

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS - CCSH  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD  
MESTRADO EM DIREITO

Hígor Lameira Gasparetto

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA, JURISDIÇÃO PROCESSUAL E DESASTRES  
AMBIENTAIS ANTROPOGÊNICOS NA SOCIEDADE EM REDE**

Santa Maria, RS  
2022

Hígor Lameira Gasparetto

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA, JURISDIÇÃO PROCESSUAL E DESASTRES  
AMBIENTAIS ANTROPOGÊNICOS NA SOCIEDADE EM REDE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM/RS), sob Área de Concentração “Direitos Emergentes na Sociedade Global”, com ênfase na Linha de Pesquisa “Direitos na Sociedade em Rede: atores, fatores e processos na mundialização”, como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Direito**.

Orientador: Prof. Dr. Cristiano Becker Isaia

Santa Maria, RS.  
2022

Gasparetto, Hígor Lameira  
AÇÃO CIVIL PÚBLICA, JURISDIÇÃO PROCESSUAL E DESASTRES  
AMBIENTAIS ANTROPOGÊNICOS NA SOCIEDADE EM REDE / Hígor  
Lameira Gasparetto.- 2022.  
127 p.; 30 cm

Orientador: Cristiano Becker Isaia  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa  
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de  
Pós-Graduação em Direito, RS, 2022

1. Direito processual civil 2. Direito dos desastres  
3. Filosofia jurídica 4. Hermenêutica filosófica I. Becker  
Isaia, Cristiano II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pelo autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB 10/1728.

Declaro, HÍGOR LAMEIRA GASPARETTO, para os devidos fins e sob as penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de conclusão de curso (Dissertação) foi por mim elaborada e que as informações necessárias objeto de consulta em literatura e outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda, que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na anulação da titulação pela Universidade, entre outras consequências legais.

Hígor Lameira Gasparetto

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA, JURISDIÇÃO PROCESSUAL E DESASTRES  
AMBIENTAIS ANTROPOGÊNICOS NA SOCIEDADE EM REDE**


Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM/RS), sob Área de Concentração "Direitos Emergentes na Sociedade Global", com ênfase na Linha de Pesquisa "Direitos na Sociedade em Rede: atores, fatores e processos na mundialização", como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Direito**.

Aprovada em 04 de abril de 2022:



---

**Cristiano Becker Isaia, Dr. (UFSM)**  
(Presidente/Orientador)



---

**Jerônimo Siqueira Tybusch, Dr. (UFSM)**



---

**Darci Guimarães Ribeiro, Dr. (UNISINOS)**

Santa Maria, RS  
2022

## AGRADECIMENTOS

Desenvolver uma pesquisa da envergadura que um mestrado exige é tarefa árdua, que por si só já é carregada de complexidade e dificuldade. Tal missão tem sua dificuldade sobrelevada quando desempenhada durante uma pandemia, da forma como ocorreu a partir de 2020, período no qual essa pesquisa se iniciou – esse manteve até sua finalização, no início de 2022.

Portanto, a tarefa só pôde ser desempenhada devido ao auxílio constante de uma gama de pessoas, cada qual na sua singularidade, bem como a um conjunto de instituições que, a seu modo, contribuíram para o resultado desse trabalho. Assim, com as vênias para algum eventual esquecimento, é necessário pontuar e agradecer, a cada um desses.

Em primeiro lugar, agradeço à Deus pela oportunidade de cursar o Mestrado em Direito na Universidade Federal de Santa Maria, assim como pela saúde que não me abandonou, mesmo em durante a pandemia de Covid-19, assim como à meus familiares e amigos, de modo que nos foi permitido prosseguir na jornada que é a vida.

Em segundo lugar, agradeço à Universidade Federal de Santa Maria pelo acolhimento, mais uma vez. Depois de três em que formei no curso de Relações Internacionais, pude voltar ao Campus da UFSM, sentindo a mesma felicidade que me tomou durante minha primeira graduação. É verdade que o desenvolvimento do Mestrado se deu de forma totalmente virtual, mas isso não diminui o sentimento de gratidão à instituição pelo acolher e por uma educação de qualidade altíssima.

Em terceiro lugar, agradeço ao Curso de Mestrado em Direito da UFSM e a todos os professores que o compõe. Devido aos inúmeros ensinamentos colhidos no mestrado, é possível dizer que minha vida acadêmica, pessoal e profissional mudou. E, de fato, os ensinamentos desses mestres serviram não apenas para aumentar meu o conhecimento, mas também como inspiração daquilo que pretendo desenvolver em minha vida: a docência. À todos os professores, meu agradecimento.

Em quarto lugar, agradeço à Universidade Franciscana pela minha formação em Direito, como segunda graduação. Com certeza foi a partir do que aprendi na UFN que meu desejo pela pesquisa científica se intensificou. E meu carinho pelo corpo docente é imensurável, assim como pela instituição em si.

Em quinto lugar, agradeço ao apoio incondicional da minha família, sem que seja necessário nomeá-los. Cada um dos pais, avós, irmãos e tios possui papel de

importância inestimável nessa jornada. Seja pela compreensão devido às muitas horas de ausência em casa e nas atividades familiares, seja pelo apoio e pelo estímulo fornecido por todos para a manutenção da pesquisa e dos trabalhos aqui desenvolvidos.

Em sexto lugar, agradeço aos meus amigos. Cada qual na sua importância esteve ao meu lado durante esse período e soube das dificuldades e anseios no desenrolar da pesquisa. Os momentos de lazer com vocês foram importantes válvulas de escape para a tensão inerente à dificuldade desse trabalho.

Em sétimo lugar, agradeço aos meus colegas da Turma de 2020 do Mestrado em Direito da UFSM. Turma essa que se mostrou tão unida quanto possível, que permitiu que a distância do ambiente virtual fosse relativizada pela parceria constante e pelo acolhimento que nossas diversas conversas proporcionaram. Com vocês tudo ficou mais fácil.

Ademais, devo realizar um agradecimento especial aos colegas e amigos Frederico e Gabriel, parceiros de conversas longas e diárias, sobre os mais variados temas da vida: advocacia, família, mestrado, política, direito enfim. Vocês foram verdadeiros irmãos nessa jornada e contribuíram em muito para facilitar o caminho até aqui. Por certo nossa amizade não se restringirá ao mestrado e a vida ainda nos reserva inúmeros desafios.

Em oitavo lugar, agradeço ao meu sempre orientador, Prof. Dr. Cristiano Becker Isaia. Ele que desde 2017 aceitou me orientar no trabalho final de graduação em Direito e, anos depois, na dissertação de mestrado. Ele que confiou no meu trabalho e permitiu que eu chegasse aonde estou e que sempre me forneceu todo o suporte necessário, servindo de inspiração profissional e acadêmica. Ao senhor, professor, o meu eterno *muito obrigado por tudo*.

Em nono lugar, agradeço aos professores avaliadores desse trabalho, que gentilmente dispuseram de seu tempo para ler o que aqui foi escrito. Com toda a certeza suas contribuições enriquecem não apenas essa pesquisa, como o direito enquanto ciência, e estimulam este pesquisador a seguir em frente.

Em décimo lugar, por fim, mas não menos importante, agradeço à minha companheira de vida, Bárbara. Ela que é meu suporte diário e que me contempla, permitindo que cada desafio seja suportado de forma mais fácil. Ela que divide as vitórias e as derrotas e que está sempre pronta para contrabalancear as dificuldades que se apresentam. Enfim, te agradeço por tudo.

## RESUMO

### **AÇÃO CIVIL PÚBLICA, JURISDIÇÃO PROCESSUAL E DESASTRES AMBIENTAIS ANTROPOGÊNICOS NA SOCIEDADE EM REDE**

AUTOR: Hígor Lameira Gasparetto  
ORIENTADOR: Cristiano Becker Isaia

A sociedade em rede é cada vez mais complexa e dinâmica. Nela, todos os tipos de interação se transformam, e o direito deve estar apto a tutelá-las. Igualmente, os riscos são crescentes e se relacionam com o conjunto de atores e fatores que interagem na mundialização, o que conduz a eventos catastróficos. Sendo assim, são necessários instrumentos para a adequada tutela e reparação desses desastres que, ao fim, chegam ao Judiciário. É nesse contexto que a ação civil pública assume destaque. Assim, esta investigação consiste num estudo sobre a ação civil pública enquanto procedimento especial de tutela do direito ambiental, no âmbito da sociedade em rede, e suas limitações a partir de um visão crítico-reflexiva. Para isso, tem como pano de fundo a hermenêutica filosófica, limitando-se à compreensão da insuficiência procedimental da ação civil pública, bem como à necessária construção de respostas corretas diante do ideário do Estado Democrático de Direito. À vista da temática e de sua limitação, o trabalho objetiva investigar a efetividade da ação civil pública como procedimento de tutela e reparação do direito dos desastres, considerando seu aprisionamento ao paradigma racional liberal-individualista e a necessária construção de respostas corretas em seu universo, com a finalidade de responder ao seguinte questionamento: Quais as condições de possibilidade para se falar em efetividade da Ação Civil Pública, nos aspectos procedural e substancial, enquanto locus de reparação dos desastres ambientais antropogênicos, como nos casos de Mariana e Brumadinho? Para responder ao problema, metodologicamente, o trabalho emprega a abordagem fenomenológico-hermenêutica, não falando em método propriamente, mas em modo-de-ser-no-mundo, a partir do que lecionam Heidegger e Gadamer, sendo a linguagem condição de possibilidade para a inserção do sujeito nesse mundo. Referente ao procedimento, o estudo se utiliza da pesquisa bibliográfica e documental e, como técnica, adotam-se os fichamentos e resumos. Ainda, utiliza-se como teoria de base a hermenêutica filosófica, tendo como fio condutor a Crítica Hermenêutica do Direito de Streck, alicerçada em Heidegger e Gadamer. A partir dessa configuração, o trabalho se estrutura em dois capítulos, cada qual dividido em três subcapítulos. Ao final, conclui-se que, no aspecto procedural, é necessária a mudança legislativa. Enquanto ela não ocorrer de forma a reorganizar a estrutura da ação, ela seguirá perecendo diante de casos como os abordados. Substancialmente, a condição da possibilidade de se falar em efetividade passa pela garantia de respostas corretas. Isso porque as decisões judiciais devem ser íntegras e coerentes, proferidas por sujeitos imparciais e que respeitem sua dupla dimensão.

**Palavras-chave:** Ação Civil Pública. Direitos transindividuais. Desastres ambientais. Racionalismo. Resposta correta.

## ABSTRACT

### PUBLIC CIVIL ACTION, PROCEDURAL JURISDICTION, AND ANTHROPOGENIC ENVIRONMENTAL DISASTERS IN THE NETWORK SOCIETY

AUTHOR: Hígor Lameira Gasparetto

ADVISOR: Cristiano Becker Isaia

The network society is increasingly complex and dynamic. In it, all types of interaction are transformed, and the law must be able to protect them. Likewise, the risks are increasing and are related to the set of actors and factors interacting in globalization, leading to catastrophic events. Hence, instruments are needed to adequately protect and repair these disasters that ultimately reach the Judiciary; it is in this context that public civil action stands out. Thus, this investigation examines public civil action as a special procedure to protect environmental law in the context of the network society and its limitations from a critical-reflexive perspective. For this, this study is based on philosophical hermeneutics, limiting itself to understanding the procedural insufficiency of public civil action and the necessary construction of correct answers in the face of the ideals of the Democratic State of Law. Given the theme and its limitation, this paper aims to investigate the effectiveness of public civil action as a procedure for the protection and repair of the right to disasters, considering its imprisonment to the rational liberal-individualistic paradigm and necessary construction of correct answers in its universe in order to answer the following question: What are the conditions for it to be possible to speak of the effectiveness of public civil action in procedural and substantial aspects as a *locus* of repair of anthropogenic environmental disasters, such as in the cases of the Mariana and Brumadinho environmental disasters? To answer the problem, methodologically, this study employed a phenomenological-hermeneutic approach, not speaking of a method per se, but of a way of being-in-the-world based on what Heidegger and Gadamer teach, with language being a condition for the insertion of the subject in this world. The procedure consisted of bibliographical and documental research and employed judiciary records and abstracts as the technique. Furthermore, philosophical hermeneutics were used as the basis with Streck's Critical Hermeneutics of Law as a conductor, according to Heidegger and Gadamer. Based on this configuration, this work is structured in two chapters divided into three subchapters, concluding that legislative change is necessary for the procedural aspect. As long as the change does not occur in such a way as to reorganize the structure of the lawsuit, it will continue to perish when faced with cases such as those addressed herein. Substantially, the condition for being able to discuss effectiveness is the guarantee of correct answers, and this is because judicial decisions must be complete, coherent, and handed down by impartial individuals who respect its dual dimension.

**Keywords:** Public civil action. Transindividual rights. Environmental disasters. Rationalism. Correct answer.



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>ESTADO, DIREITO E DESASTRES AMBIENTAIS ANTROPOGÊNICOS NA SOCIEDADE EM REDE: A TUTELA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA NO CENÁRIO CONTEMPORÂNEO .....</b>	<b>16</b>
2.1	FORMAÇÃO E EVOLUÇÃO DO ESTADO, SOCIEDADE E DIREITOS .....	18
2.2	A SOCIEDADE EM REDE SOB A ÓTICA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL: O Direito e os desastres ambientais antropogênicos.....	30
2.3	INSUFICIÊNCIA ESTATAL E ATUAÇÃO JURISDICIONAL: A Ação Civil Pública enquanto procedimento de proteção, prevenção e reparação de desastres .....	43
<b>3</b>	<b>DESVELANDO E RESSIGNIFICANDO A AÇÃO CIVIL PÚBLICA: DO APRISIONAMENTO NO PARADIGMA RACIONAL LIBERAL-INDIVIDUALISTA À CONSTRUÇÃO DE RESPOSTAS CORRETAS NA SOCIEDADE EM REDE</b>	<b>58</b>
3.1	HISTORICIDADE E PROCESSO: O Paradigma Racionalista e sua busca por verdades e certezas (ou ainda: a problemática <i>procedural</i> da Ação Civil Pública)	59
3.2	OS EXEMPLOS DE BRUMADINHO E MARIANA.....	74
3.3	A CONSTRUÇÃO DE RESPOSTAS CORRETAS (CONSTITUCIONALMENTE ADEQUADAS) COMO CONDIÇÃO DE POSSIBILIDADE DE RESSIGNIFICAÇÃO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: Ou de como se falar em efetividade <i>substancial</i> .....	91
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>110</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>116</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A sociedade em rede é cada vez mais complexa, veloz, polifacetada e dinâmica. Nela, as interações sociais, econômicas, políticas e jurídicas se transformam constantemente e o direito deve estar apto a tutelar essas múltiplas interações. Da mesma forma, os riscos são crescentes e se relacionam com todo o conjunto de atores e fatores que se manifestam na mundialização. Nesse contexto, e à vista da gama de direitos trazida pelo constituinte de 1988, fruto da evolução social e global, são necessários instrumentos eficientes para a tutela jurisdicional desses direitos, que são transindividuais, pertencentes à coletividade e não podem ser protegidos da mesma maneira com que se protegem os direitos individuais. É dizer, o processo civil é condição de possibilidade para a proteção desses direitos transindividuais, para além da relação entre sujeitos.

Sem embargo, nas últimas décadas, especialmente no pós-Segunda guerra mundial, a temática da proteção do meio ambiente por meio de eficientes instrumentos jurídicos tem ganhado cada vez mais destaque. A urgência da proteção ambiental está na agenda da comunidade internacional e, no Brasil, não é diferente. Dentro desse campo, a ocorrência cada vez mais constante de desastres ambientais, naturais ou antropogênicos, impõe a adoção de novas formas de atuação estatal. Se no pós-revolução francesa o Estado Liberal era absenteísta, de atuação negativa, e no Estado Social que lhe sucedeu no tempo há maior atuação na busca dos direitos sociais, na contemporaneidade espera-se ainda mais. O reconhecimento dos direitos de terceira e quarta geração, fruto das transformações da sociedade conduz à novas exigências por parte do Estado, especialmente no que se refere à proteção do “todo”, ou melhor, de grupos indeterminados de sujeitos.

Com efeito, no ordenamento jurídico brasileiro, um importante instrumento de tutela do direito ambiental e pela mesma via de prevenção e reparação de desastres ambientais é a ação civil pública (ACP), que tem por escopo a responsabilização por danos morais e patrimoniais causados em face do meio ambiente e também do direito do consumidor, de direitos difusos ou coletivos, do patrimônio público, entre outros. Ocorre que esta *ação de procedimento especial* se encontra, até então, aprisionada ao que se denomina de paradigma racional liberal-individualista, ou seja, voltada ao cuidado de direitos estritamente individuais, com um rito baseado no procedimento comum, extenso e de cognição exauriente, o que pode contribuir para a inefetividade

da proteção do direito ambiental, em termos procedimentais, assim como dos demais direitos transindividuais, inerentes à sociedade em rede.

Considerando esse cenário, o tema dessa investigação concentra-se em um estudo sobre a ação civil pública enquanto procedimento especial de tutela do direito ambiental, no âmbito da sociedade em rede, e as suas limitações a partir de um visão crítico-reflexiva do instituto, tendo como pano de fundo a hermenêutica filosófica. À vista da temática levantada, o estudo limita-se na compreensão da insuficiência procedimental da ação civil pública, no que se refere ao seu aprisionamento no paradigma racional liberal-individualista, bem como da necessária construção de resposta corretas (constitucionalmente adequadas) diante do ideário do Estado Democrático de Direito, para a adequada tutela de direitos transindividuais na sociedade em rede, especificamente no que se refere aos desastres ambientais antropogênicos, como nos casos de Mariana e Brumadinho e o ordenamento jurídico brasileiro na atualidade.

Assim, a limitação do tema se dará no estudo das searas procedimental e substancial da ação civil pública. No que tange a primeira, a limitação do tema se dá a partir de uma compreensão histórica das fases processuais e da influência da formação do Estado e do próprio conhecimento no direito e na jurisdição. Por outro lado, no que toca ao viés substancial, a limitação do tema está no estudo da forma de construir a decisão judicial no bojo da ação civil pública, de modo a garantir a adequada reparação dos direitos violados, tendo como exemplo os referidos casos.

Considerando o tema exposto, bem como sua delimitação, o presente trabalho busca responder ao seguinte questionamento: Quais as condições de possibilidade para se falar em efetividade da Ação Civil Pública, nos aspectos procedural e substancial, enquanto *locus* de reparação dos desastres ambientais antropogênicos, como nos casos de Mariana e Brumadinho? A partir da temática proposta e a fim de responder ao questionamento levantado, essa pesquisa tem por objetivo geral investigar a efetividade da ação civil pública como procedimento de tutela e reparação do direito dos desastres, considerando seu aprisionamento ao paradigma racional liberal-individualista e a necessária (e obrigatória) construção de respostas corretas em seu universo.

Para atingir o objetivo delineado para essa investigação é necessário explicitar a metodologia empregada. Inicialmente, considerando a temática proposta e sua delimitação sob uma perspectiva crítico-reflexiva, no que se refere a abordagem,

adota-se a fenomenologia-hermenêutica, não se falando em método propriamente, mas sim em modo-de-ser-no-mundo, a partir do que lecionam Heidegger e Gadamer, sendo a linguagem condição de possibilidade para a inserção do sujeito nesse mundo e, por consequência, a sua adequada compreensão dos fenômenos jurídicos para além da subjetividade.

Assim sendo, será possível construir uma compreensão crítico-reflexiva, considerando a historicidade, a tradição e a interação dos elementos a serem estudados com o presente (faticidade), em que está inserido o intérprete-investigador, conduzido pela hermenêutica filosófica como condição de possibilidade desse compreender. Referente ao procedimento esta investigação utiliza da pesquisa bibliográfica e documental. A primeira se dá com a leitura da bibliografia tocante às temáticas estudadas, ao passo que a segunda será realizada com o manejo da legislação de regência e, ainda, com a apresentação dos casos concretos de Mariana e Brumadinho, ambos em Minas Gerais.

Para a pesquisa bibliográfica a técnica consiste na elaboração de fichamentos e resumos expandidos das obras. Já para a pesquisa documental, a técnica usada é a sistematização da legislação atinente ao tema, a leitura de relatórios institucionais, assim como o estudo das ações civis públicas manejadas, classificando-as a partir da data do ajuizamento e de suas principais ocorrências processuais. Finalmente, fechando o quadrinômio metodológico, a presente pesquisa adota como teoria de base a hermenêutica filosófica, tendo como fio condutor central a Crítica Hermenêutica do Direito de Lenio Streck, por sua vez alicerçada nas obras de Martin Heidegger e Hans-Georg Gadamer.

Como marco teórico são adotadas, principalmente, os seguintes autores: Ovídio Baptista da Silva, Cristiano Isaia, Dierle Nunes, Lenio Streck e José Luiz Bolzan de Moraes no que se refere a temática da historicidade processual e suas fases, paradigma racional no terreno do processo e formação do Estado; Manuel Castells concernente à sociedade em rede; Ulrich Beck no que toca à sociedade do risco; Délton Winter de Carvalho, Fernanda Damacena e Francielle Benini Agne Tybusch, referente ao Direito dos Desastres e aos desastres de Mariana e Brumadinho; Ronald Dworkin, Lenio Streck e Francisco Motta, relativos à teoria da resposta correta e constitucionalmente adequada, visando investigar o *modus* decisório no universo da ACP, enquanto condição de possibilidade da proteção de direitos na sociedade em rede sob o prisma da Constituição e do Estado Democrático de Direito.

Destarte, a justificativa deste trabalho repousa justamente na urgente investigação sobre as condições de possibilidade para a efetividade da ação civil pública em razão de sua atual ligação com o paradigma racionalista, voltado à salvaguarda de direitos individuais, justamente o oposto do que propõe a Lei de 1985. Ainda, justifica-se o estudo pela compreensão do *modus* decisório em ações que discutem direitos tão relevantes, que transcendem as partes, refletindo em toda a coletividade.

Dessa forma, justifica-se este estudo pelos impactos que ele pode causar na sociedade como um todo. Isso porque com uma profunda discussão crítica sobre a efetividade desse procedimento especial é possível propor mudanças que o alterem, aperfeiçoem ou garantam seu melhor funcionamento. Como consequência, toda a coletividade será beneficiada, porquanto os direitos tuteláveis pela ação civil pública são, em larga escala, transindividuais, atinentes à coletividade, como é o privilegiado exemplo da proteção ambiental e dos desastres. Em adendo, tomando os casos de Brumadinho e Mariana e seu gigante impacto nacional, será possível observar de que forma o instrumento foi e é utilizado no que toca a reparação dos danos causados ao meio ambiente nesses dois grandes desastres.

Por outro lado, a presente pesquisa possui relevância científica no universo jurídico, mormente pela natureza do direito ambiental e do direito dos desastres, como citado. Assim, considerando que a ação civil pública é o expediente mais usados pelo Ministério Público para a tutela do patrimônio público e do meio ambiente, por exemplo, é relevante que se investigue cientificamente suas bases históricas e seu procedimento de maneira crítico-reflexiva. Até porque, com mencionado, com uma profunda investigação crítico-reflexiva é possível instigar o debate com vistas à propositura de mudanças no campo legislativo.

Por fim, salienta-se que esta investigação também se justifica, em termos pessoais, em razão das discussões traçadas no Núcleo de Estudos Avançados em Processo Civil (NEAPRO), do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria, que provocaram o interesse do autor em estudar de forma crítico-reflexiva a referida ação. Não obstante, o estudo encontra-se em consonância com o proposto pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria, em suas duas linhas de pesquisa. De um lado, encontra respaldo na linha Direitos na sociedade em rede: atores, fatores e processos na mundialização e, por outro, possui estreita relação com a linha Direitos da

Sociobiodiversidade, uma vez que busca estudar um relevante expediente da jurisdição processual de forma aplicada à de tutela de direitos na sociedade em rede, delimitado na temática ambiental e dos desastres, a partir de um recorte teórico e histórico referente ao seu procedimento atual, instigando o debate sobre as condições de possibilidade de sua efetividade.

A par de tudo que foi exposto, o trabalho estrutura-se em dois capítulos, cada qual com três subcapítulos, a fim de contemplar os objetivos específicos propostos rumo à concretização do objetivo geral do estudo. O primeiro capítulo, intitulado *“Estado, direito e desastres ambientais antropogênicos na sociedade em rede: a tutela jurídico-constitucional e a ação civil pública no cenário contemporâneo”*, busca estudar o direito dos desastres, focado nos desastres ambientais antropogênicos no âmbito da sociedade em rede e do risco, a partir da ótica jurídico-constitucional, destacando a formação do Estado e a evolução dos direitos e da jurisdição processual nesta perspectiva; e posteriormente relacioná-lo com a ação civil pública enquanto procedimento especial de tutela e reparação jurisdicional dos direitos transindividuais.

Assim, no primeiro subcapítulo é realizada um esforço histórico a fim de sedimentar a formação do Estado, desde o período anterior à modernidade até a contemporaneidade, para compreender como os direitos também foram reconhecidos e evoluíram em paralelo ao próprio Estado. Passa-se pelo medievo e pela modernidade, com o reconhecimento dos direitos de primeira geração; após, se avança para o Estado de bem-estar social, com o surgimento dos direitos de segunda geração; até chegar à atualidade, como a era dos direitos transindividuais e de um Estado com dever de atuação forte e transformadora de realidades.

No segundo subcapítulo é abordada a sociedade em rede, explicando o que ela significa bem como algumas de suas nuances. O objetivo desse subcapítulo é entender como essa sociedade em rede também é uma sociedade do risco, justamente porque suas múltiplas interações, especialmente no âmbito produtivo e econômico, produzem maiores riscos, que são suportados pela coletividade. Ainda nesse subcapítulo, apresenta-se o direito dos desastres enquanto ramo jurídico que nasce pelo crescimento dos desastres enquanto produto dessa configuração: sociedade em rede e do risco. Aliado à apresentação desses conceitos, faz-se o recorte e a aproximação deles com o Brasil, a partir da perspectiva constitucional e da realidade jurídica nacional para, ao fim, se proceder com a ligação entre todas essas questões e o papel da ação civil pública, a partir de sua criação.

Logo, no terceiro subcapítulo do primeiro capítulo estuda-se a ação civil pública enquanto ação constitucional de prevenção e proteção ambiental e dos desastres. É apresentado seu histórico e realizado um exame de seus dispositivos legais, relacionando-a com o que foi exposto até então. Ainda, é feita uma ligação entre a estrutura da ação civil pública e as necessidades e possibilidades de atuação do Poder Judiciário no âmbito do Estado Democrático de Direito, enquanto *locus* de transformação de realidades sociais pelas promessas incumpridas no Brasil.

Após, se ingressa no segundo capítulo, intitulado “*Desvelando e ressignificando a ACP: do aprisionamento no paradigma racional liberal-individualista à construção de respostas corretas na sociedade em rede*”. Nele, tem-se por foco verificar de que maneira a ação civil pública ainda se encontra arraigada ao paradigma racional liberal-individualista, apresentando os casos de Mariana e Brumadinho, e se esta situação contribui para a falta de efetividade da ação, culminando com a prejudicialidade da tutela e reparação do direito dos desastres; e abordar uma forma de romper com o *status* acima mencionado, estudando a teoria da resposta correta (constitucionalmente adequada) aplicada à ação civil pública, como meio de ressignificar o referido mecanismo processual, adequando-o às necessidades do direito dos desastres na sociedade em rede.

Para tanto, no quarto subcapítulo (primeiro do segundo capítulo) são estudadas as fases processuais modernas. Iniciando pelo liberalismo processual e passando pela socialização processual, busca-se compreender de que maneira o processo civil se moldou ao longo do tempo, de acordo com as modelagens estatais a que se vinculavam. Ainda nesse subcapítulo o paradigma do racionalismo é estudado, de modo a verificar de que maneira ele exerceu – e ainda exerce – efeitos sobre o processo civil, especialmente no que se refere à *matematização* do direito e à *ordinariedade*.

No quinto subcapítulo (segundo do segundo capítulo) são apresentados os casos de Mariana e Brumadinho, ambos ocorridos em Minas Gerais, em 2015 e 2019, respectivamente. Além de discorrer sobre os eventos catastróficos, com dados e relatos, é feita a aproximação desses eventos com o direito dos desastres, abordado no segundo subcapítulo do primeiro capítulo. Ao fim, as ações civis públicas referentes a esses dois eventos são mencionadas. É realizada a exploração do andamento e da situação dos “principais” processos, referentes a cada caso, bem como os possíveis deslindes em cada um dos eventos.

Por fim, no sexto subcapítulo (terceiro do segundo capítulo) é realizada uma aproximação de tudo que foi abordado ao longo da investigação, e um recorte para a proposição de uma forma de ressignificar a ACP, em sua seara substancial, por meio de decisões judiciais corretas. Para tanto, é apresentada a teoria da resposta correta de Ronald Dworkin, a partir da releitura de Lenio Streck, que a denomina de resposta constitucionalmente correta, tendo como fundamento teórico a hermenêutica filosófica de Heidegger e Gadamer. Tudo isso com a finalidade de verificar de que forma a decisão judicial possui relevância diante das problemáticas estruturais da ACP, denunciadas ao longo do estudo.



## 2 ESTADO, DIREITO E DESASTRES AMBIENTAIS ANTROPOGÊNICOS NA SOCIEDADE EM REDE: A TUTELA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA NO CENÁRIO CONTEMPORÂNEO

A evolução social é constante e dinâmica e exige que a ciência jurídica a acompanhe. No decorrer do tempo as interações sociais se modificam, condutas nascem ao passo que outras desaparecem, tendo fenômenos socioculturais como base. Nesse sentido, o que se verifica atualmente é uma sociedade em constante interação informacional, lastreada na tecnologia, sendo alterada constantemente. Nesse ponto, Castells assinala que desde o fim do segundo milênio cristão “as mudanças sociais são tão drásticas quanto os processos de transformação tecnológica e econômica”.<sup>1</sup> Refere o autor espanhol, ainda, que as habilidades ou inabilidades de cada sociedade em manejar a tecnologia, especialmente as estratégicas para determinado contexto histórico, é que traça o seu destino, de modo que a tecnologia incorpora a capacidade de transformação da própria sociedade.<sup>2</sup>

Não diferente, o Estado – entendido como ente político-administrativo em sentido amplo, possui papel determinante na condução desse processo de transformação social, impulsionando ou não a adoção inovação tecnológica e conseqüentemente toda a dinâmica interacional da sociedade.<sup>3</sup> É com a maior ou menor atuação estatal que os processos econômicos, informacionais e produtivos serão desenvolvidos, pois o seu grau de interferência irá impactar nesses múltiplos campos.

A partir dessas constatações de Castells, e considerando a contemporaneidade com seus múltiplos desafios, é necessário retomar o percurso histórico traçado pela figura do Estado, visualizando de que forma sua evolução dialoga com o surgimento e o reconhecimento dos diversos (e novos) direitos, e entendendo como isso impacta na sociedade em geral, até o que se verifica hoje: uma sociedade em rede e do risco. Até porque junto da inovação tecnologia e das dinâmicas em rede surgem novos desafios jurídicos, para os quais nem sempre há respostas prévias.

---

<sup>1</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venâncio Majer. 20. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2019. v. 1., p. 62.

<sup>2</sup> Ibidem, p. 66.

<sup>3</sup> Ibidem, p. 70.

Dito isso, esse capítulo objetiva traçar um caminho inicial que sirva de sustentáculo ao desiderato do estudo. Ele se propõe a sedimentar o percurso histórico do Estado, pincelando as transformações sociais e jurídicas nele ocorridas, inclusive no que se refere ao crescimento do risco e conseqüentemente dos desastres ambientais para, após, verificar como a ACP se relaciona com tudo isso.

Portanto, o capítulo inicia abordando a formação e evolução do Estado e sua interação com a desenvolvimento da sociedade e do reconhecimento dos direitos; adiante, é explorada a sociedade em rede, centrada na noção de teia complexa de interação, informação, tecnologia e direitos, para bem demonstrar como o risco e os desastres ambientais antropogênicos crescem em meio a esse cenário; ao fim do capítulo, se aborda a insuficiência estatal e a necessidade da atuação jurisdicional, fazendo um recorte para o sistema jurídico brasileiro, com o objetivo de estudar a ação civil pública enquanto procedimento<sup>4</sup> de proteção, prevenção e reparação de desastres.

---

<sup>4</sup> O uso do termo “procedimento” neste estudo pode desdobrar-se em diferentes significados, a depender do contexto em que é empregado. Sem embargo, a definição do que é ou representa o termo “procedimento”, no âmbito do direito processual é tarefa complexa. Delimitando essa definição, importa referir que, de acordo com o magistério de Ada Pellegrini Grinover (2016), a noção do que é o *procedimento* se alterou nas últimas décadas. Explica a autora (2016, p. 14) que “Durante muito tempo, o procedimento foi visto apenas como o meio extrínseco pelo qual se instaura, desenvolve-se e termina o processo; ou seja, a manifestação exterior deste, a sua realidade fenomenológica perceptível.” Adiante, pontua a autora que a doutrina evoluiu, passando “a afirmar que a observância do procedimento constitui fator de legitimação do ato imperativo a ser proferido afinal pelo juiz [...]” (2016, p. 15), o que, ao fim, segundo ela, levou a uma “reabilitação do procedimento na teoria processual, especialmente mediante sua integração ao conceito de processo.” (GRINOVER, 2016, p. 16). Desta forma, e em guisa de conclusão, tem-se que a atual noção de *procedimento*, segundo Grinover (2016, p. 16-17), “de mera ordenação de atos passa a ser instrumento do instrumento processo, cioso das garantias do devido processo legal e teleologicamente voltado a obtenção da tutela adequada”, sendo a tutela jurisdicional o resultado da atividade processual e procedimental, conclui a autora (2016, p. 17). Dito isso, tem-se que esta investigação utiliza, em diversas ocasiões, o termo “procedimento” para se referir à Ação Civil Pública, o classificando como uma ação de “procedimento especial”, justamente porque prevista em legislação autônoma, fora do âmbito do Código de Processo Civil de 2015. Ademais, em outros momentos o trabalho pretende criticar o “procedimento” da Ação Civil Pública, esse entendido como o conjunto de atos ordenados à consecução do direito tutelado pela ACP, ou seja, a própria disposição dos artigos da lei, que orientam sua ritualística. Por fim, este estudo ainda aborda, em algumas oportunidades, a matriz teórica *procedimentalista*, como contraponto à matriz substancialista, o que não deve se confundir, em nenhuma hipótese, com as noções acima referidas sobre o “procedimento”. Nesse sentido, a fim de ilustrar a diferença entre as matrizes procedimentalista e substancialista, é relevante assinalar que “A grande diferença de cada um destes aportes teóricos está no tipo de atividade que a jurisdição realiza no momento em que interpreta as disposições constitucionais que garantem direitos fundamentais. As posturas procedimentalistas não reconhecem um papel concretizador à jurisdição constitucional, reservando para esta apenas a função de controle das “regras do jogo” democrático; já as posturas substancialistas reconhecem o papel concretizador e veem o Judiciário com um *locus* privilegiado para a garantia do fortalecimento institucional das democracias contemporâneas” (STRECK, 2014, p. 52).

## 2.1 FORMAÇÃO E EVOLUÇÃO DO ESTADO, SOCIEDADE E DIREITOS

A compreensão da historicidade que envolve a formação do Estado é condição de possibilidade para enfrentar as dinâmicas contemporâneas que o envolvem. O Estado<sup>5</sup> que adquire uma espécie de corporificação (fictícia) na modernidade passa a ter diversos papéis perante a sociedade, na medida em que os anseios também se alteraram, demandando por ora menos, por ora mais intervenção. Anteriormente à edificação do Estado moderno, a principal forma estatal era a medieval,<sup>6</sup> onde não existia burocracia tampouco organização administrativa. Nessa modelagem, Streck e Bolzan de Moraes<sup>7</sup> destacam três elementos presentes na sociedade medieval, que se somaram para sua constituição e caracterização.

Em primeiro lugar, destaca-se o cristianismo, centrado na concepção de universalidade, ou seja, a ideia de um Estado universal cristão; em segundo lugar, as invasões bárbaras, que contribuíram para a fragmentação das unidades políticas e sua posterior independência, numa espécie de pulverização política e; em terceiro lugar, o feudalismo, que se concentram em um sistema administrativo e militarizado envolta de propriedades.<sup>8</sup> Estas características, conjugadas entre si, formam o Estado Medieval, que se possuía as seguintes características, de acordo com Streck e Bolzan de Moraes:

A - permanente instabilidade política, econômica e social; B - distinção e choque entre poder espiritual e poder temporal; C - fragmentação do poder, mediante a infinita multiplicação de centros internos de poder político, distribuídos aos nobres, bispos, universidades, reinos, corporações, etc.; D - sistema jurídico consuetudinário embasado em regalias nobiliárquicas; E - relações de dependência pessoal, hierarquia de privilégios.<sup>9</sup>

A partir dos mesmos elementos referidos (cristianismo, invasões bárbaras e feudalismo), Dallari sintetiza o Estado Medieval:

---

<sup>5</sup> Para os objetivos deste estudo limitou-se a abordar a figura do Estado e suas modelagens a partir da modernidade, não desconhecendo, na linha de Streck e Bolzan de Moraes (2014) a existência de outras formas estatais pré-modernas, como a Oriental ou Teocrática; a *Pólis* Grega; a *Civitas* Romana, além de outras formas da antiguidade, cada qual com suas especificidades e características, como referem os autores citados (STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. **Ciência política e teoria do Estado**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014 [recurso eletrônico], s.p.).

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Ibidem.

[...] um poder superior, exercido pelo Imperador, com uma infinita pluralidade de poderes menores, sem hierarquia definida; uma incontável multiplicidade de ordens jurídicas, compreendendo a ordem imperial, a ordem eclesiástica, o direito das monarquias inferiores, um direito comunal que se desenvolveu extraordinariamente, as ordenações dos feudos e as regras estabelecidas no fim da Idade Média pelas corporações de ofícios.<sup>10</sup>

Desta forma, havia uma constante sensação de instabilidade e insegurança, considerando a inexistência de unidade político-administrativa, tampouco militar. O senhor feudal, espécie de soberano local, concentrava o poder econômico, político, jurídico, militar e ideológico sobre seus servos (que trabalhavam para si e para o senhor feudal) e vassalos (aqueles aliados militares e protetores de terras), explica Capella.<sup>11</sup> A formação de feudos independentes, ancorados no sistema consuetudinário e estamental (classes sociais fixas), bem como na vontade dos senhores feudais, ocasionava uma constante onda de guerras em busca de ampliação da propriedade. Isso porque cada feudo era administrado a partir dos desígnios de seu senhor, que possuía concepções próprias, ao mesmo tempo em que as necessidades econômicas passaram a participar dos processos decisórios.

Não obstante, as demandas econômicas sempre movimentaram as sociedades. No âmbito da organização feudal, ela se manifesta com intensidade porque os rendimentos oriundos da agricultura eram estáveis, não garantindo uma alta geração de riqueza, como desejavam os senhores feudais.<sup>12</sup> Assim, essa busca por riqueza era movimentada por guerras ou casamentos, segundo Capella.<sup>13</sup> O direito, por sua vez, desempenhava papel subalterno no interior do feudalismo, pois todas as relações jurídicas advinham ou dos matrimônios, ou do resultado das guerras (e por certo da combinação dessas duas fontes).<sup>14</sup> Logo, sem uma figura autônoma que regulasse as condutas e a sociedade, se estava diante do que Hobbes denominava de estado de natureza, um cenário de guerra de todos contra todos.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011 [recurso eletrônico].

<sup>11</sup> CAPELLA, Juan-Ramón. **Fruta proibida**. Una aproximación histórico-teorética al estudio del derecho y del estado. 5. ed. Rev. e ampl. Madrid: Trotta, 2008, p. 114.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 114.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 114.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 115.

<sup>15</sup> HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico civil. Tradução: João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 1651. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_thomas\\_hobbes\\_leviatan.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf). Acesso em: 18 maio 2021. [recurso eletrônico].

É dizer, “os senhores feudais, [...] já não toleravam as exigências de monarcas aventureiros e de circunstância, que impunham uma tributação indiscriminada e mantinham um estado de guerra constante, que só causavam prejuízo à vida econômica e social.”<sup>16</sup> Daí porque “é razoável afirmar que não existiu Estado centralizado no decorrer do período medieval, exatamente pela fragmentação dos poderes em reinos”.<sup>17</sup> Por isso, a derrocada do feudalismo medieval pode ser atribuída, dentre outros fatores, à emergência do capitalismo, conforme pontuam Streck e Bolzan de Moraes.<sup>18</sup> O surgimento de novas necessidades movimentava a sociedade, que não podia ficar adstrita a produção local, mas necessitava ampliar a troca de mercadorias. Nesse sentido, de acordo com Capella

*[...] Las guerras exigían producción de armas, de carruajes, de pertrechos, de indumentaria; el lucimiento de la aristocracia, necesario para concertar alianzas matrimoniales, se realizaba mediante ceremonias y artículos de lujo. Todo eso suscitó la aparición en las nuevas agrupaciones urbanas - en torno a una sede episcopal o castillo aristocrático - de artesanos libres, fijos o itinerantes. A su vez determinadas órdenes religiosas empezaron a acumular grano en los años feraces para poder comer en los de mala cosecha. Se constituyó pues un primer mercado, de grano (trigo, en España) [...].<sup>19 20</sup>*

O capitalismo naquele contexto referia-se basicamente a acumulação de riqueza, advinda de uma produção para além da subsistência. Então, com essa nova organização social, movimentada pelo comércio e geração de capital, os feudos e suas características passaram se modificar. Todavia, Streck e Bolzan de Moraes alertam que

Durante algum tempo, coexistiram dois tipos de relações em realidade pouco compatíveis: uma ordem de relações feudais fixas, em que as pessoas tinham distintos estatutos segundo sua posição de classe, e uma ordem de capitalismo mercantil, em que as pessoas valiam em função do que podiam comprar, independentemente de sua origem social.<sup>21</sup>

<sup>16</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. Op. cit.

<sup>17</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> [...] As guerras exigiam produção de armas, carruagens, instrumentos e indumentárias; o exibicionismo da aristocracia, necessário para construir alianças matrimoniais, se realizava mediante cerimônias e artigos de luxo. Tudo isso suscitou em a aparição de novos grupos urbanos – em torno de uma sede episcopal ou de castelos aristocráticos – de artesãos livres, fixos ou itinerantes. Por outro lado, determinadas ordens religiosas começaram a acumular grãos nos anos de grande produção para poder comer nos de baixa colheita. Se constituiu, pois, um primeiro mercado de grãos (trigo, na Espanha) [...] (tradução nossa).

<sup>20</sup> CAPELLA, Juan-Ramón. Op. cit., p. 120.

<sup>21</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

Assim, o comércio passou a empreender um papel importante na sociedade feudal, que transitava a passos lentos em direção a consolidação de uma nova modelagem estatal. Com Capella<sup>22</sup>, pode-se compreender de que maneira as companhias comerciais ganharam força, pois diferente do que se possa imaginar, eram dotadas de poder político e militar, não administradas pela mão invisível do mercado ou pelo capital privado. Nesse contexto, o direito passou a ser imprescindível à manutenção do comércio internacional. Para além da troca entre os feudos, passou-se a comercializar com outros reinos, onde essas companhias – especialmente a das Índias Orientais – precisavam de proteção jurídica, momento em que era necessária a criação de normas e princípios interestatais,<sup>23</sup> oportunidade em que as primeiras noções de direito internacional, formuladas por Hugo Grotius, ganham força.

Nesse sentido, aliado aos demais teóricos da época, Grotius encampou a racionalização do direito natural, de modo que, “o direito, não mais objetivamente dado na natureza ou no mandamento do desígnio de Deus, segue a razão humana e se torna subjetivo e racional. O lícito por natureza transforma-se em direitos individuais.”<sup>24</sup> <sup>25</sup> Assim, resumidamente, tem-se que o instrumental jurídico era ineficiente às demandas que surgiam, sendo que ele não poderia ficar atrelado à dogmas ou concepções religiosas. Desta forma, a passagem do estado medieval para o moderno se dá com a substituição de uma relação de pessoalidade (dos servos e vassallos para com o senhor feudal) para uma relação racional-legal, pontuam Streck e Bolzan de Moraes.<sup>26</sup> Logo, operou-se o seguinte fenômeno:

O vassalo do suserano feudal passa a ser súdito do rei, o que, à evidência, não deixa de ser uma novidade (e um avanço), da mesma forma que os diversos poderes dispersos pelos feudos são substituídos e unificados no poder soberano da monarquia absoluta.<sup>27</sup>

A transição do feudalismo para o estado moderno se deu a partir de variáveis que se interconectaram, devido às transformações vivenciadas. O capitalismo emergente, a produção científica, o movimento iluminista (no qual diversos filósofos

---

<sup>22</sup> CAPELLA, Juan-Ramón. Op. cit., p. 121-2.

<sup>23</sup> Ibidem, p. 122.

<sup>24</sup> DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. Tradução: Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009, p. 77.

<sup>25</sup> Esta temática será desenvolvida posteriormente, especialmente quando se abordar a influência da filosofia do racionalismo na jurisdição processual.

<sup>26</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>27</sup> Ibidem.

se forjaram), entre outros. De fato, com os avanços da sociedade, não havia como manter-se a antiga concepção medieval, obscurecida pelos dogmas religiosos ou, como afirma Capella,<sup>28</sup> onde a fé era o ponto de unificação ideológica. Isso também é constatado por Crossman<sup>29</sup>, que aponta que nos países católicos os monarcas obstruíam o desenvolvimento do capitalismo, o que contribuiu para o enfraquecimento desse modelo.

Com efeito, o Estado moderno foi encampado pelo movimento racionalista, que se concentrava no ser humano em detrimento da naturalização anterior, ou seja, da vinculação ao divino. Não obstante, “é possível afirmar que o Estado é um fenômeno original e histórico de dominação.”<sup>30</sup> Portanto, após o medievo o que se desenhou foi a primeira fase (ou versão) do Estado moderno: a absolutista, que surgia justamente do capitalismo que se desenvolvia no feudalismo e ao mesmo tempo na racionalização das relações. Em outras palavras, as primeiras teorias políticas do estado-nação refletiram compromissos entre o despotismo e o capitalismo da burguesia.<sup>31</sup>

Nesse ponto, os autores denominados contratualistas surgem com destaque. Em síntese, o foco de estudo dos contratualistas é “a origem do Estado e o fundamento do poder político a partir de um acordo de vontades, tácito ou expresso, que ponha fim ao estágio pré-político (estado de natureza) e dê início à sociedade política (estado civil).”<sup>32</sup> Logo, para esses autores, “o estado civil surge como um artifício da razão humana para dar conta das deficiências inerentes ao estado de natureza, construído como hipótese lógica negativa ou, para alguns, como um fato histórico na origem do homem civilizado.”<sup>33</sup> A importância dos contratualistas nessa transição é destacada por Isaia, ao anotar que

As teorias contratualistas do Estado em Hobbes (Leviatã, 1651), Locke (Dois Tratados sobre o Governo Civil, 1690), Montesquieu (O Espírito das Leis, 1748) e Rousseau (Contrato Social, 1762) foram determinantes na caracterização dessa união política entre os homens (da origem do Estado e de seu fundamento político a partir de um consenso volitivo onde os homens aceitariam ver suas vontades reduzidas a uma só).<sup>34</sup>

---

<sup>28</sup> CAPELLA, Juan-Ramón. Op. cit.

<sup>29</sup> CROSSMAN, Richard Howard Stafford. **Biografía del Estado Moderno**. Tradução: J. A. Fernández de Castro. 4. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 44.

<sup>30</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>31</sup> CROSSMAN, Richard Howard Stafford. Op. cit., p. 45.

<sup>32</sup> CAPELLA, Juan-Ramón. Op. cit.

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> ISAIA, Cristiano Becker. **Processo civil e hermenêutica**: os fundamentos do novo CPC e a necessidade de se falar em uma filosofia no processo. Curitiba: Juruá, 2017, p. 117.

Os contratualistas têm relevância no âmbito da racionalização operada nas ciências daquele contexto. Essa substituição da fé pela razão, a qual passa a ser o ponto de sustentação do filosofar, trouxe para o conceito de Estado novos elementos. Assim, para os autores contratualistas, há uma diferente concepção, no sentido de que o governante (indivíduo ou corpo de governantes) deve organizar a sociedade civil. Esse “ente” estatal vai se corporificar pela via do contrato social, d’onde se extrai a denominação destes autores (contratualistas). Tal pacto devia superar o estado de natureza, de insegurança e guerra de todos, funcionando “como instrumento de passagem do momento ‘negativo’ de natureza para o estágio político (social).”<sup>35</sup>

Nesse sentido, trata-se de uma nova construção teórica, tendo como base os indivíduos iguais, com foco em formar um corpo político enquanto representante da vontade dos sujeitos.<sup>36</sup> De fato, a partir das diversas contribuições dos contratualistas, consolidou-se a noção da necessidade de um governo civil, que coordenasse minimamente as relações sociais. Daí porque é possível afirmar, com Duso<sup>37</sup>, que o contrato social se constitui como algo radicalmente novo, em face do que estava posto até então. O poder não se opõe aos direitos dos indivíduos, do contrário, ele surge a partir deles<sup>38</sup>, demonstrando uma virada central na filosofia política.

Assim, com a absorção das ideias racionais, concebeu-se o estado moderno, nascido com o desiderato de superar as deficiências da política medieval, que foram determinantes para constituir as características desse novo ente: território, povo (elementos materiais); governo, poder e autoridade (elementos formais).<sup>39</sup> No seio do estado moderno está muito presente a noção de individualismo (enquanto integrante do elemento *povo*), ponto fundamental para a compreensão da problemática jurisdicional contemporânea. Capella<sup>40</sup> pontua que o indivíduo, como centro não apenas da vida, mas também da propriedade e do contrato (social), se converte também numa peça-chave da política. Mas o autor ressalta que a noção de indivíduo que floresce está relacionada a um “indivíduo proprietário”, que pode acumular e vender, senão terras sua própria força de trabalho.<sup>41</sup>

---

<sup>35</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>36</sup> DUSO, Giuseppe. Del poder natural al poder civil: La época del contrato social. *In*: DUSO, Giuseppe (org.). **O poder**: para una historia de la filosofia política moderna. Tradução: Silvio Mattoni. México: Siglo XXI, 2005.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 92.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 92.

<sup>39</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>40</sup> CAPELLA, Juan-Ramón. Op. cit., p. 142.

<sup>41</sup> CAPELLA, Juan-Ramón. Op. cit., p. 142.



Por outro lado, embora a primeira versão do estado moderno seja a absolutista, é importante assinalar, com Streck e Bolzan de Moraes<sup>42</sup>, que na modernidade o Poder, um dos fundamentos do Estado, se torna instituição, o que materializa a noção de dissociação entre a autoridade e o indivíduo que a titulariza, diferente do medievo. Enquanto no período anterior o senhor feudal (e os nobres em geral) era proprietário de tudo que compunha o território, no Estado Moderno a identificação puramente patrimonialista se dissolve, passando a ser baseada em autoridade e soberania<sup>43</sup>.

As concepções de “público” e “privado” também são produto da modernidade. Capella<sup>44</sup> afirma que aquilo que se refere exclusivamente aos indivíduos entre eles seria privado, ao passo que o que se refere a coletividade seria da esfera pública. Essas duas esferas são relevantes pois naquele contexto elas eram autoexcludentes, ou seja, as relações sociais somente poderiam figurar em uma delas: ou tinham implicações privadas, ou públicas.<sup>45</sup>

E essa diferenciação possui importância porque as desigualdades sociais, econômicas ou religiosas, por exemplo, estavam adstritas a esfera privada, não importando para a pública<sup>46</sup> e conseqüentemente para a tutela jurídica moderna. Ademais, essa distinção entre esferas pública e privada impacta na dissociação entre poder político e econômico, com a separação entre funções administrativas e políticas das patrimoniais, retirando das mãos privadas o controle político.<sup>47</sup> Destarte, a primeira manifestação estatal moderna é o estado absoluto, que encontra na figura de Luiz XIV, rei da França, expoente máximo. Streck e Bolzan de Moraes aduzem que “a base de sustentação do poder monárquico absolutista estava alicerçada na ideia de que o poder dos reis tinha origem divina [...], o que lhe permitia desvincular-se de qualquer vínculo limitativo de sua autoridade.”<sup>48</sup>

Embora guarde semelhança com o modelo feudal, há avanços no estado moderno absoluto, especialmente no que se refere as relações sociais e de poder. A partir de Max Weber, Streck e Bolzan de Moraes<sup>49</sup> destacam a burocracia administrativa e o exército como pontos de avanço, de modo que há uma dominação

---

<sup>42</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> CAPELLA, Juan-Ramón. Op. cit., p. 143.

<sup>45</sup> Ibidem, p. 143.

<sup>46</sup> Ibidem, p. 143.

<sup>47</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>48</sup> Ibidem.

<sup>49</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

legal-racional, garantindo a soberania territorial. Não obstante, a problemática continuava diante dos abusos e arbitrariedades perpetradas pelo Estado Absoluto, que solapava a população e mantinha a insegurança das relações jurídico-sociais.

Com efeito, Crossaman<sup>50</sup> elenca três queixas centrais do povo francês em face do rei absoluto. Em primeiro lugar a existência de classes privilegiadas imunes aos impostos, em particular a igreja e a nobreza; em segundo lugar, a existência de uma enorme monarquia inútil para os comerciantes e camponeses, classes essas que não se importavam com a glória nacional ou os triunfos da guerra – sonhados pelo monarca; e, em terceiro lugar, a censura existente sobre toda a atividade e iniciativa individual, quer seja a abertura de um novo negócio, de buscar um novo método científico, de se praticar uma religião, ou qualquer outra iniciativa do povo.<sup>51</sup>

Assim, a ruptura com a ordem absoluta era necessária e atendia aos interesses individuais da burguesia francesa, que promoveu a Revolução almejando o reconhecimento de direitos mínimos. O capitalismo da época, estimulado pelo monarca absoluto possuiu destacado papel para a Revolução, mormente pelo fato de a burguesia buscar a sonhada segurança (que não possuía devido aos arbítrios do rei). A partir da insurreição da burguesia capitalista e da Revolução Francesa do século XVII, rompeu-se com o estado absoluto e se instituiu a segunda versão do Estado Moderno: o modelo liberal. O Estado liberal representa o triunfo da burguesia, que após a Revolução Francesa conquistou o protagonismo não apenas econômico, mas também político.

No Estado liberal, fundado sob o pilar da liberdade que representava o absenteísmo, ou seja, a não intervenção, surgiram os direitos de primeira geração.<sup>5253</sup> Nesse modelo estatal, construído “nas marchas e contramarchas contra o

---

<sup>50</sup> CROSSMAN, Richard Howard Stafford. Op. cit., p. 109.

<sup>51</sup> Ibidem, p. 109.

<sup>52</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

<sup>53</sup> Alguns autores, como Sarlet, adotam o termo “dimensão” ao se referir aos “direitos”, de modo a caracterizar um processo constante, progressivo e cumulativo de reconhecimento de direitos. Segundo Sarlet, o uso da expressão geração pode trazer a falsa noção de que cada geração substitui a anterior, ao passo que, em verdade, a complementa (SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012 [recurso eletrônico], s.p.). Não obstante, este trabalho emprega a terminologia original proposta por Bobbio (2004), considerando que, para o referido autor italiano, cada geração surge de acordo com as necessidades da sociedade, sem que a nova suprima, efetivamente, a anterior. Do contrário, a classificação geracional dos direitos se refere tão somente ao momento de seu reconhecimento e positivação no ordenamento, sempre em harmonia e complementação com a geração anterior.

absolutismo”,<sup>54</sup> o individualismo representa o ponto central, ao mesmo tempo em que as primeiras noções de constitucionalismo ganham força, lastreadas no contrato social. O Estado liberal, então, pode ser definido como aquele em que os ideais de liberdade, limitação de poder e constitucionalismo se instauraram, onde esse ente estatal deve fornecer paz e segurança para a propriedade privada e os negócios. Enfim, o “liberalismo significou uma limitação da autoridade, bem como uma divisão da autoridade, sendo que o governo popular se formula a partir do sufrágio e da representação restritos a cidadãos prósperos.”<sup>55</sup>

Com esse pano de fundo, Sarlet<sup>56</sup> sintetiza que os direitos fundamentais de primeira dimensão (de primeira geração<sup>57</sup>), de forma geral, produto do pensamento liberal-burguês do século XVIII, essencialmente individualistas, imponíveis ao Estado. Nessa linha, Bobbio<sup>58</sup> explica que o individualismo crescente conduziu a uma peculiar situação na época: primeiro vem o indivíduo, depois o estado; em relação aos indivíduos, primeiro vem os direitos, depois os deveres; em relação ao Estado, primeiro vem os deveres, depois os direitos. Para Comparato<sup>59</sup>, as declarações de direitos norte-americanas e francesa de 1789 representam a emancipação histórica do indivíduo frente aos grupos sociais dos quais ele sempre se submeteu (família, religião etc.).

Os direitos de primeira geração se concentram inicialmente na tutela da segurança (direito à vida, à liberdade), da propriedade e do crédito. Após, ganham espaço os direitos à liberdade de forma ampla, como expressão, reunião, manifestação, associação, imprensa, bem como aqueles referentes a participação política.<sup>60</sup> Em suma, são os direitos civis e políticos. Com efeito, no decorrer dos anos percebeu-se que um Estado mínimo, que não intervinha e relegava o controle social e econômico aos próprios indivíduos fomentava desigualdades. O incremento das complexidades sociais, inerentes a evolução humana e tecnológica, mostrou que o Estado não podia quedar-se inerte. Portanto, a partir do século XIX há uma mudança

---

<sup>54</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>55</sup> Ibidem.

<sup>56</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012 [recurso eletrônico], s.p.

<sup>57</sup> BOBBIO, Norberto. Op. cit.

<sup>58</sup> Ibidem, p. 31.

<sup>59</sup> COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 65.

<sup>60</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit.

estrutural, que afeta os rumos e os conteúdos do Estado Liberal, passando ele a assumir tarefas positivas, prestações atinentes à cidadania e aos direitos sociais, figurando como ator, explicam Streck e Bolzan de Moraes.<sup>61</sup>

Assim, Sarlet aponta que o descontentamento social gerou movimentos de reivindicações, com o reconhecimento progressivos e uma atuação positiva do Estado. Nesse ponto é que a modelagem social do Estado adquire corpo, quando as reivindicações sociais ganham força. Com isso, Bonavides<sup>62</sup> assevera que é nesse momento, em que se busca romper o paradoxo entre igualdade política e desigualdade social, que nasce o Estado Social, ainda que sob diversos regimes políticos. Logo, a principal distinção deste momento para o anterior, é que se inverte o polo de atuação do Estado, de negativo para positivo em busca de um novo elemento: justiça social.<sup>63</sup>

Para García-Pelayo<sup>64</sup> o “Estado Social significa historicamente a tentativa de adaptação do Estado tradicional ([...] o Estado Liberal burguês) às condições sociais da civilização industrial e pós-industrial, com seus novos e complexos problemas.” Da mesma forma, nessa nova quadra histórica, a sociedade e o Estado não são sistemas autônomos, como se deu no período anterior, mas sistemas inter-relacionados, através de relações complexas, explica García-Pelayo.<sup>65</sup> Portanto, diante das reivindicações da sociedade é que o Estado deve atuar, equalizando as desigualdades verificadas.

No que se refere à tais reivindicações, que resultaram em atos normativos para a implementação de direitos, Sarlet<sup>66</sup> destaca as disposições embrionárias nas Constituições francesas de 1793 e 1848, brasileira de 1824 e na alemã de 1849, que não entrou em vigor. Mas destaca o autor que é no pós-segunda guerra mundial que tais direitos - de segunda geração -, ainda hoje reconhecidos, ganham vigor em todo o mundo, sendo eles, por exemplo, o direito à assistência social, saúde, educação, trabalho etc.<sup>67</sup> Daí porque Comparato afirma que “o reconhecimento dos direitos

---

<sup>61</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>62</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 185.

<sup>63</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>64</sup> GARCÍA-PELAYO, Manuel. **As transformações do estado contemporâneo**. Tradução: Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 9.

<sup>65</sup> Ibidem, p. 17.

<sup>66</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit.

<sup>67</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit.

humanos de caráter econômico e social foi o principal benefício que a humanidade recolheu do movimento socialista, iniciado na primeira metade do século XIX.”<sup>68</sup>

A importância do Estado Social ou *Welfare State* é imensa, pois grande parte de direitos básicos na contemporaneidade (saúde, trabalho, previdência, greve etc.) foram reconhecidos nesse contexto. Embora Streck e Bolzan de Moraes<sup>69</sup> refiram que a maior intervenção estatal tenha se efetivado inicialmente em atenção aos interesses do capitalismo (proteção das indústrias e empresas, por exemplo), deve-se reconhecer o potencial transformador de muitos dos direitos de segunda geração, produtos dessa fase. No ponto, García-Pelayo<sup>70</sup> conclui que o Estado Social assumiu a função distributiva: não de poderes, direitos formais ou castigos, mas prestações, bens e serviços. Enfim, um Estado que para além de reconhecer deve atuar.

A partir disso, tem-se que o Estado Social se baseava no direito sendo que especialmente durante o século XX os movimentos constitucionalistas representaram significativas mudanças. Esse Estado de Direito não apenas é uma forma jurídica fundada na hierarquia das leis, mas também um conjunto propositivo de direitos fundamentais.<sup>71</sup> Portanto, para além de respeitar os limites da lei, o Estado preocupa-se em implementar os direitos por ela previstos, cumprindo sua missão constitucional. Diante desse propósito, e acompanhando a complexidade e sofisticação da sociedade, no decorrer do século XX surgem novos direitos, que afetam mais do que os indivíduos na sua singularidade. São eles os direitos de terceira geração, ou direitos de fraternidade e solidariedade, destaca Sarlet<sup>72</sup>, que se diferenciam justamente por se desprenderem da figura do indivíduo.

Esses direitos caracterizam-se como direitos coletivos ou difusos,<sup>73</sup> de relevante importância para a nova ordem constitucional que se estabeleceu a partir do século XX, especialmente no ocidente. São eles, por exemplo, os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito de comunicação.<sup>74</sup>

---

<sup>68</sup> COMPARATO, Fabio Konder. Op. cit., p. 66.

<sup>69</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>70</sup> GARCÍA-PELAYO, Manuel. Op. cit.

<sup>71</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>72</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit.

<sup>73</sup> Ibidem.

<sup>74</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit.

O reconhecimento destes direitos de terceira geração, assim como o fortalecimento das gerações anteriores, caminhou junto com o constitucionalismo estruturado após as grandes guerras mundiais do século XX. Com esse movimento, efetivado na Europa e posteriormente na América Latina, preocupou-se em editar Constituições que dirigissem o Estado à consolidação dessa gama de direitos, cada qual na sua especificidade. Assim, pode-se falar em Estado Democrático de Direito, surgido na contemporaneidade, que não revoluciona as estruturas sociais, mas incorpora novas características aos modelos anteriores:

Ao lado do núcleo liberal agregado à questão social, tem-se com este novo modelo a incorporação efetiva da questão da igualdade como um conteúdo próprio a ser buscado garantir através do asseguramento jurídico de condições mínimas de vida ao cidadão e à comunidade.<sup>75</sup>

Desta forma, verifica-se como as diversas gerações de direitos evoluíram e se complementaram, cada qual diante de um cenário político e social específico. Até porque, como ensina Bobbio<sup>76</sup>

[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

O Estado, da mesma forma, evoluiu em suas modelagens: de liberal absolutista, passando pelo liberal de direito, e pelo social, chegando ao Democrático de Direito. Cada um deles trouxe consigo características que influíram tanto na sociedade da época como nas mudanças buscadas. Assim entendido, na sequência é possível avançar para o estudo da sociedade contemporânea e de que forma o Estado (brasileiro) se estruturou para lidar com os novos desafios jurídicos e sociais, eminentemente transindividuais, em rede, e produtores de riscos.

---

<sup>75</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. Op. cit.

<sup>76</sup> BOBBIO, Norberto. Op. cit.

## 2.2 A SOCIEDADE EM REDE SOB A ÓTICA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL: O Direito e os desastres ambientais antropogênicos

Ao longo do tópico anterior se estudou a evolução do Estado e dos direitos, visando entender a de que maneira se forjaram as estruturas da sociedade atual e em que medida o Estado atuava. Se com o crescimento do capitalismo e a industrialização houve a necessidade de se instituir direitos trabalhistas e previdenciários; com as guerras e o desenvolvimento das relações internacionais reconheceu-se direitos de autoafirmação dos povos, à paz e ao meio ambiente; na sociedade atual há novos desafios para os quais o direito nem sempre está apto.

Com efeito, o que se verifica hoje é uma constante de múltiplas interações, tanto sociais como informacionais, tendo a tecnologia como mola propulsora. Por isso, compreender a atual “sociedade em rede” é condição de possibilidade para o enfrentamento dos desafios jurídicos que ela impõe. Isso porque os novos atores, fatores e processos interligados e interconectados, ocorrendo sempre de forma simultânea, conduzem a novos riscos e novas implicações jurídicas.

Inicialmente, toda essa interação opera a partir da configuração de redes no emaranhado social que são, de acordo com Castells,<sup>77</sup> “conjuntos de nós interconectados”, sendo estes nós “pontos no qual uma curva se entrecorta”. O autor espanhol cita exemplos destes nós formando redes, como os conselhos de ministros europeus que são os nós da rede política que governa a União Europeia, dentre outros.<sup>78</sup> As empresas multinacionais são nós na rede de integração econômico-financeira global. A produção em escala, que leva ao máximo da exploração local para transferência à outros países é parte desse nó, que integra a rede econômica. Nesse contexto, empresas multinacionais dividem-se em operações ao longo do globo, interagindo países e outras empresas, explorando cada canto a despeito de suas peculiaridades e transferindo os riscos das operações a esses locais. É o caso das empresas mineradoras, por exemplo, abordado a frente.

Tendo como pano de fundo este contexto, pode-se afirmar, a partir de Castells,<sup>79</sup> que “redes são estruturas abertas capazes de expandir de forma ilimitada, integrando novos nós desde que consigam comunicar-se dentro da rede, ou seja,

---

<sup>77</sup> CASTELLS, Manuel. Op. cit., p. 553-554.

<sup>78</sup> Ibidem, 554.

<sup>79</sup> Ibidem, 554.

desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação”. E mais, “uma estrutura social com base em redes é um sistema aberto altamente dinâmico suscetível de inovação sem ameaças ao seu equilíbrio”, sustenta Castells.<sup>80</sup> A noção de rede, assim, é muito mais ampla do que tão somente a conexão tecnológica ou informacional, efetivada pela internet e pelas mídias. A sociedade em rede é complexa, dinâmica e muda a todo o instante, dotada de informação e com o auxílio da tecnologia. Esta última que, embora não seja determinante ao funcionamento das redes, corrobora para sua manutenção e potencializa seus efeitos.

De fato, “as funções e os processos dominantes na era da informação estão cada vez mais organizados em torno de redes”.<sup>81</sup> Com isso, alteram-se as relações de trabalho, as relações comerciais, o consumo e as noções de bem-estar social, por exemplo. Tudo se comunica com tudo e com todos, e os riscos se multiplicam devido a essa constante onda de interações. Com o direito não é diferente. Na contemporaneidade instituiu-se também uma rede de direitos, permeada pela integração entre diversos diplomas, fontes normativas e jurisprudenciais e oriundas de convenções internacionais. Essa rede de direitos, que pode ser compreendida no âmbito da sociedade em rede, carece de mecanismos jurídicos hábeis à sua efetivação, pois ela nasce para fazer frente a todas as mudanças dessa sociedade.

Em síntese, “redes constituem a nova morfologia social de nossas sociedades e a difusão da lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e cultura.”<sup>82</sup> Portanto, na medida em que cada etapa do processo econômico-produtivo, de produção do conhecimento ou do fluxo comunicacional se interliga aos demais, construindo ou modificando redes, surgem também novos fenômenos para o Estado e para o mundo jurídico. Alinhado a este panorama social, a própria modificação do Estado trouxe consigo uma nova configuração jurídica, como mencionado. A instituição no Brasil do paradigma de Estado Democrático de Direito, materializado na Constituição da República de 1988, apresentou uma nova gama de direitos, especialmente transindividuais, que outrora não existiam, seguindo a tendência ocidental imposta pelo movimento constitucionalista, caminho descrito anteriormente.

---

<sup>80</sup> CASTELLS, Manuel. Op. cit., p. 554.

<sup>81</sup> Ibidem, 553.

<sup>82</sup> Ibidem, 553.



Os direitos e garantias fundamentais – integrantes dessa “nova” rede de direitos, vinculam-se com a noção de estado constitucional, que assume a feição de Estado ideal, devendo a sua concretização (destes direitos) ser tarefa permanente, alerta Sarlet.<sup>83</sup> Tais direitos agora não são apenas considerados como forma de proteção subjetiva, como no contexto liberal individual, mas sim “elementos da ordem jurídica objetiva, integrando um sistema axiológico que atua como fundamento material de todo o ordenamento jurídico.”<sup>84</sup>

Destarte, criam-se paradoxos, a partir dos novos fenômenos e das missões constitucionais, para os quais o Estado não possui resposta imediata, tampouco interesse em solucioná-los: como proteger o meio ambiente e manter o incentivo industrial e produtivo? De que forma os desastres ambientais podem ser mitigados, a partir da prevenção e da precaução, sem frear o avanço urbano ou empresarial? Até que ponto o avanço da tecnologia e dos sistemas e arquiteturas da internet podem afetar a privacidade dos usuários? Enfim, são pouquíssimos exemplos de (novos) fenômenos intrínsecos à sociedade em rede.

Partindo destes pressupostos, a jurisdição processual deve estar preparada para tutelar os direitos constitucionais que, em diversas oportunidades, são direitos transindividuais, conexos à sociedade em rede. As noções clássicas de conflitos jurídicos, para quem o direito processual se voltava (e ainda se volta), foram suplantadas pelos direitos que emergem na sociedade em rede, dentre eles o direito dos desastres.<sup>85</sup> Aqueles direitos essencialmente individuais tais como posse,

---

<sup>83</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit.

<sup>84</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit.

<sup>85</sup> De acordo com Carvalho o direito dos desastres está intimamente ligado com o direito ambiental, especialmente no que se refere às mudanças climáticas, pois o que antes era considerado um dano ambiental, na sociedade pós-industrial com outros fatores e incrementos pode se tornar em um desastre ambiental (CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica:** deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. 2. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020). Por isso, pode-se afirmar que “[...] apesar da noção de desastres apresentar uma dimensão mais ampla, é na especificidade do desastre ambiental que esta intersecção se intensifica. Em uma delimitação mais específica, os assim chamados desastres ambientais consistem em eventos (de causa natural, humana ou mista) capazes de comprometimento de funções ambientais ou lesões a interesses humanos decorrentes de alguma mudança ambiental” (CARVALHO, 2020, p. 37), sendo esse o ponto de intersecção entre direito ambiental e dos desastres. Com efeito, o direito dos desastres possui interdisciplinaridade com outras áreas do direito, como o Urbanístico, por exemplo, mas também possui sua autonomia, especialmente considerando que: há um arcabouço jurídico específico referente aos desastres; essas regras interagem de forma autônoma, em cada fase do desastre; há uma gestão constante do risco em todas as suas fases, com o objetivo de reduzir vulnerabilidades (CARVALHO, 2020, p. 48-52). Daí porque embora ligado ao direito ambiental, ele possui sua autonomia. Estritamente para os objetivos desse estudo, parte-se do pressuposto de que há uma forte ligação entre direito ambiental e dos desastres. Portanto, por vezes se referirá à “temática ambiental”, à “tutela do meio ambiente” ou ainda à “reparação ambiental” englobando também o direito

propriedade, crédito, compras e vendas simples, já encontram guarida no terreno jurídico-processual de forma ampla.

Todavia, ainda que novos fenômenos surjam a todo o instante, impulsionados pela complexidade da sociedade em rede, e por consequência instiguem a atuação positiva do Estado, velhos dilemas sem solução ainda se mostram atuais. Exemplo é o caso da proteção jurídica do meio dos desastres ambientais, ainda muito vinculados a noção de reparação em face da prevenção. Com efeito, a preocupação com o meio ambiente emerge num contexto de pós-modernidade, onde a produção industrial cresce em larga escala, ao mesmo tempo que novas tecnologias surgem na sociedade. Esse novo momento do Estado traz consigo uma diferente abordagem social, denominada de sociedade de risco.<sup>86</sup> Nesse sentido, assevera Santos Junior:

A tônica da sociedade de risco é dada pela exploração despreocupada dos recursos naturais, cujas conseqüências são hoje sentidas em todo o planeta, tal como o aquecimento global, a destruição da camada de ozônio, a extinção de espécies da fauna e flora, a constante poluição da água, do solo e do ar, para citar os efeitos mais conhecidos.<sup>87</sup>

Essa sociedade do risco impõe que sejam tomadas medidas efetivas no que se refere a proteção do meio ambiente. Isso porque, como pontua Beck,<sup>88</sup> os riscos da modernidade diferenciam-se dos anteriores em razão da globalidade de seu alcance, que pode afetar a fauna, a flora e o ser humano. Esses riscos são, pois, produtos do maquinário industrial do progresso, que estão em constante desenvolvimento, em paralelo a evolução tecnológica.<sup>89</sup>

Embora Beck<sup>90</sup> assinale que os riscos da modernidade possuem um efeito “bumerangue”, retornando mais cedo ou mais tarde aos agentes causadores, como os ricos e poderosos, o que se percebe é que as camadas mais vulneráveis são potencialmente mais atingidas pelos problemas ambientais e pelos desastres. Essa constatação encontra guarida no que preconizam os movimentos por justiça

---

dos desastres, a prevenção aos desastres, a reparação decorrente dos desastres ambientais e assim por diante, considerando que esses últimos integram efetivamente a “macro” área do direito ambiental.

<sup>86</sup> BECK, Ulrich. **Sociedade do Risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução: Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

<sup>87</sup> SANTOS JUNIOR, Antonio dos. **Meio ambiente como direito fundamental**. 2007. 129 f. Dissertação, Mestrado em Direito Econômico e Social. Programa de Pós-graduação em Direito Econômico e Social, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2007, p. 26.

<sup>88</sup> BECK, Ulrich. Op. cit., p. 26.

<sup>89</sup> Ibidem, p. 26.

<sup>90</sup> Ibidem, p. 27-28.

ambiental. Com efeito, Acelsrad, Mello e Bezerra<sup>91</sup> explicam que os movimentos de luta por justiça ambiental se fundam a partir de articulações criativas entre lutas sociais, territoriais, ambientais e de direitos civis, destacando-se sua gênese em 1980 nos Estados Unidos.

Naquele momento, o que se tinha era um problema ambiental e racial, pois os impactos dos acidentes ambientais eram distribuídos de forma desigual por raça e renda<sup>92</sup>. Citando estudos estadunidenses, os autores referem como depósitos de lixos tóxicos e práticas de mercado foram empregadas em regiões onde negros, hispânicos e minorias residiam.<sup>93</sup> Portanto, a partir disso os movimentos por justiça ambiental se intensificaram, considerando a necessidade de redistribuir os riscos de forma efetiva, de modo que:

[...] a noção de justiça ambiental implica, pois, o direito a um meio ambiente seguro, sadio e produtivo para todos, onde o 'meio ambiente' é considerado em sua totalidade, incluindo suas dimensões ecológicas, físicas construídas, sociais, políticas, estéticas e econômicas. Refere-se, assim, às condições em que tal direito pode ser livremente exercido, preservando, respeitando e realizando plenamente as identidades individuais e de grupo, a dignidade e a autonomia das comunidades.<sup>94</sup>

Trata-se, portanto, de uma luta social que se funda nos seguintes princípios, de acordo com Acelsrad, Mello e Bezerra<sup>95</sup>: a) poluição tóxica para ninguém (ideia de solidariedade, formando uma rede unida forte para evitar a perpetuação das desigualdades ambientais); b) busca de um outro modelo de desenvolvimento (mudar a forma com que a dinâmica de repensar o modelo ambiental se apresenta, com questionamentos sobre os fins para os quais se utilizam recursos ambientais); c) por transição justa (referente ao ponto anterior) e; d) por políticas ambientais democraticamente instituídas (que busquem frear o livre arbítrio do mercado que não encontrava resistência por parte dos agentes reguladores).

Por tudo isso, considerando que a expansão dos riscos segue crescendo na mesma velocidade que o desenvolvimento industrial e tecnológico na sociedade em rede, há que se construir meios para mitigá-lo ou gerenciá-lo. Inclusive para que se

---

<sup>91</sup> ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

<sup>92</sup> ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. Op. cit.

<sup>93</sup> Ibidem.

<sup>94</sup> Ibidem, p. 16.

<sup>95</sup> Ibidem, p. 26-30.

implemente uma democratização desses riscos, promovendo o fortalecimento da justiça ambiental. Até porque a sociedade do risco é uma sociedade industrial com riscos acentuados pelo desenvolvimento técnico-científico.<sup>96</sup>

Sem embargo, os movimentos ambientalistas, por justiça ambiental e o reconhecimento do direito dos desastres ocupam importante posição nesse estado da arte. Com efeito, o fenômeno ambientalista não é atual, mas “de difícil verificação quanto ao seu início”<sup>97</sup>, ao passo que ele “chama atenção hoje por estar no cerne de uma reversão drástica das formas pelas quais se pensa na relação entre economia, sociedade e natureza, ligando-se assim a uma nova cultura e a atual sociedade em rede globalizada”, assinalam Isaia e Tybusch.<sup>98</sup>

Desta forma, todas as complexidades inerentes a essa nova morfologia social se potencializaram na sociedade em rede que também é de risco. A força do mercado induziu a um consumismo exacerbado e a produção econômica em escala, que devia ser constante e cada vez maior, o que ditou os rumos dos Estados, de forma mais evidente ao longo do século XX. O êxodo rural, ocorrido com intensidade nesse período para acompanhar as necessidades industriais, se deu acompanhado da falta de políticas públicas, culminando em cidades mal planejadas, superlotadas e sem a estrutura necessária, o que as torna local potencial para desastres. A expansão industrial e a corrida pelo lucro levaram a construção de fábricas sem os devidos cuidados em relação a emissão de poluentes, além da exploração intensa do solo.

Do mesmo modo, a exploração de minérios para atender à crescente demanda mundial levou a uma expansão da atividade mineira em território brasileiro, sem que a legislação estivesse de acordo com tal avanço<sup>99</sup>. Sobre isso, Tybusch<sup>100</sup> aponta que o marco legal da mineração, por exemplo, data de 1967, sendo que há inúmeros projetos de leis enviados ao Congresso Nacional com vistas à flexibilizar e ampliar ainda mais a atividade mineral o que, ao fim, pode conduzir a um agravamento do quadro de injustiça ambiental. Eis pequenos exemplos da problemática.

---

<sup>96</sup> TYBUSCH, Francielle Benini Agne. **Vidas deslocadas**: o caso Mariana-MG como modelo brasileiro para aplicação do direito dos desastres. Curitiba: Íthala, 2019, p. 35.

<sup>97</sup> ISAIA, Cristiano Becker; TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. Proteção Processual Ambiental: A necessidade de se reconstruir o significado das Decisões liminares nas questões ambientais. **Revista Novos Estudos Jurídicos Eletrônica**, vol. 20, n. 1, p. 171- 202, jan-abr., 2015. DOI:

<https://doi.org/10.14210/nej.v20n1.p171-202>. Disponível em:

<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/7199>. Acesso em: 09 out. 2020., p. 182.

<sup>98</sup> Ibidem, p. 182.

<sup>99</sup> TYBUSCH, Francielle Benini Agne. Op. cit.

<sup>100</sup> Ibidem, p. 52-54.

A consequência disso, como se observa hodiernamente, são constantes violações do meio ambiente equilibrado e saudável, que passou a ser repetidamente afetado por estes fatores. Da mesma forma, a ocorrência de desastres ambientais provenientes de uma série de elementos têm sido cada vez maior, e suas graves consequências são compartilhadas não somente entre os afetados direta ou indiretamente, mas por toda a sociedade. Por outro lado, com o debate internacional sobre a proteção do meio ambiente cada vez mais em destaque nas últimas décadas,<sup>101</sup> o constituinte brasileiro, em 1988, elevou a proteção ao meio ambiente ao nível constitucional. No capítulo sobre a Ordem Econômica, por exemplo, foi expressa a defesa do meio ambiente como um dos princípios norteadores dessas atividades.<sup>102</sup>

O destaque constitucional para a matéria ambiental está no Capítulo VI, da Ordem Social constitucional, especialmente no artigo 225, que determina que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”<sup>103</sup> Ao discorrer sobre a constitucionalização do direito ambiental, Benjamin<sup>104</sup> explica o fundamento do movimento, que busca superar a noção do indivíduo *versus* Estado, assim como do conjunto de indivíduos *versus* Estado. Isso porque “a ecologização do texto constitucional traz um certo sabor herético, deslocado das fórmulas antecedentes, ao propor a receita solidarista – temporal e materialmente ampliada (e, por isso mesmo, prisioneira de traços utópicos) – do nós-todos-em-favor-do-planeta”.<sup>105</sup>

Essa preocupação do constituinte com a proteção do meio ambiente adveio de uma postura internacional sobre o assunto, constantemente debatido ao longo do século XX. É o que Benjamin<sup>106</sup> refere como consequência da crise ambiental,

---

<sup>101</sup> Tome-se, por exemplo, a realização de Conferências internacionais para discutir as mudanças climáticas, como a Conferência de Estocolmo (1972), a ECO-92 (1992), a assinatura do Protocolo de Kyoto (1997), a Rio +10 (2002), a Rio +20 (2012) e o Acordo de Paris (2015), dentre outros.

<sup>102</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 09 out. 2020.

<sup>103</sup> Ibidem.

<sup>104</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 84.

<sup>105</sup> Ibidem, p. 84-85.

<sup>106</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. Op. cit., p. 86.

acirrada após a Segunda Guerra, multifacetária e global, com riscos ambientais de todas as tipologias. Crise que levou ao debate constante no sistema internacional. A constitucionalização do direito ambiental apresenta inúmeros benefícios, tanto de ordem *substancial* como de ordem *formal*, que irão irradiar efeitos para outros campos, inexoravelmente atrelados a um meio ambiente equilibrado. Benjamin<sup>107</sup> aborda detalhadamente tais benefícios em sua obra.

Cabe citá-los, rapidamente, a iniciar pelos benefícios substantivos: a) estabelecimento de m dever constitucional genérico de não degradar, contraponto ao direito de explorar, inerente ao direito de propriedade; b) ecologização da propriedade e da sua função social, a fim de instituir um regime de exploração condicionada e limitada e agregar função social às propriedades privadas; c) proteção ambiental como direito fundamental, o que conduz à uma aplicabilidade imediata desse direito, ampliando também seu campo dogmático; d) legitimação constitucional da função reguladora, o que permite ao Estado maior poder de atuação para fazer valer a ordem pública ambiental; e) redução da discricionariedade administrativa, de modo que o Estado deve optar sempre pelo *meio* menos gravoso ao equilíbrio ecológico e; f) ampliação da participação pública, seja na esfera administrativa, judicial ou legislativa, visando a implementação da agenda ambiental.<sup>108</sup>

Há também os benefícios formais da constitucionalização ambiental, a saber: a) máxima proeminência dos direitos, deveres e princípios ambientais; b) segurança normativa, considerando sua natureza constitucional pétrea e a dificuldade em sua alteração; c) substituição do paradigma da legalidade ambiental pelo da constitucionalidade ambiental; d) controle de constitucionalidade da lei, que deverá estar de acordo com as normais constitucionais ambientais, sob pena de imediata exclusão do ordenamento jurídico e; e) reforço exegético pró-ambiente das normas infraconstitucionais, o que conduz à (re)leitura de todo o ordenamento jurídico sob a óptica da proteção ao meio ambiente.<sup>109</sup>

Nesse sentido, a par de toda a mudança paradigmática destacada acima, não apenas a proteção ao meio ambiente ganhou destaque na égide da Constituição da República de 1988, senão também preocupação com os desastres ambientais, em suas diversas tipologias. É que, uma vez dada especial atenção ao meio ambiente, o

---

<sup>107</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. Op. cit.

<sup>108</sup> Ibidem, p. 95-102.

<sup>109</sup> Ibidem, p. 103-107.

cuidado com os desastres naturais mostrou-se crescente, sendo necessário uma diferente abordagem para consigo. Com efeito, a atual sociedade de risco impôs o reconhecimento de um novo ramo jurídico: o direito dos desastres. Esse campo possui uma intersecção com o direito ambiental, o que os levam a se relacionar constantemente. Direito ambiental e dos desastres se interconectam, tal como os nós das redes a que Castells se refere. Carvalho<sup>110</sup> explica essa ligação:

As mudanças climáticas passam a exercer um nexo de ligação a partir do qual o direito ambiental encontra o direito dos desastres. [...] Assim, o futuro do Direito Ambiental, num contexto de mudanças climáticas, apresenta-se ligado intimamente com o Direito dos Desastres. Em outras tintas, o que na era industrial consistia num dano ambiental, no momento pós-industrial, com todos os fatores cumulativos e incrementos havidos no potencial tecnológico da humanidade, muitas vezes consistirá em um desastre ambiental.

Ato contínuo, o mesmo autor sintetiza:

Neste sentido, apesar da noção de desastres apresentar uma dimensão mais ampla, é na especificidade do desastre ambiental que esta intersecção se intensifica. Em uma delimitação mais específica, os assim chamados desastres ambientais consistem em eventos (de causa natural, humana ou mista) capazes de comprometimento de funções ambientais ou lesões a interesses humanos decorrentes de alguma mudança ambiental. Este é o ponto de intersecção entre o Direito Ambiental e o Direito dos Desastres.<sup>111</sup>

Mostra-se relevante, portanto, estudar os desastres ambientais como produto das diversas transformações sociais e econômicas experimentadas pela sociedade contemporânea, intimamente ligado com o direito ambiental, mencionado acima. Se com todas essas transformações referidas os ricos cresceram, então deve-se voltar para eles. Até porque, como visto, uma vez ligado ao direito ambiental, o direito dos desastres deve ser compreendido a partir da lente constitucional. Quanto a isso, Coutinho<sup>112</sup> pontua que a proteção contra desastres é um direito fundamental. Para o autor, é “possível afirmar que os direitos fundamentais incluem, em uma sociedade de

---

<sup>110</sup> CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental**. 2. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 36.

<sup>111</sup> CARVALHO, Délton Winter de. Op. cit., p. 37.

<sup>112</sup> COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida. Da concretização do direito de proteção contra desastres, sob a ótica da teoria dos direitos fundamentais. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 6, n 2, p. 211-217, jul./set., 2014. DOI: <https://doi.org/10.4013/rechtd.2014.62.09>. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2014.62.09>. Acesso em: 10 mar. 2022.

risco, a proteção contra desastres, uma vez que sua ocorrência afeta a dignidade da pessoa humana, uma vez que lhe acarreta danos à saúde, moradia e qualidade de vida.”<sup>113</sup>

Dito isso, tem-se que, de acordo com Carvalho e Damacena,<sup>114</sup> os desastres ou catástrofes ambientais (que para os autores são sinônimos) sempre ocorreram na história da humanidade. Ocorre que “tais eventos vão adquirindo, na evolução social, sentidos diversos ao longo do processo histórico”, advertem os autores.<sup>115</sup> Na evolução da percepção dos desastres, Carvalho e Damacena<sup>116</sup> pontuam que no medievo os desastres eram atrelados ao divino e à noção de destino. Posteriormente, há o deslocamento dessa percepção em direção à ideia de progresso. Adiante, com o advento do “[...] iluminismo e da modernidade, os desastres passaram a consistir em eventos que servem de importante ponto de partida evolutivo, exigindo reflexões, tomadas de decisão e, acima de tudo, antecipação pelos governantes [...]”<sup>117</sup>, esclarecem os autores.

Diante dessa evolução, impõe-se entender a diferenciação entre desastres naturais e antropogênicos.<sup>118</sup> Segundo Carvalho e Damacena,<sup>119</sup> “os desastres naturais são aqueles decorrentes imediatamente de fenômenos naturais, atribuíveis ao exterior do sistema social”. Normalmente são vinculados aos sistemas geológicos e/ou meteorológicos, sendo também “desastres geofísicos, meteorológicos, hidrológicos, climatológicos e biológicos.”<sup>120</sup> Como exemplo, podem ser citadas

---

<sup>113</sup> COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida, op. cit., p. 212.

<sup>114</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 21.

<sup>115</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit., p. 21

<sup>116</sup> Ibidem, p. 21.

<sup>117</sup> Ibidem, p. 21.

<sup>118</sup> Carvalho e Damacena (2013, p. 27) assinalam que a diferenciação entre desastres naturais e antropogênicos é meramente didática, para facilitar o estudo e a compreensão dos fenômenos. Isso porque, segundo os autores (2013, p. 27), “não obstante a relevância das distinções conceituais acima, a grande maioria dos desastres decorre de uma sinergia de fatores naturais e antropogênicos (desastres mistos ou híbridos), sem que possa ser percebida uma prevalência de um destes, mas sim uma combinação de fatores híbridos num fenômeno de grandes proporções”. Assim, usualmente há uma simbiose de fatores, culminando no que os autores (2013, p. 27) chamam de um “cataclismo sistêmico de causas”, que uma vez combinadas adquirem consequências catastróficas. Portanto, diferenciá-los pode gerar uma falsa percepção de unicidade de causas para o evento catastrófico, o que normalmente não é o que ocorre. De fato, são múltiplas causas que, combinadas, geram um resultado desastroso, como no exemplo privilegiado de Fukushima, no Japão, em que após um *tsunami* (causa natural) houve a explosão de uma usina nuclear (causa antropogênica). Não obstante, para o objeto desta investigação, optou-se por manter a divisão entre desastres naturais e antropogênicos, a fim de facilitar a delimitação do estudo, bem como pela facilitação didática, como destacam os autores referidos.

<sup>119</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit., p. 25-26.

<sup>120</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit., p. 25-26.



inundações, furacões, chuvas demasiadas etc. Os desastres naturais então são manifestações da própria natureza, e podem causar a falsa sensação de que são imprevisíveis ou completamente alheios à ação do homem.

Por sua vez, “os desastres antropogênicos são constituídos por desastres tecnológicos e sociopolíticos e decorrem de fatores humanos.”<sup>121</sup> Ao conceituá-los sob uma perspectiva sistêmica, Carvalho e Damacena<sup>122</sup> referem que os desastres antropogênicos decorrem do sistema social, especialmente do científico, econômico e político, como por exemplo Chernobyl, Fukushima, Mariana e Brumadinho etc. Podem também ser desastres sociopolíticos, como as guerras, os refugiados ambientais ou de guerra, as perseguições civis. Assim, a conceituação de “desastre” de forma geral

[...] não se refere a um plano individual (perda de propriedade, comprometimento de saúde, individualmente consideradas), mas diz respeito a eventos que atuam no plano da sociedade (*societal disasters*), geralmente entendidos como eventos de grandes perdas para um número substancial de pessoas e bens.<sup>123</sup>

Ainda sobre a conceituação dos desastres, Marques aponta que o conceito se modificou ao longo do tempo, “deixando de frequentemente ser associado somente a fenômenos naturais extremos ou acontecimentos de grande magnitude”.<sup>124</sup> Segundo o autor, no âmbito nacional, “desastre não é denominado necessariamente como um fenômeno natural, mas sim como resultado de um fenômeno, seja ele natural, seja ele causado pelo homem ou decorrente da relação entre ambos.”<sup>125</sup> Assim, tem-se que desastres podem ser oriundos da natureza, da ação humana ou de ambos.<sup>126</sup>

De toda a forma, percebe-se que a concepção que orienta a tutela jurídica dos desastres está fundada não no individualismo, mas na coletividade. A sociedade e o coletivo ganham destaque na contemporaneidade, na medida em que o Estado evoluiu para garantir não somente o bem-estar, mas as condições materiais de existência e desenvolvimento de todos. Não se descuida do indivíduo, mas ele passa

---

<sup>121</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit., p. 26.

<sup>122</sup> Ibidem, p. 26-27.

<sup>123</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit., p. 28.

<sup>124</sup> MARQUES, Thiago Feltes. O nascimento do direito dos desastres no Brasil. **Revista Acadêmica Licência&acturas**, Ivtoti, v. 4, n. 1, p. 108-123, jan./jun., 2016. Disponível em: <http://www.ieduc.org.br/ojs/index.php/licenciaeacturas/article/view/106>. Acesso em: 10 mar. 2022, p. 111.

<sup>125</sup> Ibidem, p. 111.

<sup>126</sup> Ibidem, p. 111.

a ser compreendido como integrante de uma teia maior, na qual o Estado assume a missão de protetor e garantidor, diferente de outras épocas.

Portanto, a preocupação com o meio ambiente e a gestão dos riscos se intensificou nas últimas décadas, justamente a fim de evitar (ou mitigar) catástrofes ambientais que afetem a todos. Se na sociedade em rede todas as interações são dinâmicas e multifacetadas, os riscos também. Todos compartilham dos riscos, mas a afetação com o desastre se diferencia a depender de inúmeros fatores. O objetivo do direito dos desastres, portanto, se divide em quatro eixos, de acordo com Carvalho e Damacena<sup>127</sup>: (i) a prevenção ou mitigação dos danos; (ii) a prestação de ações emergenciais; (iii) a compensação ambiental, bem como às vítimas e às propriedades atingidas pelo evento; e (iv) a reconstrução das áreas atingidas.

Visando efetivar os objetivos do direito dos desastres, uma série de instrumentos normativos foi construída no Brasil tendo como fundamento o texto constitucional e a preocupação com a seara ambiental. Isso porque, como pontua Carvalho, “o Direito tem, portanto, uma função de fornecer estabilidade pela normatividade, tanto para evitar como para responder ao caos trazido pelo desastre, provendo expectativas (regulação) às ações de antecipação e resposta a estes.”<sup>128</sup> Nesse ponto, destacam-se, por exemplo, a Lei nº. 12.340 de 2010, que regulamenta a transferência de recursos entre os entes federados quando em estado de calamidade pública e prevenção dos riscos de desastres; o Decreto nº 7.257 de 2010, que regulamenta a lei anterior; a Lei nº. 12.608 de 2012, que instituiu a Política Nacional de Defesa Civil; o Estatuto das Cidades entre outros.<sup>129</sup>

De fato, em que pese os diversos instrumentos normativos que subsidiam a defesa e o enfrentamento dos desastres, em grande parte das ocasiões o Poder Judiciário é invocado a agir diante de determinadas ações ou omissões dos demais poderes. Seja no momento anterior ao evento catastrófico, por meio de ações que visam impor determinadas obrigações aos entes públicos, seja no pós-evento, quando instado a promover a reparabilidade aos atingidos.

---

<sup>127</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit., p. 67.

<sup>128</sup> CARVALHO, Délton Winter de. As mudanças climáticas e a formação do Direito dos Desastres. **Revista Novos Estudos Jurídicos Eletrônica**, v. 18, n. 3, p. 397-415, set./dez., 2013. DOI: <https://doi.org/10.14210/nej.v18n3.p397-415>. Disponível em:

<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/5130>. Acesso em: 10 mar. 2022, p. 406.

<sup>129</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit.

Desta forma, é possível afirmar o seguinte: considerando as previsões constitucionais e normativas, assim como o contexto global, que passou a despender maior atenção e cuidado à temática ambiental – dentro da qual o direito dos desastres desempenha importante função -, a jurisdição processual por vezes é instada a ser utilizada como ferramenta de implementação da proteção ambiental (em sentido amplo) ou de promotora do restabelecimento do *status quo ante*. Essa função essencialmente substancializada da jurisdição processual então necessita de estrutura e institutos aptos a estes desafios. Até porque “tratando-se de um direito fundamental do ser humano, a proteção contra desastres exige que a interpretação de suas normas e princípios se pautem por uma hermenêutica concretizadora, com vistas à efetiva proteção de tal direito.”<sup>130</sup>

Considerando todo esse complexo cenário, deve-se avançar na historicidade do processo, superando as amarras do liberalismo e individualismo que forjaram as bases processuais atuais, momento em que não havia as preocupações transindividuais que hoje se apresentam. Refere Isaia, nesse ponto, que “não se trata de renunciar à proteção processual desses direitos [individuais], mas reconduzir o olhar para os direitos de índole coletiva e difusa, que merecem um tratamento diferenciado pelo processo civil no século 21.”<sup>131</sup>

Destarte, embora o processo civil tenha se consolidado no ambiente eminentemente privado, existem ações com procedimentos denominados especiais que na sua essência servem à tutela jurídica da coletividade. Dentre esses, a Ação Civil Pública se mostra um dos mais destacados. De acordo com o Conselho Nacional de Justiça,<sup>132</sup> em 2020 ingressaram 46.386 ações civis públicas no poder judiciário brasileiro, ao passo que no mesmo período foram apenas 4.428 ações populares, 4.440 mandados de segurança coletivos.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup>COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida. Op. cit., p. 214.

<sup>131</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Os desafios da jurisdição processual civil no século 21. In: TYBUSCH, Jerônimo Siqueira et. al. (Org.) **Direitos emergentes na sociedade global**: anuário do programa de pós-graduação em direito da UFSM. Ijuí: Unijuí, 2013, p. 97.

<sup>132</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painel Justiça em números**. Disponível em: [https://painéis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw\\_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT](https://painéis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT). Acesso em: 09 jun. 2021.

<sup>133</sup> Estes dados demonstram a expressiva diferença da utilização da Ação Civil Pública em relação a outros procedimentos de tutela coletiva. Neste momento, não se abordarão detalhadamente as diferenças entre os processos coletivos, mas os dados demonstram a relevância da referida ação frente aos demais. Ao mesmo tempo, reconhece-se que a Ação Civil Pública não se presta apenas à tutela coletiva, havendo previsão para seu manejo em casos individuais. Contudo, há que se destacar que a maior parte das hipóteses de cabimento deste procedimento especial refere-se a direitos transindividuais.

Logo, mostra-se imprescindível que uma compreensão aprofundada da ação civil pública enquanto *locus* de prevenção e reparação dos desastres, contribuindo para a adequada tutela do meio ambiente. Mais especificamente, é importante entendê-la como ferramenta que transfere a tensão dos dilemas político-sociais ao Poder Judiciário, que ante as ineficiências dos demais poderes é invocado a cumprir as missões constitucionais, próprias da modelagem estatal contemporânea. Para tanto, é necessário revisitar essa ação especial, explorando sua dogmática para posteriormente defrontá-la com a historicidade processual.

### 2.3 INSUFICIÊNCIA ESTATAL E ATUAÇÃO JURISDICIONAL: A Ação Civil Pública enquanto procedimento de proteção, prevenção e reparação de desastres

No decorrer do tópico anterior pode se verificar a complexidade da contemporaneidade e de como o direito está diante de múltiplos desafios, especialmente no campo ambiental. Parte-se, pois, dos seguintes pressupostos, sedimentados até então: desde o segundo pós-guerra mundial instituiu-se no ocidente um novo movimento constitucionalista<sup>134</sup>, que culminou com a Constituição de 1988 e a instituição de um Estado Democrático de Direito com novos direitos e garantias fundamentais especialmente transindividuais; ao mesmo tempo, a sociedade desenvolveu-se de modo exponencial, conectando-se em inúmeras redes, constituindo uma nova morfologia social; também em paralelo a isso, os riscos globais aumentaram, intimamente ligados aos novos rumos econômicos impostos pelo

---

<sup>134</sup> Alguns autores denominam esse movimento de *neoconstitucionalismo*, à exemplo de Barroso (2005). Segundo ele, o *neoconstitucionalismo* “identifica um conjunto amplo de transformações ocorridas no Estado e no direito constitucional, em meio às quais podem ser assinalados, (i) como marco histórico, a formação do Estado constitucional de direito, cuja consolidação se deu ao longo das décadas finais do século XX; (ii) como marco filosófico, o pós-positivismo, com a centralidade dos direitos fundamentais e a reaproximação entre Direito e ética; e (iii) como marco teórico, o conjunto de mudanças que incluem a força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional. Desse conjunto de fenômenos resultou um processo extenso e profundo de constitucionalização do Direito” (BARROSO, 2005, p. 11-12). Não obstante, de acordo com Streck (2014), considerando as especificidades do cenário brasileiro pós-Constituição de 1988, é um equívoco o emprego do termo neoconstitucionalismo, mormente pelo fato de que “as características desse ‘neoconstitucionalismo’ acabaram por provocar condições patológicas que, em nosso contexto atual, acabam por contribuir para a corrupção do próprio texto da constituição [...]” (STRECK, 2014, p. 133). Assim, o autor gaúcho define o movimento operado no Brasil como Constitucionalismo Contemporâneo, com o seguinte objetivo: “a construção de um direito democraticamente produzido, sob o signo de uma constituição normativa e da integridade da jurisdição” (STRECK, 2014, p. 134). Da mesma forma, referir que o Brasil – assim como os demais países da América Latina – são integrantes do movimento *neoconstitucionalista* mostra-se errôneo, considerando as especificidades desses países, defendem Wolkmer e Melo (2013).

capitalismo; nesse meio, a preocupação com o meio ambiente entrou em voga, assim como a atenção para com a prevenção, mitigação e reparação dos desastres.

Dito isso, é necessário entender de que maneira a ação civil pública (ACP) se relaciona com o exposto até então. Ou ainda, de como ela está intimamente ligada com os direitos na sociedade em rede, funcionando como procedimento usualmente utilizado para transferir ao Poder Judiciário a consecução de direitos e garantias fundamentais e, dentre eles, a proteção aos direitos transindividuais. Para cumprir tal desiderato, neste tópico são explorados os aspectos técnicos e dogmáticos da ACP, para então direcioná-la ao objeto deste estudo: a proteção (e reparação) dos desastres ambientais antropogênicos. Mas antes, como de costume, é preciso revisitar alguns pontos históricos para compreender o porquê da existência desse instrumento e de como a efetiva tutela coletiva mostra-se relacionada a ele.

Com efeito, o problema da tutela adequada dos direitos transindividuais não está(va) adstrito ao Brasil. Ao abordarem os problemas do acesso à justiça, Cappelletti e Garth<sup>135</sup> destacam a especialidade dos direitos difusos e referem, de início, que um problema básico que se apresenta é o seguinte: “ou ninguém tem direito a corrigir a lesão a um interesse coletivo, ou o prêmio para qualquer indivíduo buscar essa correção é pequeno demais para induzi-lo a tentar uma ação”.<sup>136</sup> É que em muitas oportunidades o direito a ser buscado ou reparado é muito importante para todos, mas de difícil mobilização individual.

Visando enfrentar de forma prática os problemas do acesso à justiça – dentre eles o da tutela coletiva acima citado – Cappelletti e Garth<sup>137</sup> apresentam as ondas renovatórias do acesso à justiça. A primeira delas, ainda de cariz individual, é a assistência judiciária aos hipossuficientes; a terceira onda, é uma alteração da noção de acesso à justiça; mas é a segunda onda que se apresenta relevante aos objetivos deste estudo: a representação dos interesses difusos.

Ao explicarem a segunda onda de acesso à justiça, os autores argumentam que “a concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos”<sup>138</sup>, devendo ocorrer uma verdadeira “revolução” dentro do processo civil. A vocação do processo, estritamente voltado a duas pessoas, deveria

---

<sup>135</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1988.

<sup>136</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>137</sup> *Ibidem*.

<sup>138</sup> *Ibidem*, p. 49.

ser repensada, para que pudesse fazer frente aos litígios de direito público. Assim sendo, os autores<sup>139</sup> apresentam reformas operadas nos Estados Unidos entre os anos 1965 e 1970 que contemplaram, em certa medida, essa segunda onda, voltada aos interesses difusos.

Sem embargo, além dos exemplos estadunidenses, Zavascki refere que “foi o legislador brasileiro, na verdade, que protagonizou, de modo muito mais profundo e mais rico do que nos demais países da *civil law*, a “revolução”, mencionada por Cappelletti e Garth, em prol da criação de instrumentos de tutela coletiva.”<sup>140</sup> Para o processualista, a revolução brasileira iniciou com a modificação no artigo 1º, parágrafo 1º da Lei da Ação Popular, viabilizando a tutela de bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico e turístico pela via daquela ação<sup>141</sup>. Mas, segundo ele, “foi a Lei 7.347, de 24.07.1985 [da Ação Civil Pública], que assentou o marco principal do intenso e significativo movimento em busca de instrumentos processuais para a tutela dos chamados direitos e interesses difusos e coletivos.”<sup>142</sup> Nesse sentido, sintetiza Zavascki<sup>143</sup>:

Essa Lei, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, veio preencher uma importante lacuna do sistema do processo civil, que, ressalvado o âmbito da ação popular, só dispunha, até então, de meios para tutelar direitos subjetivos individuais. Mais que disciplinar um novo procedimento qualquer, a nova Lei veio inaugurar um autêntico subsistema de processo, voltado para a tutela de uma também original espécie de direito material: a dos direitos transindividuais, caracterizados por se situarem em domínio jurídico não de uma pessoa ou de pessoas determinadas, mas sim de uma coletividade.

No seu artigo 1º, tem-se que regem-se por essa Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

- I - ao meio-ambiente;
- II - ao consumidor;
- III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;
- V - por infração da ordem econômica;
- VI - à ordem urbanística;
- VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos;

<sup>139</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit.

<sup>140</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 35.

<sup>141</sup> Ibidem, p. 35.

<sup>142</sup> Ibidem, p. 35-36.

<sup>143</sup> Ibidem, p. 36.

VIII – ao patrimônio público e social<sup>144</sup>

A essência desta ação é, portanto, a proteção de direitos transindividuais, que transcendem a mera relação entre sujeitos particulares, foco da maior parte do sistema de tutela jurisdicional.<sup>145</sup> Antes de avançar, deve-se fazer uma ressalva, na linha que leciona Zavascki<sup>146</sup>: não se pode confundir defesa de direitos coletivos com defesa coletiva de direitos (individuais). Isso porque o legislador brasileiro previu, no âmbito do Código de Defesa do Consumidor (CDC), diferentes categorias tuteláveis pela via “coletiva”. E a disposição do CDC aplica-se à Ação Civil Pública, porquanto integrantes do microssistema de processo coletivo brasileiro. No bojo do CDC, está previsto o seguinte:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - 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;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.<sup>147</sup>

Nota-se que há naturezas diversas de direitos, assim denominados pelo legislador como difusos, coletivos e individuais homogêneos. A par disso, Zavascki<sup>148</sup> anota que:

Direitos coletivos são direitos subjetivamente transindividuais (sem titular individualmente determinado) e materialmente indivisíveis. Os direitos coletivos comportam sua acepção no singular, inclusive para fins de tutela

---

<sup>144</sup> BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. *In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 13 ago. 2020.

<sup>145</sup> Isso se confirma quando o texto constitucional elenca entre as funções institucionais do Ministério Público “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (artigo 129, III, BRASIL, 1988).

<sup>146</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. Op. cit., p. 39.

<sup>147</sup> BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. *In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm). Acesso em: 25 jan. 2021.

<sup>148</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. Op. cit., p. 39-40.

jurisdicional. Ou seja: embora indivisível, é possível conceber-se uma única unidade da espécie de direito coletivo. O que é múltipla (e indeterminada) é a sua titularidade, e daí a sua transindividualidade. "Direito coletivo" é designação genérica para as duas modalidades de direitos transindividuais: o difuso e o coletivo *stricto sensu*. É denominação que se atribui a uma especial categoria de direito material, nascida da superação, hoje indiscutível, da tradicional dicotomia entre interesse público e interesse privado. [...] Já os direitos individuais homogêneos são, simplesmente, direitos subjetivos individuais. A qualificação de *homogêneos* não altera nem pode desvirtuar essa sua natureza. É qualificativo utilizado para identificar um conjunto de direitos subjetivos individuais ligados entre si por uma relação de afinidade, de semelhança, de *homogeneidade*, o que permite a defesa coletiva de todos eles.

Em outras palavras, os direitos individuais homogêneos destoam dos demais direitos coletivos. É possível que ocorra, sim, a tutela coletiva dos direitos individuais homogêneos, mas eles, de fato, não deixam de ser individualizados e determináveis. É o que Theodoro Junior<sup>149</sup> refere, ao afirmar que o CDC “apenas por política processual lhes confere, no âmbito das relações de consumo, um remédio que possibilite, por economia processual, tratá-las cumulativamente num só processo.” Assim, para o processualista, “é equivocado tanto tratar os direitos individuais homogêneos como espécie de direitos coletivos ou difusos como pretender que a ação civil pública seja destinada a resolver os conflitos em torno dos direitos individuais homogêneos”.<sup>150</sup> Por isso a preocupação de Zavascki em diferenciar, efetivamente, tutela coletiva de direitos de tutela de direitos coletivos.

Feitas essas considerações<sup>151</sup>, tem-se que a Ação Civil Pública, enquanto ação judicial, se presta para tutelar todas as espécies do gênero de direitos transindividuais (e também os individuais, como se verá adiante). Seja com relação a um direito difuso, coletivo ou individual homogêneo, há a possibilidade do manejo da ACP, a depender do sujeito ativo legitimado. Contudo, para o desiderato desta investigação, o recorte que se dá é com relação aos direitos difusos, próprios da sociedade em rede e do risco, dentre os quais o direito ambiental e, por excelência, o dos desastres.

Com efeito, Theodoro Junior<sup>152</sup> argumenta que “o surgimento das ações coletivas é fruto da superação, no plano jurídico-institucional, do individualismo exacerbado pela concepção liberal que o Iluminismo e as grandes revoluções do final

---

<sup>149</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. Op. cit., p. 1077.

<sup>150</sup> Ibidem, p. 1077.

<sup>151</sup> Há um extenso debate teórico sobre a natureza e as diferenças entre direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos. Contudo, tendo em vista a limitação do objeto de estudo não se adentrará nesse debate. Para maior aprofundamento, consultar Zavascki (2017); THEODORO JUNIOR (2019).

<sup>152</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. Op. cit., p. 1071.



do século XVIII impuseram à civilização ocidental”. Diante disso, alterou-se a visão do “homem social” titular de direitos individuais para o “grupo social” juridicamente valorado, destaca o autor.<sup>153</sup> O desdobramento desse movimento de reconhecimento jurídico dos grupos culminou com a instituição de “direitos subjetivos que, a par dos *individuais*, eram atribuídos diretamente ao *grupo* e, que, por isso mesmo, teriam de ser qualificados como *coletivos*, e, como tais, haveriam de ser exercidos e protegidos”, pontua Theodoro Junior.<sup>154</sup>

Ainda sobre a origem da tutela coletiva, Neves<sup>155</sup> pontua que seu foco eram os direitos transindividuais, sendo apenas permitida a tutela de direitos individuais mediante um rigoroso juízo de conveniência e oportunidade. Mas, para o autor, a origem da tutela coletiva “está associada aos direitos de natureza transindividual, sendo a ampliação do objeto da tutela uma opção do legislador, certamente satisfeito com os resultados práticos gerados pelo sistema criado.”<sup>156</sup> Nesse ponto, o primeiro procedimento de tutela de direitos coletivos no Brasil foi a Ação Popular, instituída na Constituição de 1934.

Já no pós-segunda guerra mundial, onde afluíam sobremaneira os direitos transindividuais e a preocupação mundial com a conexão da sociedade, o risco e o meio ambiente, instituiu-se no Brasil a Ação Civil Pública, como se viu, em 1985. Segundo Theodoro Junior,<sup>157</sup> a partir da instituição da ACP “a defesa coletiva tornou-se possível contra quem quer que cometesse ofensa aos interesses coletivos ou difusos, fosse um administrador público ou algum particular”, o que a difere fundamentalmente da ação popular, já prevista no ordenamento jurídico brasileiro.

É dizer, a natureza jurídica deste procedimento é de ação coletiva, que pode ser manejada em face de quem seja o ofensor destes direitos. Embora não se possa confundir ação coletiva com ação civil pública, pois essa é uma das espécies daquela,<sup>158</sup> a ACP é, dentre os procedimentos de tutela de direitos coletivos, o instrumento com o rol de cabimento mais amplo, indo além do artigo 1º da Lei,

---

<sup>153</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. Op. cit., p. 1072.

<sup>154</sup> *Ibidem*, p. 1072.

<sup>155</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de processo coletivo**. 4. ed. rev., atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 41.

<sup>156</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>157</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. Op. cit., p. 1072.

<sup>158</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: processo coletivo**. 11. ed. rev. atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2017. vol. 4., p. 34

alcançando a proteção de direitos da criança e do adolescente, dos idosos, da saúde pública, entre outros, destaca Neves.<sup>159</sup>

Entretanto, ao se realizar uma leitura atenta da Lei da ACP, o que se vê é que não há diferença substancial entre seu procedimento e aquele atinente ao processo civil comum. Esta é, inclusive, a disposição do artigo 19 da referida Lei, que determina que “aplica-se à ação civil pública, prevista nesta Lei, o Código de Processo Civil, aprovado pela Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (*sic*), naquilo em que não contrarie suas disposições.”<sup>160</sup> Após elencar no artigo 1º algumas das hipóteses de cabimento da ação civil pública (outras hipóteses constam em outras leis, como no Estatuto da Criança e do Adolescente, por exemplo), a Lei nº. 7.347 de 1985 aborda questões procedimentais relevantes. Inicialmente, no parágrafo primeiro do artigo primeiro dispõe sobre as matérias em que não se pode manejar a ação civil.

Em seguida, dispõe sobre: a competência de foro para o processamento da ação (artigo 2º); o seu objeto, que poderá ser a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer (artigo 3º); a possibilidade de ajuizamento de ação cautelar (artigo 4º); o rol de legitimados para sua proponente com as peculiaridades de cada um (artigo 5º e seus parágrafos); obrigações funcionais do Ministério Público e do Poder Judiciário (artigos 6º e 7º); possibilidade de requisição de documentos ou instauração de inquérito civil para instruir a inicial (artigos 8º e 9º e seus parágrafos); a tipificação de crime pelo retardamento ou omissão de quem não coopere com o Ministério Público (artigo 10); a possibilidade de imposição de obrigações coercitivas para o cumprimento das decisões e a possibilidade de mandado liminar pelo juiz (artigos 11 e 12); disposições gerais sobre a condenação e os valores arrecadados (artigo 13); efeito dos recursos (artigo 14); execução da sentença (artigo 15); abrangência e efeitos da coisa julgada (artigo 16) e outras disposições gerais (artigos 17 a 23).

De fato, a Lei merece ser louvada pelo contexto na qual foi editada. Entretanto, nota-se que as disposições sobre o procedimento (sequência ordenada de eventos) da ACP são relativamente limitadas, dispondo basicamente sobre a legitimação e

---

<sup>159</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações Constitucionais**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2013, p. 250-251.

<sup>160</sup> BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 13 ago. 2020.

alguns requisitos para a investigação dos fatos a serem ajuizados. Há breves disposições sobre os efeitos da coisa julgada e sobre a execução da sentença, mas nada que avance de modo a romper o estado da arte da jurisdição comum.

A ordinariedade (que será abordada adiante), mostra-se presente. O exaurimento da cognição também está arraigado no procedimento da ACP. Diferenciando-se em alguns aspectos do procedimento comum do Código de Processo Civil, essa ação classificada como de “procedimento especial” pela literatura jurídica pouco avança para romper com os velhos dilemas da jurisdição processual. Portanto, a grande questão que se apresenta é: onde se verifica, no procedimento descrito acima, substanciais alterações quando comparado às ações civis comuns? Por certo, nos legitimados ativos e passivos, na extensão da coisa julgada<sup>161</sup> e na execução. Fora isso, nada mais.

Sobre a tutela coletiva (enquanto gênero no qual se inclui a ação civil pública), Neves<sup>162</sup> aponta ser ela um conjunto de normas processuais diferenciadas. Segundo o autor, os institutos processuais como competência, conexão, continência, legitimidade, coisa julgada e liquidação de sentença recebem um tratamento diferenciado na tutela coletiva. Entretanto, essa diferenciação dos institutos parece não ser suficiente. E é justamente neste ponto que reside a problemática. O processo civil atual ainda está aprisionado ao paradigma racionalista, onde o liberal-individualismo impera, com um procedimento voltado para a tutela de direitos estritamente individuais.

---

<sup>161</sup> Sobre esse ponto, é relevante mencionar que o Supremo Tribunal Federal, em recente julgamento (2021), declarou inconstitucional a redação do artigo 16 da Lei da ACP, que limitava a abrangência da coisa julgada ao limite territorial do órgão prolator da decisão judicial. No julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.101.937 (Tema nº 1075 da Repercussão Geral), foi fixada a seguinte tese jurídica: “I - É inconstitucional a redação do art. 16 da Lei 7.347/1985, alterada pela Lei 9.494/1997, sendo ripristinada sua redação original. II - Em se tratando de ação civil pública de efeitos nacionais ou regionais, a competência deve observar o art. 93, II, da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor). III - Ajuizadas múltiplas ações civis públicas de âmbito nacional ou regional e fixada a competência nos termos do item II, firma-se a prevenção do juízo que primeiro conheceu de uma delas, para o julgamento de todas as demandas conexas.” (BRASIL, Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário nº 1.101.937**. Constitucional e processo civil. Inconstitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985, com a redação dada pela lei 9.494/1997. Ação civil pública. Impossibilidade de restrição dos efeitos da sentença aos limites da competência territorial do órgão prolator. Repercussão geral. Recursos extraordinários desprovidos. Recorrentes: Caixa Economica Federal; Banco Bradesco S.A; Banco Alvorada S.A.; Banco Do Brasil S.A.; Banco Santander Brasil S.A.; Itaú Unibanco S.A. Recorrido Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 08 de abril de 2021. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5336275&numeroProcesso=1101937&classeProcesso=RE&numeroTema=1075>. Acesso em: 25 jan. 2021).

<sup>162</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Op. cit., 2020, p. 40-41.

Com efeito, o movimento constitucionalista operado no ocidente (mencionado acima) e que forjou a Constituição de 1988 optou por edificar no Brasil um estado interventor, com o foco em efetivar os direitos fundamentais-sociais e cumprir as missões constitucionais. Pode-se afirmar, com Streck, que “no Estado Democrático de Direito a lei passa a ser, privilegiadamente, um instrumento de ação concreta do Estado, tendo como método assecuratório de sua efetividade a promoção de determinadas ações pretendidas pela ordem jurídica.”<sup>163</sup>

Nesse diapasão, transfere-se com certa frequência a responsabilidade de cumprir tais missões ao Poder Judiciário, onde o Executivo ou o Legislativo falham. É dizer, as omissões do legislador e as inércias do administrador passam a poder, em casos específicos, ser supridas pelo Judiciário, mediante ferramentas jurídicas constitucionalmente reconhecidas, dispõe Streck.<sup>164</sup> Essa constatação se intensifica na sociedade em rede em que os direitos transindividuais como educação, saúde, bem-estar, trabalho e meio ambiente são constantemente modificados pelas alterações da estrutura social. É o fenômeno que decorre, segundo Picardi<sup>165</sup>, da vocação do nosso tempo para a jurisdição. Onde há lacunas legislativas, falta de atuação administrativa etc. o judiciário atua. Essa é sua vocação.

Assim, argumenta o autor italiano<sup>166</sup>, “podemos dizer que nos encontramos agora em presença de um fenômeno de jurisdicionalização de toda uma série de atividades sociais que pareciam, ao menos em parte, entregues a outros poderes do Estado.” Logo, a ACP se transforma em mais do que um procedimento especial previsto antes mesmo da Constituição de 1988, mas sim, condição de possibilidade da própria proteção e reparação da sociedade como um todo. Daí porque Streck assevera que

Desse modo, se na Constituição se coloca o modo, é dizer, os instrumentos para buscar/resgatar os direitos de segunda e terceira dimensões, via institutos como substituição processual, **ação civil pública**, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção (individual e coletivo) e tantas outras formas, é porque no contrato social – do qual a Constituição é a explicitação – há uma confissão de que as promessas da realização da função social do Estado não foram (ainda) cumpridas.<sup>167</sup>

---

<sup>163</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**. 11. ed. rev., atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014, p. 47.

<sup>164</sup> *Ibidem*, p. 65.

<sup>165</sup> PICARDI, Nicola. **Jurisdição e processo**. Tradução: Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

<sup>166</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>167</sup> STRECK, Lenio Luiz. *Op. cit.*, 2014, p. 48, grifou-se.

Na mesma linha, Didier Junior e Zaneti<sup>168</sup> Junior anotam que foi designada uma nova tarefa ao Judiciário: “a de órgão colocado à disposição da sociedade como instância organizada de solução de conflitos metaindividuais”. Devido a esse desiderato, pouco compreendido por parte da comunidade jurídica, usualmente critica-se a intervenção do poder judiciário chamando-o de ativista. Este ponto merece cuidado. A judicialização das demandas políticas, com a transferência da tensão para o Poder Judiciário, não o autoriza a adotar posturas ativistas. Em primeiro lugar, pois “o ativismo sempre é ruim para a democracia, porque decorre de comportamentos e visões pessoais de juízes e tribunais, como se fosse possível uma linguagem privada, construída à margem da linguagem pública.”<sup>169</sup>

Por outro lado, a judicialização pode ser boa ou ruim, dependendo da intensidade em que ela ocorre, explica Streck.<sup>170</sup> De fato, a concretização de direitos fundamentais não é, por si só, sinônimo de ativismo, tampouco deve ser afastado ou reprimido. O ativismo, por seu turno, não encontra espaço no terreno constitucional-democrático. Sem embargo, deve-se ter claro que a Constituição não admite ativismos, arbitrariedades ou subjetivismos, tampouco confere ao Poder Judiciário poder absoluto de intervenção. Do contrário, toda sua atividade está pautada pela integridade, coerência e respeito à tradição jurídica, de modo que se chegue, em cada caso concreto à resposta constitucionalmente adequada, conforme se verá adiante.<sup>171</sup>

Do exposto, infere-se que a ACP assume papel de destaque na busca de concretização dessas promessas (ou missões) constitucionais. Principalmente devido à natureza dos direitos por ela protegidos. Theodoro Junior,<sup>172</sup> citando julgamentos do

---

<sup>168</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. Op. cit., p. 47.

<sup>169</sup> STRECK, Lenio. Luiz. Entre o ativismo e a judicialização da política: a difícil concretização do direito fundamental a uma decisão judicial constitucionalmente adequada. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJL]**, [S. l.], v. 17, n. 3, p. 721–732, 2016. DOI: 10.18593/ejll.v17i3.12206. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/12206>. Acesso em: 25 jan. 2022, p. 724.

<sup>170</sup> *Ibidem*, p. 724.

<sup>171</sup> É importante destacar que esse papel desempenhado pelo Poder Judiciário, de concretizador de missões incumpridas pelo Estado não lhe confere o *status* de promotor de políticas públicas, como bem adverte Streck (2014). Por isso, é relevante compreender sua exata função, seus limites e possibilidades. Esse é um dos objetivos desse estudo, recortado no âmbito da Ação Civil Pública. Por ora, relevante trazer a lição de Streck (2014, p. 67), para quem “De todo modo, o Judiciário sempre atuará nesse sentido regulador, controlando a legalidade constitucional, podendo, no limite, ordenar a execução de determinadas medidas ao Executivo (medidas essas determinadas pelo direito), mas a execução em si sempre caberá ao Executivo. Há um espaço que o Judiciário não alcança. Por isso, uma teoria da decisão é importante para nos assegurar dos limites desse espaço não alcançado pelo Judiciário; um espaço democraticamente garantido, para que nossa democracia não se transforme em uma juristocracia”.

<sup>172</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. Op. cit., p. 1075.

Superior Tribunal de Justiça (STJ), destaca a polêmica envolvida na intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas através da ação civil pública. Nos casos relatados pelo autor,<sup>173</sup> se verifica que aquele Tribunal Superior legitima o manejo dessa ação, especialmente quando verificada omissão ou ilegalidade na conduta dos demais poderes.

Esse também é o entendimento de Didier Junior e Zaneti Junior,<sup>174</sup> para quem após o advento da Constituição de 1988, instituiu-se o reconhecimento de uma dimensão coletiva de direitos fundamentais, ao mesmo tempo em que se fortificou os mecanismos jurídicos para promovê-los. Assim, ainda que a ACP preveja possibilidades individuais, seu escopo é a proteção de direitos coletivos, assim como sua leitura deve ser realizada tendo como mote essa nova vocação estatal. Destarte, Didier Junior e Zaneti Junior<sup>175</sup> apontam aspectos que fundamentam o interesse público e o interesse social das ações coletivas (dentre as quais a ACP ocupa posição privilegiada): natureza e relevância dos bens jurídicos tutelados; dimensões ou características do ato ilícito ou lesão; e elevado número de pessoas atingidas. Portanto, a ACP tem relevantíssimo destaque no paradigma de Estado Democrático de Direito, motivo pelo qual merece ser adequadamente compreendida e empregada.

Não é demais reforçar que, no tocante ao tema, o Brasil possui uma série de missões constitucionais incumpridas, ou seja, os direitos e garantias fundamentais previstos. Assim, mostra-se relevante que se adote uma posição substancialista no enfrentamento dessas promessas constitucionais. No ponto, assinala Hommerding<sup>176</sup> que “é preciso entender a Constituição do Brasil como algo substantivo, uma vez que contém valores (direitos sociais, fundamentais, coletivos lato sensu) que o pacto constituinte estabeleceu como passíveis de realização.” E, de toda a sorte, “no âmbito jurisdicional, a “democracia substancial” dá-se pela realização dos direitos e garantias fundamentais por meio do processo judicial.”<sup>177</sup>

A partir do que foi exposto, pode-se efetuar um recorte para o objeto desta investigação. A ACP é a ação de tutela coletiva mais abrangente e utilizada no sistema

---

<sup>173</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. Op. cit., p. 1076.

<sup>174</sup> DIDIER JUNIOR. Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. Op. cit., p. 48.

<sup>175</sup> Ibidem, p. 49.

<sup>176</sup> HOMMERDING, Adalberto Narciso. Constituição, Poder Judiciário e Estado Democrático de Direito: a necessidade do debate “procedimentalismo versus substancialismo”. **Revista Direitos Culturais**, v.1, n.1, dez. 2006, p. 11-38. Disponível em: [https://core.ac.uk/display/322640436?utm\\_source=pdf&utm\\_medium=banner&utm\\_campaign=pdf-decoration-v1](https://core.ac.uk/display/322640436?utm_source=pdf&utm_medium=banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1). Acesso em: 08 fev. 2022, p. 20.

<sup>177</sup> Ibidem, p. 23.

jurídico brasileiro. Sem embargo, dentre as suas hipóteses de manejo uma das mais importantes é a tutela ambiental (em sentido amplo). É que, como mencionado anteriormente, o meio ambiente equilibrado e saudável entrou no radar da comunidade internacional após o fim da segunda guerra mundial, como algo a ser constantemente protegido pelos Estados. Essa cultura de proteção ambiental – ainda um tanto incipiente – fez com que os atores da república conferissem maior atenção aos problemas ambientais. Portanto, naturalmente, o uso da ACP com esse objeto (proteção ambiental) foi ampliado.

No Brasil, o meio ambiente equilibrado alcançou o *status* de direito fundamental com a Constituição de 1988. E mais recentemente, com o crescente número de desastres ambientais (de todos os tipos), a jurisdição processual tem sido instada a intervir, seja a fim de impedir degradações ambientais (e consequentemente potenciais desastres), seja para repará-los pecuniariamente. A Lei nº 6.938 de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, desde sua aprovação já previa no artigo 14, parágrafo 1º, a ação civil para a tutela do meio ambiente:

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.<sup>178</sup>

Então com a aprovação da Lei da Ação Civil Pública, quatro anos depois, se instrumentalizou a disposição da Política Nacional do Meio Ambiente. E a importância da ACP em matéria ambiental é imensa. Para se ilustrar, em 2020 o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul atuou em mais de 18 mil inquéritos civis.<sup>179</sup> Desses, 7.536 foram relacionados ao meio ambiente, liderando o *ranking*, ao passo que em segundo lugar foram os relacionados ao patrimônio público (também objeto de tutela

---

<sup>178</sup> BRASIL, Lei nº 6.938 de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 11 jun. 2021.

<sup>179</sup> RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público. **Relatório anual 2020**. Gabinete de Comunicação (GABCOM); Gabinete de Articulação e Gestão Integrada (GAGI) (org.). Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, 2021. Disponível em: [https://www.mprs.mp.br/media/areas/instituicao/arquivos/relatorio\\_anual/relatorio\\_anual\\_2020.pdf](https://www.mprs.mp.br/media/areas/instituicao/arquivos/relatorio_anual/relatorio_anual_2020.pdf). Acesso em: 11 jun. 2021, p. 20.

da ACP) com pouco mais de 3 mil. A diferença entre o primeiro e o segundo lugar é significativa.

Ainda na fase extrajudicial, foram firmados pelo Ministério Público Gaúcho 1.412 Compromissos de Ajustamento de Conduta (previsto na Lei da ACP) em matéria ambiental, seguido da área dos Direitos Humanos, em que foram entabulados 133 acordos.<sup>180</sup> Novamente há uma diferença expressiva entre o primeiro e o segundo lugar. Em termos de propositura de ações no ano de 2020 pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, a área ambiental ficou em terceiro lugar com 211 novas ações, atrás da Infância e Juventude (377) e Direitos Humanos (352).<sup>181</sup>

Esses dados ajudam a demonstrar a relevância da ACP para a temática ambiental, especialmente considerando se tratar de apenas um Ministério Público Estadual. Na mesma linha, é de se ressaltar a importância da ACP para o direito dos desastres, inserto no universo do direito ambiental. Entretanto, o manejo de ACP's para fazer frente aos desastres ambientais não deve ser associado somente à dimensão reparadora. Um dos desafios, pois, é empregar – adequadamente – a ACP em outras dimensões de tutela dos desastres.

Nesse sentido, Carvalho e Damacena<sup>182</sup> relatam exemplo de ACP em que o Superior Tribunal de Justiça<sup>183</sup> consignou a vedação ao retrocesso ambiental. No caso, as restrições constantes em matrícula de imóvel (número de andares etc.) e instituídas pelo loteador de determinada área foram mitigadas por nova lei municipal, de modo que através do Poder Judiciário se barraram ocupações irregulares que eventualmente poderiam contribuir para desastres.

E para além da prevenção, a ACP também assume relevância na compensação e reparação dos desastres ambientais, posição classicamente ocupada por esse tipo

---

<sup>180</sup> RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público. Op. cit., p. 22.

<sup>181</sup> Ibidem, p. 24.

<sup>182</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit., p. 49.

<sup>183</sup> BRASIL, Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 302906/SP**. Ação Civil Pública. Ação de Nunciação de Obra Nova. Restrições urbanístico-ambientais convencionais estabelecidas pelo loteador. Estipulação contratual em favor de terceiro, de natureza *Propter Rem*. Descumprimento. Prédio de nove andares, em área onde só se admitem residências unifamiliares. Pedido de demolição. Vício de legalidade e de legitimidade do alvará. *Ius Variandi* atribuído ao Município. Incidência do Princípio da Não-Regressão (ou da proibição de retrocesso) urbanístico-ambiental. Violação ao art. 26, VII, da Lei 6.766/79 (Lei Lehmann), ao art. 572 do Código Civil de 1916 (art. 1.299 do Código Civil de 2002) e à legislação municipal. [...]. Recorrente: CCK Construtora e Incorporadora LTDA. Recorridos: Associação dos Amigos e Moradores do Alto da Lapa e Bela Aliança – ASSAMPALBA e Movimento Defesa São Paulo, Relator: Min. Herman Benjamin, 26 de agosto de 2010. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200100140947&dt\\_publicacao=01/12/2010](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200100140947&dt_publicacao=01/12/2010). Acesso em: 14 jun. 2021.



de ação judicial. Os exemplos de ações visando a reparação por danos ambientais – e de desastres naturais de ambas as tipologias – são constantes. Carvalho<sup>184</sup> os relata em sua obra, ainda que indiretamente, demonstrando que ACP's têm sido manejadas visando a responsabilidade civil do Estado, sob diferentes enfoques: por derramamentos de óleo no mar;<sup>185</sup> responsabilidade por omissão estatal ante a esbulho e turbação de bens públicos que podem ocasionar desastres;<sup>186</sup> responsabilidade por desastres oriundos de atos discricionários do administrador público,<sup>187</sup> dentre outros.

Diante de todo o exposto pode-se entender de que maneira a ação civil pública ocupa importante espaço na proteção ambiental e por consequência o que tange aos desastres ambientais. Daí porque S. Thiago<sup>188</sup> sustentar, em 1998, que a ACP era o mais importante expediente de tutela coletiva brasileiro, que instrumentalizou a relação entre sociedade civil e Estado, permitindo uma ação proativa daquela em face (ou em conjunto) desse. Assim, seja na prevenção (antes do fato/evento) ou na reparação (pós-fato/evento), a ACP está sempre presente no que se refere à temática ambiental, considerando a ampliação dos fluxos industriais e exploratórias que se operam na rede capitalista que cobriu o globo, fenômeno esse próprio da sociedade em rede. E da mesma forma, a ACP é utilizada constantemente no âmbito dos desastres ambientais antropogênicos.

Todavia, a mais importante ferramenta processual na proteção ambiental e dos desastres não guarda características que estejam à altura dos desafios jurídicos que ela se propõe a tutelar. Isso porque como destacado anteriormente seu procedimento, regido por legislação especial, em poucos pontos se difere daquele comum, previsto no Código de Processo Civil de 2015. É dizer, ainda que voltada a tutela de direitos coletivos, atrelados a uma sociedade em rede e de risco, a ACP se estrutura sob as bases jusfilosóficas que fundamentam um processo voltado essencialmente à tutela de direitos individuais.

---

<sup>184</sup> CARVALHO, Délton Winter de. Op. cit.

<sup>185</sup> Ibidem, p. 186-187.

<sup>186</sup> Ibidem, p. 198.

<sup>187</sup> Ibidem, p. 208.

<sup>188</sup> S. THIAGO, Solange Büchele de. **Ação Civil Pública Ambiental** - Um estudo de caso. 1998. 135 f. Dissertação, Mestrado em Direito. Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/78031>. Acesso em: 18 jun. 2021., p. 53.

Portanto, é chegado o momento de compreender por que isso (ainda) ocorre. Para tanto, é necessária uma adequada investigação sobre as raízes da jurisdição processual, abarcando suas fases históricas e seus dogmas, de modo a relacionar a formação do Estado e o reconhecimento dos direitos – acima traçados – com esse percurso da jurisdição. Com a pertinente compreensão dessas bases, será possível traçar, ainda que de forma incipiente, as condições de possibilidade para se falar em efetividade da ACP, enquanto *locus* de reparação dos desastres ambientais.

### **3 DESVELANDO E RESSIGNIFICANDO A AÇÃO CIVIL PÚBLICA: DO APRISIONAMENTO NO PARADIGMA RACIONAL LIBERAL-INDIVIDUALISTA À CONSTRUÇÃO DE RESPOSTAS CORRETAS NA SOCIEDADE EM REDE**

No capítulo anterior se investigou a evolução do estado moderno em suas diversas modelagens, bem como o caminho percorrido pelos direitos nessa evolução. Após, foi abordada a complexidade da sociedade em rede e dos riscos a ela inerentes, destacando de que forma os desastres ambientais (naturais e antropogênicos) são produto dessa conjuntura de fenômenos. Ao fim, discutiu-se como a ação civil pública desempenha papel de instrumento de reparação (e de prevenção) dos desastres, deslocando a atuação positiva e em certa medida interventora para o Poder Judiciário, em face da ineficiência do administrador ou da omissão do legislador.

O atual Estado Democrático de Direito constituído pela Constituição da República de 1988 nasceu imbuído com a missão transformadora de realidades sociais. Ao mesmo tempo, reconhecendo uma gama de direitos transindividuais (de terceira geração) forneceu os contornos jurídicos para a atuação dos três poderes da República. Entre eles, a jurisdição se destaca como um ambiente privilegiado da concretização dessa missão transformada, dentre a qual está a proteção ao meio ambiente, com a adequada prevenção, enfrentamento e mitigação dos efeitos dos desastres ambientais.

A par disso, neste momento pretende-se aprofundar o estudo na jurisdição processual, tendo como norte a compreensão da complexidade jusfilosófica nela envolvida. Isso porque há o reflexo dessa complexidade em todos os procedimentos processuais, dentre os quais a ação civil pública, para além de suas previsões meramente normativas. A previsão normativa, ilustrada pelos artigos das leis são reflexos de uma historicidade que por vezes esconde raízes desconhecidas pelos aplicadores do direito.

Assim, busca-se estudar quais as razões históricas que mantêm a ACP presa à filosofia do racionalismo<sup>189</sup> e à *ordinariedade*, próprios do liberal-individualismo, reprimindo seu desiderato de proteção ambiental e reparação dos desastres. Para

---

<sup>189</sup> A filosofia do racionalismo será estudada ao longo desse capítulo, especialmente no ponto 3.1. Importa adiantar que trata-se de um movimento filosófico ocorrido na modernidade, no âmbito daquilo que Silva (2006) chama de paradigma racionalista, onde se buscou racionalizar as todas as ciências com fundamento nos métodos próprios das ciências matemáticas.

tanto, inicialmente se aborda a historicidade do processo moderno, focando no paradigma racionalista e sua atual influência na jurisdição processual. O objetivo é entender de que maneira a conjuntura social e política da época contribuiu para que o movimento filosófico que subsidiou a formação do conhecimento imprimiu reflexos diretos no campo do direito e do processo.

Posteriormente, são apresentados os casos de Brumadinho (MG) e Mariana (MG), como ilustrações concretas da problemática debatida sobre a ACP. Os casos são relatados tanto na ordem dos acontecimentos em si – o rompimento das barragens e suas consequências imediatas – como também no âmbito da atuação dos diversos atores no sistema de justiça. Pretende-se, ao fim, verificar de que forma a ACP foi utilizada nesses dois eventos a bem de exemplificar suas deficiências.

Finalmente, é investigado de que maneira os problemas estruturais da ACP podem ser atenuados, sustentando a necessidade e obrigatoriedade da construção de decisões constitucionalmente corretas<sup>190</sup>, que efetivem a missão constitucional própria de um Estado Democrático de Direito, preocupado com o direito ambiental e a mitigação das consequências dos desastres. Isso porque a partir de respostas corretas, em suas duplas dimensões, pode-se entregar ao jurisdicionado decisões democráticas, legítimas e que, ao fim, cumpram as missões constitucionais, a despeito dos problemas procedimentais da ACP.

### 3.1 HISTORICIDADE E PROCESSO: O Paradigma Racionalista e sua busca por verdades e certezas (ou ainda: a problemática *procedural* da Ação Civil Pública )

Entender os fenômenos contemporâneos somente é possível a partir do seu estudo histórico. Com a ciência processual não é diferente. Não há como compreender o que se têm atualmente positivado no cenário jurídico-processual sem explorar a

---

<sup>190</sup> A construção de uma (possível) definição da expressão *resposta correta* é desafio complexo e que, para os objetivos desta investigação, se desdobra na articulação de uma gama de autores como Dworkin, Streck, Gadamer e Motta. Não obstante, esse aprofundamento será feito no tópico 3.3, de modo que importa, neste momento, referir que respostas corretas são as respostas constitucionalmente adequadas que, por consequência, são hermeneuticamente corretas, na linha em que leciona Streck em sua vasta obra (2014; 2017; 2020). No ponto, é relevante também trazer o que pontuam Hommerding e Lira (2021, p. 102): “Mas afinal, o que é a “resposta adequada” no Direito? Para responder a essa indagação, Streck, em Verdade e consenso, constrói uma “crítica hermenêutica do direito” para “alcançar aquilo que pode ser denominado ‘a resposta hermeneuticamente adequada à Constituição’, que, se assim se quiser, também pode ser chamada de ‘resposta correta’”.”

história dos institutos, considerando que, por exemplo, muitos deles possuem inúmeros séculos de existência.<sup>191</sup>

Diante disso, neste tópico se investigam, de início, as fases processuais modernas, quais sejam o liberalismo e a socialização processual. Após, retorna-se no tempo para se estudar a filosofia do racionalismo, movimento filosófico ocorrido nas ciências em geral, especialmente no período do iluminismo, para bem entender sua influência na jurisdição processual, a fim de fornecer as bases para o entendimento da problemática que ainda permeia a ação civil pública.

Pois bem. Partindo da modernidade, ponto em que o Estado se constitui como ente dotado de *corporificação*, com seus elementos (povo, território e soberania) bem definidos, é de se destacar, inicialmente, a fase do liberalismo processual, fundada no pós-revolução francesa. Como visto anteriormente, naquele panorama o Estado absolutista havia imprimido atrocidades perante a sociedade e o que se buscava era o absentismo das instituições e do poder público, calcado no ideal de limitação do poder. A limitação de poder era o mote do estado liberal. Por isso, a “a teoria tripartida dos poderes construiria a casa onde se protegeriam os direitos de liberdade individual, dando suporte a um Estado constitucional que se organizaria a partir da separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário [...]”.<sup>192</sup>

Assim, os denominados contratualistas fundamentaram toda a doutrina jurídica em torno do ideal de limitação da atuação do soberano. Se no absolutismo o rei era o Estado e concentrava em si todos os poderes, no pós-revolução francesa essas funções deveriam ser compartilhadas. O Estado, portanto, restringia-se à gerência da sociedade, nos termos de Châtelet e Pisier-Kouchner.<sup>193</sup> A gerência denota o respeito às individualidades, num movimento humanista, e a imposição da ordem e da estabilidade dos direitos individuais, contra inimigos de dentro e fora do próprio Estado.<sup>194</sup> Não obstante, essa gerência se dava, naquele contexto, por um corpo

---

<sup>191</sup> Conforme anota Isaia (2017, p. 47), “O direito processual civil tem como uma de suas fontes o direito praticado na Roma antiga, em especial o do período justiniano (século VI d.C.)”. Nesse trabalho, limita-se ao exame das fases processuais modernas, concebidas no pós-revolução francesa, bem como da influência da moderna filosofia do racionalismo na jurisdição processual, mas sem ignorar esse longo percurso histórico.

<sup>192</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2017, p. 125.

<sup>193</sup> CHÂTELET, François; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. **As concepções políticas do século XX: História do pensamento político**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

<sup>194</sup> Ibidem, p. 80-81.

compartilhado de cidadãos, cada qual limitado pelo outro nas funções a serem desempenhadas: executivo, legislativo e judiciário.

Esse panorama é abordado por Isaia<sup>195</sup>, para quem a expressão central “[...] é limite, cujo significado garante que o Estado, em tal modelo, jamais poderá afrontar a liberdade individual dos integrantes do povo.” Há, portanto, uma verdadeira subordinação do poder ao controle jurídico pelo Estado, recém instituído.<sup>196</sup> Essa subordinação à lei foi instituída pelo constitucionalismo emergente da doutrina contratualista, que determinava uma atuação estatal sem voluntarismos dos governantes ou juízes, mas apenas da lei. Com efeito, segundo Isaia<sup>197</sup> as influências do estado liberal no direito processual civil foram determinantes. O mesmo autor<sup>198</sup> cita passagem exemplificativa de Chiovenda, importante processualista italiano, segundo o qual “a atividade do juiz em processo deveria limitar-se a reproduzir a vontade da lei, dispensada a interpretação”.

Desta forma, pode-se falar na primeira fase do direito processual moderno, qual seja a fase do liberalismo processual. Para Isaia<sup>199</sup>, esta fase se forja no contexto de busca pelo Estado mínimo, das revoluções burguesas do Século XVII e nela o processo civil era escrito e conduzido por um juiz nitidamente subordinado à vontade da lei, à quem era vedada a interpretação e a manifestação de vontade. Ao mesmo tempo em que a limitação de poder se impôs de maneira muito forte, o capitalismo crescia e com ele o individualismo também. O processo então deveria servir às partes em sua individualidade, focado na proteção dos direitos eminentemente individuais.

Nesta fase processual há o primeiro indício da forte relação entre processo e método, aponta Isaia<sup>200</sup>, pois ocorre “a filiação intelectual desse modelo de juiz, nesse ambiente processual, ao método da subsunção, capaz de corromper a atividade interpretativa mediante um processo reprodutivo no momento da aplicação do direito”. Isso porque há neste período o nascimento das teorias racionalistas<sup>201</sup>, como produto

---

<sup>195</sup> ISAIA, Cristiano Becker. O legado jurisdicional da modalidade estatal liberal em pleno paradigma instituído pelo estado democrático de direito. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 14 n. 1, p. 126-137, 2009. DOI: <https://doi.org/10.5020/23172150.2012.126-137>. Disponível em:

<https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/832>. Acesso em: 27 jan. 2022, p. 130.

<sup>196</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2009, p. 130.

<sup>197</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2017, p. 127.

<sup>198</sup> Ibidem, p. 127.

<sup>199</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2013, p. 82.

<sup>200</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2013, p. 83.

<sup>201</sup> O racionalismo e sua influência para o direito e para a jurisdição processual será abordado adiante.

do iluminismo, segundo as quais as ciências deveriam estar subordinadas a um método que trouxesse certeza, segurança e previsibilidade. É que

[...] o ideário racionalista permeou o processo no decorrer da evolução do Estado Moderno, garantindo a expansão do modo de produção capitalista, que tinha na estrutura estatal a garantia de certeza e segurança ideal para o desenvolvimento da indústria e comércio burgueses.<sup>202</sup>

Nesta fase do liberalismo processual, para além do método científico que se desejava no processo, com um juiz reprodutor da vontade da lei e restrito a subsunção<sup>203</sup>, além da característica estrutural de vocação para a tutela dos casos individuais. Como é cediço, naquele contexto afloravam os direitos individuais de primeira geração, de modo que o processo se voltava a proteção destes direitos, com seu método bem definido, ilustrado pelo procedimento ordinário de forma ordenada e ritualizada. Não obstante, o processo era “propriedade das partes”, aponta Isaia<sup>204</sup>, e o magistrado não deveria atuar senão para reproduzir a vontade da lei.

Essa construção do processo liberal passa pelo fenômeno das codificações, produto dos desígnios de um “legislador iluminado”<sup>205</sup>, que tudo previa e por isso fornecia a estabilidade e a segurança para as relações sociais. Isaia aborda o movimento das codificações:

---

<sup>202</sup> ISAIA, Cristiano Becker; GADENZ, Danielli; DE LA RUE, Leticia Almeida. A necessária superação do processualismo liberal em tempos de relações virtuais e a busca de respostas corretas para litígios envolvendo direitos transindividuais decorrentes da sociedade em rede. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 5, n. 1, p. 94-119, jul. 2014. DO: <https://doi.org/10.12957/dep.2014.6922>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/6922>. Acesso em: 28 jan. 2022, p. 98.

<sup>203</sup> A subsunção, entendida como espécie de “método” interpretativo, refere-se à uma espécie de “técnica” na qual o magistrado, de forma dedutiva, faria um acoplamento da norma jurídica positivada ao fato por ele julgado. É, portanto, um método positivista, em que não há espaço para interpretações. A subsunção se manifesta fortemente como inserta em um contexto onde o esquema sujeito-objeto impera, ou seja, o sujeito (juiz) está afastado e maneja o objeto que possui sua própria essência (direito) (STRECK, 2017). O grande problema, é que a subsunção não se sustenta no paradigma do Constitucionalismo Contemporâneo e no Estado Democrático de Direito. Isso porque, como refere Isaia (2008, p. 270), “Tal problema se agrava ainda mais diante da resistência positivista no exercício da jurisdição – que o constitucionalismo do Estado Democrático de Direito procura superar (!) -, tendo como de suas bases de sustentação justamente a admissão da discricionariedade e de decisionismos, ignorando o fato de que os textos não são plenipotenciários. Se as posturas positivistas propõem como “método” interpretativo a figura da subsunção, onde o juiz num processo lógico-dedutivo “lavaria as mãos” na aplicação do Direito ao caso concreto, subsumindo diretamente as regras existentes no ordenamento jurídico ao referido caso, em pleno paradigma instituído pelo Estado Democrático de Direito ainda se apostam em subsunções, ponderações e interpretações calcadas em procedimentos”. A grande saída, dirá o mesmo autor, está na integridade do direito por meio das respostas corretas, o que se estudará a seguir.

<sup>204</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2013, p. 85.

<sup>205</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

É justamente em razão do fato de que ao governo do Estado-Gerente somente é permitido atuar nos limites do ordenamento jurídico, que nesta modalidade estatal aflorou o movimento das codificações, campo vasto para a constituição e fortalecimento de um positivismo jurídico organizado através de uma visão cientificista do Direito [...].<sup>206</sup>

Contra o império da lei (aí compreendida a estrutura de Constituição e Códigos) não era permitida a atuação jurisdicional, motivo pelo qual Ost<sup>207</sup> classifica o modelo judicial que ilustra a época de “Juiz Júpiter”<sup>208</sup>. Esse modelo jupiteriano está preso ao universo dos Códigos e não interpreta, mas aplica ao reproduzir. Nesse sentido:

O juiz “júpiter”, assim, permanece arraigado ao paradigma metafísico-positivista de interpretação-aplicação do direito, uma vez que a partir da vinculação ao método atribui carga plenipotenciária à regra jurídica. Apóia-se de tal maneira na atividade legislativa (o que retrata a bandeira do Estado-Gerente) que acaba fazendo jus ao epíteto “boca-da-lei”, ignorando a diferença entre texto e norma e a parametricidade formal e material da Constituição.<sup>209</sup>

Destarte, pode-se afirmar que no âmbito do liberalismo processual, “a função jurisdicional permaneceu confinada dentro dos limites das funções tradicionais de proteção aos direitos individuais e repressão aos cidadãos que usurpassem os limites delineados pelo direito”<sup>210</sup>. Com isso, o juiz pouco atuava e as codificações eram sobrelevadas, ficando as partes com seus direitos individuais (em larga medida patrimoniais) guarnecidos.

No mesmo diapasão, Nunes<sup>211</sup> aborda algumas características do liberalismo processual: sistemas processuais lastreados em princípios técnicos, dentre os quais a igualdade formal dos cidadãos; a escritura (processo escrito, sem oralidade); e o

<sup>206</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2009, p. 132.

<sup>207</sup> OST, François. Júpiter, Hércules y Hermes. tres modelos de juez. **Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho**, n. 14, p. 169-194, 1993. Disponível em: <http://www.cervantesvirtual.com/portales/doxa/obra/jpiter-hrcules-y-hermes--tres-modelos-de-juez-0/>. Acesso em: 15 jun. 2021.

<sup>208</sup> No que se refere ao “Juiz Júpiter” de Ost e sua relação com o processualismo liberal, esclarece Azevedo o seguinte: “Próprio de um paradigma liberal, nesse modelo o juiz é comparado à figura do deus Júpiter, responsável por dizer um direito (divino?) proveniente do topo dessa pirâmide normativa. Utilizando-se de uma racionalidade dedutiva, o foco do direito é a lei geral e abstrata emanada do Legislativo. Ao juiz caberia apenas a função de ser a “boca da lei”, de onde seriam pronunciadas sentenças oriundas da “verdadeira vontade do legislador”” (AZEVEDO, SILVAGNER ANDRADE DE. **Direito e Jurisdição: Três Modelos de Juiz e Seus Correspondentes Mitológicos na Obra de François Ost. Direito Público**, [S.l.], v. 8, n. 44, ago. 2013. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2070>. Acesso em: 15 jun. 2021, p. 34).

<sup>209</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2009, p. 133.

<sup>210</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2017, p. 136.

<sup>211</sup> NUNES, Dierle. Op. cit., 2009, p. 73.



princípio do dispositivo (vedação da produção da prova de ofício pelo magistrado). Tudo com vistas a manter a imparcialidade e o comportamento passivo do juiz.<sup>212</sup> A premissa de igualdade das partes, segundo Nunes<sup>213</sup>, encontra guarida no ambiente de total liberdade e autonomia de vontade dos cidadãos. O juiz não poderia intervir já que todos eram formalmente iguais, sendo impossível a compensação de desigualdades sociais ou econômicas.<sup>214</sup> O princípio do dispositivo complementa essa tônica, referindo-se ao monopólio das partes de deduzir em juízo, fortificado no liberalismo processual.<sup>215</sup>

Desta forma, considerando que todos os impulsos processuais, tramitação, prazos e propositura dependiam apenas das partes, o liberalismo processual idealizou uma concepção de protagonismo das partes, esclarece Nunes<sup>216</sup>, complementando a noção de processo como propriedade das partes, destacada por Isaia<sup>217</sup> acima. Logo, somando esse contexto à passividade do juiz, sem poder de atuação e fadado à reprodução legal, o sistema não tardou a apresentar suas falhas. Sobre isso, Nunes aduz que “as propostas liberais no campo processual mostraram claramente seu esgotamento ainda no curso do século XIX, devido às claras insatisfações e degenerações.”<sup>218</sup> Isso porque, da mesma forma com que o reconhecimento dos direitos caminhou para estabelecer suas novas gerações, o processo teve de acompanhar.

Dito isso, tem-se que no avançar do tempo uma nova fase de processo se inaugura acompanhando a evolução do Estado, de absenteísta para de bem-estar social, com a conseqüente modificação no reconhecimento dos direitos (de novas gerações). Assim, instituiu-se a fase da socialização processual, em que o processo contava com um magistrado supervalorizado, solitário, com amplos poderes de condução da lide e, por conseqüência, com a diminuição do protagonismo das partes, refere Isaia.<sup>219</sup>

Essa modificação na estrutura e vocação do processo se deu em razão das novas dinâmicas sociais que se implantaram e com a constante necessidade de

---

<sup>212</sup> NUNES, Dierle. Op. cit., 2009, p. 73.

<sup>213</sup> *Ibidem*, p. 75.

<sup>214</sup> *Ibidem*, p. 75.

<sup>215</sup> *Ibidem*, p. 76.

<sup>216</sup> *Ibidem*, p. 77.

<sup>217</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2013, p. 85.

<sup>218</sup> NUNES, Dierle. Op. cit., 2009, p. 77.

<sup>219</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2013, p. 87.

efetivação dos novos direitos de atuação positivas. Nesse momento, “a lei funcionaria não mais como ordem geral e abstrata, mas, como meio de acesso, como condição de possibilidade à ação concreta estatal.”<sup>220</sup> Parte-se do pressuposto de que os indivíduos não podem se auto-conduzir, mas sim devem ser tutelados por um Estado regulador do sistema social como um todo.<sup>221</sup>

Por tais razões esse Estado interventor foi instado a utilizar da jurisdição processual para atender aos anseios sociais. Assim, devido a ampliação da tutela jurídica (novos direitos emergentes) e da conflituosidade social, o ambiente processual ganhou novos contornos, destaca Isaia.<sup>222</sup> Da mesma forma, Nunes<sup>223</sup> pontua que ocorreu uma transição entre um processo escrito e de propriedade das partes (liberal) para um processo seguidor das perspectivas da oralidade, do autoritarismo e do delineamento de um ativismo judicial ao longo do trâmite processual, passando o processo a ser instrumento da jurisdição (social).

Essa socialização (ou publicização) do processo, que passou a ser ferramenta da jurisdição para a tutela das demandas sociais, conferiu maiores poderes aos magistrados, que não estavam apenas presos à “vontade da lei” como antes. Esse alargamento da margem de atuação do juiz, também é alvo de críticas, especialmente devido ao fenômeno do ativismo judicial, destacado no capítulo anterior. Porém, a socialização processual representou uma ruptura (ainda que não total) ao que Isaia chama de esclerose funcional do Poder Judiciário liberal<sup>224</sup>.

De fato, a socialização processual foi preconizada pela doutrina austríaca e alemã e, segundo Isaia<sup>225</sup>, tem por base autores como Anton Menger, Franz Klein, Oskar Vön Bülow e posteriormente Mauro Cappelletti. Esses autores contribuíram para o aumento da atuação do juiz, cada qual com sua defesa, sintetiza Isaia<sup>226</sup>: seja com o “processo de bem-estar social” de Klein, o “juiz porta-voz do sentimento jurídico do povo” de Bülow, ou ainda o “juiz criativo” de Cappelletti que deveria se tornar um “terceiro gigante”.

---

<sup>220</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2017, p. 155.

<sup>221</sup> Ibidem, p. 155.

<sup>222</sup> Ibidem, p. 157.

<sup>223</sup> NUNES, Dierle. Teoria do processo contemporâneo: por um processualismo constitucional democrático. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**. Edição Especial, p. 13-30, 2008. Disponível em: <https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/e6e2f27a187cdf92f1b8300b4dc8a8a4.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021, p. 17.

<sup>224</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2013.

<sup>225</sup> Ibidem, p. 87-88.

<sup>226</sup> Ibidem, p. 87-88.

Nunes<sup>227</sup> também destaca a importância desses teóricos do direito para a socialização processual. Segundo o autor<sup>228</sup>, Anton Menger foi um dos principais expoentes do discurso processual, especialmente no âmbito legislativo. Ele defendia que cabia ao juiz a assunção de um duplo papel: educador, extraprocessualmente; e representante e protetor das classes mais pobres, explica Nunes.<sup>229</sup> E esse posicionamento de Menger foi implementado na “moldagem da primeira legislação tipicamente socializadora, qual seja a Ordenança civil do império austro-húngaro, de 1885 – ÖZPO – [...], obra do jurista Franz Klein, aluno de Menger.”<sup>230</sup> Não obstante, Nunes<sup>231</sup> refere que o jurista Franz Klein “enxergava um enorme significado (escopo) político, econômico e social do processo”, sendo uma “instituição de bem-estar social.”

A partir dos postulados de Klein, há uma ruptura com os modelos liberais de processo, onde o juiz passa, gradativamente, a ser o protagonista da relação jurídico-processual, destaca Nunes.<sup>232</sup> Esse movimento ressoou na Europa ocidental e no Brasil. Com efeito, o Código de Processo Civil de 1939 tendeu a implementar um modelo socializado de processo, pelo menos em tese. Isso porque, segundo Nunes<sup>233</sup>, “o único aspecto da socialização que se implementou no Brasil foi o de se reforçar o papel da magistratura e a credulidade de sua superioridade, ao se partir de um suposto privilégio cognitivo [...]”

Sobre a influência de Oskar Von Bülow, Nunes<sup>234</sup> destaca que o referido autor “estruturou uma autonomia do estudo do Direito Processual mediante o delineamento da relação jurídico processual [...], relação publicística lastreada principalmente na figura do juiz, porque as partes se apresentam como meros colaboradores.” Da mesma forma, ele defendia uma apreciação livre e subjetiva por parte dos juízes, sendo o porta-voz do sentimento jurídico do povo, protagonizando um processo criativo do direito, ainda que contra a lei posta, explica Nunes.<sup>235</sup>

Logo, pode-se sumarizar a socialização processual da seguinte maneira, de acordo com Isaia<sup>236</sup>: aumento significativo dos poderes do juiz, que passa a ser

---

<sup>227</sup> NUNES, Dierle. Op. cit., 2009, p. 80.

<sup>228</sup> Ibidem, p. 80.

<sup>229</sup> Ibidem, p. 80.

<sup>230</sup> Ibidem, p. 81.

<sup>231</sup> Ibidem, p. 83.

<sup>232</sup> Ibidem, p. 86.

<sup>233</sup> Ibidem, p. 98.

<sup>234</sup> Ibidem, p. 100.

<sup>235</sup> Ibidem, p. 101-102.

<sup>236</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2013.

positiva, forte e irrestrita; crescimento da oralidade e diminuição da escrita; imediatidade física do juiz; um processo simplificado; juiz executor da “justiça social” e não mero reproduzidor da lei. Por isso, tem-se que a socialização processual e o seu reconhecimento (do processo) enquanto instrumento do poder estatal foi importante para o contexto do estado interventor que se desenhou ao longo do século XX.

Todavia, apesar dessa mudança significativa na concepção do processo e em suas características estruturantes, a socialização processual não superou totalmente alguns dos problemas e deficiências da fase liberal anterior. Por exemplo, Isaia<sup>237</sup> alerta que embora tenham se operado as mudanças acima citadas, a socialização processual não fez com que a relação entre processo e método tenha se extinguido. Da mesma forma, o problema da discricionariedade judicial não se extinguiu com a superação do liberalismo pela socialização. Se antes o juiz boca da lei não interpretava e apenas reproduzia, como corolário de um positivismo jurídico calcado no objetivismo, no âmbito da socialização processual ele virou o protagonista, com poderes especiais para criar o direito a partir de suas convicções. Nos dois modelos há, pois, problemas no tocante à decisão judicial.<sup>238</sup>

Essas problemáticas ainda se fazem presentes na contemporaneidade, contribuindo para que ações especiais como a ACP mantenham-se atreladas à obstáculos como a ordinariedade, a morosidade e a discricionariedade dos julgadores. Com efeito, o que se verifica no ambiente processual hodierno é um arraigamento ao paradigma do racionalismo<sup>239</sup>, alinhando ao modo de produção do direito fundado no liberal-individualismo<sup>240</sup>, o que traz prejuízo ao procedimento de uma ação especial que se propõe a tutelar direitos transindividuais. Embora a fase do processo social tenha imprimido uma nova dinâmica às relações processuais, as raízes racionalistas permaneceram.

A compreensão desse fenômeno que ainda hoje atinge a jurisdição processual carece de um retorno ao momento histórico anterior à socialização. É preciso retornar, mais uma vez, ao período da instituição do Estado Moderno, especialmente o liberal. Daí porque mostra-se importante a sustentação histórica traçada até o momento.

---

<sup>237</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2013, p. 86.

<sup>238</sup> Essa problemática será abordada adiante no tópico 3.3.

<sup>239</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006.

<sup>240</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2014.

Nesse sentido, Ovídio Baptista da Silva<sup>241</sup> adverte que para a compreensão da natureza e dos limites da jurisdição, particularmente a natureza privada da função jurisdicional, é necessário compreender a estreita relação entre o conceito de jurisdição e as doutrinas que sustentaram a formação do Estado Absoluto, motivo pelo qual a socialização processual não inovou em termos de quebra de paradigma.<sup>242</sup>

Como destacado anteriormente, no contexto de revolução francesa no século XVII procurou-se o máximo afastamento das arbitrariedades perpetradas pelo monarca absoluto, o que culminou com a criação de um sistema de processo o mais rígido, formal e fechado possível. E neste mesmo contexto revolucionário e em meio ao iluminismo crescente da época foram forjados os filósofos que teorizaram sobre a formação do estado, com influência direta nesta estrutura de jurisdição.<sup>243</sup>

Daquele contexto histórico-político-social são extraídas duas premissas importantes que auxiliam na compreensão da força racionalista para (e no) o processo. Em primeiro lugar, com a reforma religiosa protestante se deu nova significação para o dinheiro e para as relações econômicas e de produção (vocação do sujeito), explica Silva.<sup>244</sup> Isso fez com que ocorresse um redirecionamento da relevância antes depreendida à religião, para os sujeitos, detentores de direitos individuais de primeira geração, num movimento humanista-individualista.<sup>245</sup>

Ademais, o capitalismo crescente no âmbito do Estado Moderno, capitaneado pela burguesia francesa, trouxe consigo a necessidade de regras claras que lhes

---

<sup>241</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Jurisdição e execução na tradição romano-canônica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 111.

<sup>242</sup> A respeito do conceito de “paradigma”, Silva (2006) utiliza a lição de Thomas Khun. Segundo o processualista gaúcho, embora Khun tenha definido o conceito para as ciências da natureza ele se encaixa, com os devidos cuidados, à problemática processual. Nesse sentido, Silva explica a conclusão de Kuhn para a definição de “paradigma”: “[...] toda concepção científica estará, necessariamente, alicerçada em determinados pressupostos, aceitos pela comunidade científica como verdades indiscutíveis. Sobre estas premissas, indicadas por ele [Kuhn] como *paradigmas*, é que a ciência não apenas se constrói, como somente através delas se toma possível como ciência normal, em oposição ao que ele denominou ‘ciência revolucionária’” (SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 30). Portanto, nessa pesquisa adota-se, com Silva, a noção de paradigma no âmbito do processo civil, de modo que para ele o “paradigma racionalista” se infiltrou de forma sutil no sistema processual civil, determinando-lhe o sentido e conduzindo suas consequências (SILVA, 2006, p. 34). Ademais, propõem-se avançar, defendendo que, a partir de uma ligação entre Silva e Streck, o paradigma racionalista se complementa com o modelo liberal-individualista de produção e aplicação do direito, culminando com uma crise estrutural no âmbito do processo civil, especialmente em relação à tutela dos direitos emergentes da sociedade em rede.

<sup>243</sup> Silva (2006) refere alguns exemplos de filósofos racionalistas que acabaram por influir, direta ou indiretamente, na sistemática processual. São eles, dentre outros: Hobbes, John Locke, Descartes, Spinoza, Leibniz, Savigny.

<sup>244</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006, p. 63.

<sup>245</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006, p. 63.

conferissem segurança e não atrapalhassem seu crescimento. E o processo seria o instrumento para a concretização desses direitos do burguês. Isso porque com a “vocação” do sujeito ele poderia ganhar mais dinheiro, aí entendido também como expressão de virtude e eficiência.<sup>246</sup>

Em segundo lugar, os teóricos da ciência política que se consolidaram como referência na formação do conhecimento e da filosofia buscaram imprimir no direito o método e a exatidão das ciências matemáticas, como forma de “cientificar” o direito. Isso porque todo e qualquer fenômeno deveria ser cientificamente comprovado, pois o divino deveria ser relativizado. Essa é a essência racionalista, como afirma Silva<sup>247</sup>, para quem a influência exercida pelas filosofias racionalistas no processo civil

[...] tem seu núcleo de interesse centrado na concepção do Direito como uma ciência demonstrativa, sujeita à metodologia própria da matemática. Este foi, de fato, o fator responsável pela eliminação da Hermenêutica e, conseqüentemente da retórica forense, em favor da racionalidade das ‘verdades claras e distintas’ de Descartes, que nosso processo ainda persegue compulsivamente, numa ridícula demonstração de anacronismo epistemológico.

Em suma, a filosofia do racionalismo tem por base o capitalismo nascente com as revoluções burguesas ao mesmo tempo em que sofreu a influência do movimento renascentista (e seu produto, o humanismo) e da Reforma Religiosa.<sup>248</sup> Isso porque é com a modernidade que se intensificam conceitos como “individualismo”, “liberdades individuais” entre outros. Da mesma forma, era necessário garantir a estabilidade das relações, com a manutenção do *status quo*. E isso era relevante naquele contexto de superação das dificuldades vivenciadas pelo período anterior. Contudo, o acesso à justiça para a filosofia racionalista referia-se à justiça comutativa, esclarece Silva<sup>249</sup>, não se falando propriamente em justiça distributiva. Isso porque “não seria esperar que o novo ordenamento jurídico concebido, acima de tudo, como sistema de segurança legal, pudesse priorizar esta forma revolucionária de justiça”<sup>250</sup>. Nesse ponto, arremata Silva<sup>251</sup>:

---

<sup>246</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006, p. 63.

<sup>247</sup> Ibidem, p. 69.

<sup>248</sup> Ibidem, p. 68.

<sup>249</sup> Ibidem, p. 68.

<sup>250</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006, p. 68.

<sup>251</sup> Ibidem, p. 68.

O processualista, atento a esta premissa sistemática, poderá compreender as profundas motivações sociológicas que determinam a morosidade processual, uma vez que, sendo a ação entendida como contra o status quo, quanto mais prologada fora lide, mais preservado serão os interesses estabelecidos.

A partir dessas colocações e das peculiaridades da históricas, a cientificidade demonstrável passou a ser o mote de todo o conhecimento, que transferiu o núcleo de justificação do divino para o homem, motivo pelo qual pode-se afirmar que “todas as filosofias desse período, independentemente de suas recíprocas diversidades, às vezes profundas, foram racionalistas”.<sup>252</sup> Consequentemente, há um legítimo paradigma racionalista, forjado naquele contexto, mas que ainda impera no âmbito do direito processual.

Ao longo de sua obra, Silva cita as influências de alguns filósofos da época para o direito. Segundo o autor, Spinoza defendia que o direito derivava do poder, sendo um marco para aquele momento; mas o fazia mediante um rigoroso estilo dedutivo, análogo ao da matemática, sendo o interesse por proposições geometrizadas uma constante em seu pensamento<sup>253</sup>; Leibniz fazia o mesmo no século XVIII, ao “propor uma demonstração geométrica tanto da Ética quanto do direito”<sup>254</sup>, justamente por sua formação nas ciências matemáticas; também Hobbes, em escritos de 1654, “manifesta uma profunda sedução pelo raciocínio matemática, insistindo em utilizá-lo tanto nas ciências sociais quanto na filosofia<sup>255</sup>; e Locke também revelou em suas obras profunda relação com a matemática, buscando o conhecimento demonstrativo, a partir da intuição e da busca por definições absolutas.<sup>256</sup> Apenas alguns exemplos que vieram a influenciar o mundo jurídico.

Com efeito, o paradigma racionalista sedimentou dois princípios, de natureza política e filosófica, que irradiaram efeitos sobre o direito e o processo civil, destaca Silva<sup>257</sup>: a) predomínio absoluto do valor segurança em face do valor justiça; b) formação do espírito científico moderno que foi expandido à todos os territórios do ocidente, resultando na “completa submissão do pensamento jurídico aos métodos e princípios das ciências da natureza, ou das ciências lógicas, como a matemática.”<sup>258</sup>

---

<sup>252</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006, p. 73-74.

<sup>253</sup> Ibidem, p. 72-73.

<sup>254</sup> Ibidem, p. 73.

<sup>255</sup> Ibidem, p. 75.

<sup>256</sup> Ibidem, p. 83.

<sup>257</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 1997, p. 104-105.

<sup>258</sup> Ibidem, p. 105.

Desta forma, os reflexos do paradigma racionalista para o direito processual civil, passados vários séculos das doutrinas filosóficas referidas, ainda são muitos. Com Silva<sup>259</sup>, é possível enumerá-los, de forma exemplificativa: em primeiro lugar, está o aprisionamento do processo ao “método”, sendo que o juiz apenas pode(ria) alcançar a “verdade” após o exaurimento desse método; em segundo lugar, a dificuldade com que o sistema processual admite tutelas preventivas (e provisórias), que não combinam com o exaurimento metodológico racionalista; em terceiro, pode-se apontar a ordinariedade e a plenariedade com que se reveste o sistema, que praticamente não admite modalidades diferentes de contraditório; ainda, pode-se apontar a sistemática recursal, que desprivilegia a justiça de primeiro grau em face da autoridade “superior” dos tribunais.<sup>260</sup> Daí porque Silva<sup>261</sup> afirma que:

A suposição de que a jurisdição seja apenas declaratória de direitos é uma das consequências dessa mesma “geometrização” aplicada ao direito. A “matemática jurídica” está tão profundamente arraigada em nosso pensamento que, ao depararmos com uma sentença proferida em causa de que tenhamos sido parte, diremos com maior tranquilidade, como Locke dissera nesse parágrafo, que o julgador “errara”, ao julgar contra nós; ou que ele “acertara” – como erramos ou acertamos qualquer problema matemático -, quando nos der ganho de causa.

Em síntese, a consequência dos movimentos racionalistas é a criação e a manutenção de um procedimento ordinário, rígido e sacralizado, que não admite subversões e busca, ao fim e ao cabo, a exatidão e o exaurimento ilustrados na sentença de mérito. Isso acarreta o afastamento hermenêutico do intérprete da singularidade dos casos concretos, considerando que o método sempre chega tarde, na linha do que ensina Streck.<sup>262</sup>

Com efeito, o diagnóstico da jurisdição processual elaborado por Silva, no sentido do seu arraigamento ao paradigma racionalista também é abordado por Streck, Raatz e Dietrich.<sup>263</sup> Explorando uma das vertentes racionalistas, a ordinariedade, os autores referem que

---

<sup>259</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006.

<sup>260</sup> Há outros exemplos da influência racionalista no direito processual civil, que serão abordados com profundidade no decorrer da pesquisa.

<sup>261</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006, p. 84.

<sup>262</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso: Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 327.

<sup>263</sup> STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Igor; DIETRICH, William Galle. O que o processo civil precisa aprender com a linguagem? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 2, p. 317-335, ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604/revistadedireito.v13n2p317-335>. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1874>. Acesso em: 01 fev. 2022.



[...] à luz do paradigma da ordinariedade o processo não é outra coisa senão condição de possibilidade para o desenvolvimento democrático da função jurisdicional, mas, sim, como um método, que, na melhor acepção cartesiana, acaba transformando o processo em um fenômeno incapaz de lidar com as peculiaridades do caso concreto. Nesse viés, é reforçada, ainda, a noção de um juiz preso ao paradigma da filosofia da consciência, tudo a partir de uma concepção meramente instrumental da linguagem.<sup>264</sup>

A problemática da ordinariedade revela-se presente no direito processual civil brasileiro, a despeito das modificações legislativas realizadas. A figura do procedimento comum exauriente, com poucos espaços para formas diferenciadas de tutelas – como as ambientais e para os desastres - é o retrato da situação. No ponto, entrelaçando as premissas de Silva com a filosofia, Streck, Ratz e Dietrich<sup>265</sup> destacam:

A ordinariedade é, assim, um fenômeno metafísico, na medida em que Descartes, como já se disse, acreditava ter construído um método hábil para extrair a verdade das coisas. Trata-se do sujeito cognoscente alcançando, através de um método, a verdade. Tem-se no ponto o *fundamentum absolutum inconcussum veritatis*. Pode-se afirmar que o fundamento primordial é, ao mesmo tempo, o fundamento último: o método do sujeito cognoscente, que, no final das contas, acaba sempre sendo o que a consciência desse sujeito pensa sobre o método.

Assim, ao examinar direito processual civil brasileiro, verifica-se no procedimento comum a figura racionalista, considerando que para que se chegue à sentença “final” existe um procedimento formal longo e rígido, que admite decisões meritórias provisórias em oportunidades muito específicas. Ao mesmo tempo, há uma cadeia recursal imensa, que sofreu poucas modificações legislativas quando do novo Código de 2015<sup>266</sup>, além de todas as outras influências racionalistas acima destacadas.

---

<sup>264</sup> STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Igor; DIETRICH, William Galle. Op. cit., p. 319.

<sup>265</sup> Ibidem, p. 325.

<sup>266</sup> De acordo com Streck, Ratz e Dietrich (2017, p. 332), o Código de Processo Civil de 2015 trouxe mecanismos “tendentes a romper com o artificialismo processo-direito material devem ser lidos a partir de um perfil democrático de processo.” Entretanto, não é possível que se afirme que houve uma ruptura paradigmática, nos termos em que abordados por Silva (2006), mencionados anteriormente. Há avanços, mas a estrutura procedimental, especialmente da Ação Civil Pública, pouco foi afetada pelas mudanças legislativas.

Esmiuçando o *mito da ordinariedade*<sup>267</sup> à luz da processualidade vigente, Streck, Raatz e Dietrich<sup>268</sup> apontam os problemas: a) previsibilidade e rigidez do procedimento, calcada no ideário de segurança jurídica através da utilização da metodologia das ciências exatas, sem a possibilidade de adequações de acordo com as peculiaridades do caso concreto; neutralidade e indiferença às necessidades do direito material; plenariedade de cognição e o mito da ampla defesa, excluídos formas diversas de contraditório; e universalização do procedimento comum.

Contudo, a problemática desta configuração é que, em se tratando de ACP, os interesses debatidos no processo são, em ampla escala, transindividuais e de impacto social elevado, porque são produtos da sociedade em rede e a ela conexos. Logo, submeter o procedimento dessa ação ao espírito racionalista, que se volta fundamentalmente para a solução de lides individuais, tal como no âmbito do estado liberal pós-revolução francesa, traz inefetividade<sup>269</sup> da ação e, em última análise, prejuízo aos direitos que ela pretende tutelar.

---

<sup>267</sup> No que se refere à *ordinariedade*, cabe mencionar que tal expressão foi retirada no bojo do Código de Processo Civil de 2015. De fato, no Código de Processo Civil de 1973 existia a figura do procedimento *ordinário*, que representa a estrutura procedimental “clássica”. No CPC de 2015 tal expressão foi abolida, existindo, na atualidade, o procedimento comum, que substituiu o ordinário. Entretanto, a despeito da mudança nominal legislativa, a problemática denunciada por Ovídio Baptista (2006), Streck, Raatz e Dietrich (2017); Isaia (2017), entre outros, manteve-se presente no sistema processual. Portanto, a crítica à *ordinariedade* ainda é pertinente, motivo pelo qual manteve-se, nesse estudo, o uso dessa expressão, porquanto ela representa, em termos estruturais, aquilo que ainda se verifica no processo civil vigente.

<sup>268</sup> STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Igor; DIETRICH, William Galle. Op. cit., p. 331.

<sup>269</sup> A inefetividade, que aqui se está a sustentar, enquanto polo antagônico da efetividade, guarda relação com os ditames constitucionais de acesso à justiça (artigo 5º, XXXV, CRFB, BRASIL, 1988) e duração razoável do processo (artigo 5º, LXXVIII, CRFB, BRASIL, 1988). Isso porque uma ação inefetiva é aquela que por razões procedimentais ou não, acaba por não entregar respostas corretas em um prazo razoável, compatível com as necessidades da sociedade (em rede) à que ela se vincula. A efetividade da jurisdição processual civil é, portanto, um direito fundamental dos jurisdicionados. Nesse sentido, com Marinoni (2004, s.p.) pode-se afirmar “Tal direito não poderia deixar de ser pensado como fundamental, uma vez que o direito à prestação jurisdicional efetiva é decorrência da própria existência dos direitos e, assim, a contrapartida da proibição da autotutela.” Desta forma, ao se referir à efetividade da ação civil pública neste trabalho, se busca investigar se sua estrutura procedural contribui para sua própria efetividade e, como consequência, para a concretização do direito fundamental à jurisdição efetiva e tempestiva. Até porque, para Marinoni (2004, s.p.) esse direito decompõe-se em: a) técnica processual e procedimento adequado; b) direito à técnica antecipatória; c) direito ao provimento adequado e; d) direito ao meio executivo adequado. E ainda, o direito à tutela jurisdicional efetiva “exige técnica processual adequada (norma processual), instituição de procedimento capaz de viabilizar a participação (p, ex., ações coletivas) e, por fim, a própria resposta jurisdicional.” (MARINONI, 2004, s.p.). Portanto, após essas considerações, pode-se compreender o contexto com que a expressão “efetividade” é aqui empregado. De modo que se um instrumento como a ACP não entrega uma resposta célere quando acionado em um desastre ambiental, por exemplo, mostra-se de fato inefetivo; ou quando sua estrutura procedimental não contempla as especificidades do direito substancial a que se propõe a tutelar, da mesma forma, é inefetiva.

A despeito da socialização processual operada ao longo do século XX, que não superou esse paradigma, mas sim agregou novos contornos em termos de atuação jurisdicional, a ACP permanece sendo o procedimento de tutela coletiva mais importante do sistema jurídico brasileiro. Mas o seu procedimento, aí entendido como seu conjunto de atos sequenciais e eventos, ainda é o mesmo de 1985, fundado sob outra modelagem estatal, em que os direitos do século XXI sequer eram imaginados ou não ocupavam a agenda de interesses do Estado.

Evidentemente houve modificações legislativas e jurisprudências na ACP. A própria inconstitucionalidade da limitação territorial da coisa julgada, declarada pelo Supremo Tribunal Federal em 2021 é um exemplo disso. Da mesma forma, um novo Código de Processo Civil foi editado e entrou em vigor. Todavia, tais modificações não tiveram o condão de alterar, em termos estruturais, a dita ação constitucional. Portanto, é de se estudar como isso ainda se verifica. Os exemplos a seguir ilustram a problemática e reclamam profunda reflexão.

### 3.2 OS EXEMPLOS DE BRUMADINHO E MARIANA

No tópico anterior se estudou as fases processuais modernas, que conduziram os rumos do processo civil até a atualidade. Ademais, se abordou o paradigma racionalista e sua influência ainda presente na jurisdição processual, que combinada com o modo de produção do direito alinhado ao liberal-individualismo, aprisiona a ação civil pública, assim como outros procedimentos “especiais”.

Com efeito, após essa incursão histórica e filosófica sobre os pilares da ação civil pública, é necessário investigar de que forma essas amarras podem impactar significativamente na tutela de direitos transindividuais. É dizer, busca-se entender como uma ação eminentemente coletiva ainda pode ser disciplinada da mesma forma como se tutelam direitos individuais, tal como no liberalismo francês, e quais os impactos dessa situação no que toca ao direito ambiental e dos desastres.

Portanto, é necessário realizar um recorte no que foi exposto até então, direcionando o foco para dois grandes desastres ambientais brasileiros. Dois produtos da economia capitalista em rede e do risco, Mariana (MG) e Brumadinho (MG), a fim de verificar de que forma a ACP tem sido utilizada na fase reparatória desses desastres ambientais. Assim, neste tópico são apresentados os dois desastres, destacando o que e como ocorreu, para então examinar as ações civis públicas que

foram manejadas no pós-fato. Inicia-se pelo evento de Mariana, em 2015 e, após, relata-se o de Brumadinho, de 2019.

O primeiro evento catastrófico foi o rompimento da Barragem de Fundão, na localidade industrial de Germano, subdistrito de Bento Rodrigues, no Município de Mariana, em Minas Gerais. O evento ocorreu na tarde de 5 de novembro de 2015, quando a barragem que media 106 metros de altura, o equivalente a um prédio de 35 andares, com 55 milhões de metros cúbicos se rompeu, destruindo o subdistrito.<sup>270</sup> Na ocasião, 19 pessoas morreram, e inúmeras foram afetadas, tendo que deixar suas casas às pressas.

A barragem em questão era de responsabilidade da mineradora Samarco S.A., controlada pelas empresas BHP Billiton Brasil Ltda. e pela Vale S.A., sendo considerado o maior desastre ambiental brasileiro.<sup>271</sup> Isso porque atingiu 39 municípios desde Mariana (MG) até Linhares (ES), num curso de 660 quilômetros<sup>272</sup>, sendo que parte dos rejeitos chegou ao Oceano Atlântico, promovendo uma alteração substancial no ecossistema marinho<sup>273</sup>, além de afetar o entorno de todas as localidades por onde o material passou.

Outros dados ajudam a mensurar o tamanho da tragédia de Mariana. Para Serra, jornalista que cobriu a tragédia, trata-se da maior catástrofe socioambiental do Brasil<sup>274</sup>, pois além dos danos ambientais imediatos, afetou toda a população local e aquela residente na extensão que lama percorreu. É também “o maior desastre mundial em barragens de mineração, pelo volume vazado, pela extensão dos danos e dos prejuízos causados ao longo de 660 quilômetros.”<sup>275</sup> Além de Bento Rodrigues, outro distrito de Mariana também foi afetado: Paracatu de Baixo.

No distrito de Bento Rodrigues, primeiro local atingido, estima-se que 400 dos 612 moradores estavam na comunidade no momento do desastre, sendo que cinco

---

<sup>270</sup> MINAS GERAIS. Agência Minas Gerais. **Relatório**: Avaliação dos efeitos e desdobramentos do rompimento da Barragem de Fundão em Mariana-MG. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: [http://www.agenciaminas.mg.gov.br/ckeditor\\_assets/attachments/770/relatorio\\_final\\_ft\\_03\\_02\\_2016\\_15h5min.pdf](http://www.agenciaminas.mg.gov.br/ckeditor_assets/attachments/770/relatorio_final_ft_03_02_2016_15h5min.pdf). Acesso em: 21 jun. 2021.

<sup>271</sup> SILVA, Danielle Letícia da; FERREIRA, Matheus Carvalho; SCOTTI, Maria Rita. O maior desastre ambiental brasileiro: de Mariana (MG) a Regência (ES). **Arquivos do Museu de História Natural e Jardim Botânico da UFMG**, v. 24 n. 1-2, p. 136-158, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/mhnb/article/view/6264>. Acesso em: 21 jun. 2021.

<sup>272</sup> SERRA, Cristina. **Tragédia em Mariana**: a história do maior desastre ambiental do Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2018, p. 41.

<sup>273</sup> SILVA, Danielle Letícia da; FERREIRA, Matheus Carvalho; SCOTTI, Maria Rita. SILVA, Danielle Letícia da; FERREIRA, Matheus Carvalho; SCOTTI, Maria Rita. Op. cit., p. 138.

<sup>274</sup> SERRA, Cristina. Op. cit.

<sup>275</sup> SERRA, Cristina. Op. cit., p. 22.

morreram.<sup>276</sup> Na localidade, 207 das 251 casas foram destruídas, o que equivale a 82%.<sup>277</sup> As outras casas foram saqueadas nos dias seguintes; os animais (gado, cavalo, porcos, galinhas, cachorros, gatos, patos, pássaros) foram dizimados.<sup>278</sup> O número de mortos e feridos só não foi maior devido a coragem de uma moradora, que quando soube da avalanche de lama subiu em sua motocicleta e correu pelo distrito avisando os moradores para deixarem o local.<sup>279</sup>

O material depositado na barragem, rejeito de minério, é o produto de uma complexa operação para extrair ferro (metal mais utilizado do mundo) da natureza.<sup>280</sup> Esse processo, que utiliza compostos químicos, resulta numa mistura de lama, rejeito, elementos químicos tóxicos, areia e água, transformando-se em um material extremamente denso e pesado, mas que avança com facilidade promovendo destruição. Dentre as inúmeras consequências socioambientais já mencionadas acima, outro impacto significativo foi a migração interna. Ocorreu o fenômeno das vidas deslocadas, descrito por Tybusch<sup>281</sup>, onde inúmeros moradores foram forçados a se deslocar internamente (dentro do país), para novos lugares, deixando suas residências e seus vínculos afetivos de anos. As consequências humanitárias desse fenômeno são imensuráveis.

As causas do desastre em Mariana podem ser muitas e confundem-se na dicotomia entre público e privado. Em outras palavras, há diversos atores que podem ter contribuído para o desastre, seja por ação ou omissão. Traçando a genealogia

---

<sup>276</sup> SERRA, Cristina. Op. cit., p. 25.

<sup>277</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>278</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>279</sup> *Ibidem*.

<sup>280</sup> Silva, Ferreira e Scotti (2015, p. 139-143) explicam como se dá esse processo, que para não transcender os limites desse estudo, é assim sintetizado: os minérios de ferro podem ser concentrados (para posterior extração) com as seguintes técnicas: gravíticas, magnéticas ou flotação. O sistema de flotação se baseia na capacidade de umedecimento dos diferentes minerais, variando de acordo com sua afinidade com a água. No caso, a Samarco S.A. utiliza a flotação catiônica (com adição de produtos químicos) desde 1970, sendo que o sistema consiste basicamente na precipitação do minério de ferro e flotação do material restante na ganja (rejeito); e para que essa separação se opere, são usados reagentes químicos, sendo os principais o amido e as aminas, sendo essas últimas as usadas industrialmente. Assim, com o uso cada vez maior dos minérios de ferro pobres, se faz necessário o manejo desse sistema com maior utilização desses componentes químicos (aminas). Com efeito, a partir do aumento no uso desse componente químico, cresce sua presença nas barragens de rejeito, onde ficam depositados as partes inutilizáveis do minério. Finalmente, embora Silva, Ferreira e Scotti (2015, p. 143-145) alertem que o comportamento das aminas em barragens de rejeito ainda não é totalmente aferível, os autores explicam que um dos principais fornecedores de aminas comerciais adverte que elas são altamente corrosivas e potencialmente tóxicas, com possibilidade de danos irreversíveis em contato com a pele ou por inalação.

<sup>281</sup> TYBUSCH, Francielle Benini Agne. Op. cit.

política do desastre, Acselrad<sup>282</sup> destaca o fracasso do poder público no controle dos interesses privados. Segundo o autor, com o passar do tempo o debate político sobre o desastre diminuiu, ao mesmo tempo em que se instigou a flexibilização de medidas de controle ambiental, como a relativização da expedição de alvarás em troca do estudo de impacto ambiental.

Não obstante, Acselrad<sup>283</sup> destaca elementos significativos para discussão acerca da genealogia política do desastre em Mariana: a) a irresponsabilidade de classe organizada, que consiste basicamente na combinação de fatores como interesse econômico imobiliário, étnicos e raciais, que fazem com que indústrias depositem resíduos ou façam operações de alto risco e impacto ambiental em áreas dessa natureza, normalmente próximas a locais onde grupos mais vulneráveis residam, o que é observado no caso Mariana e seus dois distritos mais afetados; b) o ignorar os alertas provenientes de grupos sociais e ativistas, que denunciam irregularidades ou protestam contra determinadas políticas públicas (até por serem afetados por elas), normalmente por sua baixa representatividade ou por serem contrários aos interesses das grandes corporações privadas; e c) a constante limitação sofrida por pesquisadores, cientistas e membros da academia em geral, que sofrem ataques, ações e interpelações judiciais, assédios ou outros tipos de pressões, quando se propõem a investigar aquilo que não é do interesse econômico<sup>284</sup>.

Ainda sobre possíveis “causas” para a tragédia, Tybusch<sup>285</sup> destaca que há falhas de regulação da atividade mineira no Brasil. Segundo a autora, o desastre de Mariana “é um desastre antropogênico, causado pelo homem por falhas tecnológicas”.<sup>286</sup> A problemática é que não havendo a adequada regulação da atividade – ou ela existindo, mas sendo ineficiente – as consequências do evento catastrófico elevam-se sobremaneira, como no caso de Mariana.

Sem dúvidas, há uma conjunção de causas que, cada qual com sua carga, contribuiu para esse evento catastrófico. Para além dos fatores políticos acima delineados, mostra-se relevante examinar outros atores envolvidos. É o que fazem

---

<sup>282</sup> ACSELRAD, Henri. Mariana, november, 2015: The Political Genealogy of a Disaster. **Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology**, v. 14, n. 2. DOI: <https://doi.org/10.1590/1809-43412017v14n2p149>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/vb/a/sZZWXcY5yGJ5NX5Kq43rNMC/?lang=en#>. Acesso em: 22 jun. 2021.

<sup>283</sup> Ibidem.

<sup>284</sup> Ibidem.

<sup>285</sup> TYBUSCH, Francielle Benini Agne. Op. cit.

<sup>286</sup> Ibidem, p. 96.

Dias et. al.<sup>287</sup>, ao sistematizarem o contexto dos atores sociais envolvidos, identificando cada qual no conflito socioambiental que se instaurou após o desastre. São eles, dentre outros: a Samarco, responsável direta pelo desastre; BHP e Vale, controladoras da Samarco, que tentaram se eximir da responsabilidade; Ministério do Meio Ambiente; Governo Federal; Departamento Nacional de Produção Mineral, Governo e órgãos estaduais.

Com efeito, delimitar a responsabilidade civil de cada ator pelo evento é tarefa complexa, que transcende os objetivos dessa investigação, e que será apurada nas diversas instâncias e esferas (civil, administrativa e penal). Cabe ressaltar que autores como Belchior, Braga e Themudo<sup>288</sup> sustentam a reponsabilidade civil do Estado de Minas Gerais por omissão na fiscalização e a reponsabilidade da empresa exploradora. Mas, de fato a apuração do grau de responsabilidade é tarefa imprescindível para que se concretize a reparação aos atingidos<sup>289</sup>, restabelecendo o mínimo de sua dignidade.

O que se estabeleceu em Mariana foi uma ampliação dos efeitos catastróficos em razão das diversas contribuições desses outros atores, das condições locais e da própria vulnerabilidade da população atingida. Isso porque, na linha do que lecionam Carvalho e Damacena<sup>290</sup>, quanto mais vulnerável for a comunidade atingida, mais danoso será o evento e, conseqüentemente, menor será sua resiliência, esta última entendida como a capacidade de reestruturação e retorno ao *status quo ante*.

Aliado a isso, a inexistência de um plano de emergência adequado para o caso de um desastre contribuiu para suas conseqüências, destaca Tybusch<sup>291</sup>. Ao

---

<sup>287</sup> DIAS, Adriano de Oliveira et al. Mariana, o maior desastre ambiental do Brasil: uma análise do conflito socioambiental. In: LADWIG, Nilzo Ivo; SCHWALM, Hugo (Org.) **Planejamento e gestão territorial**: a sustentabilidade dos ecossistemas urbanos. Criciúma, SC: EDIUNESC, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/pgt20>. Disponível em: <http://repositorio.unesc.net/handle/1/5996>. Acesso em: 22 jun. 2021.

<sup>288</sup> BELCHIOR, Germana Parente Neiva; BRAGA, Lara Facó Santos; THEMUDO, Tiago Seixas. A Responsabilidade Civil por Danos Ambientais: Um ano após o desastre ocorrido em Mariana/MG. **Universitas Jus**, Brasília, v. 27, n. 3, p. 108-118, 2017. DOI: <https://doi.org/10.5102/unijus.v27i3.4505>. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/4505>. Acesso em: 22 jun. 2021.

<sup>289</sup> Sobre o termo “atingido” Santos (2015) refere ser necessária uma ressignificação do termo, para não reduzir o “atingido” à um detentor de propriedade econômica, somente. Para a autora, é necessário ampliar o conceito de atingido para além da afetação puramente econômica, o que deve ser feito por meio de um marco legal que promova os direitos humanos dos atingidos. Especificamente no caso Mariana, Tybusch (2019, p. 86) explica que “pode-se dizer que atingido não é somente o proprietário de imóveis (que foram inutilizados pelo tsunami de lama) mas aqueles que têm suas atividades econômicas interrompidas pelo empreendimento independentemente da sua localização”.

<sup>290</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. Op. cit.

<sup>291</sup> TYBUSCH, Francielle Benini Agne. Op. cit.

entrevistar vários moradores, a autora constatou que não houve alertas, tampouco um plano de emergência bem definido pelas empresas exploradoras das atividades mineiras. Da mesma forma, segundo Tybusch<sup>292</sup>, a mineradora Samarco realizou a inspeção anual de segurança em 2015, ano do rompimento, cuja conclusão foi de que a estrutura estava segura, tudo de acordo com a legislação da época. Isso denota a

[...] ineficiência no processo de planejamento do DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral) quanto à fiscalização da segurança de barragens de rejeitos, como um todo, e dos planos de fiscalização que são preparados anualmente pela DIFIS (Diretoria de Fiscalização da Atividade Minerária).<sup>293</sup>

E a empresa Samarco, envolvida no desastre, já acumulava autos de infração referentes ao não cumprimento da legislação ambiental e a má gestão de seus empreendimentos, pontua Tybusch.<sup>294</sup> O fato de a empresa já ter sido autuada por problemas no desempenho de suas atividades demonstra um padrão de comportamento empresarial, que não contribuiu para a mitigação dos riscos.

Com efeito, a legislação brasileira viu-se desrespeitada e ineficiente. Segundo Tybusch<sup>295</sup>, há dois graus que classificam a impunidade que levou à manutenção das operações da Samarco (e que pode ser replicado à outras empresas) mesmo após as autuações administrativas: sistema jurídico brasileiro lento e burocrático, que conduzem não raras vezes à prescrição dos crimes e infrações; e o valor irrisório das multas aplicadas, o que leva a uma espécie de *sentimento* de que compensa pagar as multas.

Todos esses fatores combinaram-se para ampliar as consequências desastrosas do evento de Mariana. A falta de fiscalização – ou sua ineficiência –; a vulnerabilidade da população local; a ausência de elementos efetivos de gerenciamento dos riscos; a falta de um plano de emergência, enfim. Há uma pluralidade de causas.

Sem embargo, após a catástrofe, tinha-se a esperança de que o evento Mariana funcionaria como *case*, ou seja, um caso a ser estudado e utilizado como exemplo. Inclusive de forma pedagógica, para evitar que outros desastres semelhantes ocorressem no futuro. De fato, Tybusch assinala que “o desastre de

---

<sup>292</sup> TYBUSCH, Francielle Benini Agne. Op. cit., p. 107.

<sup>293</sup> Ibidem, p. 107.

<sup>294</sup> Ibidem, p. 107.

<sup>295</sup> Ibidem, p. 108.



Mariana servirá de exemplo de como não elaborar um plano de emergência, e de tantos outros elementos, pois eventos catastróficos tendem a serem exemplos instrutivos.”<sup>296</sup> Era o que se esperava, ao menos considerando a monta do ocorrido.

Entretanto, não foi o que sucedeu. Embora Mariana sequer tivesse sido superada (se é que isso é possível), ou que a reconstrução dos distritos e a realocação dos atingidos tivesse findado, ocorreu o segundo evento catastrófico que importa a essa investigação. Trata-se da tragédia de Brumadinho, também em Minas Gerais, ocorrida em 25 de janeiro de 2019. Em menos de 5 anos, pois, ocorreram os dois maiores desastres socioambientais do Brasil. O caso Brumadinho é bastante semelhante ao de Mariana, pois trata-se de rompimento de barragem com rejeito de minério, mas com um agravante: aproximadamente 270 vítimas fatais.

A barragem rompida no Córrego do Feijão pertencia à mineradora Vale S.A. e representa o maior desastre do trabalho do Brasil<sup>297</sup>, pois a maior parte das vítimas estava trabalhando no momento do rompimento. O elevado número de mortes decorre de múltiplos fatores, como a localização dos escritórios administrativos e residências próximos à barragem, o seu tamanho (em volume) e o material lá depositado.

De acordo com Silva, Freitas, Xavier e Romão, “no momento do acidente, a estrutura possuía, entre barramento e rejeitos armazenados, aproximadamente 11.600.000 m<sup>3</sup>.”<sup>298</sup> Após o rompimento da barragem do Córrego do Feijão, os rejeitos atingiram as barragens de contenção de sedimentos B IV e B IV-A, que também se romperam<sup>299</sup>, ampliando o volume da inundação de lama. Sobre o número estimado de atingidos, Silva, Freitas, Xavier e Romão destacam que foram 18 municípios, somando 1.165.667 pessoas expostas direta e indiretamente, sendo que há de 147 a 424 “comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, silvicultores e pescadores

---

<sup>296</sup> TYBUSCH, Francielle Benini Agne. Op. cit., p. 111.

<sup>297</sup> SOUZA, Felipe; FELLETT, João. Brumadinho é maior acidente de trabalho já registrado no Brasil. **BBC News Brasil**, São Paulo, 29 jan. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47012091>. Acesso em: 23 jun. 2021.

<sup>298</sup> SILVA, Mariano Andrade da; FREITAS, Carlos Machado de; XAVIER, Diego Ricardo; ROMÃO, Anselmo Rocha. Sobreposição de riscos e impactos no desastre da Vale em Brumadinho. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 72, n. 2, p. 21-28, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602020000200008>. Disponível em:

[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252020000200008&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252020000200008&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 08 fev. 2022.

<sup>299</sup> *Ibidem*, p. 23.

artesanais) atingidas direta e indiretamente, quando considerados, respectivamente, raios de 500 e 1000 metros, numa extensão aproximada de 250 km.”<sup>300</sup>

Com relação a devastação ambiental, tem-se que dois dias após o evento catastrófico, a área atingida pelo rompimento de Brumadinho foi estimada em 297,28 hectares.<sup>301</sup> Pereira, Cruz e Guimarães<sup>302</sup> ainda apontam o seguinte: dessa área, 8% eram ocupadas por agricultura, 5% por pastagens, 2% por corpos hídricos superficiais e 15% por componentes das próprias barragens rompidas/danificadas. E mais, “cerca de 19% da área atingida era ocupada por atividades antrópicas não agrícolas e os 51% restantes da área atingida eram cobertos por vegetação espontânea”<sup>303</sup>, sendo que grande parte da vegetação espontânea (65%) estava conservada.

Para além da extensão da área atingida, os impactos socioambientais foram muito significativos na região. Como se destacou acima, os produtos químicos utilizados na mineração, aliados ao próprio minério de ferro contido nesse tipo de barragem, constituem-se em material com alto potencial de contaminação. Por isso, “ao atingir as partes baixas do relevo, o escoamento de rejeitos contaminou os recursos hídricos locais, bem como o rio Paraopeba”<sup>304</sup>, sendo que as consequências dessa contaminação ainda são sentidas diretamente por mais de 3 mil pessoas.<sup>305</sup>

De fato, os impactos aos diversos ecossistemas (fauna, flora, recursos hídricos entre outros) ainda serão contabilizados, assim como os provenientes do desastre de Mariana. Em termos de saúde pública, por exemplo, Freitas et. al.<sup>306</sup> pontuam que os impactos incluem contaminação e alterações que impactam na biodiversidade, causando alteração dos ciclos de vetores, hospedeiros e reservatórios de doenças.

---

<sup>300</sup> SILVA, Mariano Andrade da; FREITAS, Carlos Machado de; XAVIER, Diego Ricardo; ROMÃO, Anselmo Rocha. Op. cit., p. 23.

<sup>301</sup> PEREIRA, Luís Flávio; CRUZ, Gabriela de Barros; GUIMARÃES, Ricardo Morato Fiúza. Impactos do rompimento da barragem de rejeitos de Brumadinho, Brasil: uma análise baseada nas mudanças de cobertura da terra. **Journal of Environmental Analysis and Progress**, v. 4, n. 2, p. 122-129, 2019. DOI: <https://doi.org/10.24221/jeap.4.2.2019.2373.122-129>. Disponível em: <http://www.journals.ufrpe.br/index.php/JEAP/article/view/2373>. Acesso em: 23 jun. 2021, p. 124.

<sup>302</sup> Ibidem, p. 124.

<sup>303</sup> Ibidem, p. 124.

<sup>304</sup> Ibidem, p. 126.

<sup>305</sup> PIMENTEL, Thais. 2 anos após tragédia da Vale, quatro cidades do entorno de Brumadinho ainda sofrem com impactos. **G1**, Belo Horizonte, 25 jan. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/01/25/2-anos-apos-tragedia-da-vale-quatro-cidades-do-entorno-de-brumadinho-ainda-sofrem-com-impactos.ghtml>. Acesso em: 23 jun. 2021.

<sup>306</sup> FREITAS, Carlos Machado de et al. Da Samarco em Mariana à Vale em Brumadinho: desastres em barragens de mineração e Saúde Coletiva. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, n. 5, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00052519>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/5p9ZRBrGkfrmtPBtSLcs9j/?lang=pt#>. Acesso em: 23 jun. 2021.

Em relação aos impactos na saúde pública, Silva, Freitas, Xavier e Romão pontuam que “em 2019, o município de Brumadinho apresentou elevação de cerca de 31,22% nos registros de doenças diarreicas agudas quando comparadas ao ano de 2018”<sup>307</sup>. No âmbito dos transtornos psicossociais, houve um aumento de 80% no consumo de ansiolíticos e de 60% no uso de antidepressivos, aliados a uma elevação de 151% nos episódios depressivos em 2019, quando comparados a 2018.<sup>308</sup> Esses dados servem para fornecer uma singela dimensão dos danos sofridos pelos atingidos. Ainda, no aspecto social “há diversas populações que em seus territórios de vida e trabalho tiveram múltiplas rupturas e perdas, simbólicas, culturais, econômicas, infraestrutura, familiares [...], amigos, vizinhanças e lugares de referência.”<sup>309</sup> Por certo, as dinâmicas sociais foram totalmente alteradas devido ao rompimento da barragem de Brumadinho, de modo que sua mensuração é impossível.

Destarte, após o sucinto relato dos desastres ocorridos, percebe-se como ambas as tragédias revelam o potencial catastrófico da sociedade de risco (em rede) acima delineada. Se essa sociedade do risco em rede proporciona um aumento efetivo nas interações sociais, tecnológicas e produtivas, também é verdade que os riscos e os efeitos catastróficos são estendidos à uma coletividade incalculável. Na medida em que a exploração econômica avança, os riscos e as consequências são divididos entre todos. Esses eventos catastróficos, a partir do exposto por Carvalho e Damacena<sup>310</sup> podem ser classificados como desastres ambientais antropogênicos. Isso porque são desastres tecnológicos, frutos da exploração econômica por grupos empresariais que, por uma série de falhas de todas as ordens (regulação legislativa, fiscalização, desenvolvimento de projetos, execução, organização corporativa, interesses econômicos etc.), culminaram nas tragédias referidas.

Nesse ponto, é relevante mencionar o alerta que fazem Almeida, Jackson Filho e Vilela<sup>311</sup>, ao defenderem que as causas de tragédias como Mariana e Brumadinho não estão atreladas somente ao tecnicismo, ou seja, a falhas operacionais ou de

---

<sup>307</sup> SILVA, Mariano Andrade da; FREITAS, Carlos Machado de; XAVIER, Diego Ricardo; ROMÃO, Anselmo Rocha. Op. cit., p. 26.

<sup>308</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>309</sup> FREITAS, Carlos Machado de et al. Op. cit.

<sup>310</sup> CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera Op. cit.

<sup>311</sup> ALMEIDA, Ildeberto Muniz de, JACKSON FILHO, José Marçal; VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia. Razões para investigar a dimensão organizacional nas origens da catástrofe industrial da Vale em Brumadinho, Minas Gerais, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública** [online], Rio de Janeiro, v. 35, n. 4, s. p. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00027319>. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csp/2019.v35n4/e00027319/pt/>. Acesso em: 08 fev. 2022.

projetos. As origens desses eventos passam pela estrutura organizacional das empresas responsáveis, pela cadeia de gestão de seus dirigentes, seus interesses econômicos e políticos, entre outros fatores que estão internamente vinculados ao *modus operandi* dessas companhias.<sup>312</sup> Assim, pode-se afirmar que tais eventos são diretamente ligados à atuação do humano, seja por falhas técnicas ou gerenciais (interesses corporativos), pelo que são classificados como desastres antropogênicos.

De outra banda, considerando que esses desastres são frutos da atuação humana, vitimando uma coletividade de sujeitos, além de impactarem sobremaneira o meio ambiente, emergiu a possibilidade de utilização da ação civil pública para promover a responsabilização civil pelos danos causados. Assim, nota-se a complexidade com que se revestiram os fenômenos levados à apreciação do Poder Judiciário, que não pode se furtar de decidir os mais diversos casos oriundos dos eventos: quanto cada família deve(ria) receber por cada parente vítima? à quanto cada atingido faz jus? Como ressarcir quem morou por décadas num local e teve sua casa destruída, sem poder retornar?

Portanto, importante examinar como a ação civil pública mostra-se imprescindível no deslinde desses questionamentos, bem como qual o impacto da racionalidade ainda impregnada no seu procedimento quando posto frente a questões dessa complexidade. Isso porque mostra-se evidente que quando tais estruturas jurídicas foram concebidas, era impensável a natureza e a complexidade dos fenômenos a que fariam frente, como estes exemplos privilegiados.

Inicialmente, referente ao desastre de Mariana o Ministério Público Federal (MPF) reportou o manejo imediato de 3 ações civis públicas<sup>313</sup>: a primeira, ajuizada em 27 de novembro de 2015 para obrigar o Serviço Colatinense de Meio Ambiente e Saneamento Ambiental (SANEAR), autarquia do Município de Colatina, a interromper a captação e distribuição de água, proveniente do Rio Doce ou de outro espaço hídrico contaminado pela onda de lama, rejeitos e outros particulados, para garantir a potabilidade da água; a segunda, proposta em 2 de maio de 2016 contra as empresas Samarco Mineração S.A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil Ltda, e contra a União e os Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo para que sejam obrigados a reparar

---

<sup>312</sup> ALMEIDA, Ildeberto Muniz de, JACKSON FILHO, José Marçal; VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia. Op. cit.

<sup>313</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. **Grandes casos**: Caso Samarco. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/>. Acesso em: 09 fev. 2022.

integralmente os danos sociais, econômicos e ambientais causados pelo rompimento da barragem de Fundão (a principal ação do órgão ministerial federal); a terceira, ajuizada em 3 de fevereiro de 2016 para que fosse imediatamente proibida a pesca de qualquer natureza, salvo a destinada à pesquisa científica, na região da Foz do Rio Doce, entre a Barra do Riacho, em Aracruz, até Degredo/Ipiranguinha, em Linhares, litoral Norte do Espírito Santo.<sup>314</sup>

Para fins de verificar os processos reparatórios do caso Mariana a partir dos objetivos desse estudo, deve-se realizar um recorte nas ações propostas, limitando-se ao exame das chamadas “ações principais”, movidas tanto pelo Ministério Público Federal (MPF) e demais instituições (Defensorias Públicas, por exemplo), como pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) e demais instituições. No âmbito de atuação do MPF, a ação civil pública considerada como principal foi distribuída em 02 de maio de 2016 e tramita na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais sob o número 1016756-84.2019.4.01.3800. A petição inicial do órgão ministerial conta com 359 páginas e postula a reparação civil em todas as áreas atingidas (dano socioambiental, dano moral coletivo, danos socioeconômicos e humanos, danos às comunidades indígenas, entre outros pedidos). Com a petição inicial, foram juntados inúmeros documentos, somando 10.410 folhas no início do processo, e o valor da causa é de R\$ 155.000.000.000,00 (cento e cinquenta e cinco bilhões de reais).

Após as manifestações iniciais dos réus, foi determinada a exclusão de mais de dez pessoas jurídicas incluídas na lide. Em 8 de agosto de 2018 foi homologado um amplo Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), irradiando efeitos em diversas ações coletivas em trâmite na Justiça Federal, conexas à ação principal. Com efeito, foi celebrado o TAC Governança, no âmbito de duas ACPs: a de nº 0023863-07.2016.4.01.3800, ajuizada pelo MPF, e a de nº 0069758-61.2015.4.01.3400, ajuizada por União, Estado de Minas Gerais Estado do Espírito Santo (entes federativos) e outros entes das suas respectivas administrações públicas direta e indireta. Segundo o MPF, os objetivos do TAC Governança são os seguintes:

---

<sup>314</sup> O Ministério Público Federal ainda ajuizou outra ACP em 12 de março de 2020 para obrigar a Fundação Renova a custear integralmente a implementação de um plano de ações em saúde em Barra Longa (MG) e requerendo a condenação da Fundação Renova em indenizar a população desse município por danos morais coletivos.

a) a alteração do sistema de governança estabelecido no Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC), celebrado por União, Espírito Santo, Minas Gerais e mineradoras, dentro da ACP nº 0069758-61.2015.4.01.3400; b) o aprimoramento de mecanismos que garantam a efetiva participação dos atingidos em todas as fases do processo de reparação dos danos; e c) o estabelecimento de um processo negocial de repactuação dos programas socioambientais e socioeconômicos.<sup>315</sup>

Não obstante, a ACP principal, ajuizada pelo MPF, segue tramitando. A ACP proposta pela União e demais Estados foi extinta por ocasião do TAC Governança. A partir do TAC Governança foi criada a Fundação Renova<sup>316</sup>, responsável por diversos projetos de reestruturação e atendimento aos atingidos. Recentemente, o MPMG se posicionou contrário à atuação da referida Fundação.<sup>317</sup>

No seguimento da ação principal ainda se visualizam inúmeras ocorrências, como pedidos de ingresso de novas pessoas jurídicas de direito público como interessadas; diversas produções de provas; inúmeros pedidos de autorização judicial para diversos atos por parte das empresas réis (como a contratação de empresas para prestação de serviços, troca de procuradores etc.); petições noticiando o descumprimento dos TAC's; pedidos de suspensão da ACP principal para realização de reuniões entre as partes; e, recentemente, requerimento de suspeição do magistrado do processo, por supostas irregularidade na condução de reuniões e do próprio processo em si; entre outras ocorrências. Tudo isso ao longo de aproximadamente seis anos de tramitação processual.

---

<sup>315</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. **Grandes casos**: Caso Samarco. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/>. Acesso em: 09 fev. 2022.

<sup>316</sup> De acordo com sua página institucional, a Fundação Renova é assim apresentada: “A Fundação Renova é a entidade responsável pela mobilização para a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG). Trata-se de uma organização sem fins lucrativos, resultado de um compromisso jurídico chamado Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC). Ele define o escopo da atuação da Fundação Renova, que são os 42 programas que se desdobram nos muitos projetos que estão sendo implementados nos 670 quilômetros de área impactada ao longo do rio Doce e afluentes. As ações em curso são de longo prazo. Ao estabelecer uma organização dedicada exclusivamente ao processo de reparação, também foi criado um modelo de governança robusto, com presença de mais de 70 entidades. As respostas para cada desafio são obtidas em conjunto, sendo que nenhuma parte envolvida tem controle sobre a decisão. A Fundação Renova reúne técnicos e especialistas de diversas áreas de conhecimento, dezenas de entidades de atuação socioambiental e de conhecimento científico do Brasil e do mundo e soma hoje cerca de 6 mil pessoas (entre colaboradores próprios e parceiros) trabalhando no processo de reparação, de Mariana à foz do rio Doce.” (A FUNDAÇÃO. **Fundação Renova**. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/a-fundacao/>. Acesso em: 10 fev. 2022).

<sup>317</sup> Conforme reportagem a seguir: RODRIGES, Leo. MP quer extinção de fundação criada para reparar tragédia de Mariana. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 25 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2021-02/mp-quer-extincao-de-fundacao-criada-para-reparar-tragedia-de-mariana>. Acesso em: 10 fev. 2022.

Ao longo de 2021 iniciaram rodadas de negociações no Conselho Nacional de Justiça (CNJ) visando compor esse litígio. O objetivo é efetivar o plano de repactuação do Rio Doce, mais atingido pela tragédia, de forma a reparar seus impactos socioambientais. A primeira rodada, realizada nos dias 22 e 23 de setembro de 2021, contou com representantes de todas as partes envolvidas e, de acordo com Nota emitida pelo CNJ:

Inicialmente, foi discutida a metodologia e o cronograma sobre o andamento das tratativas e foram apresentadas ideias para produzir maior celeridade e aprimoramento dos programas, visando a simplificação de sua execução. Foram discutidos mecanismos para produzir maior efetividade na execução das ações de reparação. Foram, ainda, iniciadas conversas sobre melhorias necessárias nos programas de proteção social.<sup>318</sup>

Posteriormente, entre outubro e dezembro de 2021 ocorreram outras rodadas de negociação mediadas pelo CNJ, sendo que outras já foram designadas para 2022. Caso se chegue a um acordo, nos moldes do caso de Brumadinho (abordado a seguir), o que se espera é a extinção da ACP principal proposta pelo MPF.

Já o Ministério Público Estadual de Minas Gerais ingressou com 23 processos entre Ações Cíveis Públicas, Cumprimentos de Sentença e denúncias criminais.<sup>319</sup> As duas principais ações são as seguintes: imediatamente ao desastre, foi ajuizada medida cautelar em ACP para bloquear bens da empresa, no valor de 300 milhões de reais; em 10/12/2015 foi ajuizada a principal ACP, que visa assegurar a reparação integral dos danos causados. As demais ACPs possuem os mais variados objetos, mas todos relacionados ao evento catastrófico.<sup>320</sup> No âmbito de atuação do MPMG, foi ajuizada a ação civil pública nº 00433565020158130400, em 10/12/2015, considerada a principal desse órgão. A ação cautelar, mencionada acima, garantiu os primeiros recursos para os pagamentos dos atingidos. Já a ação principal se

---

<sup>318</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Samarco**: primeira rodada de discussões trata de repactuação. Minas Gerais, 28 de setembro de 2021. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/caso-samarco-primeira-rodada-de-discussoes-trata-de-repactuacao>. Acesso em: 10 fev. 2022.

<sup>319</sup> MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado. **Relatório de atividades**: 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mariana/MG – Atuação na defesa dos direitos humanos dos atingidos pela barragem de Fundão. 2019. Disponível em: <https://rompimentodabarragemdefundaoftmpmg.wordpress.com/>. Acesso em: 09 fev. 2021.

<sup>320</sup> Por exemplo: Ação Civil Pública proposta para assegurar acesso dos atingidos ao território de Bento, bem como implementação de segurança para evitar saques e conter o acesso às áreas de risco; Ação Civil Pública para garantir ressarcimento para atingidos, em relação aos custos majorados de energia elétrica, ocasionados pelo deslocamento forçado para a zona urbana; Ação Civil Pública ajuizada contra os réus para providenciar baixa nos veículos dos atingidos, que foram destruídos pelo desastre, entre outras (MINAS GERAIS, 2019).

estruturou nos seguintes eixos, segundo o MPMG: ações emergenciais; indenizações finais e integrais; reassentamentos.<sup>321</sup>

Ao longo dessa ação civil pública principal diversas audiências de conciliação foram realizadas (mais de 10). Em mais de 10 mil folhas de documentos, laudos, recursos e manifestações das partes, as audiências tinham o objetivo de fornecer (alguma) celeridade processual. Segundo o MPMG,

A ação garantiu vários direitos aos atingidos, como moradia em casas alugadas pelas empresas até 3 meses após o reassentamento, auxílio financeiro mensal às pessoas que perderam renda, compra de terrenos para reassentamento, indenização pela perda de veículos e antecipações parciais de indenização nos valores de R\$ 10.000,00 (p/ famílias que perderam moradia não habitual); R\$ 20.000,00 (p/ famílias que perderam a moradia habitual); R\$ 100.000,00 (p/ famílias que tiveram parentes falecidos no desastre).<sup>322</sup>

Examinando o processo referido, constata-se que, até o fechamento dessa pesquisa (meados de fevereiro de 2022), ainda se discutiam questões relativas a prova pericial, ao cumprimento dos acordos, às demoras na entrega de planos de realocação e reassentamento dos atingidos, entre diversas outras questões. A última audiência de conciliação ocorreu em 8 de outubro de 2021. Nela, restou consignado novo prazo para juntada de documentos que objetivando uma ampliação dos acordos anteriormente formalizados. E a última movimentação processual foi elaborada pela Prefeitura de Mariana, requerendo a designação de perícia para fins de acompanhar a evolução das obras dos reassentamentos de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, promovidas pela Fundação Renova.

Percebe-se que a realização de diversas audiências de conciliação tem sido a praxe na condução do processo em questão. E a participação de diversos atores nessas audiências, inclusive dos próprios atingidos, tem se mostrado relevante para a construção compartilhada das possibilidades de reparação. Não obstante a quantidade de audiências, documentos, diligências e perícias, nota-se que a ação não tramita com o fito de se apurar e declarar a responsabilidade por si só.

Pois bem. A partir do que foi relatado, verifica-se que as ACPs consideradas principais do caso Mariana ainda não se findaram, passados mais de seis anos da tragédia. A problemática atinge tanto a ação promovida pelo MPF quanto a do MPMG. Esbarrando em questões processuais, fáticas ou outros fatores por vezes até externos

---

<sup>321</sup> MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado. Op. cit.

<sup>322</sup> Ibidem.



ao processo, o fato é que até o fechamento da pesquisa não há resolução contenciosa ou consensual. Em que pese algumas conquistas tenham sido alcançadas pelos atingidos, o deslinde concreto e definitivo dessas demandas ainda não ocorreu. Esperava-se que em 2021 se chegasse a um acordo entre o Poder Público e as responsáveis<sup>323</sup>, o que não ocorreu. A nova expectativa é para 2022.<sup>324</sup>

Em relação à tragédia de Brumadinho não há dados compilados sobre ações judiciais movidas para responsabilização pelos danos, como no caso de Mariana. Mas em consulta aos sistemas processuais do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, bem como a partir de notícias veiculadas por portais jornalísticos, infere-se que foi movida ação civil pública pelo Ministério Público de Minas Gerais, buscando a reparação integral dos danos, com valor da causa estimado em cem bilhões de reais.

O processo em questão foi desmembrado em outros três, cada qual sobre um objeto específico (danos econômicos, danos ambientais e um decorrente da tutela provisória antecedente, requerida logo após o desastre). A tutela de urgência antecedente, atuada sob o número 5000053-16.2019.8.13.0090 e que tramitou na 2ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, pleiteou o bloqueio de cinco bilhões de reais para indenizações futuras, o que foi deferido pelo juízo. Após, a ACP seguiu seu curso, com a citação da empresa Vale e a instrução.

Durante a tramitação, foram realizadas diversas audiências de conciliação. Após dois anos do acidente (ocorrido em fevereiro de 2019) foi celebrado o maior acordo da história do Brasil, na monta de trinta e sete bilhões de reais. Esse acordo decorreu de negociações entre representantes do governo de Minas, Ministério Público de Minas Gerais, Ministério Público Federal e Defensoria Pública, Tribunal de Justiça de Minas, além da mineradora Vale, empresa responsável.<sup>325</sup> O acordo, com 180 páginas, estabelece diversas frentes de atuação da Vale, como a reparação ambiental, humanitária, entre outras. O pacto foi formalizado no âmbito do Tribunal de

---

<sup>323</sup> PIMENTEL, Thais. Mais de 5 anos após tragédia de Mariana, novo acordo de reparação aos atingidos será feito. **G1**, Belo Horizonte, 24 jun. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/06/24/mais-de-5-anos-apos-tragedia-de-mariana-novo-acordo-de-reparacao-aos-atingidos-sera-feito.ghtml>. Acesso em: 26 jun. 2021.

<sup>324</sup> LOPES, Edilene. Acordo de reparação pela tragédia de Mariana pode ser fechado em fevereiro de 2022. **Itatiaia**, Belo Horizonte, 13 dez. 2021. Disponível em: <https://www.itatiaia.com.br/noticia/acordo-de-reparacao-pela-tragedia-de-mariana-pode-ser-fechado-em-fevereiro-de-2022>. Acesso em: 26 jan. 2022.

<sup>325</sup> GIRUNDI, Danilo; FREITAS, Raquel; CASTRO, Cristina Moreno de. Vale assina acordo de R\$ 37,68 bilhões para reparar tragédia de Brumadinho. **G1**, Belo Horizonte, 04 fev. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/02/04/vale-assina-acordo-bilionario-de-r-3768-bilhoes-para-reparar-danos-causados-em-brumadinho.ghtml>. Acesso em: 27 jun. 2021.

Justiça de Minas Gerais e foi noticiado com afinco pela imprensa<sup>326</sup> em razão de seu valor e de sua amplitude. Não obstante, o acordo foi entabulado em outro ambiente, que não o das ACPs referidas e levou-as a extinção.

De todo o exposto, conclui-se que a ação civil pública serviu como relevante instrumento para os órgãos do Ministério Público Estadual e Federal (além de outras promovidas por diferentes atores). Diversas ações foram ajuizadas, embora a efetiva reparação dos danos causados ainda não tenha se operado (pelo menos de forma definitiva). No âmbito do desastre de Mariana ainda não se chegou a nenhum acordo, tampouco as ações civis principais se findaram, mesmo passados mais de cinco anos. Já sobre Brumadinho, as ações civis dos órgãos ministeriais estão sendo extintas em face do acordo bilionário firmado.

Portanto, ainda que múltiplas ações civis públicas tenham sido manejadas, os resultados concretos que elas buscam ou ainda não foram totalmente alcançados como em Mariana, ou foram por outros meios, como no acordo de Brumadinho. Isso porque em casos com essa magnitude e complexidade, em que os processos somam dezenas de milhares de folhas e centenas de volumes (mesmo que digitalizados), a estrutura processual clássica (ordinária), ritualizada em busca da única verdade “formal” mostra-se insuficiente, como exposto acima.

Não por outra razão é que o Juiz de Direito Elton Pupo Nogueira, que esteve à frente da principal ACP do caso Brumadinho, referiu que as dificuldades encontradas no processo “poderiam ser mitigadas ou eliminadas se a legislação contemplasse mecanismos mais eficientes e atuais de gestão processual.”<sup>327</sup> Segundo ele, “até o final do século 20, o processo judicial não tinha se voltado para os conflitos de massa, que possuem vantagens econômicas e jurídicas, com menor custo e maior segurança jurídica, em relação a processos individuais multiplicados.”<sup>328</sup> E arremata o magistrado que experienciou a condução da referida ACP:

As ações civis públicas são meio eficaz de aplicação efetiva da justiça em tempo razoável. [...] Uma sistematização das normas sobre o processo

---

<sup>326</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Imprensa repercute homologação de acordo histórico**. Belo Horizonte, 08 de fevereiro de 2021. Disponível em: [https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/caso-brumadinho/imprensa-repercute-homologacao-de-acordo-historico.htm#.YgViGt\\_MKUK](https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/caso-brumadinho/imprensa-repercute-homologacao-de-acordo-historico.htm#.YgViGt_MKUK). Acesso em: 10 fev. 2022.

<sup>327</sup> NOGUEIRA, Elton Pupo. Controvérsias da ação contra a Vale em Brumadinho incluem atuação do MP. **Revista Consultor Jurídico (CONJUR)**. [s.l.], 03 mar. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-03/nogueira-controversias-acao-vale-brumadinho>. Acesso em: 10 fev. 2022, s.p.

<sup>328</sup> NOGUEIRA, Elton Pupo. Op. cit.

coletivo dentro do Código de Processo Civil ou em lei específica traria maior eficiência e segurança jurídica a processos judiciais de grande relevância, e sem as controvérsias que o Código de Processo Civil de 2015 preferiu não enfrentar.<sup>329</sup>

Logo, é preciso refletir sobre uma resignificação, ou ainda, o que Espíndola<sup>330</sup> chama de refundação da ACP. Movimento esse que inicia pela mudança em sua estrutura processual (aspecto procedural), mas passa em muito pela forma de construção da decisão judicial (aspecto substancial), que deve refletir em respostas corretas (constitucionalmente adequadas), em sua dupla dimensão.

De fato, o grande desafio é repensar o papel e o desenho da jurisdição processual em casos como os descritos acima, pois Mariana e Brumadinho são pequenos (grandes) exemplos de casos postos diariamente à apreciação do Poder Judiciário pela via da ACP. Evidente que não se desconhece a magnitude e a dificuldade inerentes aos dois maiores desastres ambientais antropogênicos do Brasil. Porém, o que se percebe é a necessidade de se aprofundar nessa reflexão, acerca de que espécie de processo está posto para casos dessa natureza.

Por tudo isso, mostra-se imperioso estudar a construção dos provimentos judiciais no âmbito da ACP, enquanto *locus* de reparação de desastres ambientais, como condições de possibilidade para sua refundação, buscando senão resolver a crise da jurisdição ao menos atenuá-la. Isso porque, se nos dois maiores desastres socioambientais do Brasil a ACP não entregou respostas efetivas e céleres<sup>331</sup>, é possível que em outros casos de menor impacto isso também ocorra.

---

<sup>329</sup> NOGUEIRA, Elton Pupo. Op. cit.

<sup>330</sup> Nesse trabalho adota-se, com Espíndola, a expressão “refundação” da ACP, no sentido destacado pela autora, que parte dos seguintes pressupostos: a crise paradigmática (insuficiência dos modelos jusnaturalistas e positivistas para enfrentar os desafios da emergência dos novos direitos e da complexidade da sociedade de massa) e o déficit democrático que impõem outra compreensão (uma refundação) do direito processual, seus princípios e sua dogmática, seja no contexto processual civil, penal ou trabalhista, seja no que tange ao direito processual constitucional. Essa refundação da jurisdição processual (que inclui a ACP) perpassa pelo rompimento com o racionalismo e do dogmatismo, estruturas de manutenção do processo civil às clássicas filosofias liberais-individualistas, o que o impede de ser efetiva ferramenta na concretização das missões constitucionais. Dessa forma, para a autora, “mais que reformar o direito processual, é preciso repensar. Quiçá, refundá-lo. [...] Só assim o direito processual poderá despertar do sono dogmático e ver-se para além de mera técnica, simples procedimento, ver-se para além das suas escolhas e de seus compromissos.” (ESPÍNDOLA, Angela Araujo da Silveira. A refundação da jurisdição e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 8, n.3, set-dez, p. 2101-2125, 2013. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v8n3.p2101-2125>. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5442>. Acesso em: 27 jun. 2021, p. 2115-2116).

<sup>331</sup> Não se desconsidera o resultado das medidas cautelares em Ação Civil Pública que bloquearam milhões de reais das empresas envolvidas tão logo ocorreram os dois desastres, o que inclusive permitiu pagamentos iniciais aos atingidos. O que se pontua, de fato, é que as ACPs manejadas para

### 3. 3 A CONSTRUÇÃO DE RESPOSTAS CORRETAS (CONSTITUCIONALMENTE ADEQUADAS) COMO CONDIÇÃO DE POSSIBILIDADE DE RESSIGNIFICAÇÃO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: Ou de como se falar em efetividade *substancial*

No decorrer dessa pesquisa se construíram alguns pressupostos, que merecem ser repisados para se poder avançar: a formação e a evolução do Estado conduziram inovações jurídicas, reconhecimento de novos direitos e o desenho de uma nova morfologia social, que na contemporaneidade é em rede, a partir de múltiplos atores, fatores e processos; essa sociedade ao mesmo tempo em que é em rede, também é de risco, justamente pela natureza das interações que nela se desenvolvem; devido a isso, emergem riscos cada vez maiores, que lastreados nas novas dinâmicas sociais acabam por afetar a todos, que os compartilham.

Não obstante, na sociedade em rede de risco a tutela de direitos transindividuais deve ser a tônica do Estado, pois eles são constantemente postos à perigo; é isso que se manifesta quando um desastre ocorre, e é nesse momento (e em outros) que a jurisdição processual é chamada a atuar, ora devido à ineficiência do administrador, ora devido à omissão do legislador; entretanto, a ACP, ação especial de tutela de direitos transindividuais ainda encontra-se arraigada ao paradigma racionalista, que aliado ao modo de produção do direito liberal-individualista impede e fragiliza sua adequada utilização para a salvaguarda desses novos direitos em rede, como no caso do meio ambiente e dos desastres.

Esse fenômeno pode ser verificado nos dois maiores desastres socioambientais brasileiros, Mariana (MG) e Brumadinho (MG), em que as principais ACPs ainda não conduziram ao resultado esperado. No primeiro caso, as ACPs ainda não chegaram ao fim, passados mais de cinco anos. No segundo, foi entabulado acordo entre diversos atores públicos e privados, fora do ambiente das ACPs, sendo as ações por ele suplantadas. Diante disso, é necessário questionar: como superar a problemática procedimental e estruturante da ACP ou ao menos atenuá-la?

---

a reparação desses casos não encontraram deslinde efetivo, passados cinco e dois anos dos desastres. No primeiro caso ainda não se chegou a um acordo definitivo, ao passo que no segundo o acordo foi entabulado em 2021, mas fora da via judicial. É dizer, em nenhum dos casos a reparação se deu diretamente em razão das ACPs movidas, seja pela morosidade judicial, pelas infinitas provas produzidas (documentais e periciais) ou pela própria complexidade da matéria. Todas essas questões denotam a inaptidão do procedimento racionalista para casos dessa natureza, que encontram na ACP seu principal instrumento de tutela.

Longe de soluções simplistas, parte da resposta a esses questionamentos passa pela decisão judicial no âmbito da ACP, que deve representar uma resposta correta (constitucionalmente adequada). A partir disso, será possível mitigar essas insuficiências, ao garantir que o Estado-juiz irá atuar democraticamente, respeitando as missões constitucionais e atendendo aos desafios da contemporaneidade. Em outras palavras, é necessário privilegiar uma ACP substancializada.<sup>332</sup>

Dito isso, o que se impõe é investigar de que maneira essa insuficiência procedimental pode ser atenuada por meio de uma decisão judicial adequada, que não necessariamente é a “sentença final de mérito”. Para tanto, este tópico versa sobre respostas constitucionalmente adequadas no universo da ACP. Inicia-se por sua apresentação, relatando como ela surge como contraponto ao positivismo jurídico, fruto do debate entre Hart e Dworkin; adiante se abordam as condições de possibilidade para sua implementação, como coerência e integridade; por fim, se estuda a dupla dimensão da resposta correta, para então realizar o fechamento desta investigação.

As respostas corretas – decisões judiciais proferidas observando determinados padrões e premissas - têm por escopo blindar o jurisdicionado de atuações arbitrárias e discricionárias de magistrados quando colocados diante de casos difíceis. Mas o que seriam casos difíceis? Para Dworkin<sup>333</sup>, um caso difícil é aquele para o qual não há solução imediata no conjunto de regras jurídicas positivadas (previstas no ordenamento jurídico). Para o autor “as regras são aplicáveis à maneira do tudo-ou-nada. Dados os fatos que uma regra estipula, então que a regra é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita, ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão”.<sup>334</sup>

Por isso, essa teoria (da resposta correta) surge como contraponto ao positivismo jurídico que pregava que, diante de casos difíceis, onde não havia

---

<sup>332</sup> Por certo é necessária uma reforma legislativa no âmbito da ACP, assim como em todo o sistema de tutela processual coletiva. Diversos projetos de lei já foram propostos, porém sem avanços significativos. Exemplo é o projeto de Lei nº 5139/2009, conhecido como “Código de Processo Coletivo”, que foi rejeitado pela Câmara dos Deputados. Não é demais dizer que um projeto de 2009 já nasceria defasado em relação aos novos direitos emergentes na sociedade global, como os abordados nessa pesquisa. Não obstante, outros projetos de lei buscando a reforma da ACP foram propostos em 2020 e 2021, mas sem qualquer previsão para votação. De qualquer forma, esse estudo limita-se a compreender de que forma a decisão judicial pode contribuir para a efetividade da ACP, mas sem ignorar o fato de que é necessária uma reforma legislativa, que a reestruture em termos procedimentais.

<sup>333</sup> DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução: Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

<sup>334</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2010, p. 39.

elemento de legislação pretérito, o magistrado poderia escolher livremente a solução. Assim diz Dworkin que no modelo positivista “quando uma ação judicial específica não pode ser submetida a uma regra de direito clara, estabelecida de antemão por alguma instituição, o juiz tem, segundo tal teoria [positivismo], o “poder discricionário” para decidir o caso de uma maneira ou de outra.”<sup>335</sup>

Com efeito, esse modelo é defendido por Hart<sup>336</sup>, expoente do positivismo moderno, que sustenta que o direito possui certa vagueza, o que não permite uma clara interpretação em determinados casos. É o que Hart<sup>337</sup> chama de textura aberta do direito, algo próprio da linguagem, considerando que a legislação é geral e não contempla todos os casos particulares para os quais é criada.

Ou ainda, situações concretas particulares não dispõe de uma “etiqueta” de aplicação da regra geral, diz Hart.<sup>338</sup> Assim como a linguagem possui essa textura aberta, que impossibilita a precisão e a previsão de todas as possibilidades, o mesmo decorre com o comportamento humano em sociedade, que não possui padrões pré-definidos. Nem sempre existirá um caso totalmente acoplável a uma regra jurídica posta, sustenta o autor britânico, porque a sociedade e os comportamentos se alteram. Eis aí a necessidade do exercício da discricionariedade judicial, consistente no poder de “escolha” e também de “criação” de regras jurídicas, numa espécie de poder legislativo delegado:

A textura aberta do direito significa que há, na verdade, áreas de conduta em que muitas coisas devem ser deixadas para serem desenvolvidas pelos tribunais ou pelos funcionários, os quais determinam o equilíbrio, à luz das circunstâncias, entre interesses conflitantes que variam em peso, de caso para caso. [...] Aqui, na franja das regras e no campo deixado em aberto pela teoria dos precedentes, os tribunais preenchem uma função criadora de regras que os organismos administrativos executam de forma centralizada na elaboração de padrões variáveis. Num sistema em que o *stare decisis* é firmemente reconhecido, esta função dos tribunais é muito semelhante ao exercício de poderes delegados de elaboração de regulamentos por um organismo administrativo.<sup>339</sup>

Desta forma, em resposta aos críticos de sua obra, dentre eles Dworkin, Hart mantém sua afirmação de que “em qualquer sistema jurídico, haverá sempre certos

---

<sup>335</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2010, p. 127.

<sup>336</sup> HART, Herbert Lionel Adolphus. **O conceito de direito**. Tradução: A. Ribeiro Medes. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

<sup>337</sup> Ibidem, p. 137-140.

<sup>338</sup> Ibidem, p. 139.

<sup>339</sup> HART, Herbert Lionel Adolphus. Op. cit., p. 148-149.

casos juridicamente não regulados em que, relativamente a determinado ponto, nenhuma decisão em qualquer dos sentidos é ditada pelo direito e, nessa conformidade, o direito apresenta-se como parcialmente indeterminado ou incompleto”<sup>340</sup>, de modo que então o juiz deve exercer seu poder discricionário, criando novos direitos.

O pensamento de Hart acerca da vagueza da linguagem e da atuação dos juízes pode ser assim sintetizado:

*[...] Hart sostiene que debido a que la vaguedad es una característica inherente al lenguaje jurídico y que en la decisión de los casos difíciles existe más de una interpretación razonable, cuando estos casos llegan a los estrados judiciales los jueces tienen discrecionalidad para escoger la interpretación que consideren más apropiada. Cuando la regla aplicable es imprecisa, el juez no tiene otra salida que escoger prudentemente la opción que estime adecuada. En estas circunstancias excepcionales, el juez no está aplicando el derecho – porque las reglas no le indican una u otra dirección-, sino creándolo para el caso concreto.*<sup>341 342</sup>

Retornando um pouco mais na história, mas na mesma linha, Kelsen<sup>343</sup> refere que há uma moldura na lei, dentro da qual há várias possibilidades de aplicação. Isso ocorre porque a relação entre normas de um escalão superior e inferior – a Constituição e as normas infraconstitucionais, por exemplo – é de determinação ou vinculação; a norma do escalão superior regula a forma com que a norma do escalão inferior é produzida ou o seu ato de execução; ainda, ela irá determinar não apenas esse processo de execução das normas inferiores, mas também o seu conteúdo.<sup>344</sup>

Ademais, para Kelsen<sup>345</sup> essa determinação (da norma superior para a inferior) nunca é completa:

A norma do escalão superior não pode vincular em todas as direções (sob todos os aspectos) o ato através do qual é aplicada. Tem sempre de ficar uma

<sup>340</sup> HART, Herbert Lionel Adolphus. Op. cit., p. 335.

<sup>341</sup> RODRIGUES, Cesar. La decisión judicial. **El debate Hart-Dworkin**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, 1997, p. 34.

<sup>342</sup> Hart sustenta que devido a vagueza ser uma característica inerente à linguagem jurídica e que nas decisões dos casos difíceis existe mais de uma interpretação razoável, quando esses casos chegam aos tribunais judiciais, os juízes têm discricionariedade para escolher a interpretação que consideram mais apropriada. Quando a regra aplicável é imprecisa, o juiz não tem outra saída senão escolher prudentemente a opção que estime mais adequada. Nestas circunstâncias excepcionais, o juiz não está aplicando o direito – porque as regras não indicam uma ou outra direção – senão está criando-o para o caso concreto (tradução nossa).

<sup>343</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução: João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 247.

<sup>344</sup> Ibidem, p. 245-246.

<sup>345</sup> Ibidem, p. 246.

margem, ora maior ora menor, de livre apreciação, de tal forma que a norma do escalão superior tem sempre, em relação ao ato de produção normativa ou de execução que a aplica, o caráter de um quadro ou moldura a preencher por este ato.<sup>346</sup>

Logo, o autor austríaco defende que a interpretação de uma lei não necessariamente leva a uma única solução correta, “mas possivelmente a várias soluções que - na medida em que apenas sejam aferidas pela lei a aplicar - têm igual valor, se bem que apenas uma delas se torne Direito positivo no ato do órgão aplicador do Direito - no ato do tribunal, especialmente.”<sup>347</sup> Portanto, Kelsen arremata afirmando que uma sentença é fundada em uma das normas individuais que podem ser produzidas dentro da moldura da norma geral.<sup>348</sup> Ao admitir que a sentença é apenas uma das “possibilidades” individuais da norma geral (de escalão superior), Kelsen<sup>349</sup> conclui:

[...] na aplicação do Direito por um órgão jurídico, a interpretação cognoscitiva (obtida por uma operação de conhecimento) do Direito a aplicar combina-se com um ato de vontade em que o órgão aplicador do Direito efetua uma escolha entre as possibilidades reveladas através daquela mesma interpretação cognoscitiva. Com este ato, ou é produzida uma norma de escalão inferior, ou é executado um ato de coerção estatuído na norma jurídica aplicanda.

Assim, na interpretação-aplicação da lei, dentro dessa moldura, o órgão aplicador realiza um ato de vontade, combinado ao ato de interpretar. Nota-se, portanto, que a discricionariedade judicial está presente em dois grandes expoentes do positivismo, Kelsen e Hart, embora a defesa da discricionariedade não seja restrita a esses autores.<sup>350</sup>

<sup>346</sup> KELSEN, Hans. Op. cit., p. 246.

<sup>347</sup> Ibidem, p. 247.

<sup>348</sup> Ibidem, p. 247.

<sup>349</sup> Ibidem, p. 249.

<sup>350</sup> A forma de construção da decisão judicial é tema estudado há séculos, de modo que traçar um histórico da decidibilidade é tarefa árdua, que transcende os objetivos dessa investigação. Importa citar que outras escolas jusfilosóficas defenderam a possibilidade de o juiz interpretar-aplicar a partir de suas convicções, de forma livre e fundadas em atos de vontade. Seja porque a lei não predisponha de todas as possibilidades de aplicação, como referem Hart e Kelsen, seja porque ela era considerada “injusta”, as justificativas dessas escolas variavam. Cita-se, por exemplo, a escola do direito livre, movimento ocorrido no início do século XX e que conta com autores como Rudolf von Ihering, François Geny, entre outros; a escola da jurisprudência dos interesses, lastreada na obra de Philipp Heck; ou ainda o realismo jurídico norte-americano, corrente fundada nas universidades estadunidenses a partir do *método do estudo de caso*, com a contribuição de Karl Llewellyn, entre outros autores. De fato, são muitas correntes jusfilosóficas que trabalham com a decisão judicial. Na delimitação dessa investigação, lastreada na hermenêutica filosófica e na resposta correta de Ronald Dworkin, a partir de (re)leitura de Streck, mostra-se adequado limitar a apresentação delas ao positivismo, combatido frontalmente por Dworkin, que desenvolve sua resposta correta a partir do debate com Herbert Hart. Para maiores



É no enfrentamento a discricionaridade positivista que se estabeleceu seu confronto teórico com Hart. Contra a corrente positivista, Dworkin<sup>351</sup> sustenta que mesmo diante dos casos difíceis o magistrado continua tendo o dever de decidir sem criar elementos de legislação, mas sim respeitando certas diretrizes. Isso porque o magistrado não pode atuar como se fosse um segundo legislador, mas sim como intérprete que tem por desiderato desvelar o direito das partes, num ato interpretativo complexo.

*Contra Hart, sostiene que no todos los casos difíciles tienen su origen en la vaguedad de un término de una regla jurídica y que es erróneo afirmar que en ellos los jueces tienen poderes discricionales. Las partes en un proceso tienen derecho a obtener una solución acorde con el ordenamiento jurídico preexistente; este derecho opera tanto en los casos fáciles como en los difíciles y, por lo tanto, los jueces no gozan de direccionalidad ni de poderes excepcionales de creación de normas jurídicas.*<sup>352 353</sup>

Além disso, o sistema jurídico não contempla apenas as regras que, como visto, são aplicáveis à maneira de tudo ou nada. O sistema também contém princípios, que possuem relevância na teoria *dworkiniana*. O jusfilósofo explica que ele denomina “princípio um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade.”<sup>354</sup>

Portanto, princípios são diferentes das regras, considerando sua própria natureza. Isso porque “os princípios possuem uma dimensão que as regras não têm - a dimensão do peso ou importância. Quando os princípios se inter cruzam [...], aquele que vai resolver o conflito tem de levar em conta a força relativa de cada um.”<sup>355</sup> Eis uma importante diferença da teoria *dworkiniana* qual seja a existência dos princípios jurídicos, que terão relevância especial no âmbito dos casos difíceis.

---

aprofundamentos sobre as outras escolas hermenêuticas, consultar: OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão e história**: uma exploração da experiência jurídica a partir das estruturas basais da decisão judicial. Tese, Doutorado em Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2013.

<sup>351</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2010, p. 130.

<sup>352</sup> RODRIGUES, Cesar. Op. cit., p. 35.

<sup>353</sup> Contra Hart, Dworkin sustenta que nem todos os casos difíceis têm origem na vagueza do termo de uma regra jurídica e que é errôneo afirmar que neles os juízes têm poderes discricionários. As partes em um processo têm direito a obter uma solução de acordo com o ordenamento jurídico preexistente; este direito opera tanto nos casos fáceis, como nos difíceis e, portanto, os juízes não gozam de discricionariedade nem de poderes excepcionais de criação de normas jurídicas (tradução nossa).

<sup>354</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2010, p. 36.

<sup>355</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2010, p. 42.

É que, enquanto os positivistas não admitiam qualquer força vinculante além da lei escrita e aprovada pelo legislador, a partir de Dworkin se admite a existência de princípios com força normativa, tal como as regras. Sua diferença fundamental, arrematando, é que regras possuem caráter conclusivo, princípios não; princípios possuem pesos diferentes, a depender do caso, regras não.<sup>356</sup>

A par dessa questão fundamental (existência e função dos princípios jurídicos), Dworkin avança na forma de resolução dos casos difíceis. Para tanto, o autor defende que as decisões judiciais devem ser proferidas com base em argumentos de princípio e não em argumentos de política.<sup>357</sup> Em apertada síntese, “os argumentos de política justificam uma decisão política, mostrando que a decisão fomenta ou protege algum objetivo coletivo da comunidade como um todo”<sup>358</sup>, ao passo que “os argumentos de princípio justificam uma decisão política, mostrando que a decisão respeita ou garante um direito de um indivíduo ou de um grupo.”<sup>359</sup>

As decisões devem ser produzidas com base em argumentos de princípio por dois grandes fatores democráticos, pontua Dworkin<sup>360</sup>: em primeiro lugar, os juízes não são eleitos, mas sim os legisladores, portanto se eles criarem novas leis estarão atuando sem a legitimidade democrática para tanto; em segundo lugar, quando um juiz cria uma nova lei e a aplica retroativamente ao caso concreto, pune aquele que perdeu, que talvez sequer tivesse violado o direito de outrem caso soubesse de sua existência. Logo, a decisão judicial deve ser o menos original possível, conclui Dworkin.<sup>361</sup>

Nesse sentido, Rodrigues destaca de que modo a decisão fundada em argumentos de princípio se aplica ao Estado Democrático de Direito, a partir dos preceitos de Dworkin:

*El modelo de decisiones judiciales basado en principios, para Dworkin, explica y justifica adecuadamente el papel de los jueces en un Estado democrático de derecho. En efecto, una vez se adopta este modelo, las objeciones hechas a la tesis de la legislación judicial en los casos difíciles perden sustento. Por una parte, las sentencias non son retroactivas porque los principios que las fundan hacen parte del ordenamiento jurídico antes de ser citados en ellas. Por otra parte, el hecho de que los jueces nos sean elegidos popularmente no les impede sino que los “autoriza” a decidir los*

---

<sup>356</sup> RODRIGUES, Cesar. Op. cit., 2010, p. 52.

<sup>357</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2010, p. 132.

<sup>358</sup> Ibidem, p. 129.

<sup>359</sup> Ibidem, p. 129.

<sup>360</sup> Ibidem, p. 132.

<sup>361</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2010, p. 133.

*casos difíciles con argumentos de principio. Los derechos, protegidos por este tipo de argumentos, son por definición triunfos del individuo contra las mayorías y, portanto, deben ser garantizados por la vía judicial, independiente del poder del electorado.*<sup>362 363</sup>

Com esses pressupostos iniciais fixados, pode-se avançar nos conceitos que Dworkin assinala serem condições de possibilidade para respostas corretas: integridade e coerência. A decisão construída deve ser íntegra em relação ao sistema jurídico em que está inserida, respeitando os padrões estabelecidos pela comunidade jurídica, bem como coerente com aquilo que já se decidiu no passado e com os próprios fundamentos utilizados como razão de decidir. Ademais, deve ser fundada em argumentos de princípio, como visto. Assim, promove-se a garantia de coesão e blindagem do sistema para com elementos estranhos, especialmente subjetivismos e discricionariedades.

Com base nesse ideário é que Dworkin sustenta que “que a integridade, mais que qualquer superstição de elegância, é a vida do direito tal qual o conhecemos”.<sup>364</sup> Ela é uma virtude, ao lado equidade e do devido processo legal, destaca o autor estadunidense.<sup>365</sup> Mais do que isso, os jurisdicionados tem o direito

[...] de ter seus atos e assuntos julgados de acordo com a melhor concepção daquilo que as normas jurídicas da comunidade exigiam ou permitiam na época em que se deram os fatos, e a integridade exige que essas normas sejam consideradas coerentes, como se o Estado tivesse uma única voz.<sup>366</sup>

A integridade relaciona-se com a interpretação e com a história, pontua Dworkin.<sup>367</sup> Ela “é tanto o produto da interpretação abrangente da prática jurídica quanto sua fonte de inspiração”<sup>368</sup>, assim como ela “começa no presente e só se volta

<sup>362</sup> RODRIGUES, Cesar. Op. cit., p. 80.

<sup>363</sup> O modelo de decisões judiciais baseado em princípios, para Dworkin, explica e justifica adequadamente o papel dos juízes em um Estado democrático de direito. Com efeito, uma vez se adotando esse modelo, as objeções feitas às teses da legislação judicial [no sentido de que os juízes legislam] perde sustentação. Por um lado, as sentenças não são retroativas porque os princípios que as fundam fazem parte do ordenamento jurídico desde antes de serem citadas por elas. Por outro lado, o fato de os juízes não serem popularmente eleitos não lhes impede, senão que lhes “autoriza” a decidir os casos difíceis com argumentos de princípio. Os direitos, protegidos por este tipo de argumentos, são por definição triunfos do indivíduo contra as maiorias e, portanto, devem ser garantidos pela via judicial, independente do poder do eleitorado (tradução nossa).

<sup>364</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p. 203.

<sup>365</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2014, p. 261.

<sup>366</sup> Ibidem, p. 263.

<sup>367</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2014.

<sup>368</sup> Ibidem, p. 273.

para o passado na medida em que seu enfoque contemporâneo assim o determine.”<sup>369</sup> É a partir dessas premissas que Dworkin<sup>370</sup> ilustra a integridade a partir da metáfora dos romancistas em cadeia: assim como escritores que devem continuar a história do ponto em que seu antecessor parou, os juízes devem seguir “construindo” a história jurídica, como se fosse um romance em cadeia, escrito à várias mãos. Não é possível que o personagem principal seja morto de um momento para o outro, sem respeitar a sequência da história. Assim como não pode o juiz ferir a integridade do sistema ao decidir um caso difícil.

O direito como integridade, então, exige que um juiz ponha à prova sua interpretação de qualquer parte da vasta rede de estruturas e decisões políticas de sua comunidade, perguntando-se se ela poderia fazer parte de uma teoria coerente que justificasse essa rede como um todo.<sup>371</sup>

A tarefa é árdua, reconhece o autor estadunidense. Mas, possível de efetivação. Sem embargo, explorando o conceito dworkiniano de integridade, Motta afirma que se “supõe que as pessoas têm direito a uma extensão coerente, e fundada em princípios, das decisões políticas do passado, mesmo quando os juízes divergem profundamente sobre seu significado”.<sup>372</sup> A integridade, para Motta, “é uma exigência da moralidade política de um Estado que deva garantir, às pessoas sob seu domínio, igual consideração e respeito”.<sup>373</sup> Para Streck, a integridade “refere-se a um freio ao estabelecimento de dois pesos e duas medidas nas decisões judiciais, constituindo-se em uma garantia contra arbitrariedades interpretativas [...]”.<sup>374</sup> De fato, “a integridade está umbilicalmente ligada à democracia, exigindo que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do direito”.<sup>375</sup>

Portanto, a integridade da decisão garante a observância de toda a rede de princípios e diretrizes fundantes daquele sistema, de modo a manter a tradição jurídica da comunidade. Ela está relacionada à interpretação do julgador, que desempenha a missão hermenêutica de revisitar o passado, na medida do necessário, mantendo a

---

<sup>369</sup> DWORKIN, Ronald. Op. cit., 2014, p. 274.

<sup>370</sup> Ibidem, p. 275.

<sup>371</sup> Ibidem, p. 294.

<sup>372</sup> MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a decisão jurídica**. 3. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2021, p. 141.

<sup>373</sup> Ibidem, p. 270.

<sup>374</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020, p. 44.

<sup>375</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2014.

construção da história (jurídica) e evoluindo o sistema. Em outras palavras, a integridade “oferece um suporte de padrões para as decisões pelo julgador nos casos concretos. A integridade, então, é a chave da melhor interpretação construtiva das diferentes práticas judiciais.”<sup>376 377</sup>

A coerência, por sua vez, deve ser compreendida como parte da integridade. É a garantia de observação do passado e da não contradição do julgador consigo mesmo. Embora Dworkin<sup>378</sup> defenda que coerência e integridade nem sempre caminhem juntas (pois essa última pode ser mais ou menos ampla que aquela), pode-se verificar uma ligação umbilical entre ambas. Sobre a coerência, Isaia afirma que “parte-se do pressuposto de que os juízes têm a obrigação de levar em conta o que outros juízes já decidiram em casos semelhantes àquele, submetido agora à jurisdição processual.”<sup>379</sup> Na mesma linha, para Streck, “coerência e integridade manifestam-se como elementos de igualdade”<sup>380</sup>, sendo que: “a) coerência liga-se à consistência lógica que o julgamento de casos semelhantes deve guardar entre si”<sup>381</sup> [...]; e “b) integridade é a exigência de que os juízes construam seus argumentos de forma integrada ao conjunto do Direito, numa perspectiva de ajuste de substância.”<sup>382</sup>

Dito isso, é possível afirmar que os conceitos de integridade e coerência podem ser aproximados e compreendidos no âmbito da hermenêutica filosófica<sup>383</sup>, matriz teórica que sustenta esse trabalho, a partir do que leciona Streck<sup>384</sup>, ao delinear o que

---

<sup>376</sup> HOMMERDING, Adalberto Narciso; LIRA, Cláudio Rogério Sousa. Teoria do direito como integridade de Ronald Dworkin como condição para a positivação do direito. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 31, n. 1, p. 97- 122, 2021. Disponível em: <http://45.79.197.60/index.php/revistafdsd/article/view/39>. Acesso em: 11 fev. 2022, p. 100.

<sup>377</sup> Para além de ser uma condição de possibilidade às respostas corretas, a integridade também desempenha papel de destaque (ou deveria) na própria positivação do direito, ou seja, no momento da produção legislativa, como defendem Hommerding e Lira (2021). Assim, explicam os autores, “Uma lei, portanto, que obedece a uma boa Teoria da Legislação<sup>30</sup>, incorporando padrões de coerência e integridade – em síntese, a Teoria do Direito como Integridade –, pode ser considerada mais legítima do que uma lei decorrente de mero consenso” (HOMMERDING, Adalberto Narciso; LIRA, Cláudio Rogério Sousa. Op. cit., p. 104).

<sup>378</sup> DWORKIN, Ronald Op. cit., 2014.

<sup>379</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2017, p. 272.

<sup>380</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2020, p. 44.

<sup>381</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2020, p. 44.

<sup>382</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2020, p. 44.

<sup>383</sup> Em que pese Ronald Dworkin não adote a hermenêutica filosófica de Hans-Georg Gadamer em seus escritos, é possível realizar uma aproximação entre os autores, que compartilham de certas premissas como o processo unitário de interpretação-aplicação, bem como a superação da filosofia da consciência, posicionando-se de forma contrária à discricionariedade judicial (STRECK, 2017). Nesse sentido, essa pesquisa se filia a Streck (2014; 2017), ao sustentar que há uma simbiose entre esses autores, de modo que é possível compreender o direito como integridade no universo da hermenêutica filosófica.

<sup>384</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2017.

seria (ou como) se pode considerar uma resposta correta (constitucionalmente adequada) ou não. Para realizar essa aproximação (entre a teoria *dworkiniana* e a hermenêutica filosófica), o autor gaúcho<sup>385</sup> argumenta que passados mais de vinte séculos em que a busca da “verdade” atravessou diversos paradigmas do pensamento, onde a metafísica clássica e a moderna foram suplantadas pelo giro ontológico-linguístico<sup>386</sup>. Em razão disso, houve uma profunda revolução tanto na filosofia, como no direito.

Com essa revolução jusfilosófica, e tendo como sustentáculo as lições de Heidegger e Gadamer, Streck refere que “a verdade passa a ter um sentido prático, uma vez que possui referências no modo prático de ser-no-mundo, na faticidade, em que, por isso mesmo, não se pode dizer “qualquer coisa sobre qualquer coisa.””<sup>387</sup> Mas então como afirmar o que é verdade, ou melhor, o que está correto? Streck irá responder tal indagação ao afirmar que “diante da especificidade do Direito, em que cada texto jurídico deve estar conformado a um outro que lhe é superior (a Constituição), uma interpretação será constitucional (portanto, correta) e outra, inconstitucional (portanto, incorreta).”<sup>388</sup> A correção da resposta, portanto, possui uma afetação ao superior, no caso brasileiro, a própria Constituição.

Dessa forma, a resposta correta (hermeneuticamente) passa pela tradição de que fala Gadamer<sup>389</sup>, bem como pelos pré-juízos autênticos<sup>390</sup> sobre o

<sup>385</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2017, p. 378-381.

<sup>386</sup> Em apertada síntese, o giro ontológico-linguístico pode ser destacado como uma revolução paradigmática ocorrida no âmbito da filosofia, em que foi superada a filosofia da consciência pela filosofia da linguagem. Com essa revolução, o esquema sujeito-objeto, em que um sujeito “assujeitava” os objetos que manjava, foi superado pela linguagem, que deixou de ser terceira via entre eles, passando a ser fundamento de acesso ao mundo por meio da compreensão. Por isso, no âmbito do direito pode-se afirmar que “O giro linguístico é, definitivamente, o agente possibilitador da transferência do conhecimento para a linguagem. É a partir dele (e por causa dele) que o fundamento de interpretação deixa de ser a consciência do julgador, condizente com uma subjetividade assujeitadora, e passa a ser a própria linguagem enquanto condição de possibilidade para a compreensão da relação entre sujeito e objeto.” (GASPARETTO, Hígor Lameira; OBALDIA, Bruna Andrade. O giro linguístico como elemento de uma nova constituição de sentido na jurisdição processual: a superação da filosofia da consciência pela linguagem enquanto condição de possibilidade da relação entre sujeito e objeto. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 5, n. 10, p. 19870-19885 out. 2019. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv5n10-193>. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/3852>. Acesso em: 29 jun. 2021, p. 19877).

<sup>387</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2017, p. 380.

<sup>388</sup> *Ibidem*, p. 380.

<sup>389</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução: Flávio Paulo Meurer. 15. ed. Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015.

<sup>390</sup> A explicação do que são pré-juízos autênticos é relevante e necessita ser realizada. Ao explicar a diferença entre os pré-juízos autênticos e inautênticos, Streck (2020) argumenta que nossos discursos, falas e textos vem carregados de pré-juízos, sendo corriqueiro que o intérprete repita o senso comum.

Constitucionalismo Contemporâneo e o papel do Estado Democrático de Direito, defende Streck<sup>391</sup>, sem esquecer o elemento *ser*, que possui sua temporalidade, inserido no seio da hermenêutica por Heidegger.<sup>392</sup> Nesse ponto é que há a aproximação com a teoria da integridade *dworkiniana*, considerando que

No plano da hermenêutica, a integridade equivale ao respeito à tradição (autêntica/legítima), circunstância que, no Direito, assume especial especificidade: se queremos dizer algo sobre um texto (que nunca é algo em abstrato, um mero conceito, uma pauta geral ou qualquer enunciado linguístico), temos de deixar que este nos diga algo (pense na jurisprudência, na doutrina, enfim, no modo de explicitação ôntico-proposicional das diversas manifestações do Direito).<sup>393</sup>

Uma resposta será correta quando formulada em atenção à tradição da comunidade a qual está inserida; será correta mediante a formulação de uma interpretação produtiva pelo intérprete, que respeita a história e, ao fim, a integridade e a coerência do sistema jurídico; e principalmente, será correta quando encontra sua confirmação na própria constituição. E toda essa operação interpretativa efetuada pelo intérprete, a fim de desvelar a resposta correta, se dará mediante sua inserção no caso concreto, a partir do que preconiza a hermenêutica filosófica.

---

Essa repetição do senso comum é feita a partir dos pré-juízos inautênticos. Assim, “a inautenticidade, portanto a negação da autenticidade, está frequentemente ligada ao impessoal (*Das Man*), de modo que ser autêntico é fazer a própria coisa, deixando de levar a cabo o que o impessoal prescreve. [...] A inautenticidade tem a ver com a alienação. Se *Dasein* é ‘saber que sei’, a inautenticidade é ‘nem sabe que não sabe’. É o efeito manada” (STRECK, 2020, p. 363). Com efeito, os pré-juízos estão sempre presentes na interpretação, sendo inerentes a ela. Mas, “o sentido projetado [pelo intérprete] só pode se confirmar se ele for derivado de um pré-juízo legítimo (autêntico, verdadeiro). Pré-juízos ilegítimos geram projetos de sentido ilegítimos e, inevitavelmente, fazem a interpretação incorrer em erro.” (STRECK, 2020, p. 364). A fim de exemplificar essas considerações, Streck (2020, p. 366) refere que o conceito de verdade real, utilizada no direito e no processo, representa um pré-juízo inautêntico, justamente porque a filosofia já demonstrou que é um equívoco a busca por essências em ciências como o direito. Da mesma forma, uma tradição inautêntica – que imporá pré-juízos inautênticos – é aquela que ainda acredita em busca de essências (vontade da norma, espírito do legislador), equiparação entre texto e norma, e assim por diante; ao passo que a tradição autêntica – que conduz à pré-juízos autênticos – é conformada a partir do Constitucionalismo Contemporâneo, da linguagem e da superação dos paradigmas metafísicos anteriores (STRECK, 2020, p. 234). De fato, o uso de inautêntico de conceitos (a partir dos pré-juízos inautênticos) provoca danos ao Direito e à democracia, conclui Streck (2020, p. 366). Daí porque as respostas corretas passam pela tradição e por pré-juízos autênticos. Para maiores aprofundamentos, consultar: STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020.

<sup>391</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2017, p. 381.

<sup>392</sup> HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. Tradução: Marcia Sá Cavalcante. 10. ed. Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015.

<sup>393</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2017, p. 382.

Com efeito, a partir do que aduz Heidegger<sup>394</sup>, o homem enquanto ser-no-mundo, em integração com outros seres e com a linguagem como condição de possibilidade, possui sua existência, sua própria faticidade, que se refere-se ao seu passado. Logo, o passado é o selo histórico do ser, ou seja, a faticidade e o futuro é modo-de-ser do que somos, é dizer, a própria existência, esclarece Streck.<sup>395</sup> A partir do existencial é que toda a compreensão se forma para o ser. Para Stein, ela “é um modo de ser do ser-aí, um existencial. A compreensão é a própria abertura do ser-no-mundo. Toda a teoria, o ver, o compreender são derivados dessa compreensão existencial [...]”<sup>396</sup> Essa compreensão é formada não apenas pela faticidade, senão pela tradição e pela historicidade de que refere Gadamer.<sup>397</sup>

Toda essa carga existencial do *ser*, fundada no passado, em sua história e tradição, constitui um horizonte histórico. E o processo de compreensão (interpretação) se inicia pelo horizonte histórico, que “é, portanto, só uma fase ou um momento na realização da compreensão, e não se prende na ‘autoalienação de uma consciência passada’, mas se recupera no ‘próprio horizonte compreensivo do presente’.”<sup>398</sup> Logo, conclui Gadamer, na realização da “compreensão dá-se uma verdadeira fusão de horizontes que, com o projeto do horizonte histórico, leva a cabo simultaneamente sua suspensão.”<sup>399</sup> Essa fusão de horizontes, efetuada pelo intérprete ao compreender, possui relevância na atribuição de sentidos, que ocorrerá no âmbito dos casos difíceis. A fusão dos horizontes conduz à afirmação de que o “entendimento não é o ato de um sujeito ativo que projeta um significado sobre um objeto inerte, morto. Pelo contrário, presente e passado tem horizontes que podem ser juntados produtivamente [...]”<sup>400</sup>

Tudo isso levando em consideração que a interpretação em Gadamer é produtiva, de modo que o processo de interpretativo também é de aplicação. E leva em consideração toda a historicidade, a tradição e a faticidade, citados acima. Assim, percebe-se como se dá a aproximação entre os postulados *dworkinianos* da integridade e coerência e os elementos da hermenêutica filosófica, fornecendo aos

<sup>394</sup> HEIDEGGER, Martin. Op. cit.

<sup>395</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2020, p. 103.

<sup>396</sup> STEIN, Ernildo. **Compreensão e finitude**: estrutura e movimento da interrogação heideggeriana. 2. ed. rev. Ijuí: Unijuí, 2016, p. 250.

<sup>397</sup> GADAMER, Hans-Georg. Op. cit.

<sup>398</sup> Ibidem, p. 404.

<sup>399</sup> Ibidem, p. 404.

<sup>400</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2020, p. 119-120.



intérpretes (juízes) as condições de possibilidade para chegarem a respostas corretas (constitucionalmente adequadas). Nessa toada é que Isaia refere que

[...] é possível falar em resposta correta em processo enquanto resposta hermeneuticamente correta, que poderá ser verdadeira se por verdadeira der-se a possibilidade do ser-aí (o intérprete da norma, o juiz) apropriar-se de prejuízos autênticos no instante de sua aproximação com o sistema jurídico, considerando que a verdade em processo é sempre uma verdade hermenêutica sujeita às condições de temporalidade e compreensão, e que, portanto, almeja uma atuação jurisdicional para além do solipsismo.<sup>401</sup>

A partir do que foi exposto, e tendo por bases tanto a teoria de Dworkin como a hermenêutica filosófica, Streck conclui que quando o intérprete está diante do texto (normativo) “sua correção deverá ser aferida a partir da Constituição, e assim é possível afirmar que a resposta correta (verdadeira no sentido hermenêutico-constitucional da palavra) será a resposta adequada à Constituição.”<sup>402</sup> E tal adequação à constituição se dará pela integridade, coerência e tradição da comunidade jurídica, não se afastando a inserção do *ser* intérprete nesse contexto.

Compreendidas as bases sobre as quais se fundam respostas constitucionalmente adequadas, pode-se afirmar, a partir de Motta<sup>403</sup>, que elas possuem uma dupla dimensão. Respostas corretas (constitucionais) possuem uma dimensão procedimental (ou procedural) e outra substancial. A decisão, diz Motta, “deve ser resultado de um procedimento juridicamente adequado e deve ter um conteúdo juridicamente adequado”.<sup>404</sup> Ou ainda,

há respostas corretas em Direito – boas respostas, hermeneuticamente adequadas à Constituição; e essas respostas confirmam a sua legitimidade de dois modos: primeiro, por meio da observância de um procedimento no qual se garanta a participação (constitucionalmente adequada) de todos os interessados na formação do provimento; segundo, por meio de decisões jurídicas responsáveis, fundamentadas em interpretações constitucionais que possam ser justificadas perante a integridade do Direito.<sup>405</sup>

Essa dupla dimensão – procedural e substancial – também pode ser entendida como o produto de um procedimento constitucionalmente adequado, garantindo a participação moral *dworkiniana* e ao mesmo tempo estar fundada em uma

<sup>401</sup> ISAIA, Cristiano Becker. Op. cit., 2017, p. 259.

<sup>402</sup> STRECK, Lenio Luiz. Op. cit., 2017, p. 384.

<sup>403</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Op. cit.

<sup>404</sup> Ibidem, p. 265.

<sup>405</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Op. cit., p. 212.

interpretação que respeite a integridade e a responsabilidade política, explica Motta.<sup>406</sup> Privilegia-se, assim, tanto a ritualística procedimental, como o direito substantivo das partes, evitando-se a discricionariedade.

No que se refere à dimensão substancial, que engloba a interpretação dirigida pelo valor<sup>407</sup>, destaca-se a relevância atribuída às práticas sociais da comunidade, de modo que esse valor (que dirige a interpretação) terá uma carga em cada contexto, até porque interpretação é fenômeno social.<sup>408</sup> Logo, deve-se ter claras as práticas da comunidade, bem como o contexto político e social no qual está inserido o intérprete, como no caso da sociedade em rede e suas múltiplas possibilidades e desafios.

Assim, a interpretação de Dworkin pode ser aproximada da interpretação de Gadamer, enquanto processo unitário de interpretação-aplicação<sup>409</sup>. Isso porque para ambos os autores não há cisão nesses estágios, de modo que a interpretação é criativa em Dworkin<sup>410</sup> e produtiva em Gadamer (os intérpretes sempre atribuem sentido). E essa interpretação irá respeitar as práticas sociais da comunidade, como dispõem Dworkin, e a historicidade e tradição, como ensina Gadamer. Eis a dimensão substancial da resposta correta que, respeitada a integridade e a coerência, será constitucionalmente adequada.<sup>411</sup>

Nota-se que não há espaços para subjetivismos, arbitrariedades ou protagonismos desenfreados. A criação ou produção interpretativa não confere um

---

<sup>406</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Op. cit., p. 265.

<sup>407</sup> A teoria geral da interpretação de Ronald Dworkin, que se desdobra na interpretação dirigida pelo valor, pode ser explorada na obra de Francisco Motta, que tece importantes comentários e a apresenta de maneira completa, o que foge dos objetivos dessa investigação. Para aprofundamentos, consultar: MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a decisão jurídica**. 3. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2021.

<sup>408</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Op. cit., p. 221.

<sup>409</sup> É esse processo que Gadamer (2015) denomina de *applicatio*. Para o autor alemão, segundo a hermenêutica clássica, “O problema hermenêutico se dividia como segue: distingue-se uma *subtilitas intelligendi*, compreensão, de uma *subtilitas explicandi*, a interpretação, e durante o pietismo se acrescentou como terceiro componente a *subtilitas applicandi*, a aplicação [...]” (GADAMER, 2015, p. 406). Entretanto, “A interpretação não é um ato posterior e ocasionalmente complementar à compreensão. Antes, compreender é sempre interpretar, e, por conseguinte, a interpretação é a forma explícita da compreensão” (GADAMER, 2015, p. 406). Daí se falar em processo unitário, o que leva Gadamer (2015, p. 406-407) a concluir que esse processo unitário não somente é formado pela compreensão e interpretação, mas também pela aplicação, ou seja, a *applicatio*.

<sup>410</sup> Como aduz Motta (2021, p. 255), “a postura de Dworkin [quanto à interpretação] pode ser explicada a partir da hermenêutica filosófica”.

<sup>411</sup> A aproximação entre Dworkin e Gadamer também é realizada por Streck (2014; 2017) e Motta (2021). Segundo tais autores, é possível compreender a resposta correta *dworkiniana* a partir da hermenêutica filosófica *gadameriana*, tal como sustentado nessa investigação. Essa possibilidade se dá por inúmeros argumentos, tais como os mencionados acima, no sentido na unidade interpretativa que ambos defendem; assim como a relevância da tradição, da história e do próprio intérprete nesse processo.

terreno sem fronteiras ao intérprete. Pelo contrário. O direito das partes em casos concretos (difíceis ou não) não é criado, senão desvelado a partir da compreensão hermenêutica; isso se dá por meio de um processo interpretativo complexo que tem como sustentáculo a tradição e preserva a integridade; e que garante, ao fim, uma resposta substancialmente (e hermeneuticamente) correta.

Por outro lado, a dimensão procedimental refere-se, de acordo com Motta<sup>412</sup>, à noção de leitura moral da constituição de Dworkin. É que, como explica Motta, diferente do que dispunham os positivistas, Dworkin assevera que o direito é uma subdivisão da moralidade política. Assim, a leitura moral da constituição assegura o respeito aos direitos individuais e funciona, como o nome sugere, como o 'respeito "às regras do jogo". Com isso, Motta sintetiza que "que a noção que subsidia a tese de que se faça uma leitura moral da Constituição está intimamente ligada com a promessa feita aos cidadãos de que suas controvérsias serão encaradas como uma questão de princípio."<sup>413</sup> Em síntese,

A leitura moral da Constituição indica que devemos compreender dispositivos constitucionais – em especial aqueles vazados em linguagem abstrata, e que estabelecem direitos, tais como "liberdade" e "igualdade" – como princípios morais, que se incorporam ao Direito como limites ao poder do Estado. A ideia é a de que os constituintes, nestes casos, enunciaram uma linguagem abstrata porque pretendiam dar ordens abstratas e não datadas [...].<sup>414</sup>

Destarte, a dimensão procedimental da resposta correta se materializa a partir da leitura moral do devido processo legal, dirá Motta.<sup>415</sup> Ou ainda, "a legitimidade do Direito é garantida a partir de condições processuais de gênese democrática das decisões que mobilizem o uso coletivo da força."<sup>416</sup> Isso consiste no respeito às garantias processuais, bem como a um procedimento que conduza à satisfação substancial dos direitos. Daí se falar em contraditório<sup>417</sup>, em participação, em lealdade processual, dentre outras garantias, de modo a blindar a decisão de

---

<sup>412</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Op. cit.

<sup>413</sup> Ibidem, p. 272.

<sup>414</sup> Ibidem, p. 286.

<sup>415</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Op. cit.

<sup>416</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Op. cit., p. 301.

<sup>417</sup> O contraditório enquanto condição de possibilidade da dimensão procedimental da resposta correta não se manifesta sempre na modalidade clássica, qual seja, o contraditório *prévio*. Há outras formas de contraditório em processo civil, tal como os diferidos, de modo que a garantia do contraditório não pode retirar do processo a efetividade que lhe é necessário, tal como denunciou Ovídio Baptista da Silva, já citado nessa investigação.

arbitrariedades, bem como democratizá-la. Da mesma forma, Motta e Hommerding afirmam que

[...] a partir da teoria *dworkiniana*, as cláusulas constitucionais que pontuam o processo jurisdicional, como a do devido processo legal (art. 5º, LIV), do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV), devem ser interpretadas de modo a conformar no processo uma forma de controle da atividade judicial (e não um instrumento da atividade estatal).<sup>418</sup>

Nesse passo, o contraditório possui papel de destaque. Não apenas enquanto formalidade e numa modalidade “prévia”, mas sim enquanto “um elemento fundamental para a abertura de horizontes do objeto do processo, garantindo-se assim, ao cidadão, a devida tutela jurisdicional”.<sup>419</sup> É dizer, ele passa a ser compreendido “como garantia de participação em sentido substancial, e não somente formal, reconhecendo às partes a influência direta na formação do juízo.”<sup>420</sup> Daí porque é possível verificar sua relevância no âmbito da resposta correta, tendo como base a leitura moral de sua previsão.

A partir dessas considerações, percebe-se como o sistema jurídico brasileiro adotou a tese da resposta correta *dworkiniana*. É o que se extrai do artigo 93, IX, da Constituição da República que tem, no artigo 489, §1º, do Código de Processo Civil, a sua regulamentação. Esta disposição proporciona às partes um efetivo controle das decisões judiciais, sendo o corolário da democracia, de modo que a resposta correta (adequada à Constituição e não à consciência do intérprete) tem grau de abrangência que evita decisões *ad hoc*.<sup>421</sup> Igualmente é a disposição do artigo 926 do mesmo Código, que privilegia a integridade e a coerência do sistema judicial. Ademais, pode-se verificar a incidência dessa teoria em outros dispositivos do Código de Processo Civil, como os artigos 7º, 9º e 10. Toda essa sistemática, segundo Isaia, Obaldia e Gasparetto, conduz à conclusão de que o CPC de 2015 buscou ampliar as bases

---

<sup>418</sup> MOTTA, Francisco José Borges; HOMMERGING, Adalberto Narciso. O que é um modelo democrático de processo? **Revista do Ministério Público do RS**, n. 73, jan./abr. 2013, p. 183-206. Disponível em: [http://www.amprs.org.br/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1383852047.pdf](http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1383852047.pdf). Acesso em: 11 fev. 2022.

<sup>419</sup> RIBEIRO, Darci Guimarães; MÖLLER, Gabriela Samrsla; SANTOS, Paulo Junior Trindade dos. Do Debate Processual e Desenvolvimento do Processo: o contraditório como direito fundamental ao justo processo. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 21, n. 1, p. 31-58, jan.-abr., 2020. DOI: <https://doi.org/10.12957/redp.2020.45083>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/45083/31763>. Acesso em: 11 fev. 2022, p. 43.

<sup>420</sup> Ibidem, p. 53.

<sup>421</sup> STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – Decido conforme minha consciência?** 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017, p. 120-121.

democráticas para a construção da decisão o que, ao fim, leva à respostas corretas em suas duplas dimensões.<sup>422</sup>

Isso posto, respeitando essas diretrizes e aceitando que o processo civil deve ser hermenêuticamente compreendido, como defendem Isaia e Sito<sup>423</sup>, estar-se-á decidindo de forma correta, ou seja, de forma constitucionalmente adequada. Essa é uma garantia constitucional e fundante do Estado Democrático de Direito, ainda mais considerando a natureza transindividual dos direitos levados à jurisdição no universo da ACP. O que se viu, ao examinar as principais ACPs de Mariana e Brumadinho, é que a participação processual dos réus no processo foi intensa, embora a presença dos atingidos não tenha ocorrido da mesma forma. Outrossim, a participação efetiva é condição de possibilidade para que se chegue à respostas corretas. Mas ela deve ser feita no âmbito de um processo estruturalmente adequado o que, ao fim, a ACP não configura. Novamente, é necessária uma revolução científica no processo, que rompa o paradigma racionalista e traga a efetividade ao processo, de modo a libertar o processo da ordinariedade.<sup>424</sup>

Com efeito, a problemática procedimental (de estrutura jurídica) que aprisiona a ação civil pública ao paradigma racionalista ainda não será superada completamente com a concretização de respostas corretas, mas pode ser atenuada até que se desenhe um novo panorama de processo coletivo. Isso porque, com respostas corretas no âmbito da ação civil pública, em sua dupla dimensão, se pode cumprir as missões constitucionais, especialmente considerando a ACP como *locus* de reparação dos desastres (e prevenção de outros).

Dessa forma, tendo como norte a lição de Silva, para quem as ações coletivas são instrumento capaz de “exercer uma poderosa influência modernizadora do sistema processual”<sup>425</sup>, porque “superando a concepção da ação processual como

---

<sup>422</sup> ISAIA, Cristiano Becker; OBALDIA, Bruna Andrade; GASPARETTO, Hígor Lameira. A necessidade de se falar na (dupla dimensão da) teoria da resposta correta em direito processual. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**, Belo Horizonte, ano 29, n. 114, p. 71-96, abr-jun. 2021.

<sup>423</sup> ISAIA, Cristiano Becker; SITO, Santiago Artur Berger. Hermenêutica filosófica *no* direito: por que é preciso compreender hermenêuticamente o processo judicial. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**, Belo Horizonte, ano 26, n. 103, p. 87-107, jul-set. 2018.

<sup>424</sup> RIBEIRO, Darci Guimarães; GALLE, Diego. A superação do paradigma racionalista como pressuposto para a concretização do direito à tutela jurisdicional efetiva: uma análise da ciência processual civil na tradição romano-canônica. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, Univali, v. 3, n. 3, p. 284-305, set./dez., 2008. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v3n3.p284-305>. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7307>. Acesso em: 10 fev. 2022.

<sup>425</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006, p. 319.

expressão de um conflito individual, abre[m] um campo extraordinariamente significativo para o exercício político da solidariedade permitindo uma visão comunitária do Direito”<sup>426</sup>, a efetividade da ACP passa por uma ressignificação de sua estrutura procedimental e pela garantia de respostas corretas.

Essas são as condições de possibilidade para se falar em efetividade da ACP numa sociedade em rede.<sup>427</sup> Só assim os desastres ambientais antropogênicos, tal como Mariana e Brumadinho, serão adequadamente tutelados. Estes serviram de exemplos nessa pesquisa, mas são mais do que isso: são a demonstração real da falta de estrutura processual para a tutela de eventos catastróficos gigantes.

Se a mudança legislativa de que se necessita é demorada e tortuosa, cabe ao Poder Judiciário entregar respostas corretas nesse tipo de situação; e ela carece de substância (concretização conteudística do direito violado), e de participação concreta das partes. O caminho é complexo, mas os casos estão postos para ensinar a todos. Ou melhor, eles integram a historicidade da comunidade jurídica brasileira e devem servir para a alteração das práticas jurídicas futuras.

---

<sup>426</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. Op. cit., 2006, p. 319.

<sup>427</sup> É importante registrar que nos últimos anos a figura do processo estrutural vem se desenvolvendo na literatura jurídica brasileira. Segundo Vitorelli (2018, p. 340), “o processo estrutural é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural.” O processo estrutural, portanto, mais do que um meio coercivo de resolução de um problema coletivo – como a falta de moradia, vagas em escolas etc. – busca uma solução estratégica e adequada à problemas coletivos, normalmente vinculados à ineficiência do Estado na prestação dos direitos sociais. Nesse sentido, Vitorelli (2018, p. 341-342) pontua que “um processo estrutural é aquele que busca resolver, por intermédio da atuação da jurisdição, um litígio estrutural, pela reformulação de uma estrutura burocrática que é a causadora ou, de alguma forma, a responsável pela existência da violação que origina o litígio. Essa reestruturação se dará por intermédio da elaboração de um plano aprovado pelo juiz e sua posterior implementação, geralmente ao longo de um considerável período de tempo. Ela implicará a avaliação e reavaliação dos impactos diretos e indiretos do comportamento institucional, os recursos necessários e suas fontes, os efeitos colaterais da mudança promovida pelo processo sobre os demais atores sociais que interagem com a instituição, dentre outras providências”. Dito isso, tem-se que o processo estrutural têm ganhado relevância na comunidade jurídica, sendo inclusive objeto de decisão nos Tribunais Superiores (DIDIER JUNIOR; ZANETI JUNIOR; OLIVEIRA, 2020). De toda a forma, considerando os objetivos dessa investigação, optou-se por delimitar o exame na Lei da Ação Civil Pública e em suas insuficiências, a partir da teoria de base empregada. O processo estrutural pode ser uma importante alternativa à problemática ora denunciada, o que carece de aprofundamento em outros estudos. Portanto, a partir dos objetivos e da delimitação do tema proposto, não se fez o exame acurado do processo estrutural, optando-se por denunciar a problemática procedimental da ACP a partir da Lei vigente e relacionando-a com a teoria da resposta correta, tendo como subsídio a compreensão hermenêutica do processo judicial. Para maiores aprofundamentos sobre o processo estrutural, consultar: Vitorelli (2018; 2022); Didier Junior; Zaneti Junior; Oliveira (2020).

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho percorrido por essa pesquisa teve como foco central compreender a ação civil pública para além do espectro técnico-normativo. Pretendeu-se, pois, investigar as razões históricas e filosóficas para o problema crônico que acomete a referida ação, para bem entender de que maneira se pode atenuá-lo. Isso porque, a partir do que foi exposto, é possível perceber que a filosofia racionalista, não obstante engesse a estrutura procedimental da ACP, contribui para um desvirtuamento de seu desiderato principal, qual seja, a própria tutela da coletividade. É necessário, agora, retomar alguns pontos principais do que foi relatado de modo a concluir o estudo e responder ao questionamento inicialmente levantado.

As diversas modelagens estatais representaram não apenas mudanças políticas, mas também na atuação do próprio ente estatal e, conseqüentemente, o reconhecimento de direitos. Em primeiro lugar, após um recorte temporal, focou-se no Estado liberal, erguido após a revolução francesa. Para compreendê-lo adequadamente, retornou-se no tempo e se estudou o medievo, onde não existia estado propriamente definido, mas uma pluralidade de organizações político-administrativas. Naquele período, a instabilidade própria dessa pluralidade de feudos, bem como a estrutura social, aliada ao início do capitalismo moderno levaram à ruína daquele modelo.

Com o fim gradual do medievo, inaugurou-se o Estado na forma clássica, a partir de uma estrutura formada por governo, povo e território. O indivíduo passou a ser protagonista, abolindo os dogmas religiosos enquanto fundamento da existência, e integrando o contrato social reconhecendo a unidade do governo, que materializa o próprio Estado. Nesse ponto, a primeira fase do Estado foi a absolutista que, embora tenha inovado frente ao medievo, não resolveu as diversas problemáticas da sociedade, especialmente no que se refere à busca por *segurança e estabilidade*.

A revolução francesa implodiu o Estado absolutista, rompendo com suas estruturas, tendo como ponto fulcral a limitação de poder (que antes era ilimitada ao soberano). Como consequência, a burguesia obteve o reconhecimento dos direitos de primeira geração, concentrados nas liberdades individuais com cunho negativo por parte do governo; o Estado não poderia interferir, senão para garantir esses direitos mínimos. Os direitos de primeira geração como segurança, propriedade, liberdades

individuais foram o grande êxito, o triunfo da burguesia que buscava estabilidade para as relações comerciais e para a expansão de suas propriedades.

Ainda no âmbito dos direitos de primeira geração, o movimento de codificações se intensificou. O direito era aquilo que o legislador previa; tudo deveria ser previsível e ritualizado. Não se admitiam arbitrariedades ou atuações para além daquilo que estava posto pelos Códigos. Nesse contexto o racionalismo imperava, fruto dos movimentos iluministas e da revolução científica, imprimindo efeitos no movimento de codificação, buscando levar ao direito as certezas e verdades absolutas das ciências exatas, tudo fundado no *método*.

No campo do processo, viu-se a existência da fase do liberalismo processual, que se estabeleceu nesse cenário de estado liberal. O processo então era escrito e totalmente adstrito à lei. O juiz era um reproduzidor da vontade da lei, criada pelo legislador iluminado. Não se permitia nenhuma interpretação, senão apenas a reprodução do texto escrito. Esse processo tinha por vocação a solução de casos individuais, notadamente aqueles direitos de primeira geração, como posse, propriedade e crédito.

Com efeito, no caminhar da humanidade o Estado se modificou e passou a buscar, também, a promoção de outros direitos, visando o bem-estar da sociedade. É o que se denomina de estado de bem-estar social, que contava com uma atuação positiva, inaugurando também os direitos de segunda geração, notadamente os sociais como saúde, previdência, trabalho, lazer, entre outros. Essa modelagem atuante e interventora do Estado veio acompanhada das mudanças legislativas e nas próprias instituições jurídicas.

Nesse sentido, o processo se alterou, avançando para um processo social, onde o juiz era atuante, forte e com poderes sobrelevados. O processo deixou de ser totalmente escrito e passou a contar com a oralidade. Para além de uma atuação inerte e passiva, como na fase anterior, ele tinha poderes para realizar o direito, concretizar os anseios daqueles que postulavam, num movimento de “fazer justiça”, podendo decidir, inclusive, contra a lei vigente. Com isso, cresceu também a discricionariedade, devido à atuação ilimitada do órgão judicial.

Na sequência histórica, o Estado passa a assumir novas feições, incorporando-as àquelas já exercidas. Especialmente após as duas guerras mundiais, e como consequência dos novos movimentos constitucionalistas operados no ocidente, o



Estado passa a ser democrático de direito, e são reconhecidos os direitos de terceira geração, como sendo aqueles pertencentes a coletividade, a todos os sujeitos.

Viu-se, assim, o surgimento de direitos transindividuais, que carecem de uma atuação ainda mais forte do Estado. São direitos como o meio ambiente equilibrado e saudável, a paz, a saúde pública, entre outros. Enfim, direitos que pertencem a um todo coletivo, e que se relacionam com as condições básicas humanas para uma vida digna e adequada, para além da mera propriedade de bens materiais. Entretanto, em países como no Brasil, de modernidade tardia, sequer os direitos sociais foram efetivamente instituídos e cumpridos, quanto o mais em relação aos de terceira geração. Por isso, se abordou como o polo de tensão foi transferido ao Poder Judiciário, que assumiu o papel de garantidor e concretizador de direitos, sendo transformador de realidades, ante as ineficiências dos demais Poderes.

Assim, se estudou como a ação civil pública ocupa papel de destaque nesse estado da arte. Ela é o mecanismo processual mais utilizado pelo Ministério Público na defesa do meio ambiente, por exemplo. Surgida como uma ação eminentemente coletiva, ela serve à tutela de direitos transindividuais dos mais variados. Contudo, pode-se verificar que uma ação com essa natureza e vocação segue as mesmas previsões e orientações de uma cultura jurídica vocacionada à tutela privada e individual, fundada na filosofia racionalista do século XVIII.

Em paralelo a toda essa evolução histórica do estado e do reconhecimento dos direitos, também se estudou como a sociedade se transformou, sendo que agora ela é em rede, dinâmica, veloz e se revela hiperconectada numa teia complexa de relações e variáveis. Essa sociedade em rede, com múltiplos atores, fatores e processos produz inúmeros riscos, que crescem sobremaneira à medida em que crescem as novas formas de produção de atividades. Tais riscos também estão relacionados ao incremento da tecnologia e a busca incessante pela superação dos lucros em todas as atividades econômicas.

Considerando o aumento dos riscos, viu-se que surgiu um novo ramo do direito que atenta para os desastres, naturais ou antropogênicos, e volta sua atenção a todas as etapas de um evento catastrófico. O direito dos desastres, nesse sentido, busca servir não apenas à fase reparadora, mas também à prevenção dos eventos, considerando a necessária gestão dos riscos. Assim, compreendeu-se a diferença entre desastres naturais e antropogênicos, bem como a importância que o direito dos desastres possui no âmbito do direito ambiental.

A par disso, foi possível identificar os desastres de Mariana e Brumadinho, ambos ocorridos em Minas Gerais, como desastres ambientais antropogênicos, ocasionados por empresas de mineração. Eles foram frutos de falhas humanas e tecnológicas, que devido a uma multiplicidade de fatores, resultaram nesses dois eventos, considerados os dois maiores desastres socioambientais do Brasil. O desastre de Mariana, ocorrido em novembro de 2015, despejou um tsunami de lama de uma barragem sobre o distrito de Bento Rodrigues, no município de Mariana, sendo que a lama percorreu mais de seiscentos quilômetros, atingindo também o Espírito Santo. Desde o evento, foram ajuizadas ações civis públicas, com diversos objetos. Até o fechamento dessa pesquisa, a dita “ação principal” não findou.

Algumas conquistas foram obtidas pelos atingidos, mas a ação em si, em termos processuais, não terminou. Da mesma forma, não se chegou a nenhum acordo extrajudicial que pusesse fim a ACP. O processo em si conta com dezenas de milhares de páginas digitalizadas, possui diversos atores envolvidos, é alvo de peticionamentos constantes das mais variadas naturezas e ainda esbarra em formalismos, como no campo da prova pericial, por exemplo. Recentemente, foram noticiadas reuniões no Conselho Nacional de Justiça, para tentar construir uma saída em termos negociais.

Por sua vez, o desastre de Brumadinho, ocorrido em janeiro de 2019, se deu de forma semelhante à Mariana. Contudo, vitimou inúmeros trabalhadores da empresa responsável pela barragem, sendo considerado o maior acidente de trabalho do Brasil. Assim como em Mariana, diversas ACPs foram manejadas, cada qual com objetos diferentes. A ACP principal do caso findou em 2021, após a celebração do maior acordo da história do Brasil, na monta de trinta e sete bilhões de reais. O acordo em questão foi entabulado fora do âmbito processual, sendo construído com representantes de diversas instituições e Poderes. É dizer, a solução não se deu pela via da ACP, embora ela tenha garantido o bloqueio de recursos para eventuais indenizações por meio de cautelares.

De pose de todo esse arcabouço, tanto histórico como fático, referente aos desastres em si, é possível construir os trilhos que levam à resposta do questionamento inicial. Com efeito, os exemplos de Mariana e Brumadinho servem para ilustrar a problemática denunciada ao longo dessa investigação: há efetivos problemas estruturais na ACP, que ainda lhe aprisionam a um paradigma que está em descompasso com as necessidades da contemporaneidade.

A estrutura procedimental da ACP, ou seja, sua sequência de atos e disposições, guarda relação com a ordinariedade racionalista, que na busca de verdade, segurança e previsibilidade, transforma o processo em uma espécie de método. Essa problemática revela que tal estrutura foi concebida não para os casos que a ACP se propõe a tutelar, como os desastres ambientais, mas sim para os direitos de primeira geração, forjados no seio de um estado liberal e não interventor.

Outrossim, esse contexto faz com que a efetividade da ACP, em casos como o de Mariana e Brumadinho, seja posta à prova. Por efetividade tem-se a adequação entre tempo e resultados; entre estrutura procedimental e direitos a que se pretende tutelar. Se uma ação que busca salvaguardar direitos coletivos é regida da mesma forma de uma ação que discute a posse de um terreno ou a briga de vizinhos, há que se questionar se seu desiderato têm sido alcançado efetivamente.

Nesse sentido, se buscou demonstrar que a resposta a esse questionamento é negativa. Os dois maiores desastres socioambientais do Brasil refletem essa controversa, ao ilustrarem como um processo caro, moroso e deveras volumoso não encontra, por si só, a reparação dos danos causados, tampouco serve para impedir que futuros ocorram. Há que se redesenhar o significado da ACP, de modo a contemplar as peculiaridades de uma sociedade em rede, com novos direitos e fatos emergentes a todo o instante, tal como os próprios desastres.

Desta forma, enquanto mudanças legislativas não ocorrem, há que se garantir que a decisão judicial no universo da ACP deve ser correta. Para tanto, se estudou a tese da resposta correta de Ronald Dworkin, que revela-se na resposta adequada à constituição de Lenio Streck. Ela que é produto de uma operação hermenêutica que privilegia a integridade e a coerência, atenta à historicidade e à tradição da comunidade, respeitando as suas práticas jurídicas. Ela que é um contraponto ao positivismo jurídico e à discricionariedade, e que deve ser proferida por um sujeito imerso-no-mundo, a partir de sua faticidade.

A resposta correta, portanto, além de contemplar todas essas variáveis, deve possuir uma dupla dimensão. Uma dimensão procedural e uma substancial; uma dimensão que é conteudística, que desvela o direito no caso concreto em termos materiais a partir da interpretação produtiva do direito; e uma dimensão que respeita *as regras do jogo*, que se revela em produto de um *processo* adequado, que garante o contraditório e a participação dos atores envolvidos.

Destarte, a resposta correta é uma garantia do jurisdicionado; é um direito e um dever por parte do julgador. Ela está prevista e incorporada no sistema jurídico brasileiro. Nesse sentido, estar-se-á respeitando as garantias e os direitos dos cidadãos, visando garantir a adequada proteção dos direitos que se pretende tutelar.

Dito isso, há condições para responder ao questionamento inicial: Quais as condições de possibilidade para se falar em efetividade da Ação Civil Pública, nos aspectos procedural e substancial, enquanto *locus* de reparação dos desastres ambientais antropogênicos, como nos casos de Mariana e Brumadinho? Em primeiro lugar, no aspecto procedural, a condição de possibilidade é a mudança legislativa. Enquanto ela não ocorrer, de forma a reorganizar a estrutura da ação coletiva, ela seguirá perecendo diante de casos como os relatados.

Com efeito, a mudança legislativa não é fácil, tampouco há um modelo pronto a se entregar a partir dessa investigação. O desiderato desse estudo é proporcionar a reflexão e substratos mínimos para o debate científico sobre a ACP. O que se pode afirmar é que uma readequação do *iter* processual é relevante. Da mesma forma, é imperioso se privilegiar ambientes de negociação e composição, considerando o grande número de atores que usualmente integram esse tipo de causa. O exemplo de Brumadinho ilustra essa questão. Além disso, é importante repensar a dinâmica das provas e sua sistemática no âmbito da ACP.

Por outro lado, em termos substanciais, a condição de possibilidade para se falar em efetividade na ACP passa pela garantia de respostas corretas. É dizer, sem respostas corretas, a ACP deixa de ser efetiva. Assim, é de suma importância que as decisões judiciais sejam íntegras, coerentes, respeitem as duplas dimensões da resposta correta e sejam tomadas por sujeitos imparciais, que hermeneuticamente são seres-no-mundo, e realizarão o ato interpretativo de forma adequada, sem solipsismos ou arbitrariedades.

Essas são, portanto, as condições de possibilidade para se falar em efetividade da ACP, no âmbito procedural e substancial. Os direitos coletivos estão em voga e têm se manifestado de forma muito acentuada na sociedade em rede. Portanto, é necessário um processo adequado a eles, sendo a ACP o mecanismo certo para efetivá-los. Contudo, ela deve ser ressignificada, alterada e privilegiada. O caminho não é fácil, por certo. Mas um dos primeiros passos foi dado: a reflexão profunda e científica sobre o problema; com dados e teoria de base sólidos. Cabe à comunidade jurídica fomentar tal debate e promover as mudanças necessárias.

## REFERÊNCIAS

- A FUNDAÇÃO. **Fundação Renova**. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/a-fundacao/>. Acesso em: 10 fev. 2022.
- ACSELRAD, Henri. Mariana, november, 2015: The Political Genealogy of a Disaster. **Vibrant: Virtual Brazilian Anthropology**, v. 14, n. 2. DOI: <https://doi.org/10.1590/1809-43412017v14n2p149>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/vb/a/sZZWXcY5yGJ5NX5Kq43rNMC/?lang=en#>. Acesso em: 22 jun. 2021.
- ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- ALMEIDA, Ildeberto Muniz de, JACKSON FILHO, José Marçal; VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia. Razões para investigar a dimensão organizacional nas origens da catástrofe industrial da Vale em Brumadinho, Minas Gerais, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública** [online], Rio de Janeiro, v. 35, n. 4, s. p. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00027319>. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/csp/2019.v35n4/e00027319/pt/>. Acesso em: 08 fev. 2022.
- AZEVEDO, SILVAGNER ANDRADE DE. Direito e Jurisdição: Três Modelos de Juiz e Seus Correspondentes Mitológicos na Obra de François Ost. **Direito Público**, [S.l.], v. 8, n. 44, ago. 2013. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2070>. Acesso em: 15 jun. 2021.
- BARROSO, Luis Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1-42, abr. 2005. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v240.2005.43618>. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618/44695>. Acesso em: 19 jan. 2022.
- BECK, Ulrich. **Sociedade do Risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.
- BELCHIOR, Germana Parente Neiva; BRAGA, Lara Facó Santos; THEMUDO, Tiago Seixas. A Responsabilidade Civil por Danos Ambientais: Um ano após o desastre ocorrido em Mariana/MG. **Universitas Jus**, Brasília, v. 27, n. 3, p. 108-118, 2017. DOI: <https://doi.org/10.5102/unijus.v27i3.4505>. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/4505>. Acesso em: 22 jun. 2021.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painel Justiça em números**. Disponível em:  
[https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw\\_l%2FPainelCnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT](https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT). Acesso em: 09 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 09 out. 2020.

BRASIL, Lei nº 6.938 de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 set. 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 11 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 08 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm). Acesso em: 25 jan. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Caso Samarco**: primeira rodada de discussões trata de repactuação. Minas Gerais, 28 de setembro de 2021. Disponível em:  
<http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/caso-samarco-primeira-rodada-de-discussoes-trata-de-repactuacao>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Grandes casos**: Caso Samarco. Disponível em:  
<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/>. Acesso em: 09 fev. 2022.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 302906/SP**. Ação Civil Pública. Ação de Nunciação de Obra Nova. Restrições urbanístico-ambientais convencionais estabelecidas pelo loteador. Estipulação contratual em favor de terceiro, de natureza *Propter Rem*. Descumprimento. Prédio de nove andares, em área onde só se admitem residências unifamiliares. Pedido de

demolição. Vício de legalidade e de legitimidade do alvará. *Ius Variandi* atribuído ao Município. Incidência do Princípio da Não-Regressão (ou da proibição de retrocesso) urbanístico-ambiental. Violação ao art. 26, VII, da Lei 6.766/79 (Lei Lehmann), ao art. 572 do Código Civil de 1916 (art. 1.299 do Código Civil de 2002) e à legislação municipal. [...]. Recorrente: CCK Construtora e Incorporadora LTDA. Recorridos: Associação dos Amigos e Moradores do Alto da Lapa e Bela Aliança – ASSAMPALBA e Movimento Defesa São Paulo, Relator: Min. Herman Benjamin, 26 de agosto de 2010. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200100140947&dt\\_publicacao=01/12/2010](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200100140947&dt_publicacao=01/12/2010). Acesso em: 14 jun. 2021.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário nº 1.101.937**. Constitucional e processo civil. Inconstitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985, com a redação dada pela lei 9.494/1997. Ação civil pública. Impossibilidade de restrição dos efeitos da sentença aos limites da competência territorial do órgão prolator. Repercussão geral. Recursos extraordinários desprovidos. Recorrentes: Caixa Economica Federal; Banco Bradesco S.A; Banco Alvorada S.A.; Banco Do Brasil S.A.; Banco Santander Brasil S.A.; Itaú Unibanco S.A. Recorrido Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 08 de abril de 2021. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5336275&numeroProcesso=1101937&classeProcesso=RE&numeroTema=1075>. Acesso em: 25 jan. 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Imprensa repercute homologação de acordo histórico**. Belo Horizonte, 08 de fevereiro de 2021. Disponível em: [https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/caso-brumadinho/imprensa-repercute-homologacao-de-acordo-historico.htm#.YgViGt\\_MKUK](https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/caso-brumadinho/imprensa-repercute-homologacao-de-acordo-historico.htm#.YgViGt_MKUK). Acesso em: 10 fev. 2022.

CAPELLA, Juan-Ramón. **Fruta proibida**. Una aproximación histórico-teorética al estudio del derecho y del estado. 5. ed. rev. e ampl. Madrid: Trotta, 2008.

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

CARVALHO, Délton Winter de. As mudanças climáticas e a formação do Direito dos Desastres. **Revista Novos Estudos Jurídicos Eletrônica**, v. 18, n. 3, p. 397-415, set./dez., 2013. DOI: <https://doi.org/10.14210/nej.v18n3.p397-415>. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/5130>. Acesso em: 10 mar. 2022.

CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental**. 2. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Roneide Venâncio Majer. 20. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2019. v. 1.

CHÂTELET, François; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. **As concepções políticas do século XX**: História do pensamento político. Tradução: Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida. Da concretização do direito de proteção contra desastres, sob a ótica da teoria dos direitos fundamentais. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 6, n 2, p. 211-217, jul./set., 2014. DOI: <https://doi.org/10.4013/rechtd.2014.62.09>. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2014.62.09>. Acesso em: 10 mar. 2022.

CROSSMAN, Richard Howard Stafford. **Biografía del Estado Moderno**. Tradução: J. A. Fernández de Castro. 4. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011 [recurso eletrônico].

DIAS, Adriano de Oliveira et al. Mariana, o maior desastre ambiental do Brasil: uma análise do conflito socioambiental. *In*: LADWIG, Nilzo Ivo; SCHWALM, Hugo (Org.) **Planejamento e gestão territorial**: a sustentabilidade dos ecossistemas urbanos. Criciúma, SC: EDIUNESC, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/pgt20>. Disponível em: <http://repositorio.unesc.net/handle/1/5996>. Acesso em: 22 jun. 2021.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**: processo coletivo. 11. ed. rev. atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2017. vol. 4.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 75, p. 101-136, jan./mar. 2020. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/servicos/revista-do-mp/revista-75/artigo-das-pags-101-136>. Acesso em: 25 abr. 2022.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. Tradução: Luzia Araújo. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

DUSO, Giuseppe. Del poder natural al poder civil: La época del contrato social. *In*: DUSO, Giuseppe (org.). **O poder**: para una historia de la filosofía política moderna. Tradução: Silvio Mattoni. México: Siglo XXI, 2005.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução: Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.



ESPÍNDOLA, Angela Araujo da Silveira. A refundação da jurisdição e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v.8, n.3, set-dez, p. 2101-2125, 2013. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v8n3.p2101-2125>. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/5442>. Acesso em: 27 jun. 2021.

FREITAS, Carlos Machado de et al. Da Samarco em Mariana à Vale em Brumadinho: desastres em barragens de mineração e Saúde Coletiva. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, n. 5, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00052519>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/5p9ZRBrGkfrmtPBtSLcs9j/?lang=pt#>. Acesso em: 23 jun. 2021.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução: Flávio Paulo Meurer. 15. ed. Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **As transformações do estado contemporâneo**. Tradução: Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GASPARETTO, Hígor Lameira; OBALDIA, Bruna Andrade. O giro linguístico como elemento de uma nova constituição de sentido na jurisdição processual: a superação da filosofia da consciência pela linguagem enquanto condição de possibilidade da relação entre sujeito e objeto. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 5, n. 10, p. 19870-19885 out. 2019. DOI: <https://doi.org/10.34117/bjdv5n10-193>. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/3852>. Acesso em: 29 jun. 2021.

GIRUNDI, Danilo; FREITAS, Raquel; CASTRO, Cristina Moreno de. Vale assina acordo de R\$ 37,68 bilhões para reparar tragédia de Brumadinho. **G1**, Belo Horizonte, 04 fev. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/02/04/vale-assina-acordo-bilionario-de-r-3768-bilhoes-para-reparar-danos-causados-em-brumadinho.ghtml>. Acesso em: 27 jun. 2021.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade**: fundamentos para uma nova teoria geral do processo. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2016.

HART, Herbert Lionel Adolphus. **O conceito de direito**. Tradução: A. Ribeiro Medes. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. Tradução: Marcia Sá Cavalcante. 10. ed. Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. Ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico civil. Tradução: João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 1651. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_thomas\\_hobbes\\_leviatan.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf). Acesso em: 18 maio 2021. [recurso eletrônico].

HOMMERDING, Adalberto Narciso. Constituição, Poder Judiciário e Estado Democrático de Direito: a necessidade do debate “procedimentalismo versus substancialismo”. **Revista Direitos Culturais**, v. 1, n. 1, dez. 2006, p. 11-38. Disponível em:

[https://core.ac.uk/display/322640436?utm\\_source=pdf&utm\\_medium=banner&utm\\_campaign=pdf-decoration-v1](https://core.ac.uk/display/322640436?utm_source=pdf&utm_medium=banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1). Acesso em: 08 fev. 2022.

HOMMERDING, Adalberto Narciso; LIRA, Cláudio Rogério Sousa. Teoria do direito como integridade de Ronald Dworkin como condição para a positivação do direito. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 31, n. 1, p. 97- 122, 2021.

Disponível em: <http://45.79.197.60/index.php/revistafdsd/article/view/39>. Acesso em: 11 fev. 2022.

ISAIA, Cristiano Becker. O Direito Processual e o problema do decisionismo jurisdicional: da subsunção à integridade do direito. **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 3. n. 3, p. 264-283, 2008. DOI:

<https://doi.org/10.14210/rdp.v3n3.p264-283>. Disponível em:

<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7306>. Acesso em: 28 jan. 2022.

ISAIA, Cristiano Becker. O legado jurisdicional da modalidade estatal liberal em pleno paradigma instituído pelo estado democrático de direito. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 14 n. 1, p. 126-137, 2009. DOI:

<https://doi.org/10.5020/23172150.2012.126-137>. Disponível em:

<https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/832>. Acesso em: 27 jan. 2022.

ISAIA, Cristiano Becker. Os desafios da jurisdição processual civil no século 21. *In*: TYBUSCH, Jerônimo Siqueira et. al. (org.) **Direitos emergentes na sociedade global**: anuário do programa de pós-graduação em direito da UFSM. Ijuí: Unijuí, 2013.

ISAIA, Cristiano Becker. **Processo civil e hermenêutica**: os fundamentos do novo CPC e a necessidade de se falar em uma filosofia no processo. Curitiba: Juruá, 2017.

ISAIA, Cristiano Becker; GADENZ, Danielli; DE LA RUE, Letícia Almeida. A necessária superação do processualismo liberal em tempos de relações virtuais e a busca de respostas corretas para litígios envolvendo direitos transindividuais decorrentes da sociedade em rede. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 5, n. 1, p. 94-119, jul. 2014. DO: <https://doi.org/10.12957/dep.2014.6922>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/6922>. Acesso em: 28 jan. 2022.

ISAIA, Cristiano Becker; OBALDIA, Bruna Andrade; GASPARETTO, Hígor Lameira. A necessidade de se falar na (dupla dimensão da) teoria da resposta correta em direito processual. **Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**, Belo Horizonte, ano 29, n. 114, p. 71-96, abr-jun. 2021.

ISAIA, Cristiano Becker; SITO, Santiago Artur Berger. Hermenêutica filosófica *no* direito: por que é preciso compreender hermeneuticamente o processo judicial.

**Revista Brasileira de Direito Processual – RBDPro**, Belo Horizonte, ano 26, n. 103, p. 87-107, jul-set. 2018.

ISAIA, Cristiano Becker; TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. Proteção Processual Ambiental: A necessidade de se reconstruir o significado das Decisões liminares nas questões ambientais. **Revista Novos Estudos Jurídicos Eletrônica**, vol. 20, n. 1, p. 171- 202, jan-abr., 2015. DOI: <https://doi.org/10.14210/nej.v20n1.p171-202>: Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/7199>. Acesso em: 09 out. 2020.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução: João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOPES, Edilene. Acordo de reparação pela tragédia de Mariana pode ser fechado em fevereiro de 2022. **Itatiaia**, Belo Horizonte, 13 dez. 2021. Disponível em: <https://www.itatiaia.com.br/noticia/acordo-de-reparacao-pela-tragedia-de-ariana-pode-ser-fechado-em-fevereiro-de-2022>. Acesso em: 26 jan. 2022.

MARINONI, Luiz Guilherme. O direito à tutela jurisdicional efetiva na perspectiva da teoria dos direitos fundamentais. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 378, 20 jul. 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5281>. Acesso em: 1 fev. 2022.

MARQUES, Thiago Feltes. O nascimento do direito dos desastres no Brasil. **Revista Acadêmica Licencia&acturas**, Ivoti, v. 4, n. 1, p. 108-123, jan./jun., 2016. Disponível em: <http://www.ieduc.org.br/ojs/index.php/licenciaeacturas/article/view/106>. Acesso em: 10 mar. 2022.

MINAS GERAIS. Agência Minas Gerais. **Relatório**: Avaliação dos efeitos e desdobramentos do rompimento da Barragem de Fundão em Mariana-MG. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: [http://www.agenciaminas.mg.gov.br/ckeditor\\_assets/attachments/770/relatorio\\_final\\_ft\\_03\\_02\\_2016\\_15h5min.pdf](http://www.agenciaminas.mg.gov.br/ckeditor_assets/attachments/770/relatorio_final_ft_03_02_2016_15h5min.pdf). Acesso em: 21 jun. 2021.

MINAS GERAIS. Ministério Público do Estado. **Relatório de atividades**: 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Mariana/MG – Atuação na defesa dos direitos humanos dos atingidos pela barragem de Fundão. 2019. Disponível em: <https://rompimentodabarragemdefundaoftmpmg.wordpress.com/>. Acesso em: 09 fev. 2022.

MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a decisão jurídica**. 3. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2021.

MOTTA, Francisco José Borges; HOMMERGING, Adalberto Narciso. O que é um modelo democrático de processo? **Revista do Ministério Público do RS**, n. 73, jan./abr. 2013, p. 183-206. Disponível em: [http://www.amprs.org.br/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1383852047.pdf](http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1383852047.pdf). Acesso em: 11 fev. 2022.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações Constitucionais**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2013.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de processo coletivo**. 4. ed. rev., atual e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020.

NOGUEIRA, Elton Pupo. Controvérsias da ação contra a Vale em Brumadinho incluem atuação do MP. **Revista Consultor Jurídico (CONJUR)**. [s.l.], 03 mar. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-03/nogueira-controversias-acao-vale-brumadinho>. Acesso em: 10 fev. 2022.

NUNES, Dierle. **Processo Jurisdicional Democrático**. Curitiba: Juruá, 2009.

NUNES, Dierle. Teoria do processo contemporâneo: por um processualismo constitucional democrático. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**. Edição Especial, p. 13-30, 2008. Disponível em: <https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/e6e2f27a187cdf92f1b8300b4dc8a8a4.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão e história**: uma exploração da experiência jurídica a partir das estruturas basais da decisão judicial. Tese, Doutorado em Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2013.

OST, François. Júpiter, Hércules y Hermes. tres modelos de juez. **Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho**, n. 14, p. 169-194, 1993. Disponível em: <http://www.cervantesvirtual.com/portales/doxa/obra/jpiter-hrcules-y-hermes--tres-modelos-de-juez-0/>. Acesso em: 15 jun. 2021.

PEREIRA, Luís Flávio; CRUZ, Gabriela de Barros; GUIMARÃES, Ricardo Morato Fiúza. Impactos do rompimento da barragem de rejeitos de Brumadinho, Brasil: uma análise baseada nas mudanças de cobertura da terra. **Journal of Environmental Analysis and Progress**, v. 4, n. 2, p. 122-129, 2019. DOI: <https://doi.org/10.24221/jeap.4.2.2019.2373.122-129>. Disponível em: <http://www.journals.ufrpe.br/index.php/JEAP/article/view/2373>. Acesso em: 23 jun. 2021.

PICARDI, Nicola. **Jurisdição e processo**. Tradução: Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

PIMENTEL, Thais. 2 anos após tragédia da Vale, quatro cidades do entorno de Brumadinho ainda sofrem com impactos. **G1**, Belo Horizonte, 25 jan. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/01/25/2-anos-apos-tragedia-da-vale-quatro-cidades-do-entorno-de-brumadinho-ainda-sofrem-com-impactos.ghtml>. Acesso em: 23 jun. 2021.

PIMENTEL, Thais. Mais de 5 anos após tragédia de Mariana, novo acordo de reparação aos atingidos será feito. **G1**, Belo Horizonte, 24 jun. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/06/24/mais-de-5-anos-apos->

tragedia-de-mariana-novo-acordo-de-reparacao-aos-atingidos-sera-feito.ghtml.  
Acesso em: 26 jun. 2021.

RIBEIRO, Darci Guimarães; GALLE, Diego. A superação do paradigma racionalista como pressuposto para a concretização do direito à tutela jurisdicional efetiva: uma análise da ciência processual civil na tradição romano-canônica. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, Univali, v. 3, n. 3, p. 284-305, set./dez., 2008. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v3n3.p284-305>. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7307>. Acesso em: 10 fev. 2022.

RIBEIRO, Darci Guimarães; MÖLLER, Gabriela Samrsla; SANTOS, Paulo Junior Trindade dos. Do Debate Processual e Desenvolvimento do Processo: o contraditório como direito fundamental ao justo processo. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 21, n. 1, p. 31-58, jan.-abr., 2020. DOI: <https://doi.org/10.12957/redp.2020.45083>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/45083/31763>. Acesso em: 11 fev. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público. **Relatório anual 2020**. Gabinete de Comunicação (GABCOM); Gabinete de Articulação e Gestão Integrada (GAGI) (org.). Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, 2021. Disponível em: [https://www.mprs.mp.br/media/areas/instituicao/arquivos/relatorio\\_anual/relatorio\\_anual\\_2020.pdf](https://www.mprs.mp.br/media/areas/instituicao/arquivos/relatorio_anual/relatorio_anual_2020.pdf). Acesso em: 11 jun. 2021.

RODRIGUES, Cesar. La decisión judicial. **El debate Hart-Dworkin**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, 1997.

RODRIGES, Leo. MP quer extinção de fundação criada para reparar tragédia de Mariana. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 25 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2021-02/mp-quer-extincao-de-fundacao-criada-para-reparar-tragedia-de-mariana>. Acesso em: 10 fev. 2022.

SANTOS, Mariana Corrêa dos. O conceito de “atingido” por barragens - direitos humanos e cidadania. **Revista Direito e Práxis**, [S.l.], v. 6, n. 2, p. 113-140, jun. 2015. DOI: <https://doi.org/10.12957/dep.2015.12698>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/12698/12409>. Acesso em: 03 fev. 2022.

SANTOS JUNIOR, Antonio dos. **Meio ambiente como direito fundamental**. 2007. 129 f. Dissertação, Mestrado em Direito Econômico e Social. Programa de Pós-graduação em Direito Econômico e Social, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012 [recurso eletrônico].

SERRA, Cristina. **Tragédia em Mariana**: a história do maior desastre ambiental do Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2018.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Jurisdição e execução na tradição romano-canônica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Processo e ideologia: o paradigma racionalista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SILVA, Danielle Letícia da; FERREIRA, Matteus Carvalho; SCOTTI, Maria Rita. O maior desastre ambiental brasileiro: de Mariana (MG) a Regência (ES). **Arquivos do Museu de História Natural e Jardim Botânico da UFMG**, v. 24 n. 1-2, p. 136-158, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/mhnb/article/view/6264>. Acesso em: 21 jun. 2021.

SILVA, Mariano Andrade da; FREITAS, Carlos Machado de; XAVIER, Diego Ricardo; ROMÃO, Anselmo Rocha. Sobreposição de riscos e impactos no desastre da Vale em Brumadinho. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 72, n. 2, p. 21-28, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602020000200008>. Disponível em: [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252020000200008&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252020000200008&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 08 fev. 2022.

SOUZA, Felipe; FELLET, João. Brumadinho é maior acidente de trabalho já registrado no Brasil. **BBC News Brasil**, São Paulo, 29 jan. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47012091>. Acesso em: 23 jun. 2021.

S. THIAGO, Solange Büchele de. **Ação Civil Pública Ambiental - Um estudo de caso**. 1998. 135 f. Dissertação, Mestrado em Direito. Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1998. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/78031>. Acesso em: 18 jun. 2021.

STEIN, Ernildo. **Compreensão e finitude: estrutura e movimento da interrogação heideggeriana**. 2. ed. rev. Ijuí: Unijuí, 2016.

STRECK, Lenio Luiz. Entre o ativismo e a judicialização da política: a difícil concretização do direito fundamental a uma decisão judicial constitucionalmente adequada. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJL]**, [S. l.], v. 17, n. 3, p. 721-732, 2016. DOI: 10.18593/ejl.v17i3.12206. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/12206>. Acesso em: 25 jan. 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**. 11. ed. rev., atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – Decido conforme minha consciência?** 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso: Constituição, Hermenêutica e Teorias Discursivas**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020.

STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAIS, José Luis. **Ciência política e teoria do Estado**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014 [recurso eletrônico].

STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Igor; DIETRICH, William Galle. O que o processo civil precisa aprender com a linguagem? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 2, p. 317-335, ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604/revistadedireito.v13n2p317-335>. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1874>. Acesso em: 01 fev. 2022.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: procedimentos especiais. 53. ed. rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2019. vol. 2.

TYBUSCH, Francielle Benini Agne. **Vidas deslocadas**: o caso Mariana-MG como modelo brasileiro para aplicação do direito dos desastres. Curitiba: Íthala, 2019.

VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. **Revista de Processo**, vol. 284, p. 333-369, out, 2018.

WOLKMER, Antonio Carlos; MELO, Milena Petters (orgs.). **Constitucionalismo Latino-Americano**: Tendências contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2013.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.