundamental o direito ambiental possui seus princípios próprios e é guiado, dentre outros, pela busca do desenvolvimento sustentável. No sentido de operacionalizar o desenvolvimento sustentável, a comunidade internacional assumiu 17 (dezessete) objetivos para o desenvolvimento sustentável (ODS), com 169 metas para o ano de 2030. A lógica particular dos direitos ao meio ambiente equilibrado, de natureza difusa e interdisciplinar, traz um importante papel às políticas públicas ambientais (PPA). Nesse contexto, o objetivo do trabalho, por meio de

¹ Pós-doutor em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela Universidade de Alicante/Espanha; Doutor em Meio Ambiente pela Universidade Estadual de Campinas; Mestre em Direito pela Universidade Estadual Paulista; Professor efetivo da Unicamp na área ambiental e Coordenador do Laboratório de Políticas Públicas Ambientais da FT/Unicamp. Endereço eletrônico: rafaelFreiria@ft.unicamp.br



metodologias de levantamento e análise documental e bibliográfica, permeada com estudo de casos, consiste em analisar o processo de judicialização das políticas públicas ambientais, em diferentes perspectivas, cotejando com a análise crítica do ativismo judicial no que se refere aos atingimentos aos objetivos das PPAs.

Palavras-chave: objetivos para o desenvolvimento sustentável; direito ambiental; políticas públicas ambientais; judicialização

ABSTRACT

The right to an ecologically balanced environment is a third dimension human right, protected by various national and international standards and reaffirmed by the Brazilian Federal Constitution of 1988. As a fundamental human right, environmental law has its own principles and is guided, among others, by pursuit of sustainable development. In order to operationalize sustainable development, the international community has assumed 17 (seventeen) goals for sustainable development (SDGs), with 169 goals for the year 2030. The particular logic of balanced, diffuse and interdisciplinary rights to the environment, plays an important role in environmental public policies (PPA). In this context, the objective of the work, through methodologies of survey and documentary and bibliographical analysis, permeated with case studies, is to analyze the judicialization process of environmental public policies, from different perspectives, comparing with the critical analysis of judicial activism regarding the achievement of the objectives of the PPAs.

Keyword: objectives for sustainable development; environmental law; environmental public policies; judicialization

1. Introdução: meio ambiente ecologicamente equilibrado como Direito Humano e os Princípios Ambientais



O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto conquista histórica da humanidade, é um direito humano de terceira dimensão, protegido por diversas normas nacionais e internacionais e reafirmado pela Constituição Federal brasileira de 1988.

Os direitos humanos de terceira dimensão consistem nos chamados direitos transindividuais, fundados no princípio da fraternidade ou da solidariedade (PIOVESAN, 2014). A nota distintiva desses direitos de terceira dimensão é o fato de que o seu titular não é mais o homem individualizado, mas são direitos que dizem respeito a coletividades (povo, nação, comunidades locais e internacionais), caracterizando-se, por conta disso, como direitos de titularidade difusa.

Entre os principais direitos fundamentais de terceira dimensão tem-se os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito à conservação do patrimônio histórico e cultural da humanidade, a cidades sustentáveis.

São direitos que emergem, na segunda metade do século XX, num período pós-Segunda Guerra Mundial (1945-1950), como resultado de novas reivindicações da sociedade, geradas fundamentalmente pelo: avanço tecnológico, aumento das relações econômicas em larga escala que passam a romper cada vez mais as fronteiras dos Estados nacionais, crescimento desordenado das cidades, explosão demográfica e ameaça mundial de catástrofes ecológicas.

É nesse contexto que emergem as reivindicações por direitos de proteção ao meio ambiente. Como bem ensina José Luis Bolzan de Moraes (MORAIS, 1996, p. 97):

Surge o que denominamos interesses transindividuais, isto é, conflitos que escapam da dimensão privatista do modelo jurídico liberal e se caracterizam por uma amplitude não só jurídica em sentido estrito mas, sobretudo, socioeconômica pois, importam, muitas vezes, desapego, afastamento e/ou negação dos postulados liberais tradicionalmente



aceitos como meios de sanabilidade das controvérsias. A variabilidade e complexidade destas questões coletivas implicam a adoção de caminhos distintos para a sua resolução, criando expectativas também distintas face a impossibilidade de se determinarem os resultados de forma antecipada.

Cabe ressaltar que a utilização da terminologia *transindividuais*, para denominar os direitos de terceira dimensão, se deve ao fato de que a proteção e garantia desses direitos não envolve apenas uma abstenção ou uma ação afirmativa do Estado, mas exigem esforços e responsabilidades de grupos locais, nacionais e até mesmo no âmbito da comunidade internacional (a chamada responsabilidade compartilhada²), que através de ações integradas com o poder público, geram efeitos na realidade individual de cada cidadão.

Portanto, os direitos de terceira dimensão são transindividuais, pois embora relacionados a pretensões que ultrapassam o indivíduo singularmente definido (pois dependem de ações integradas da sociedade organizada local e transnacional para a sua efetivação), quando reconhecidos, não deixam de perpassar (transitar) de forma individual pretensões de cada componente dessa coletividade.

Assim, como direito humano fundamental de terceira dimensão o direito ambiental possui seus princípios orientadores próprios e é guiado, dentre outros, pela busca do desenvolvimento sustentável.

Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD de 92), a comunidade internacional traçou grandes princípios ambientais através da Declaração do Rio, dentre eles o princípio que assegura o desenvolvimento sustentável,

² Prevista no caput do Art. 225 da CF quando assegura que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, deve ser defendido e preservado pelo poder público e à coletividade para as presentes e futuras gerações.



sintetizado no princípio terceiro no sentido em que o “direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras”. E com continuidade no Princípio Quarto da Declaração: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste”.

A concepção de desenvolvimento sustentável, especialmente a partir da Declaração do Rio, apesar das contínuas controvérsias quanto aos contornos do seu alcance e conteúdo, passa a ser referência fundamental para o Direito Ambiental. Segundo Guido Soares (2003, p. 80-81), ao comentar sobre a CNUMAD e a Declaração do Rio, sustenta que

[...] o papel de suma importância que representa o conceito de desenvolvimento sustentável que figura em 12 dos 27 Princípios da Declaração e continua no sentido em que o desenvolvimento sustentável nada mais significa do que inserir nos processos decisórios de ordem Política e econômica, como condição necessária, as considerações de ordem ambiental.

Assim, no plano nacional, o direito ambiental passou a receber a influência direta do chamado princípio do desenvolvimento sustentável, como condicionante técnico-jurídico para que toda a forma de desenvolvimento atenda às necessidades de avanço econômico e tecnológico, mas que também atenda às necessidades de preservação ambiental e inclusão social, tudo isto tendo em vista os interesses das gerações presentes e futuras. O princípio do desenvolvimento sustentável no direito nacional pode ser encontrado na previsão do Art. 170, inciso VI (CF), trazida pela Emenda Constitucional nº 42 de 2003:



Art. 170 - A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Apesar dessa garantia já estar traçada por normas de direito ambiental, o desenvolvimento sustentável não é uma realidade, nem em termos nacionais, nem internacionais. Não obstante avanços neste sentido, entende-se que a efetividade desta garantia jurídica passa pelo diálogo interdisciplinar do direito com os demais saberes que compõem a discussão ambiental, assim como pela incorporação da variável ambiental nas tomadas de decisões diárias da sociedade em todos os seus níveis decisórios.

A fim de operacionalizar o desenvolvimento sustentável, a comunidade internacional assumiu 17 (dezessete) objetivos para o desenvolvimento sustentável (ODS), com 169 metas até o ano de 2030.

1.2 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Em setembro 2015, mais de 150 líderes mundiais participaram da Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável em Nova York. Na ocasião, foram elaborados e assumidos 17 objetivos³ e 169 metas que vinham sendo discutidas em fóruns internacionais desde 2012 (na Rio+20).

³ São esses os 17 ODS: Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a



Assumiram, tais líderes, o compromisso de trabalhar para tornar os ODS realidade em seus países, por meio de políticas públicas, planos, programas e projetos que dialogassem e implementassem de forma integrada tais objetivos comuns (LUZ, B. S. e Outros, 2016).

De acordo com José Eli da Veiga (2015, p. 150), as propostas para o desenvolvimento sustentável, as formulações da Agenda 2030 “devem ser consideradas como um avanço cognitivo mais importante desse longo processo institucional iniciado trinta anos com a aprovação do relatório Nosso Futuro Comum”.

Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), portanto, servem como uma espécie de bússola, fornecendo a direção para a qual os esforços das políticas públicas governamentais devem ser concentrados visando promover a inclusão social, o desenvolvimento sustentável e uma governança democrática.

Ao mesmo tempo, sendo um acordo global no formato de uma agenda comum para 2030, com natureza de soft law (REI, 2006), eles servem também para forçar os países signatários a tomarem providências e mostrarem resultados em relação aos objetivos e metas até 2030.

agricultura sustentável; Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos; Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos; Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos; Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos; Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade; Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável. (ONU, 2015).



Segundo Veiga (2015, p. 148) “para uma boa articulação dos ODS, seria necessário propor algo capaz de abrangê-los, como, por exemplo, alta e próspera qualidade de vida, equitativamente partilhada e sustentável.”

Portanto, os ODS devem ser trabalhados de forma interdependente com vias ao desenvolvimento sustentável integrados pela busca comum, em todos os objetivos, de melhor saúde e qualidade de vida, o que implica em pensar, por exemplo, em cidades mais sustentáveis, em proteção da diversidade cultural e da biodiversidade.

Os ODS, como derivações mais objetivas e voltadas para metas mensuráveis de desenvolvimento sustentável, reforçam ainda mais o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto direito humano intimamente ligado com o direito à vida, com qualidade, com sustentabilidade.

Assim, pode-se reafirmar o direito ambiental como um direito humano onipresente na tutela de todo direito subjetivo, como um verdadeiro epicentro dos direitos humanos, reforçando o chamado princípio da ubiquidade como também orientador da sua maior efetivação.

Essas características, de um direito humano ao meio ambiente equilibrado, guiado por 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável, de natureza difusa e interdisciplinar, transversal a todo direito humano, trazem um importante papel às políticas públicas ambientais (PPA).

Nesse contexto, o objetivo principal do trabalho, por meio de metodologias de análise documental e bibliográfica, permeada com estudo de casos, consiste em analisar o processo de judicialização das políticas públicas ambientais, em diferentes perspectivas, cotejando com a análise crítica do ativismo judicial no que se refere aos atingimentos aos objetivos das PPAs.

2. Políticas Públicas Ambientais:



Portanto, uma vez que os direitos ambientais devem ser voltados para a realização de objetivos de desenvolvimento sustentável, transversais e fundamentais para a efetivação dos demais direitos humanos, cresce a importância da elaboração, implementação e controle das políticas públicas cada vez mais sensíveis a essas agendas, a esses propósitos.

Políticas Públicas que ao mesmo tempo tenham como propósito “acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares” (ODS 1), também terão que “proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade” (ODS 15); bem como deverão “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ODS 16).

Esse processo desafiador e necessário, reforça e reafirma o papel das políticas públicas como decisões que envolvem questões de ordem pública e que visam satisfação do interesse da coletividade, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade. (AMABILE, 2012).

A concepção de política pública precisa receber cada vez mais funcionalidade como campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A política pública, institucionalizada pelos marcos regulatórios, deve transcender os instrumentos normativos do plano ou do programa, devendo haver um paralelo evidente entre o processo de formulação da política e a atividade de planejamento (SOUZA, C., 2006).

Nesta perspectiva, alcança-se o pensamento de Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39), para quem:



Política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Nesse sentido, as políticas públicas têm seus ciclos de desenvolvimento que partem de agendas de interesses públicos da sociedade, que clamam ser objetivos das próprias políticas. Essa agenda precisa avançar para um momento de elaboração da política propriamente dita, que envolve as funções típicas do poder legislativo, no sentido de criação do marco regulatório com os elementos operacionais das políticas. Uma vez elaboradas precisam ser implementadas e controladas, ciclos que vão ao encontro das funções típicas do poder executivo.

E quando os objetivos de preservação de meio ambiente ecologicamente equilibrado, objetivos de desenvolvimento sustentável, passam a ser focos institucionais das políticas públicas, temos as políticas públicas ambientais (PPA).

Uma vez elaboradas, com a institucionalização das agendas com os interesses públicos ambientais, as políticas públicas ambientais (PPA) passam a representar um conjunto de objetivos, princípios, diretrizes, estratégias, instrumentos, planos, programas,



projetos, ações, estrutura administrativa, recursos e meios necessários para implementação, ferramentas de comando de controle, previstos por normas, voltados para satisfazer objetivos de interesse ambiental de uma determinadas sociedade em um determinado momento histórico (FREIRIA, 2011).

Logo, no ciclo de construção das PPAs existe uma importância cada vez maior do poder legislativo, que deve ser sensível aos interesses da sociedade em matéria ambiental, sem perder de vista um contexto, consenso, global voltado para objetivos de desenvolvimento sustentável. Ou seja, o desafio posto consiste em elaborar legislações que projetem, fomentem a implementação de PPAs com potencial de transformação para um mundo cada vez mais sustentável, para uma sociedade com mais qualidade de vida, com cidades mais inteligentes, com uma economia cada vez mais verde.

O poder executivo, por sua vez, terá a função típica de implementar essas PPAs, institucionalizadas pelo poder legislativo, por meio de planos, programas, projetos, ações, recursos, pessoal, elegendo prioridades, mas não podendo se furtar de fazer todos os esforços possíveis para que, por meio de sua atuação administrativa, atenda aos objetivos das PPAs.

Ocorre que cada vez mais essas funções típicas de legislar e executar PPAs, no caso os campos parlamentares e administrativos das PPAs, tem sido objeto de controle por parte do poder judiciário. Decorrência do Estado Democrático de Direito, o processo de elaboração e implementação das PPAs tem sido cada vez mais judicializado.

Em que pese se tratar de uma tendência atual em várias agendas de interesses resolvidas pelo poder judiciário, cabe analisar criticamente o processo de judicialização das políticas públicas ambientais, no sentido de se verificar em que medida os objetivos institucionais das PPAs foram bem atendidos e quando que, eventualmente, foram perdidos de vista.



2.1 Judicialização das Políticas Públicas Ambientais

Partindo da concepção da literatura para posterior análise aplicada, tem-se a judicialização da política com a transferência das decisões do campo parlamentar ou executivo para as Cortes Judiciais. Por meio dessa transferência, atores sociais buscam a intervenção do Poder Judiciário nos conflitos sociais em detrimento dos poderes Legislativo e Executivo. (VALLINDER, 1994).

Ran Hirschl (2006, p. 723) apresenta três categorias de judicialização:

(i) a expansão do discurso legal, jargões, regras e procedimentos para a esfera política e para os fóruns de decisões políticas; (ii) judicialização das políticas públicas por meio do controle de constitucionalidade ou das revisões dos atos administrativos; (iii) judicialização da política pura ou da política macro, que seria a transferência às Cortes de questões de natureza política e de grande importância para a sociedade, incluindo questões sobre legitimidade do regime político e sobre identidade coletiva que definem (ou dividem) toda a política.

Sobre a relação da judicialização das políticas públicas com os direitos humanos fundamentais, para Loiane Prado Verbicaro (2008, p. 391):

é possível pensar na judicialização da política como relacionada ao novo estatuto dos direitos fundamentais e à superação do modelo de separação dos poderes do Estado, o que provoca uma ampliação dos poderes de intervenção dos tribunais na arena política especialmente



por meio da participação nos processos de formulação ou implementação de políticas públicas

Portanto, com a judicialização das políticas públicas o Poder Judiciário passa a intervir em funções típicas dos Poderes Legislativo e Executivo, embora espera-se uma atuação conjunta dos referidos Poderes, a fim de que se possa melhorar a efetivação de direitos fundamentais e a efetividade das políticas públicas ambientais.

2.2 Ativismo Judicial: Transformador e Conservador

Com a maior transferência de questões legislativas e administrativas, há como consequência uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na possibilidade de concretização dos direitos humanos fundamentais, nas decisões envolvendo os rumos das políticas públicas. Chama-se, essa possibilidade de interferência do Poder Judiciário nas funções típicas dos outros Poderes, de ativismo judicial.

Para Luís Roberto Barroso (2012, p. 25/26), a postura ativista se manifesta com:

(i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas.



Dentro desse processo de interferência ativa do Poder Judiciário nas políticas públicas, segundo Antonio Azuela e outros (2014) o ativismo do judiciário pode ser “transformador” ou “conservador”.

O ativismo transformador estaria relacionado com a capacidade dos juízes de atuar no sentido de impulsionar certos projetos de mudança social previstos nas Constituições e em leis infraconstitucionais. Portanto, remete a uma atuação do Poder Judiciário comprometida com a efetividade dos direitos fundamentais previstos no ordenamento jurídico, como o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado e respectivos objetivos para o desenvolvimento sustentável (AZUELA, 2014).

Dar maior efetivação às políticas públicas ambientais seria uma das atribuições do ativismo judicial transformador.

De outra parte, o ativismo conservador estaria vinculado a uma postura refratária à execução dos projetos de mudança social incorporados ao ordenamento jurídico oficial por força da regulação dos direitos humanos.

Ainda segundo Antonio Azuela e outros (2014, p. 11-12) o ativismo conservador estaria mais pautado em inibir os inconvenientes ao desenvolvimento socioeconômico, especialmente, por exemplo, com a proteção do direito de propriedade dentro de uma perspectiva individualista.

Seja ativismo judicial transformador ou conservador, questão a ser sempre discutida dirá sempre a respeito da melhor capacidade institucional entre os poderes para decidir em matéria de políticas públicas.

Destaca Luís Roberto Barroso (2012, p. 30), que a capacidade institucional:

envolve a determinação de qual Poder está mais habilitado a produzir a melhor decisão em determinada matéria. Temas envolvendo aspectos técnicos ou científicos de grande complexidade podem não



ter no juiz de direito o árbitro mais qualificado, por falta de informação ou conhecimento específico (...). Em questões como demarcação de terras indígenas ou transposição de rios, em que tenha havido estudos técnicos e científicos adequados, a questão da capacidade institucional deve ser sopesada de maneira criteriosa

A garantia de apreciação pelo Poder Judiciário de qualquer ameaça de direito, inclusive no que diz respeito à elaboração e implementação das políticas públicas, é uma garantia fundamental do Estado Democrático de Direito.

Isso não afasta a necessidade de análise crítica do processo de judicialização das políticas públicas ambientais, considerando em todos os casos a necessidade de observância e harmonia das capacidades institucionais dos Poderes e busca, sempre que possível, de um ativismo judicial transformador, no sentido de trazer, quando suscitado a interferir em políticas públicas, maior efetividade aos direitos humanos fundamentais; quando forem direitos ambientais, mais efetividade aos objetivos do desenvolvimento sustentável.

3. Estudo de Casos:

Com base na fundamentação teórica utilizada nos itens anteriores, o propósito, por meio da técnica metodológica de estudo de casos, é analisar as principais repercussões de 04 (quatro) situações de judicialização que envolvem diferentes agendas e aspectos de políticas públicas ambientais.

3.1 Mata Santa Genebra – UC ARIE - ACP n. 2008.61.05.012395-6



A judicialização neste caso se dá por meio da propositura de uma Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público Federal em face da Fundação José Pedro de Oliveira - FJPO, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, do Estado de São Paulo, do Município de Campinas, da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO e do Município de Paulínia.

Em resumo, o Ministério Público Federal buscou a elaboração de Plano de Manejo da Área de Relevante Interesse Ecológico Mata de Santa Genebra (ARIE Mata de Santa Genebra), uma vez que os órgãos administrativos competentes/responsáveis não o desenvolveram no prazo estabelecido pela legislação, no caso, de 05 (cinco) anos a partir da entrada em vigor da Lei SNUC (Lei Federal n. 9985/2000).

Alegou que o uso admissível da Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE, localizada no Município de Campinas/SP, administrada pela Fundação José Pedro de Oliveira, necessitava da prévia realização de Plano de Manejo, conforme determinado pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

No transcurso do processo, o Ministério Público Federal informou que o Plano de Manejo da ARIE foi elaborado. Entretanto, constatou-se que o Plano de Manejo não havia contemplado normas para o uso e ocupação da zona de amortecimento da ARIE.

Elaborada a Portaria Conjunta n.º 01, de 06/12/2012, que estabeleceu diretrizes e normas para o uso e ocupação da zona de amortecimento da ARIE Mata de Santa Genebra.

O Ministério Público Federal firmou Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta com o Município de Campinas, o Município de Paulínia, a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) e a Fundação José Pedro de Oliveira (FJPO), tendo como objeto a composição amigável nos autos da Ação Civil Pública e do Inquérito Civil Público n.º 1.34.004.000156/2002-97.



As partes reconheceram como válido e eficaz o Plano de Manejo da ARIE Santa Genebra, elaborado pela Fundação José Pedro de Oliveira e aprovado pela Portaria 64/2010, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBIO, obrigando-se a orientar suas atividades administrativas no sentido de seu cumprimento e do respeito às suas disposições.

O caso foi objeto de recurso pelo IBAMA que questionou a forma como foi elaborado o plano de manejo e respectiva zona de amortecimento, com a interferência do Poder Judiciário na elaboração e implementação da política pública ambiental voltada para proteção de unidades de conservação, no caso a ARIE Mata de Santa Genebra, que seria de competência dos órgãos administrativos federais do SISNAMA. A decisão de primeira instância foi mantida pelo Tribunal, com o reconhecimento da validade do Plano de Manejo e respectiva Zona de Amortecimento.

O caso foi objeto também de pesquisa científica⁴, que analisou vários efeitos e repercussões à luz das discussões envolvendo a judicialização das políticas públicas e ativismo judicial. Foi reconhecido, nas análises científicas, que na situação houve a necessidade de se levar a questão para o poder judiciário devido a inércia da estrutura do poder executivo em implementar a política pública correspondente, no caso a elaboração do plano de manejo enquanto instrumento de gestão da referida unidade de conservação (ARIE Mata de Santa Genebra) dentro do prazo previsto para este fim.

Considera-se que neste caso, houve um ativismo transformador, uma vez que o propósito da referida política pública ambiental foi avançado com a judicialização da questão.

⁴ Dissertação de mestrado de autoria de Daiane Mardegan intitulada: Uma análise das expressões da teoria social do risco na judicialização do caso Mata de Santa Genebra. Dissertação de Mestrado – Unicamp – FCA. Limeira, SP, 2019.



No caso foi provocada a criação do plano de manejo necessário para a gestão sustentável da unidade de conservação e de seu entorno.

No entanto, pode-se constatar também impactos pelo fato da política não ter sido implementada pelo poder executivo dotado de capacidade institucional para a complexidade da referida política pública ambiental.

Por exemplo, num primeiro momento da judicialização, até que o plano de manejo fosse elaborado e colocado em prática, foi estabelecido uma zona de amortecimento de 10km no entorno da referida unidade de conservação, com a suspensão de todos os licenciamentos ambientais para esta área. Uma medida que poderia ter sido evitada se os estudos técnicos pertinentes tivessem sido realizados pelos órgãos competentes no prazo esperado para a implementação da política, com um olhar mais realística para a gestão da unidade e seu entorno.

3.2 Caso City Lapa – São Paulo - REsp. 302.906/SP.

O caso foi judicializado por ações de nunciação de obra nova e de ação civil pública, propostas pela Associação de Amigos e Moradores do Alto da Lapa e Bela Aliança, ambas com objetivo a demolição de prédio no município de São Paulo/SP que não obedecia às restrições convencionais propostas pelo loteador, City Lapa.

A Cia City (City Lapa) era uma sociedade civil com sede em Londres, Grã Bretanha, criada em 1911 pelo urbanista Joseph Bouvard. Reunia investidores franceses, ingleses e brasileiros. Instalou-se na cidade de São Paulo no ano de 1912. Comprou terrenos em locais que hoje são considerados os melhores da cidade como Pacaembu, Alto da Lapa, Alto de Pinheiros, Vila Romana, Jardim América.



Na área conhecida como Alto da Lapa, pertenciam à City cerca de 1.342.930 metros quadrados de terreno. As obras se iniciaram em 1913, continuando sua execução por quase duas décadas e se encerraram em 1929.

Os loteamentos eram regidos por diversas restrições de uso do solo, criadas pela empresa loteadora, que foram estabelecidas para regular o gabarito, os afastamentos laterais e recuos de fundo e de frente, para garantir a qualidade ambiental, sanitária e visual dos imóveis que ali viriam a ser construídos.

As regras, na época, eram reconhecidas como inovadoras. Houve, ainda, longas negociações entre a empresa loteadora e a prefeitura do município, pleiteando melhorias como iluminação pública, e serviços de transporte coletivo⁵.

Tais restrições – todas estabelecidas pelo loteador no plano de loteamento, arquivadas no registro imobiliário e transcritas na escritura de alienação – propunham que a área loteada somente poderia receber edificações unifamiliares, contrastando frontalmente com a pretensão da incorporadora (CCK Construtora e Incorporadora Ltda.) de edificar construção de nove andares.

Ocorreu que, posteriormente ao estabelecimento das restrições convencionais pelo loteador, o Município de São Paulo editou a Lei nº 8001/73, que trazia condicionamentos menos severos do que as restrições convencionais ao direito de construir. Em resumo, a questão central do caso era decidir o que deveria prevalecer: restrições convencionais mais rígidas estabelecidas pelo loteador ou lei municipal mais flexível editada em momento posterior.

Por unanimidade e seguindo o voto do relator Desembargador Oliveira Santos, o TJSP entendeu que, se observada a nova lei municipal, estar-se-ia “ferindo o direito adquirido e até mesmo o ato jurídico perfeito. A lei superveniente estaria ofendendo direito do loteador,

⁵ <https://www.conjur.com.br/2010-mar-23/decisao-stj-mudar-padrao-urbanistico-alto-lapa-sao-paulo>



dos adquirentes dos lotes, dos vizinhos”. Ademais, afirmou que a observância às restrições convencionais é garantida pelo Art. 39, da Lei Municipal nº 8.001/73, que acolheu a tese da maior restrição: prevalece o que for mais exigente. Nesse sentido, o TJSP deu provimento às ações, determinando que a CCK Construtora e Incorporadora Ltda. demolisse a construção, sob pena de multa.

Inconformada com a decisão, a construtora interpôs recurso especial em face do acórdão proferido pelo TJSP. O Recurso Especial nº 302.906/SP foi conhecido, porém não provido. Cabe ser destacada a seguinte parte da ementa:

O exercício do *ius variandi*, para flexibilizar restrições urbanísticoambientais contratuais, haverá de respeitar o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento, pressuposto geral que, no Direito Urbanístico, como no Direito Ambiental, é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades. Por isso mesmo, submete-se ao princípio da não-regressão (ou, por outra terminologia, princípio da proibição de retrocesso), garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes⁶.

Neste caso também fica clara a importância da judicialização no sentido de se evitar retrocessos urbanísticos-ambientais na política pública de desenvolvimento urbano da cidade de São Paulo.

⁶ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, REsp. 302.906/SP. Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26.08.2010.



Tem-se um ativismo transformador na atuação do Poder Judiciário no sentido de proteger restrições no uso do solo do referido bairro, assegurando assim o direito a uma cidade mais sustentável e com qualidade de vida.

Associa-se também a utilização do Princípio de Vedação do Retrocesso na judicialização no sentido de se garantir o direito humano fundamental à cidade mais sustentável que deve ser pensada para as gerações presentes e futuras.

3.3 Paulínia – Questão das Queimadas - Recurso extraordinário 586.224

Este caso tem como origem da judicialização a representação de inconstitucionalidade proposta pelo Sindicato da Indústria da Fabricação do Alcool do Estado de São Paulo – SIFAESP e pelo Sindicato da Indústria de Açúcar no Estado de São Paulo - SIAESP, impugnando a Lei Municipal nº 1.952, de 20 de dezembro de 1995, do Município de Paulínia, que proibiu totalmente a queima da palha de cana-de-açúcar em seu território⁷.

O pedido foi julgado improcedente pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, sob o fundamento de que a queima de palha de cana-de-açúcar é método rudimentar e primitivo, que pode ser vantajosamente substituído pela mecanização, tendo sido reconhecida a competência do Município para tratar do tema, pois está aumentando a proteção ao meio ambiente.

Contra a decisão o Estado de São Paulo interpôs recurso extraordinário, sob a alegação de que a decisão recorrida afrontava:

- (i) o art. 24, VI, da CRFB, que outorga competência à União, Estados e Distrito Federal para legislarem concorrentemente sobre proteção ao

⁷ Conforme previsão de seu Artigo 1º: Fica proibido, sob qualquer forma, o emprego de fogo para fins de limpeza e preparo do solo no Município de Paulínia, inclusive para o preparo do plantio e para a colheita de cana-de-açúcar e de outras culturas.



meio ambiente, e não aos Municípios; (ii) o art. 30, I e II, da CRFB, que atribui ao Município competência meramente complementar da legislação federal e estadual, desde que não contrarie a legislação estadual; (iii) o art. 23, VI e VIII, da CRFB que atribui à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios competência administrativa para “*proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas*” e “*fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar*”.

Alegou-se que a legislação municipal vergastada interfere na implementação das políticas públicas estaduais previstas na Lei estadual nº 11.241/02, que “dispõe sobre a eliminação do uso do fogo como método despalhador e facilitador do corte da cana-de-açúcar” e estabelece um cronograma para a cessação do método da queima da palha da cana-de-açúcar, incorrendo, portanto, em vício formal de inconstitucionalidade. Aduziu que as consequências práticas da proibição pura e simples da queima da palha da cana transcendem os limites dos interesses do Município de Paulínia, afetando a ordem econômica estadual, a arrecadação tributária do Estado e gerando abalo social decorrente da dispensa de empregados do setor canavieiro e do desemprego.

Todos os produtores teriam de adquirir máquinas colhedoras, tratores e transbordos, além de substituir as carrocerias de caminhões, que transportavam a cana inteira, por carrocerias próprias para cana picada, bem como adaptar o solo e a forma de plantação da cana.

O Sindicato da Indústria da Fabricação do Alcool do Estado de São Paulo – SIFAESP e o Sindicato da Indústria de Açúcar no Estado de São Paulo – SIAESP também interpuseram recurso extraordinário.



A Câmara Municipal do Município de Paulínia apresentou contrarrazões, no sentido de que:

- (a) o Tribunal de Justiça pode aferir a compatibilidade da Lei Municipal em face da Constituição da República; (b) o Município legislou com base nos poderes conferidos pelo art. 23, VI, e 30, I e II, da CRFB, visto que apenas editou norma suplementar ao ordenamento federal e estadual, sobre assunto de interesse local; (c) o art. 27 do Código Florestal dispõe que *“É proibido o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação”*, e seu parágrafo único prevê uma exceção pontual, rezando que *“Se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do Poder Público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução”*, o que evidenciaria que a Lei municipal vergastada não afronta a legislação federal; (d) a queima da palha da cana-de-açúcar também importa em prejuízos econômicos, pois obriga a população a aumentar o consumo de água no período da safra, com a finalidade de manter a limpeza das casas, além de gastos com medicamentos com as alergias respiratórias;
- (e) a Lei estadual nº 11.241/02 prevê a redução gradual da queima da cana-de-açúcar, dispondo sobre a extinção do método apenas para o ano de 2031, o que não atende às necessidades locais do Município de Paulínia; (f) além do Código Florestal, outros diplomas federais serviriam de supedâneo para a Lei municipal, como o art. 38 da Lei de Contravenções Penais, que prevê a contravenção de *“Provocar, abusivamente, emissão de fumaça, vapor ou gás, que possa ofender ou*



molestar alguém”, e a Lei Federal nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, cujo art. 3º, III, define a poluição como a degradação da qualidade ambiental resultante de atividade que direta ou indiretamente prejudique a saúde, a segurança e o bem-estar da população, crie condições adversas às atividades sociais e econômicas, afete desfavoravelmente a biota, as condições estéticas ou sanitárias do meio-ambiente, ou lance matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos; (g) as queimadas são responsáveis por boa parte das mortes dos cortadores por meio da inalação de gases cancerígenos; (h) no AgRg no AI nº 377.119, rel. Min. Nelson Jobim, 2ª Turma, julgado em 06/08/2002, o STF teria entendido que a queima da palha da cana-de-açúcar causa danos ao meio ambiente.

A Municipalidade de Paulínia também apresentou contrarrazões, sustentando, em preliminar, inadmissibilidade do Recurso Extraordinário em virtude da não especificação dos dispositivos constitucionais violados, bem como da ausência de prequestionamento. A Repercussão Geral foi reconhecida.

Após a manifestação de diversos órgãos especializados na matéria ambiental, foi realizada audiência pública, haja vista o caso extrapolar os limites jurídicos, envolvendo também questões ambientais, políticas, econômicas e sociais.

O Recurso extraordinário, que teve como relator o Ministro Relator Luiz Fux, foi conhecido e provido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.952, de 20 de dezembro de 1995, do Município de Paulínia. Destacando os principais pontos da ementa, tem-se que:



1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB). (...) 3. *In casu*, porquanto inegável conteúdo multidisciplinar da matéria de fundo, envolvendo questões sociais, econômicas e políticas, não é permitido a esta Corte se furtar de sua análise para o estabelecimento do alcance de sua decisão. São elas: (i) a relevante diminuição – progressiva e planejada – da utilização da queima de cana-de-açúcar; (ii) a impossibilidade do manejo de máquinas diante da existência de áreas cultiváveis acidentadas; (iii) cultivo de cana em minifúndios; (iv) trabalhadores com baixa escolaridade; (v) e a poluição existente independentemente da opção escolhida. 4. Em que pese a inevitável mecanização total no cultivo da cana, é preciso reduzir ao máximo o seu aspecto negativo. Assim, diante dos valores sopesados, editou-se uma lei estadual que cuida da forma que entende ser devida a execução da necessidade de sua respectiva população. Tal diploma reflete, sem dúvida alguma, uma forma de compatibilização desejável pela sociedade, que, acrescida ao poder concedido diretamente pela Constituição, consolida de sobremaneira seu posicionamento no mundo jurídico estadual como um *standard* a ser observado e respeitado pelas demais unidades da federação adstritas ao Estado de São Paulo.

Para este caso de judicialização, tem-se que o ativismo judicial interferiu no marco regulatório municipal de política pública ambiental de cidade do interior de São Paulo,



Paulínia, que se mostrava ambientalmente mais restritivo do que a legislação estadual, que prevê a eliminação gradual e progressiva da queima da cana, com prazo final de proibição total previsto para 2031.

O ativismo judicial transformador dessa decisão em termos de repercussão para as políticas públicas ambientais pode ser questionado, uma vez que a decisão prioriza o aspecto conservador da garantia da hierarquia do federalismo em termos de competência legislativa, com a prevalência da legislação estadual sobre a municipal, ainda que esta última traga uma condição mais restritiva, melhor em termos de controle da poluição causada pelas queimadas da cana.

3.4 Código Florestal – questão da compensação da Reserva Florestal Legal em outra propriedade no mesmo bioma.

Importante caso de judicialização de marco regulatório de políticas públicas ambientais foi provocado pela propositura das Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade e de Constitucionalidade (ADIs e ADC⁸) em face do Código Florestal (Lei 12.651/2012).

Vários artigos do Código Florestal foram objeto de controle de constitucionalidade. Todos esses artigos foram apreciados pelo STF que julgou as propostas, em grande medida, preservando o processo de elaboração dessa importante legislação florestal que foi conduzido dentro de sua função típica pelo poder legislativo.

Nos próprios termos do Acórdão do STF tem-se para esse caso um ativismo mais conservador do Poder Judiciário no sentido de se preservar a função típica do Poder

⁸ ADI 4.901/DF, ADI 4.902/DF, ADI 4.903/DF; ADI 4.937, ADC 42/DF.



Legislativo no papel de elaborar as leis geradoras das políticas públicas, em detrimento da alegação de “retrocesso ambiental”:

Por outro lado, as políticas públicas ambientais devem conciliar-se com outros valores democraticamente eleitos pelos legisladores como o mercado de trabalho, o desenvolvimento social, o atendimento às necessidades básicas de consumo dos cidadãos etc. Dessa forma, não é adequado desqualificar determinada regra legal como contrária ao comando constitucional de defesa do meio ambiente (art. 225, caput, CRFB), ou mesmo sob o genérico e subjetivo rótulo de “retrocesso ambiental”, ignorando as diversas nuances que permeiam o processo decisório do legislador, democraticamente investido da função de apaziguar interesses conflitantes por meio de regras gerais e objetivas.

Cabe ser destacado um exemplo neste sentido, em que o ativismo foi conservador, no sentido de manter a escolha legislativa de possibilitar a compensação do instituto espaço protegido de reserva florestal legal em outras Estados, em outras propriedades, distantes daquela que teria a obrigação de reservar uma parcela da sua propriedade para que a sua função social fosse exercida plenamente, desde que isso fosse feito no mesmo bioma.

Referida possibilidade está prevista no Art. 66, §§ 5º e 6º [OBJETOS DA ADI S 4.901 E 4.937 E DA ADC 42]:

[...] Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente: (...) III - compensar a Reserva Legal. (...)



§ 5º A compensação de que trata o inciso III do caput deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante:

I - aquisição de Cota de Reserva Ambiental - CRA;

II - arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal;

III - doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária;

IV - cadastramento de outra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel de mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro, com vegetação nativa estabelecida, em regeneração ou recomposição, desde que localizada no mesmo bioma.

§ 6º As áreas a serem utilizadas para compensação na forma do § 5º deverão:

I - ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada;

II - estar localizadas no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada;

III - se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados.

Mesmo tendo sido questionado em 2 (duas) ADIs que a aquisição de área no mesmo bioma é insuficiente como mecanismo de compensação, visto que os biomas reúnem conjunto de ambientes e paisagens com processos ecológicos distintos. Com isso reduzindo



os propósitos de serviços ambientais da reserva para a bacia hidrográfica em que está inserida a propriedade detentora da obrigação de constituição da RFL.

A atuação do STF no controle de constitucionalidade destes dispositivos foi no sentido de que a insurgência em face dos requisitos para a compensação da Reserva Legal não se sustenta, considerando constitucional o critério que possibilita a compensação da RFL em propriedade muito distante daquela detentora da obrigação legal.

Nos termos do próprio Acórdão do STF para a questão tem-se que:

A exigência do Código para que as áreas compensadas pertençam ao mesmo bioma revela critério razoável de proteção ambiental, a ser especificado pelo órgão ambiental competente. Some-se a isso o fato de que a localização da área de Reserva Legal será estabelecida pelo poder público com vistas à conservação da biodiversidade e em atenção à fragilidade ambiental da área (art. 14 do novo Código Florestal). Por essa razão, não possui base empírica a afirmação da Procuradoria-Geral da República de que a sistemática ora em vigor inviabiliza a proteção conjunta dos diferentes ecossistemas. O potencial que se vislumbra é o inverso: a partir dos incentivos gerados para a preservação da vegetação em patamar superior ao fixado por lei o resultado geral tende a ser de incremento ambiental em todos os nichos ecológicos do país. Havendo imperiosa necessidade de preservar partes essenciais de biomas distintos, também poderá o poder público optar pela desapropriação das áreas de interesse, a fim de nelas criar unidades de conservação, consoante dispõe a Lei nº 9.985/2000. Não é possível, ademais, realizar a interpretação do art. 66, § 5º, IV, da Lei nº 12.651/2012 pretendida pelo Requerente, para



autorizar compensação apenas entre áreas com “identidade ecológica”. O texto constitucional não autoriza a criação, pelo Judiciário, de cláusula aberta distinta da prevista em lei, prejudicando a liberdade de conformação do legislador e do administrador.

Interessante observar que para este caso o Poder Judiciário declara expressamente o seu caráter conservador no sentido de respeitar a “liberdade de conformação do legislador e do administrador” na conformação do texto legal impulsionador das importantes diretrizes e padrões de condutas da política florestal brasileira.

Afetando, com isso, a possibilidade de se assegurar, de forma transformadora por meio do ativismo judicial, serviços ambientais decorrentes das áreas de reservas especialmente no âmbito das bacias hidrográficas, critério do Código Florestal anterior e que consiste em unidade institucional obrigatória para gestão de recursos hídricos, segundo a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal n. 9433/97).

Considerações Finais

A garantia de apreciação pelo Poder Judiciário de toda e qualquer ameaça de direito, especialmente de direitos humanos fundamentais, inclusive no que diz respeito à elaboração e implementação das políticas públicas, é uma garantia fundamental do Estado Democrático de Direito.

O foco principal da discussão consiste na necessidade de análise crítica do processo de judicialização das políticas públicas ambientais, considerando em todos os casos a necessidade de observância e harmonia das capacidades institucionais dos poderes e busca, sempre que possível, de um ativismo judicial transformador.



O ideal seria que cada um dos Poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, cumprissem com suas funções típicas e capacidades institucionais de origem, no processo de transformação dos direitos humanos fundamentais em políticas públicas em benefício da sociedade.

No ciclo das PPAs, destacando os papéis dos Poderes Legislativo e Executivo no processo de transformar a agenda de interesses da sociedade, na elaboração e implementação de políticas públicas. Ficando reservado ao Poder Judiciário o controle desse processo quando necessário.

Ocorre que, por diferentes razões, cada vez mais o Poder Judiciário é suscitado a interferir em políticas públicas. Muitas vezes não somente na fase de controle, mas também nas fases de elaboração e implementação das próprias PPAs.

Quando isso ocorre, surge a possibilidade de o Judiciário participar de tomadas de decisões, fazer escolhas, que influenciarão visceralmente nos rumos das próprias políticas públicas. Como foi analisado nos estudos de casos, diferentes perspectivas e efeitos surgem desse processo.

Entende-se que essa participação, esse ativismo do Poder Judiciário no rumo das políticas públicas, sobretudo das ambientais, será mais transformador quanto maior for a efetividade dada aos direitos humanos fundamentais envolvidos nas questões apreciadas; quando forem direitos ambientais, quanto maior for a efetividade dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) envolvidos.

Referências Bibliográficas

AZUELA, A.; CANCINO, M. Á. (Org.). Jueces y conflictos urbanos en América Latina. México: PAOT-IRGLUS, 2014.



BARROSO, L. R. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. Revista Sin(Thesis). 2012.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, REsp. 302.906/SP. Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26.08.2010.

___, Supremo Tribunal Federal, Recurso extraordinário 586.224. Rel. Min. Luiz Fux. DJE 08/05/2015.

___, Supremo Tribunal Federal, ADI 4.901/DF, ADI 4.902/DF, ADI 4.903/DF; ADI 4.937, ADC 42/DF.

BUCCI, M. P. D. O conceito jurídico de política pública em direito. In: _____. (Org.) Políticas públicas: Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CASTRO, C. L. F.; GONTIJO, C. R. B.; AMABILE, A. E. N (Orgs). Dicionário de Políticas Públicas. Barbacena/MG: EdUEMG, 2012.

CASTRO, Alexander; NASCIMENTO, Gabriel Bassaga. Liberdade de expressão frente à liberdade religiosa: direitos fundamentais em conflito e proteção de direitos da personalidade frente a discursos de ódio. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe. V. 7, N. 3, 2019.

FREIRIA, R. C. Direito, Gestão e Políticas Públicas Ambientais. 1. ed. São Paulo: Editora Senac, 2011. v. 1. 234p



HIRSCHL, Ran. Towards. The New Constitutionalism and the Judicialization of Pure Politics Worldwide. *Fordham Law Review*, v. 75, n. 2, 2006.

LUZ, B. S. e Outros. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável Sob a Óptica da Política Brasileira. *Revista Jus Navigandi Teresina on-line*, p. 1-18, jun. 2016. Available from <<https://jus.com.br/artigos/50209/objetivos-do-desenvolvimento-sustentavel-sob-a-otica-da-politica-brasileira>>. Access on 10 Out. 2019.

MORAES, Maria Valentina de; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Supremo tribunal federal e diálogo institucional: há um controle jurisdicional de políticas públicas no brasil? *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe*. V. 7, N. 3, 2019.

MORAIS, J. L. B. Do direito social aos interesses transindividuais: o Estado e o direito na ordem contemporânea. 1996.

MARDEGAN, DAIANE. Uma análise das expressões da teoria social do risco na judicialização do caso Mata de Santa Genebra. Dissertação de Mestrado – Unicamp – FCA. Limeira, SP, 2019.

MORAIS, J. L. B. Do direito social aos interesses transindividuais: o Estado e o direito na ordem contemporânea. 1996.

ONU Brasil. 17 Objetivos para transformar nosso mundo. Brasília. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em 22 de novembro de 2019.

PIOVESAN, F. *Temas de Direitos Humanos*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.



PORFÍRIO, F. Decisão pode mudar o Alto da Lapa em São Paulo. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2010-mar-23/decisao-stj-mudar-padrao-urbanistico-alto-lapa-sao-paulo>. Acesso em 01 de novembro de 2019.

REI, F. A peculiar dinâmica do Direito Internacional do Meio Ambiente. Em NASSER, S.H. & REI, F. Direito Internacional do Meio Ambiente. São Paulo: Atlas, 2006.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 8(16), 2006.

VALLINDER, Torbjörn. The judicialization of politics: a world-wide phenomenon. *International Political Science Review*, v. 15, n. 2, p. 91-99, 1994.

VEIGA, J. E. Para Entender o Desenvolvimento Sustentável. São Paulo, Editora 34, 2015.

VERBICARO, Loiane Prado. Um estudo sobre as condições facilitadoras da judicialização da política no Brasil. *Revista DireitoGV*, n. 4, 2008.