

ISSN: 2965-9426



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2, vol. 2, n.º 2, novembro/2025



EDITORA
MPRO



MPRO
Ministério Público do
Estado de Rondônia
em defesa da sociedade



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2, vol. 2, n.º 2, novembro/2025

ISSN on-line: 2965-9426

DOI: <https://doi.org/10.63043/4q4n0596>

COMPOSIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

ALEXANDRE JESUS DE QUEIROZ SANTIAGO

Procurador-Geral de Justiça

IVANILDO DE OLIVEIRA

Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico

MARCELO LIMA DE OLIVEIRA

Subprocurador-Geral de Justiça Administrativo

HÉVERTON ALVES DE AGUIAR

Corregedor-Geral do Ministério Público

FLÁVIA BARBOSA SHIMIZU MAZZINI

Chefe de Gabinete da Procuradoria-Geral de Justiça

TIAGO LOPES NUNES

Secretário-Geral do Ministério Público

Revista Jurídica da Amazônia

Novembro, 2025

Escola Superior do Ministério Público/Editora MPRO

Porto Velho/RO/Brasil

ISSN on-line: 2965-9426

DOI: <https://doi.org/10.63043/4q4n0596>

Dados Internacionais de catalogação na publicação (CIP)

R454

Revista Jurídica da Amazônia / Escola Superior do Ministério Público do Estado de Rondônia. Ano 2, vol. 2, n.º 2. – Porto Velho, RO. Editora: MPRO, 2025.

194p. il.

Semestral.

Disponível em: <https://revista.mpro.mp.br/amazonia>

Plataforma: *Open Journal Systems* (OJS)

ISSN: 2965-9426

DOI: [10.63043/4q4n0596](https://doi.org/10.63043/4q4n0596)

1. Artigo 2. Proteção Ambiental 3. Justiça 4. Amazônia 5. Ministério Público do Estado de Rondônia 6. Direitos Fundamentais 7. Políticas Públicas.

CDU – 34:502.05(81)

CDD – 340.333.72

Ficha Catalográfica elaborada pela Bibliotecária Joelma Gil CRB11/575

CONSELHO EDITORIAL

Carla Piffer – UNIVALI – SC - Brasil

Inês Moreira da Costa – EMERON – RO - Brasil

Isabela Esteves Cury Coutinho – UNIR – RO – Brasil

Ivanildo de Oliveira – UNIVALI – SC – Brasil

Jacopo Paffarini– UNIPG – PG – Itália

Marcelo Lima de Oliveira – UNISL – RO – Brasil

Maria Claudia Crespo Brauner – FURG/UFRGS – RS - Brasil

Pedro Colaneri Abi-Eçab - Mackenzie - DF - Brasil

Tâmera Padoin Marques Marin - FCR - RO - Brasil

Thais Bernardes Maganhini – UNIR – RO – Brasil

Vinícius de Assis – FCR – RO - Brasil

Vinicius Silva Lemos – UFAC – AC - Brasil

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Edna Antônia Capeli da Silva Oliveira
Diretora-Geral

Giselle Araújo Gadotti
Diretora-Executiva

Adriana Magda Nogueira Mota
Técnica Administrativa

Hariane Mendonça Batista
Assessora Técnica

Karolina Gomes Nunes Pereira
Assessora Técnica

Luciana Adélia Sottili
Assessora Técnica



FICHA TÉCNICA

Edna Antônia Capeli da Silva Oliveira

Presidente do Conselho Editorial

Giselle Araújo Gadotti

Coordenação da Publicação

Luciana Adélia Sottili

Editora Assistente

Pedro Henrique Rocha Vilarim

Revisão Ortográfica

Waldiney Farias Braga

Capa

Diolene Machado

Diagramação

Joelma Flávia dos Santos Gil

Analista em Biblioteconomia

Produção e Editoração:

Escola Superior do Ministério Público do Estado de Rondônia – EMPRO

Rua Tabajara, 834, bairro Olaria

CEP: 76801-316, Porto Velho/RO – Brasil

empro@mpro.mp.br



Prefácio

É com imensa satisfação que apresentamos mais uma edição de nossa Revista Jurídica da Amazônia, um espaço dedicado à reflexão crítica e à análise aprofundada de temas que moldam o cenário do Direito contemporâneo. Em um mundo cada vez mais complexo e interconectado, o papel do jurista transcende a mera aplicação da norma, exigindo uma compreensão holística dos desafios sociais, econômicos e ambientais. Os artigos que compõem este volume são testemunhos dessa necessidade premente, abordando desde a atuação do Ministério Público na defesa de interesses coletivos até as intrincadas relações entre tecnologia, sustentabilidade e direitos fundamentais.

Esta edição é um convite à jornada intelectual, permeada por discussões robustas e proposições inovadoras. Iniciamos com a perspicaz análise de **Marcos Paulo Sampaio Ribeiro da Silva**, em “Interesses tutelados pelo parquet e acesso à justiça”. O autor explora a dinâmica e a mutação dos interesses que podem ser objeto de Ações Cíveis Públicas propostas pelo Ministério Público, defendendo a ampliação de sua tutela para abarcar qualquer interesse socialmente relevante, reforçando o acesso à justiça em uma sociedade com profundas mazelas.

Na sequência, **Marcos Geromini Fagundes** nos provoca com “Sustentabilidade ambiental: um debate necessário acerca do consumo e a racionalidade ambiental”. Sua pesquisa bibliográfica e legislativa delineia um contraponto entre o modelo econômico capitalista, fundado no consumo, e a sustentabilidade ambiental, alicerçada na racionalidade ambiental, apontando para a urgência de uma nova visão de mundo e a contribuição da educação ambiental para um futuro mais equilibrado.

A questão ambiental é aprofundada por **Jefferson Marques Costa** em dois artigos complementares. Em “Influência da hermenêutica constitucional na formulação e implementação de políticas públicas de sustentabilidade no Brasil”, o autor investiga como a interpretação da Constituição Federal é central para conformar as políticas de sustentabilidade, especialmente as ambientais, alinhando as leis aos objetivos de desenvolvimento sustentável. Prosseguindo, em “Judicialização da política ambiental no Brasil: entre o ativismo judicial e a autocontenção na proteção dos direitos ambientais”, Costa examina a tensão inerente à intervenção judicial em matérias ambientais, argumentando que um judiciário equilibrado e cooperativo é fundamental para enfrentar os desafios ambientais de forma eficaz e sustentável, como uma resposta necessária à inércia dos outros poderes.

Amplificando o leque temático, **Tiago Lopes Nunes** oferece uma crítica contundente em “A política estadunidense de guerra às drogas e seus reflexos no Brasil”. O artigo desmistifica a política proibicionista, mostrando como sua importação acrítica gerou consequências gravíssimas no Brasil, com o recrudescimento penal servindo a interesses morais e oligárquicos, sem qualquer evidência científica de sua eficácia na redução da criminalidade.



A inovação tecnológica e seus dilemas são abordados por **Maria Eduarda Baldi e Walter Amaro Baldi** em “Governança climática e inteligência artificial na Amazônia: os dilemas jurídicos da transição energética”. Os autores analisam os desafios jurídicos da aplicação da Inteligência Artificial em políticas de transição energética na Amazônia, sublinhando a necessidade de um marco regulatório sistêmico que garanta a proteção dos direitos fundamentais e a equidade intergeracional diante dos riscos da opacidade algorítmica e da exclusão digital.

Retornando à importância da coletividade, **Marcos Geromini Fagundes**, em seu segundo artigo nesta edição, “Solidariedade ambiental: o papel democrático da participação popular na construção de um futuro sustentável”, ressalta o papel da participação popular e da solidariedade na governança ambiental democrática, destacando o direito ambiental como uma expressão da solidariedade e a responsabilidade coletiva como pilares para um futuro sustentável. Complementando o debate ambiental, **Aldair Marins da Silva** oferece uma perspectiva inovadora em “Jurisprudência e políticas públicas de proteção ambiental na Amazônia brasileira: intersecção com o direito animal”, explorando a complexa relação entre a proteção ambiental e os direitos dos animais na Amazônia, bem como o papel das instituições na efetivação desses direitos.

Em uma análise tocante sobre a inclusão e a igualdade, **Francisca Chagas Lima Medeiros e Aldrin Willy Mesquita Taborda** trazem “Entre liberdade e igualdade à luz da teoria de Amartya Sen: o Ministério Público como garantidor desses direitos para as pessoas com deficiência”. O trabalho examina a atuação do Ministério Público na promoção das liberdades substantivas e da igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência, fundamentado na teoria das capacidades de Amartya Sen.

Finalmente, **Marcos Paulo Sampaio Ribeiro da Silva e Silvano Miller de Souza** encerram esta rica compilação com “Desafios e perspectivas da saúde pública no Brasil: uma análise do Sistema Único de Saúde (SUS)”. O artigo investiga as complexas dinâmicas do financiamento do SUS, o impacto da Emenda Constitucional nº 95/2016 e as reformulações na Atenção Primária, defendendo a necessidade de revisão fiscal e ampliação de investimentos para assegurar a sustentabilidade e a efetividade das políticas de saúde no Brasil.

Confiamos que esta coletânea de artigos não apenas enriquecerá o conhecimento jurídico de nossos leitores, mas também inspirará novas discussões e pesquisas que contribuam para a construção de um Direito mais justo, equitativo e atento às demandas da sociedade. Agradecemos a todos os autores pela excelência de seus trabalhos e convidamos à leitura atenta e reflexiva.



Sumário

Interesses tutelados pelo parquet e acesso à justiça.....	11
<i>Interests protected by parquet and access to justice</i>	
Marcos Paulo Sampaio Ribeiro da Silva	
 Sustentabilidade ambiental: um debate necessário acerca do consumo e a racionalidade ambiental.....	29
<i>Environmental sustainability: a necessary debate about consumption and environmental rationality</i>	
Marcos Geromini Fagundes	
 Influência da hermenêutica constitucional na formulação e implementação de políticas públicas de sustentabilidade no Brasil	44
<i>Influence of constitutional hermeneutics on the formulation and implementation of public sustainability policies in Brazil</i>	
Jefferson Marques Costa	
 Judicialização da política ambiental no Brasil: entre o ativismo judicial e a autocontenção na proteção dos direitos ambientais	64
<i>Judicialization of environmental policy in Brazil: between judicial activism and self-containment in the protection of environmental rights</i>	
Jefferson Marques Costa	
 A política estadunidense de guerra às drogas e seus reflexos no Brasil	83
<i>The U.S war on drugs policy and its repercussions in Brazil</i>	
Tiago Lopes Nunes	
 Governança climática e inteligência artificial na Amazônia: os dilemas jurídicos da transição energética	105
<i>Climate governance and artificial intelligence in the Amazon: legal dilemmas of the energy transition</i>	
Maria Eduarda Baldi e Walter Amaro Baldi	
 Solidariedade ambiental: o papel democrático da participação popular na construção de um futuro sustentável	123
<i>Environmental solidarity: the democratic role of popular participation in building a sustainable future</i>	
Marcos Geromini Fagundes	
 Jurisprudência e políticas públicas de proteção ambiental na Amazônia brasileira: intersecção com o direito animal	140
<i>Jurisprudence and public policies for environmental protection in the Brazilian Amazon rainforest: intersection with animal law</i>	
Aldair Marins da Silva	



Entre liberdade e igualdade à luz da teoria de Amartya Sen: o Ministério Público como garantidor desses direitos para as pessoas com deficiência...155

Between freedom and equality in light of Amartya Sen's theory: the Public Prosecutor's Office as guarantor of these rights for people with disabilities.

Francisca Chagas Lima Medeiros e Aldrin Willy Mesquita Taborda

Desafios e perspectivas da saúde pública no Brasil: uma análise do Sistema Único de Saúde (SUS).....173

Challenges and perspectives of public health in Brazil: an analysis of the Unified Health System (SUS)

Marcos Paulo Sampaio Ribeiro da Silva e Silvano Miller de Souza



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 14/07/2024

Aprovado em: 26/02/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/7z3rm047>

Interesses tutelados pelo *parquet* e acesso à justiça

Interests protected by parquet and access to justice

Marcos Paulo Sampaio Ribeiro da Silva

Doutorando em Ciências Jurídicas pela UNIVALE (Universidade do Vale do Itajaí/SC) - Mestre em Direito pela FADISP (Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo/SP) - Pós-Graduado Lato Sensu em Direito Processual Civil pela FDV - Faculdade de Direito de Vitória/ES - Graduado em Direito pelo Centro Universitário Vila Velha - Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia e Professor da Escola do Ministério Público do Estado de Rondônia. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3468620413375154>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-2116-5878>. E-mail: marcos.paulo@mpro.mp.br.

Resumo

Há algum tempo, porém ainda atual, em especial em uma sociedade com grandes mazelas socioeconômicas, a valorização e fomento do acesso à Justiça, por meio de ações coletivas *lato sensu*, patrocinadas pelo Ministério Público estadual, é objeto de discussões doutrinárias e jurisprudenciais. Assim, apoiado na dinâmica e mutação dos interesses tutelados, o veículo, *in casu*, a Ação Civil Pública, e seu condutor, o *parquet*, também avançaram ao ponto de abarcarem qualquer interesse socialmente relevante. Este artigo tem como objetivo discorrer sobre a análise de relevantes temas veiculados, na atualidade, pelo Ministério Público estadual em sede de ação civil pública. A partir de tal premissa se advogará que os interesses possuidores de relevância social, não importando serem difusos, coletivos *stricto sensu*, individuais homogêneos, disponíveis ou indisponíveis, poderão ser objeto de Ação Civil Pública patrocinada pelo *parquet*. Verificou-se que desde que congregue relevância social, poderá o *parquet* tutelar quaisquer interesses ou direitos transindividuais, disponíveis ou indisponíveis, pois o tônus é a existência ou não de grande valor social permeando o bem jurídico em jogo.

Palavras-chave: Ministério Público; ação civil pública; ampliação; interesses relevantes.

Abstract

Some time ago, though still nowadays, especially in a society with large socioeconomic ills, appreciation and promotion of access to justice through class actions broadly, sponsored by the state prosecutor, it is the subject of doctrinal and jurisprudential debate. Thus, based on the dynamic and changing interests in question, the vehicle, *in casu*, the class actions, and its driver, the state prosecutor, also advanced to reach any socially relevant interests. This article aims to discuss the analysis of relevant topics currently covered by the state Public Prosecutor's Office in public civil action. Based on this premise, it will be argued that interests possessing social relevance, regardless of whether they are diffuse, collective *stricto sensu*, individual homogeneous, available or unavailable, could be the subject of a Public Civil Action sponsored by *parquet*. It was found that as long as it has social relevance, the *parquet* may protect any trans-individual interests or rights, available or unavailable, as the tone is the existence or not of great social value permeating the legal good at stake.

Keywords: Public Ministry; public civil action; enlargement; interests relevant.

Introdução

Trata-se de não exauriente e objetiva análise sobre relevantes temas veiculados, na atualidade, pelo Ministério Público estadual em sede de ação civil pública. A partir de tal premissa se advogará que os interesses possuidores de relevância social,

não importando serem difusos, coletivos *stricto sensu*, individuais homogêneos, disponíveis ou indisponíveis, poderão ser objeto de ACP patrocinada pelo *parquet*.

Nessa esteira, a questão da denominada judicialização das políticas públicas e a temática das diversas correntes sobre a atuação do órgão ministerial na defesa de individuais homogêneos serão abordadas.

Tal abordagem será feita com o viés de prestigiar a maximização do acesso à Justiça, na hipótese, por força da atuação dos órgãos de execução do Ministério Público estadual.

Ao final, será informado o que se entende como mais apropriado na seara da ampliação do uso da ação civil pública pelo Ministério Público, com a fixação de uma postura alinhada ao tônus social que permeia a atribuição institucional do *parquet*.

1 Atuação do *parquet* e judicialização de políticas públicas

Quando do surgimento da ação civil pública, nos idos de 1985, através de Lei nº 7.347, seu objeto era menos abrangente do que o observado hoje. Entretanto, com o engrandecimento dos interesses e direitos transindividuais na sociedade, gerando, portanto, maior número de conflitos, foi necessário ampliar o espectro do que poderia ser tutelado através da ação.

Nesse caminhar, doutrina e jurisprudência capitanearam o movimento que, posteriormente, foi acompanhado pelo legislador. Hoje, os direitos e interesses supraindividuais relativos ao meio ambiente, ao consumidor, as infrações à ordem econômica e à economia popular, infrações à ordem urbanística, os bens ou direitos de valor artístico, histórico, estético, paisagístico e turístico, ou qualquer outro direito de índole transindividual, podem ser tutelados pela via da ação civil pública.

Dentro do alargamento emprestado ao que pode ser tutelado, é importante ressaltar, dada sua relevância humanitária, o interesse do menor carente em ter acesso à educação, de assistência ao idoso, o fornecimento de medicamentos ou a realização de uma cirurgia no cidadão.

Os interesses acima invocados, de manifesta relevância social, podem ter seu resguardo através de ação civil pública ajuizada pelo *parquet*. Na esteira desse pensamento, Cintra, Grinover e Dinamarco informam que no atual estágio atingido pelo Estado, que congrega forte viés social, a atuação do órgão ministerial em defesa da coletividade é desejável:

O estado contemporâneo assume por missão garantir ao homem, como categoria universal e eterna, a preservação de sua condição humana, mediante o acesso aos bens necessários a uma existência digna – e um dos mecanismos de que dispõe para realizar essa função é o Ministério Público, tradicionalmente apontado como instituição de proteção aos fracos e que hoje desponta como agente estatal predisposto à tutela de bens e interesses coletivos ou difusos (Cintra *et al.*, 1999, p. 36).

Em verdade, essa visão da ação civil pública como instrumento de inclusão social, como acima informado, talvez seja o mais importante desenvolvimento atinente ao que pode ser por ela tutelado.

A reboque dessa evolução quanto ao que atualmente pode ser tutelado, veio também o atuar do Ministério Público. Isso porque o órgão ministerial passou a promover ações em defesa de todos os interesses e direitos metaindividuais surgidos.

Nessa onda de ampliação dos interesses e direitos objeto da ação civil pública, é importante trazer à baila a contemporânea tutela de ações ligadas à implementação de serviços e políticas públicas, cuja inércia dos administradores públicos tem compelido o *parquet* a atuar. É o que muitos estão chamando de judicialização das políticas públicas e que, não raro, é fomentado pelo Ministério Público através do uso da ação civil pública.

Ronaldo Porto Macedo Júnior, ao tecer comentários sobre o tema, destaca o uso da ação civil pública no campo das políticas públicas, tornando conveniente transcrever suas palavras:

Isto significa que a ação civil pública se tornou um instrumento de política e influência na gestão de políticas públicas e que, em grande medida, o meio de sua operacionalização se realiza e vivifica por meio de regras de julgamento fundadas em princípios gerais de direito (Macedo Júnior, 2006, p. 565).

Tal afirmação é feita com base na constatação de que o *parquet* tem promovido, por meio de ação civil pública, certa ingerência na esfera dos administradores públicos. O termo judicialização de políticas públicas pretende significar o fato de os administradores públicos estarem perdendo parcela de sua discricionariedade administrativa em decorrência de decisões judiciais, advindas de ações civis públicas manejadas pelo MP.

O que ocorre, efetivamente, é a existência de interesses cuja relevância social se sobrepõe à denominada discricionariedade administrativa, que de discricionário pouco existe, pois o administrador público é premido a ter como norte o interesse público e adequar sua atuação administrativa aos primados do artigo 37 da Constituição.

Ao versar sobre a questão, Mancuso se posiciona a favor da atuação do Judiciário em tal seara, informando que o espectro de discricionariedade do administrador público é muito reduzido, seguem suas palavras:

De modo geral, o entendimento contemporâneo é que apenas ficam poupados do contraste judicial os atos puramente discricionários ou os exclusivamente políticos (que, a rigor, são raros, como se dá, v.g., na escolha pela Autoridade competente, de um nome para ocupar certo cargo público, dentre os compõem uma lista tríplice; ou, ainda, a deliberação governamental para o início do processo tendente à alteração do padrão monetário nacional) (Mancuso, 2001, p. 43).

E, mais à frente, o autor assim arremata:

Hoje se entende que a grande maioria dos atos administrativos, em sentido largo, é de algum modo vinculada, seja porque seu agente está no exercício de *munus* público, seja pela própria natureza desses atos de gestão, seja precípua indisponibilidade do interesse público (Mancuso, 2001, p. 44).

O bem da verdade é que não há ingerência do Judiciário, por meio de decisões exaradas em sede de ação civil pública, sobre a estreita parcela de discricionariedade pertencente ao administrador. Isso porque a tutela de interesses transindividuais, nessa área, ocorre exatamente por inexistência de atos do administrador homenageando o interesse público.

Tal é afirmado com base no que, em geral, é trazido ao Judiciário por meio de ações civis públicas manejadas pelo Ministério Público. O que se observa são demandas versando sobre o fornecimento de remédios às pessoas carentes; cirurgias cuja não realização acarretará a morte do indivíduo; fornecimento de vaga em escola ou creche para menor carente, etc.

Ao comentar o tema, Hugo Mazzilli se mostra favorável ao uso da ação civil pública em sede de políticas públicas, trazendo, ainda, uma lista de situações em que a atuação judicial é recorrente:

[...] o Judiciário pode rever: a) o ato administrativo vinculado, ou discricionário, sob os aspectos de competência e legalidade; b) o ato administrativo vinculado, no seu mérito; c) o ato administrativo discricionário, no seu mérito, se tiver havido imoralidade, desvio de poder ou finalidade; d) o ato administrativo discricionário, no mérito, quando a administração o tenha motivado, embora não fosse obrigada a fazê-lo, e assim fica vinculada a seus motivos determinantes. Exemplificativamente, não se pode afastar do exame do Judiciário o pedido em ação civil pública que vise a compelir o administrador a dar vagas a menores nas escolas ou a investir no ensino, a propiciar atendimento adequado nos postos públicos de saúde, a assegurar condições de saneamento no município etc. (Mazzilli, 1999, p. 92).

São situações de alta importância social e só deflagradas em decorrência de postura administrativa divorciada do mais comezinho interesse público, como, por exemplo, saúde e educação.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica sobre o tema, aceitando que o *parquet* use a ação civil pública em defesa desses interesses, *verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. ART. 535 DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. ESTATUTO DO IDOSO. MEDICAMENTOS. FORNECIMENTO. Não há violação do artigo 535 do CPC quando o tribunal de origem resolve a controvérsia de maneira sólida e fundamentada, apenas não adotando a tese do recorrente. O julgador não precisa responder a todas as alegações das partes se já tiver encontrado motivo suficiente para fundamentar a decisão, nem está obrigado a ater-se aos fundamentos por elas indicados. Prevaleceu na jurisprudência deste Tribunal o entendimento e que o Ministério Público tem legitimidade ativa *ad causam* para propor ação civil pública com o objetivo de proteger interesse individual de menor

carente, ante o disposto nos artigos 201, V, 11 e 208, VI e VII, da Lei 8.069, de 13.07.90 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Mudança de entendimento da Turma acerca da matéria (REsp 688.052/RS, Rel. Min. Humberto Martins, DJU de 17.08.06). Essa orientação estende-se às hipóteses de aplicação do Estatuto do Idoso (artigos 74, 15 e 79 da Lei 10.741/03). Recurso especial improvido (Brasil, 2007, on-line).

Ainda em relação ao uso da ação em sede de políticas públicas, é importante destacar que mesmo em se tratando de defesa de interesse de um só indivíduo, desde que esse seja possuidor de manifesto apelo público, pode o órgão ministerial ingressar em juízo.

Com efeito, um só menor carente necessitando de determinado tratamento ou insumo para manter sua saúde e que tenha seu fornecimento negado, por parte de ente público ou concessionário de serviço público, por exemplo, pode ter sua pretensão defendida pelo Ministério Público através do ajuizamento de ação civil pública.

Em relação ao trazido, assim se manifestou o Superior Tribunal, *verbis*:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO CONSUMIDOR. LEGITIMIDADE DO MP NA DEFESA DE DIREITOS DE CONSUMIDORES DE SERVIÇOS MÉDICOS. O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública cujos pedidos consistam em impedir que determinados hospitais continuem a exigir caução para atendimento médico-hospitalar emergencial e a cobrar, ou admitir que se cobre, dos pacientes conveniados a planos de saúde valor adicional por atendimentos realizados por seu corpo médico fora do horário comercial. Cuida-se, no caso, de buscar a proteção de direitos do consumidor, uma das finalidades primordiais do MP, conforme preveem os arts. 127 da CF e 21 da Lei 7.347/1985. Além disso, tratando-se de interesse social compatível com a finalidade da instituição, o MP tem legitimidade para mover ação civil pública em defesa dos interesses e direitos dos consumidores difusos, coletivos e individuais homogêneos, conforme o disposto no art. 81 do CDC (Brasil, 2013a, on-line).

É importante ressaltar que não há mácula ao princípio constitucional da separação dos poderes quando o Judiciário exara decisões versando sobre políticas públicas. Isso porque, em regra, o que se pretende com tais ordens é exatamente preservar os direitos fundamentais albergados pela Constituição da República.

Assim, em se tratando de determinações judiciais versando sobre políticas públicas, deve ser feita uma ponderação de interesses constitucionais, em que a incolumidade física e a saúde humana, via de regra o pano de fundo das demandas versando sobre o tema, ganham força ao se contrapor à formal não ingerência sobre a atividade administrativa.

Ainda, é útil dizer que ao assim se portar o Judiciário nada mais faz do que a sua função típica de prestador da jurisdição com vias a pacificar conflitos, bem como exerce o controle, que sobre ele também é exercido, sobre os outros poderes da república.

Na mesma linha, Rodolfo de Camargo Mancuso informa ser importante o uso da demanda em defesa do interesse coletivo ligado às políticas públicas, visto que esse viés da ação atinge a atividade administrativa. Seguem suas impressões:

Outro campo importante por onde se vai estendendo o objeto da ação civil pública é o do controle das chamadas políticas públicas, em que se apresenta desde logo o problema da sindicabilidade judicial dos atos de governo, das políticas governamentais, searas em princípio propícias à atividade discricionária da Administração (Mancuso, 2001, p.43).

Concluindo, *pari passu* com doutrina e jurisprudência, é possível o Ministério Público figurar no polo ativo de ação civil pública cujo objetivo seja implementação de política pública indispensável ao bem-estar comunitário.

2 Maximização do acesso à justiça através da ampliação dos interesses tutelados pelo Ministério Público nas ações civis públicas

Indo adiante, dentro do avanço na área de interesses tutelados pelo órgão ministerial, em sede de ação civil pública, está o ajuizamento em defesa de interesses e direitos individuais homogêneos, o que, desde o tempo do seu início, gera celeumas e debates. Hoje as discussões são menos acirradas, contudo ainda existentes, tendo em vista que o passar dos anos propiciou análise mais detida por parte da doutrina e jurisprudência.

Assim, há farta jurisprudência no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal sobre o tema, de onde se extrai que as Cortes sinalizam no sentido de permitir que o órgão ministerial e os outros legitimados ajuízem ação civil pública em defesa de interesses e direitos individuais homogêneos, desde que estes estejam permeados por relevância social.

Igualmente se manifesta a doutrina, cuja lição mais balizada informa que nada há apto a obstar que o Ministério Público ajuíze ação em defesa de interesses e direitos individuais homogêneos, desde que, frise-se, envolvam relevância social.

É por essa linha de pensamento que caminha Mazzilli, para quem: “A defesa de interesses de meros grupos determinados ou determináveis de pessoas só se pode fazer pelo Ministério Público quando isso convenha à coletividade como um todo, respeitada a destinação institucional do Ministério Público” (Mazzilli, 1999, p. 77).

Em que pese tal convergência de entendimento, não existe unanimidade quanto ao tema, pois alguns autores, dentre outras teses, advogam a impossibilidade de o *parquet* ajuizar ação civil pública em defesa de interesses e direitos individuais homogêneos.

Em face de tal situação e para balizar o cerne da discussão, é útil trazer à baila os fundamentos sobre os quais se apoiam os entendimentos.

Dentre aqueles que entendem ser possível ao órgão ministerial ajuizar ação civil pública em defesa de interesses individuais homogêneos, há uma subdivisão. Isso porque parcela entende ser qualquer individual homogêneo possuidor de relevância social. Outra parcela entende que só os individuais homogêneos de natureza

indisponível detêm tal relevância, e uma última parcela aceita apenas os individuais homogêneos atinentes a interesses do consumidor.

O embasamento para legitimar qualquer individual homogêneo é a relevância comunitária que emerge da própria homogeneidade revestidora do interesse. Essa característica assinala extensa abrangência sobre o tecido social, proporcionando a prevalência do coletivo sobre o individual, revelando, portanto, grande valor social.

Nessa esteira, pode o Ministério Público atuar em defesa de quaisquer interesses e direitos individuais homogêneos, inclusive disponíveis, desde que eles possuam relevância social. O tônus da questão é a existência ou não de relevância social, interesse público primário.

Sobre o assunto divulgado assim se manifesta Ada Grinover, *verbis*:

Muito embora a Constituição atribua ao Ministério Público apenas a defesa de interesses individuais indisponíveis (art. 127), além dos difusos e coletivos (art. 129, III), a relevância social da tutela coletiva dos interesses ou direitos individuais homogêneos levou o legislador ordinário a conferir ao Ministério Público a legitimação para agir nessa modalidade de demanda, mesmo em se tratando de interesses ou direitos disponíveis.

Em conformidade, aliás, com a própria Constituição, que permite a atribuição de outras funções ao Ministério Público, desde que compatíveis com sua finalidade (art. 129, IX). A dimensão comunitária das demandas coletivas, qualquer que seja seu objeto, insere-as sem dúvida na tutela dos interesses referidos no art. 127 da CF (Grinover, 1993, p. 213).

A presente corrente possui como alguns de seus expositores Ada Pellegrini Grinover, Nelson Nery Junior, Hugo Nigro Mazzilli e Ricardo de Barros Leonel, que defendem uma visão mais ampliadora do atuar do *parquet*.

O Superior Tribunal de Justiça possui diversos julgados em apoio a essa corrente doutrinária. A título ilustrativo, seguem alguns, *verbis*:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. DIREITO INDIVIDUAL INDISPONÍVEL. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DE INTERESSES OU DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTE DO STJ. 1. O Ministério Público possui legitimidade ad causam para propor Ação Civil Pública visando à defesa de direitos individuais homogêneos, ainda que disponíveis e divisíveis, quando a presença de relevância social objetiva do bem jurídico tutelado a dignidade da pessoa humana, a qualidade ambiental, a saúde, a educação. 2. Recurso especial provido (Brasil, 2013b, on-line).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. EXERCÍCIO PROFISSIONAL. EXAME DA OAB. ACESSO AO CONTEÚDO DA PROVA. EXIGÊNCIA DE PRESTAÇÃO PECUNIÁRIA E DO DECURSO DE PRAZO DE 90 DIAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ACESSO À INFORMAÇÃO. INTERESSE SOCIAL RELEVANTE. MASSIFICAÇÃO DO CONFLITO. PREVENÇÃO. 1. Não se pode conhecer da violação ao artigo 535 do CPC, pois as alegações que fundamentaram a pretensa ofensa são genéricas, sem discriminação

dos pontos efetivamente omissos, contraditórios ou obscuros. Incide, no caso, a Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia. 2. A jurisprudência desta Corte vem se sedimentando em favor da legitimidade ministerial para promover ação civil pública visando à defesa de direitos individuais homogêneos, ainda que disponíveis e divisíveis, quando a presença de relevância social objetiva do bem jurídico tutelado (a dignidade da pessoa humana, a qualidade ambiental, a saúde, a educação, para citar alguns exemplos) ou diante da massificação do conflito em si considerado. 3. É evidente que a Constituição da República não poderia aludir, no art. 129, II, à categoria dos interesses individuais homogêneos, que só foi criada pela lei consumerista. A propósito, o Supremo Tribunal Federal já enfrentou o tema e, adotando a dicção constitucional em sentido mais amplo, posicionou-se a favor da legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública para proteção dos mencionados direitos. Precedentes. 4. No presente caso, pelo objeto litigioso deduzido pelo Ministério Público (causa de pedir e pedido), o que se tem é pretensão de tutela de um direito divisível de um grupo: o direito de acesso à informação. 5. Assim, atua o Ministério Público na defesa de típico direito individual homogêneo, por meio da ação civil pública, em contraposição à técnica tradicional de solução atomizada, a qual se justifica para (i) evitar as inúmeras demandas judiciais (economia processual), que sobrecarregam o Judiciário, e decisões incongruentes sobre idênticas questões jurídicas, mas sobretudo para (ii) buscar a proteção do acesso à informação, interesse social relevante, cuja disciplina inclusive mereceu atenção em diplomas normativos próprios - Lei n. 12.527/2011 e Decreto n. 7.724/2012 (este, aliás, prevê a gratuidade para a busca e o fornecimento da informação no âmbito de todo o Poder Executivo Federal). 6. Nesse sentido, é patente a legitimidade ministerial, seja em razão da proteção contra eventual lesão ao interesse social relevante, seja para prevenir a massificação do conflito. 7. Recurso especial provido (Brasil, 2012, on-line).

O sustentado por tal corrente brinda maior elasticidade na atuação do órgão ministerial no uso da ação civil pública, bem como homenageia o amplo acesso à Justiça.

A relevância adquirida pelo tema na seara do *parquet* levou a instituição do estado de São Paulo a emitir, formalmente, posicionamento sobre a questão. Por tal razão, o Conselho Superior do Ministério Público bandeirante publicou a Súmula n° 7, que assim dispõe:

SÚMULA 7. O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos de consumidores ou de outros, entendidos como tais os de origem comum, nos termos do art. 81º, III, c/c o art.82, I, do CDC, aplicáveis estes últimos a toda e qualquer ação civil pública, nos termos do art. 21º da LAC 7.347/85, que tenham relevância social, podendo esta decorrer, exemplificativamente, da natureza do interesse ou direito pleiteado, da considerável dispersão de lesados, da condição dos lesados, da necessidade de garantia de acesso à Justiça, da conveniência de se evitar inúmeras ações individuais, e/ou de outros motivos relevantes (São Paulo, 2023, on-line).

Na esfera normativa, o supedâneo constitucional para a invocada tese é extraído a partir do *caput* do art. 127 e incisos III e IX do art. 129 da Constituição da República.

Já no domínio infraconstitucional, a base são os artigos 81 e 82 do Diploma Consumerista; 21 da Lei da Ação Civil Pública; 6º da Lei Complementar 75/1993

(Estatuto do MP da União, que também é aplicável ao *parquet* Estadual) e Lei 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público).

Ainda dentro daqueles apoiadores do atuar do órgão ministerial, em defesa de individuais homogêneos em sede de ação civil pública, há uma segunda corrente, esta mais restritiva.

Tal grupo defende que só os interesses individuais homogêneos de natureza indisponível podem ser objeto de ação civil pública apresentada pelo Ministério Público. Isso porque aduzem que o fato de ser homogêneo e, portanto, relevante socialmente, não erige o interesse individual homogêneo à categoria de indivisível.

Conforme esse entendimento, a indivisibilidade não teria ligação com a relevância social, como também a indivisibilidade não teria ligação com a homogeneidade.

Em verdade, *data venia*, há um equívoco nesse entendimento, pois ele induz à conclusão de que a indivisibilidade estaria ligada à indisponibilidade. Porém, via de regra, a indisponibilidade não está ligada ao fato de o interesse ser ou não individual homogêneo.

É importante frisar que, em sua maioria, os direitos e interesses individuais homogêneos não são indisponíveis, ao revés, são, em linhas gerais, disponíveis. Tal ocorre a partir de uma simples constatação, qual seja, os titulares dos interesses e direitos individuais homogêneos podem ingressar em juízo e buscar a tutela jurisdicional de forma individual, autônoma.

Por se tratar de legitimação ativa disjuntiva e concorrente, a atuação do órgão ministerial não exclui ou obsta o ajuizamento de demanda individual por parte do titular do interesse ou direito individual homogêneo. Deve ser ressaltado que autores de peso como, por exemplo, Humberto Theodoro Júnior, integram esse time um pouco mais restritivo.

Endossando essa linha de pensamento, um pouco mais limitativa, aduz Eduardo Alvim, *verbis*:

Naturalmente, como já se disse anteriormente, o órgão do Ministério Público só poderá tutelar pela via da ação civil pública direitos individuais homogêneos indisponíveis, tendo em vista expresso balizamento constitucional (*caput* do art. 127) (Alvim, 2005, p. 48).

Apresente corrente doutrinária também possui adeptos na esfera jurisprudencial, podendo ser citado o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça, *verbis*:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. O Ministério Público é parte legítima para propor ação civil pública em defesa da vida e da saúde, direitos individuais indisponíveis, tendo por objeto o fornecimento de cesta de alimentos sem glúten a portadores de doença celíaca, como medida de proteção e defesa da saúde. Agravo regimental improvido (Brasil, 2013c, on-line).

O acolhimento de tal pensamento pode, ainda, ser observado em julgado do Supremo Tribunal Federal, da lavra do Ministro Carlos Velloso, *verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA: MINISTÉRIO PÚBLICO: DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. Lei 7.374/85, art. 1º, II, e art. 21, com a redação do art. 117 da Lei 8.078/90 (Código do Consumidor); Lei 8.625/93, art. 25. C.F., artigos 127 e 129, III. I. - Ação civil pública que tem por objeto direitos individuais homogêneos: legitimidade ativa do Ministério Público: questão que se situa no campo infraconstitucional: Lei 7.374/85, art. 1º, II, art. 21, redação do art. 117 e arts. 81 e 82 da Lei 8.078/90 (Código do Consumidor); Lei 8.625/93, art. 25. II. - Questão constitucional do art. 129, III, não invocada. III. - Direitos individuais homogêneos, decorrentes de contratos de compromisso de compra e venda que não se identificam com "interesses sociais e individuais indisponíveis (C.F., art. 127). IV. - Agravo regimental não provido (Brasil, 2002, on-line).

Essa corrente advoga, assim, que o Ministério Público está apto a figurar no polo ativo de ação civil pública na tutela de individuais homogêneos, desde que estes sejam indisponíveis e demonstrem relevância social.

Uma outra corrente, ainda dentro dos que admitem o agir do *parquet*, defende que este só poderá manejar ação civil pública na defesa de individuais homogêneos relativos a interesses do consumidor. Ou seja, o que estiver fora dessa área não pode ser objeto de ação patrocinada pelo Ministério Público.

O anunciado entendimento, *data venia*, não possui sustentação, pois vai de encontro à integração legalmente imposta entre o CDC e a LACP. Nessa linha, os adeptos sustentam que só o Código de Defesa do Consumidor traz expressa menção a interesses e direitos individuais homogêneos, o que, por consequência, limitaria sua tutela a questões envolvendo relação consumerista.

Contudo, não há como negar a simbiose havida entre as Leis 8.078/1990 e 7.347/1985, o que acontece por força de expressa previsão nos artigos 21 da LACP e 90 do CDC. Nelson Nery Júnior é categórico ao defender e justificar a interação havida entre o CDC e a LACP, sendo útil reproduzir sua lição, *verbis*:

Há, por assim dizer, uma perfeita interação entre os sistemas do CDC e da LACP, que se completam e podem ser aplicados indistintamente às ações que versam sobre direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais, observado o princípio de especialidade das ações sobre relações de consumo, às quais de aplica o CDC, e só subsidiariamente a LACP. Esse interagir recíproco de ambos os sistemas (CDC e LACP) tornou-se possível em razão da adequada e perfeita compatibilidade que existe entre eles por força do CDC e, principalmente, de suas disposições finais, alterando e acrescentando artigos ao texto da Lei nº 7.347/85 (Nery Júnior, 2001, p. 917).

O diálogo entre o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública se consubstancia como um sistema processual, na verdade um microssistema vergado para a aplicação em demandas coletivas *lato sensu*.

Em apoio à convergência de diplomas legais, acima debatida, se posiciona Soraya Lunardi:

O artigo 90 do Código de Defesa do Consumidor e o artigo 21 da Lei da Ação Civil Pública demonstram que as legislações se fundem para a resolução de qualquer problema referente ao direito processual coletivo.

A interação deu origem à última parte do Código de Defesa do Consumidor, que possui normas que regula esse 'microssistema' destinado à tutela de todos os direitos e interesses 'coletivos', dando origem à chamada 'jurisdição civil coletiva' (Lunardi, 2005, p. 210).

Destarte, o havido no CDC se aplica ao disposto na LACP e vice-versa. Ou seja, a tutela de interesses ou direitos individuais homogêneos pelo Ministério Público, em sede de ação civil pública, não se cinge apenas à esfera consumerista.

Apesar da fragilidade jurídica dessa corrente doutrinária, há aqueles que a acolhem, inclusive nos Tribunais, como é o caso, por exemplo, do seguinte aresto do Superior Tribunal de Justiça, *verbis*:

PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NULIDADE DE CLÁUSULAS DE CONTRATOS BANCÁRIOS. A ação civil pública pode ser utilizada para a defesa de direitos individuais homogêneos quando os respectivos titulares estiverem na condição de consumidores. Embargos de divergência conhecidos, mas não providos (Brasil, 2005, on-line).

Ao ter conhecimento de tal posicionamento de parte da doutrina, Mazzilli tece comentários, cujo mote é evidenciar a ligação umbilical entre o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública, a seguir:

[...] esse entendimento restritivo não se sustenta em face do sistema conjugado da LACP e do CDC, que se integram reciprocamente. Com efeito, estão também alcançados pela tutela coletiva os interesses individuais homogêneos, de qualquer natureza, relacionados ou não com a condição de consumidores lesados. Por isso, e em tese, cabe também a defesa de qualquer interesse individual homogêneo por meio da ação civil pública ou coletiva, sendo inconstitucional qualquer tentativa que vise impedir o acesso coletivo à jurisdição (Mazzilli, 2005, p. 122).

Com efeito, apesar de existente, tal posicionamento da doutrina não possui sustentáculo que o perenize, razão pela qual sua incidência atualmente é pequena.

Superada a análise dos argumentos que acolhem o *parquet* como autor de ação civil pública em defesa de individuais homogêneos, é o momento de ingressar na lição dos que não o aceitam.

Capitaneando este grupo há Ives Gandra da Silva Martins, para quem é inconstitucional o Código de Defesa do Consumidor ao permitir que o Ministério Público ajuíze ação civil pública em defesa de interesses e direitos individuais homogêneos. Para tanto, aduz que o Diploma Consumerista afronta a Carta Magna na medida em que aumenta o espectro de atuação do órgão ministerial com o objetivo de alcançar

direitos e interesses individuais homogêneos, invocando violação aos incisos III e IX do artigo 129 da Constituição.

Por seu turno, essa linha de entendimento se apoia em uma interpretação meramente literal dos dispositivos da Carta Constitucional, não levando em consideração a existência de um sistema normativo e do seu escopo.

Além de apontar inconstitucionalidade da Lei 8.078/1990, a presente linha doutrinária informa que a Lei Orgânica do Ministério Público (8.625/1993) também é inconstitucional. Para justificar tal afirmação, é invocada a mesma série argumentativa apresentada quanto ao CDC, aduzindo que não poderia a Lei Orgânica permitir aquilo que não foi contemplado pela Constituição.

Em outras palavras, a ampliação do espectro de atuação do órgão ministerial no manejo da ação civil pública, incluindo a tutela de interesses e direitos individuais homogêneos, havida na Lei 8.625/1993, afrontaria o artigo 129 da Carta Magna. Este, segundo os defensores da tese, seria mais um fundamento para a impossibilidade de o *parquet* funcionar como autor de ação civil pública em defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos, sejam disponíveis ou indisponíveis.

Contudo, desde já pedindo escusas aos que se apoiam em tal entendimento, não há lastro para justificá-lo, pois é inconstitucional exatamente negar a legitimidade ativa do Ministério Público. Tal acontece por força de regra constitucional de primeira grandeza, em que o acesso à Justiça, bem como a função de guardião e promotor dos interesses sociais, é atribuição institucional do *parquet*, não podendo a instituição sequer se olvidar de descumpri-la.

Em linhas gerais, os primados constitucionais funcionam como norte para a atuação do órgão ministerial, constituindo a espinha dorsal no exercício de atribuições por parte dos promotores e procuradores.

Tachar de inconstitucional o Código de Defesa do Consumidor e as leis que informam a atuação do Ministério Público, por esses diplomas desenvolverem, nos estritos limites da Constituição, a sua atuação na defesa de interesses transindividuais, é negar a finalidade do *parquet* trazida pela Carta Magna. Por ir de encontro à própria atribuição constitucional do Ministério Público é que tal tese falece de substância.

A corrente mais acertada é aquela considerada mais abrangente. Isso porque é característica marcante dos interesses e direitos transindividuais sua elasticidade sobre camadas da sociedade, devendo o veículo que a conduz, no caso, a ação civil pública, seguir o mesmo caminho.

Com efeito, os individuais homogêneos também possuem a marca da amplitude sobre o tecido social, o que determina, por conseguinte, não poder haver limitação quanto à sua tutela, bem como quanto ao funcionamento do *parquet* na função de legitimado ativo.

Em razão do debatido, Rodolfo de Camargo Mancuso aduz que “hoje pode-se dizer que o objeto da ação civil pública é o mais amplo possível, graças à (re)

inserção da cláusula ‘qualquer outro interesse difuso ou coletivo’ (inc. IV do art. 1º da Lei 7.347/85, acrescentado pelo art. 110 do CDC)” (Mancuso, 2001, p. 40).

Por força das discussões que envolvem a questão, os Tribunais Superiores, além de possuírem inúmeros arestos a respeito, elaboraram Súmulas cujos verbetes cristalizam entendimentos dessas Cortes.

O Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça possuem duas Súmulas que versam sobre a matéria. Seguem, respectivamente, os verbetes 643, do STF e 329, do STJ, *verbis*:

SÚMULA 643 – STF:

O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade de reajuste de mensalidades escolares. (Brasil, 2003, on-line).

SÚMULA 329 – STJ:

O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público (Brasil, 2006, on-line).

Destarte, o defendido é que pode ser objeto de ação civil pública manejada pelo Ministério Público todo e qualquer interesse ou direito transindividual, seja ele difuso, coletivo *stricto sensu* ou individual homogêneo.

Trilhando por tal caminho, ainda em 2008, a Corte Suprema, em acórdão cuja relatoria coube ao Ministro Celso de Mello, acolheu um viés mais abrangente e, portanto, fomentador do acesso à Justiça, sendo útil transcrevê-lo, *verbis*:

E M E N T A: DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - SEGURADOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - CERTIDÃO PARCIAL DE TEMPO DE SERVIÇO - RECUSA DA AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA - DIREITO DE PETIÇÃO E DIREITO DE OBTENÇÃO DE CERTIDÃO EM REPARTIÇÕES PÚBLICAS - PRERROGATIVAS JURÍDICAS DE ÍNDOLE EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL - EXISTÊNCIA DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LEGITIMAÇÃO ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO - A FUNÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO “DEFENSOR DO POVO” (CF, ART, 129, II) - DOUTRINA - PRECEDENTES - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O direito à certidão traduz prerrogativa jurídica, de extração constitucional, destinada a viabilizar, em favor do indivíduo ou de uma determinada coletividade (como a dos segurados do sistema de previdência social), a defesa (individual ou coletiva) de direitos ou o esclarecimento de situações. - A injusta recusa estatal em fornecer certidões, não obstante presentes os pressupostos legitimadores dessa pretensão, autorizará a utilização de instrumentos processuais adequados, como o mandado de segurança ou a própria ação civil pública. - O Ministério Público tem legitimidade ativa para a defesa, em juízo, dos direitos e interesses individuais homogêneos, quando impregnados de relevante natureza social, como sucede com o direito de petição e o direito de obtenção de certidão em repartições públicas. Doutrina. Precedentes (Brasil, 2008, on-line).

A conclusão acima possui conexão direta com a advertência feita por Lúcia Valle Figueiredo, para quem “o alargamento da tutela dos direitos difusos tem que,

necessariamente, estar atrelado ao alargamento da legitimidade para agir” (Figueiredo, 2006, p.348). Assim, repita-se, é prudente advogar que o *parquet* pode atuar por meio do ajuizamento de ação civil pública em defesa de interesses transindividuais, demonstrando estes relevância social.

Quanto à tutela dos individuais homogêneos pelo órgão ministerial em sede de ação civil pública, o entendimento a ser adotado deve ser *lato*, em homenagem à maximização do acesso à Justiça, ao escopo constitucional do Ministério Público e ao espírito regente do microssistema processual coletivo.

Considerações Finais

Finalizando, desde que congregue relevância social, poderá o *parquet* tutelar quaisquer interesses ou direitos transindividuais, disponíveis ou indisponíveis, pois o tônus é a existência ou não de grande valor social permeando o bem jurídico em jogo.

Em razão do ventilado no presente texto, se observa que a ampliação no uso da ação civil pública pelo Ministério Público decorreu das mudanças pelas quais passou a sociedade. E isso se dá porque a massificação das relações sociais trouxe conflitos cuja característica é um maior impacto sobre o tecido social.

Nessa linha, o objeto das ações civis públicas capitaneadas pelo *parquet* também teve que acompanhar esse maior espectro de abrangência, razão pela qual, na atualidade, apenas aquelas cujo interesse tratado não possua relevância social é que não podem ser patrocinadas pelo órgão ministerial.

O acima trazido prestigia o amplo acesso à Justiça, pedra de toque e norte na aproximação do Judiciário em relação à comunidade, bem como objetiva que a cidadania, em sua concepção de permitir aos menos favorecidos terem seus direitos cumpridos, seja exercida em sua plenitude por provocação do *parquet*.

Destarte, perde sustância a análise sobre ser difuso, coletivo *stricto sensu* ou individual homogêneo, bem como se o direito tratado é ou não indisponível, pois o tônus da questão para o atuar do Ministério Público é avaliar se a coletividade atribui importância ao interesse em tela. Assim, se a sociedade atribuir, pode o *parquet* manejar ação civil pública para tutelá-lo, não havendo qualquer outra amarra para sua atuação.

Referências

ALVIM, Eduardo Pellegrini de Arruda. Apontamentos sobre o processo das ações coletivas. In: NOLASCO, Rita Dias; MAZZEI, Rodrigo (Coord.). **Processo civil coletivo**. 1 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 911.930/RS**. Administrativo. Saúde. Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Izolina

Maires Murari. Relator: Min. Castro Meira. Julgado em: 06 mar. 2007. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?preConsultaPP=&pesquisaAmigavel=+911930&acao=pesquisar&novaConsulta=true&i=1&b=ACOR&livre=911930&filtroPorOrgao=&filtroPorMinistro=&filtroPorNota=&data=&operador=e&thesaurus=JURIDICO&p=true&tp=T&processo=&classe=&uf=&relator=&dtpb=&dtpb1=&dtpb2=&dtde=&dtde1=&dtde2=&orgao=&ementa=¬a=&ref=>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 1.324.712/MG**. Cível. Obrigações, Espécies de Contratos, Prestação de Serviços. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Hospital e Maternidade Santa Clara Ltda; Hospital Santa Genoveva Ltda. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. Julgado em: 24 set. 2013a. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisar&livre=%28%22REsp%22+ad+j+%28%221324712%22+ou+%221324712%22-MG+ou+%221324712%22%2FM-G+ou+%221.324.712%22+ou+%221.324.712%22-MG+ou+%221.324.712%22%-2FMG%29%29.prec%2Ctext>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 954.785/RS**. Administrativo. Saúde. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Marlise Fischer Gehres e outros. Relator: Min. Eliana Calmon. Julgado em: 4 jun. 2013b. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?pesquisaAmigavel=+O+Minist%E9rio+P%FABlico+possui+legitimidade+ad+causam+para+propor+A%E7%E3o+Civil+P%FABlica+visando+%E0+defesa+de+direitos+individuais+homog%EAneos&b=ACOR&tp=T&numDocsPagina=10&i=1&O=&ref=&processo=&ementa=¬a=&filtroPorNota=&orgao=&relator=&uf=&classe=&juizo=&data=&dtpb=&dtde=&operador=e&livre=O+Minist%E9rio+P%FABlico+possui+legitimidade+ad+causam+para+propor+A%E7%E3o+Civil+P%FABlica+visando+%E0+defesa+de+direitos+individuais+homog%EAneos>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Agravo em Recurso Especial 91.114/MG**. Administrativo. Legitimidade Ativa do Ministério Público. Agravante: União. Agravado: Município de Uberlândia. Relator: Min. Humberto Martins. Julgado em: 7 fev. 2013c. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?pesquisaAmigavel=+91114&b=ACOR&tp=T&numDocsPagina=10&i=1&O=&ref=&processo=&ementa=¬a=&filtroPorNota=&orgao=&relator=&uf=&classe=&juizo=&data=&dtpb=&dtde=&operador=e&livre=91114>. Acesso em: 26 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1283206/PR**. Administrativo. Organização Político-administrativa / Administração Pública, Conselhos Regionais de Fiscalização Profissional e Afins, Exame da Ordem OAB. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Ordem dos Advogados do Brasil Seção do Paraná. Relator: Min. Mauro Campbell Marques. Julgado em: 11 dez. 2012. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?pesquisaAmigavel=+1283206&b=ACOR&tp=T&numDocsPagina=10&i=1&O=&ref=&processo=&ementa=¬a=&filtroPorNota=&orgao=&relator=&uf=&classe=&juizo=&data=&dtpb=&dtde=&operador=e&livre=1283206>. Acesso em: 26 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos de Divergência em Recurso Especial 175.645/RS**. Cível. Ação Civil Pública. Nulidade de cláusulas de contratos

bancários. Embargante: Itau Unibanco S.A. Embargado: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Ari Pargendler. Julgado em: 29 jun. 2005. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?numDocsPagina=10&tipo_visualizacao=&filtroPorNota=&ref=&data=&p=false&b=ACOR&pesquisaAmigavel=+175645&i=11&l=10&tp=T&operador=e&livre=175645&b=ACOR. Acesso em: 27 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 204.200/SP**. Constitucional. Direitos individuais homogêneos. Agravante: Ministério Público Estadual. Agravado: Momentum – Empreendimentos Imobiliários Ltda. Relator: Min. Carlos Velloso. Julgado em: 8 out. 2002. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur15973/false>. Acesso em: 27 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 643**. O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade de reajuste de mensalidades escolares. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [2003]. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula643/false>. Acesso em: 27 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 329**. O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2006]. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp?livre=%27329%27.num.&O=JT>. Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 472.489/RS**. Ação Civil Pública. Legitimação Ativa Do Ministério Público. A Função Institucional Do Ministério Público Como “Defensor Do Povo”. . Agravante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Agravado: Ministério Público Federal. Relator: Min. Celso de Melo. Julgado em: 28 abr. 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur87813/false>. Acesso em: 28 out. 2024.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Ação civil pública: gizamento constitucional e legal. In: MILARÉ, Edis (Coord.), **20 anos da ação civil pública**. 1. ed. São Paulo: RT, 2006.

GRINOVER, Ada Pellegrini. A ação civil pública e a defesa de interesses individuais homogêneos. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: RT, n. 5, jan./mar. 1993.

LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto. As Ideologias do Processo e a Ação Civil Pública. In: NOLASCO, Rita Dias; MAZZEI, Rodrigo (Coord.). **Processo civil coletivo**. 1 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. Ação civil pública, o direito social e os princípios. In: MILARÉ, Edis (Coord.). **20 anos da ação civil pública**. 1. ed. São Paulo: RT, 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores**. 7. ed. São Paulo: RT, 2001.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos**. 11. ed. São Paulo: RT, 1999.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

NERY JÚNIOR, Nelson. et al. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor** comentado pelos autores do anteprojeto. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

SÃO PAULO. Conselho Superior do Ministério Público. **Súmula 7**. O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos de consumidores ou de outros, entendidos como tais os de origem comum, nos termos do art. 81º, III, c/c o art.82, I, do CDC, aplicáveis estes últimos a toda e qualquer ação civil pública, nos termos do art. 21º da LAC 7.347/85, que tenham relevância social, podendo esta decorrer, exemplificativamente, da natureza do interesse ou direito pleiteado, da considerável dispersão de lesados, da condição dos lesados, da necessidade de garantia de acesso à Justiça, da conveniência de se evitar inúmeras ações individuais, e/ou de outros motivos relevantes. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/sumulas-conselho-superior>. Acesso em: 27 out. 2024.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 25/07/2024

Aprovado em: 28/08/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/ojd6v889>

Sustentabilidade ambiental: um debate necessário acerca do consumo e a racionalidade ambiental

Environmental sustainability: a necessary debate about consumption and environmental rationality

Marcos Geromini Fagundes

Doutorando em Direito pela Univali. Mestre em Direito pela Unipar-PR. Especialista lato sensu em Direito Processual pela Unama/Rede LFG. Graduado em Direito pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul - UEMS. Atualmente é Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia. Professor licenciado do Curso de Direito da Universidade Federal de Rondônia - UNIR. Exerceu as funções de Delegado de Polícia Civil do Estado de Rondônia (2010-2018), de Procurador do Município de Dourados/MS e de Bandeirantes/MS. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3607676554282780>, Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-1455-066X>. E-mail: 21854@mpro.mp.br.

Resumo

A globalização, a internet e, notadamente, o aquecimento global e a crise hídrica se apresentam como transfigurações da sociedade globalizada de dimensão jamais experimentada pela humanidade, o que exige, das atuais e as vindouras gerações, aprofundamento nas discussões acerca do futuro da humanidade e do planeta. Para tanto, este trabalho busca, por meio da pesquisa bibliográfica e legislativa, apresentar um debate acerca da insustentabilidade do modelo econômico capitalista, fundado no consumo, e a sustentabilidade ambiental, fundada na racionalidade ambiental, para fazer frente a este crucial, emergente e complexo momento da humanidade, sendo que a visão de mundo, dos povos originários, com sua interação sustentável com a natureza, e a educação ambiental, podem contribuir para um modelo econômico fundado na racionalidade ambiental e consequente sustentabilidade do planeta.

Palavras-chave: sustentabilidade; princípios; transnacionalidade; globalização.

Abstract

Globalization, the internet and, notably, global warming and the water crisis present themselves as transfigurations of a globalized society of a dimension never experienced by humanity, which demands that current and future generations deepen the emerging debate about the future of humanity and of the planet. To this end, economic models of production/market are necessarily included in the debate, as they are vectors of human action as a whole, notably the use of natural resources. Thus, the debate about the unsustainability of the capitalist economic model, based on consumption, and environmental sustainability, based on environmental rationality, to face this crucial and complex moment of humanity, is paramount, given that the worldview of the original peoples, with its sustainable interaction with nature, and environmental education, can contribute to an economic model based on environmental rationality and consequent sustainability of the planet.

Keywords: sustainability; principles; transnationality; globalization.

Introdução

A globalização, a internet e, notadamente, o aquecimento global e a crise hídrica se apresentam como transfigurações da sociedade globalizada de inigualável modificação, cuja dimensão de transformação, jamais experimentada pela humanidade, vem sendo tratada como verdadeira metamorfose, o que exige que as atuais e as vindouras gerações aprofundem o debate emergente sobre o futuro da humanidade e do planeta.

Por essa razão, o presente trabalho possui como objetivo geral apresentar debate acerca da insustentabilidade do atual modelo econômico capitalista, fundado no

consumo, e a sustentabilidade ambiental, fundada na racionalidade ambiental, para fazer frente a este crucial e complexo momento da humanidade.

Para atingir este objetivo, inicia-se discorrendo sobre a globalização e as decisões locais com repercussão mundial, tendo em vista que, com a globalização, o planeta passa a ser um verdadeiro “mundo sem porteira”, cuja atuação local acaba por repercutir em vários outros países e até no mundo inteiro. A globalização, marcada pela interconexão entre nações, impacta decisões locais com repercussões mundiais, especialmente na economia, cultura e meio ambiente. Enquanto facilita o comércio e a disseminação de ideias, também intensifica a pressão sobre os recursos naturais e contribui para problemas como o aquecimento global e a perda de biodiversidade.

Em seguida, passa a um diálogo acerca da atual crise hídrica, que é um desafio que exige cooperação entre diversos setores da sociedade, visando à gestão sustentável dos recursos hídricos. O conceito de “Diálogo das Águas” destaca a importância da colaboração para encontrar soluções integradas para a escassez de água.

Também é destacada no trabalho a necessidade de se conhecer e respeitar a importância da visão cultural de mundo dos povos tradicionais, como fonte de sabedoria sobre a harmonia entre o ser humano e a natureza, contrastando com abordagens utilitaristas, e a educação ambiental, destacada como ferramenta essencial para promover a conscientização ecológica e transmitir conhecimentos sobre questões ambientais, visando promover mudanças de comportamento e de valores para uma sociedade mais consciente e comprometida com a preservação ambiental.

Ao fim, o artigo aborda o modelo econômico capitalista, destacando sua ênfase no consumo e no lucro. Enquanto o capitalismo é reconhecido como dominante na maioria dos países, a discussão levanta questões sobre sua sustentabilidade ambiental e a necessidade de se considerar uma abordagem mais racional em relação aos recursos naturais.

Este estudo possui natureza exploratória, com colheita de dados pelo método bibliográfico e legislativo, utilizando-se do método indutivo de pesquisa.

1 A globalização e as decisões locais com repercussão mundial: um mundo sem porteira

A globalização é mais do que comércio – trata-se também da movimentação de capital, pessoas e ideias através das fronteiras. Mas, como o comércio está no centro das controvérsias atuais – e porque ilustra com tanta força as questões em jogo – inicia-se esta discussão com foco no comércio.

A globalização é caracterizada pela ausência de fronteiras entre nações para os acontecimentos, faz com que ninguém possa escapar ao global, “isto é, a realidade cosmopolizada – não está apenas “lá fora”, mas constitui a realidade estratégica vivida de todos” (Beck, 2018, p. 21).

Fatores positivos, podem ser evidenciados por meio da globalização:

Fundamentalmente, trata-se da integração mais estreita entre países e povos do mundo, que foi proporcionada pela enorme redução dos custos de transporte e comunicação, e pela quebra de barreiras agrícolas aos fluxos de bens, serviços, capital, conhecimento e (em menor grau) pessoas através das fronteiras. A globalização foi acompanhada pela criação de novas instituições que se uniram às já existentes para trabalhar além das fronteiras. Na arena da sociedade civil internacional, novos grupos, como o movimento Jubileu, que pressiona pela redução da dívida dos países mais pobres, uniram-se a organizações há muito estabelecidas, como a Cruz Vermelha Internacional. A globalização é poderosamente impulsionada por corporações internacionais, que transportam não apenas capital e bens através das fronteiras, mas também tecnologia.

A globalização também levou a uma atenção renovada a instituições internacionais intergovernamentais há muito estabelecidas: as Nações Unidas, que tentam manter a paz; a Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada originalmente em 1919, que promove sua agenda em todo o mundo sob o lema “trabalho decente”; e a Organização Mundial da Saúde (OMS), que tem se preocupado especialmente em melhorar as condições de saúde no mundo em desenvolvimento¹ (Stiglitz, 2003, p. 8, tradução própria).

A globalização tem um impacto significativo nas decisões locais, muitas vezes resultando em repercussões em escala mundial. Este fenômeno é evidente em diversos aspectos, desde economia e comércio até cultura e meio ambiente.

Na economia, a globalização facilita o fluxo de bens, serviços e capital entre países, criando interdependências entre as economias locais e globais. Decisões tomadas em um país podem ter consequências em cadeia em todo o mundo. Por exemplo, uma crise financeira em uma região pode afetar os mercados internacionais e causar instabilidade em outros países.

Além disso, a globalização impacta a cultura e a sociedade, promovendo a disseminação de ideias, valores e práticas culturais em todo o mundo. Isso pode levar à homogeneização cultural em alguns aspectos, mas também à diversidade e hibridização cultural em outros.

A globalização também tem impactos negativos significativos para todas as partes do mundo, mas, principalmente, para países da América Latina e sul do globo terrestre:

Se, em muitos casos, os benefícios da globalização foram menores do que seus defensores alegavam, o preço pago foi maior, pois o meio ambiente foi destruído, os processos políticos foram corrompidos e o ritmo acelerado das mudanças não permitiu aos países tempo para adaptação cultural. As crises que trouxeram em seu rastro o desemprego em massa foram, por sua vez,

1 Texto original: Fundamentally, it is the closest integration of the countries and peoples of the world which has been brought about by the enormous reduction of costs of transportation and communication, and the breaking down of artificial barriers to the flows of goods, services, capital, knowledge. And (to a lesser extent) people across borders. Globalization has been accompanied by the creation of new institutions that have joined with existing ones to work across borders. In the arena of international civil society, new groups, like the Jubilee movement pushing for debt reduction for the poorest countries, have joined long established organizations like the International Red Cross. Globalization is powerfully driven by international corporations, which move not only capital and goods across borders but also technology. Globalization has also led to renewed attention to long-established international intergovernmental institutions: the United Nations, which attempts to maintain peace; the International Labor Organization (ILO), originally created in 1919, which promotes its agenda around the world under its slogan “decent work”; and the World Health Organization (WHO), which has been especially concerned with improving health conditions in the developing world.

seguidas por problemas de dissolução social de longo prazo – da violência urbana na América Latina a conflitos étnicos em outras partes do mundo, como a Indonésia² (Stiglitz, 2003, p. 8, tradução própria).

No meio ambiente, estes impactos se verificam, principalmente, pela expansão da produção e comércio, vez que, com a globalização, houve um vertiginoso aumento na produção e no comércio de bens e serviços em todo o mundo, com uma maior pressão sobre os recursos naturais, como água, solo e energia, bem como ao aumento da poluição, associada à produção e ao transporte de mercadorias, que acaba por elevar o aquecimento global, derretimento de geleiras e subida dos oceanos.

A demanda por *commodities* em âmbito global, como de madeira, grãos e carne, tem ocasionado desmatamento de florestas de forma ilegal em várias partes do mundo. Isso resulta na perda de *habitats* naturais e na diminuição da biodiversidade, afetando negativamente os ecossistemas locais e globais e contribuindo com o aquecimento global.

A emissões de gases de efeito estufa, em razão do aumento do consumo na produção industrial e comercial internacional, contribui para as mudanças climáticas e seus impactos no meio ambiente, como o aumento das temperaturas, eventos climáticos extremos e a acidificação dos oceanos.

Contudo, a globalização também pode ter impactos positivos no meio ambiente, como no caso da transferência de tecnologias mais limpas e práticas sustentáveis entre empresas transnacionais, contribuindo para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Com relação aos Estados soberanos, a globalização também trouxe maior conscientização e cooperação internacional em questões ambientais. A Governança ambiental, por meio acordos e tratados internacionais, como o Acordo de Paris sobre mudanças climáticas e a Convenção sobre Diversidade Biológica, são exemplos de esforços globalizados para lidar com desafios ambientais compartilhados.

Em resumo, a globalização tem uma série de impactos negativos complexos no meio ambiente que variam de intensidade e dimensão, considerando aspectos locais e regionais, e podendo alcançar todo o planeta, como se verifica no caso do aquecimento global.

Não obstante, por meio da globalização, também, podem ser obtidos impactos positivos ao meio ambiente, o que deve ser buscado por todos, notadamente pelas autoridades e empresas transnacionais.

2 Texto original: If, in too many instances, the benefits of globalization have been less than its advocates claim, the price paid has been greater, as the environment has been destroyed, as political processes have been corrupted, and as the rapid pace of change has not allowed countries time for cultural adaptation. The crises that have brought in their wake massive unemployment have, in turn, been followed by longer-term problems of social dissolution—from urban violence in Latin America to ethnic conflicts in other parts of the world, such as Indonesia.

2 Do aquecimento global e da crise hídrica: diálogos necessários

O aquecimento global refere-se ao aumento gradual da temperatura média da superfície da Terra, causado, principalmente, pelo aumento das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera. Esse aumento da temperatura tem consequências significativas, como o derretimento das calotas polares e geleiras, elevação do nível do mar, mudanças nos padrões climáticos, aumento da frequência e intensidade de eventos climáticos extremos, entre outros impactos ambientais, sociais e econômicos, colocando em risco toda a biodiversidade no planeta e, até mesmo, a existência humana.

Para lidar com esses problemas, é crucial que adotemos medidas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa, através de políticas de energia limpa, eficiência energética, conservação de florestas e adoção de práticas sustentáveis como um todo.

O “Diálogo das Águas” se refere à necessidade de promover o debate e a cooperação entre diferentes setores da sociedade para lidar com questões relacionadas à crise hídrica. Nesse contexto, o diálogo envolve governos, comunidades locais, empresas, organizações não governamentais e outros *stakeholders* interessados na gestão sustentável dos recursos hídricos. O objetivo é encontrar soluções integradas e colaborativas para enfrentar os desafios decorrentes da escassez de água, promovendo o uso eficiente, a conservação e a preservação dos recursos hídricos.

Essa nova realidade do mundo evidencia uma abrupta alteração da sociedade moderna e traz consequências para todos, independentemente de fronteiras, razão pela qual Ulrich Beck introduz uma nova teoria para tentar explicar esse crítico momento pelo qual passa a sociedade, denominando-o de teoria da metamorfose do mundo. A teoria da metamorfose do mundo de Beck (2018, p. 16):

[...] vai além da teoria da sociedade de risco mundial: ela não trata dos efeitos colaterais negativos dos bens, mas dos efeitos colaterais positivos dos males. Estes produzem horizontes normativos de bens comuns e nos impele para além da moldura nacional, rumo a uma perspectiva cosmopolita.

Assim, deve haver um diálogo e medidas multifacetadas por toda a comunidade internacional, como os tratados internacionais. Esse diálogo pode incluir discussões sobre políticas públicas, investimentos em infraestrutura hídrica, educação ambiental e mudanças de comportamento para garantir a sustentabilidade do planeta e a disponibilidade de água para as presentes e futuras gerações futuras.

3 A harmonia de convivência do ser humano com a natureza: a visão cultural de mundo dos povos tradicionais

O consumo em massa, por meio da industrialização, e o avanço da tecnologia trouxeram diversos benefícios para a humanidade. Não obstante, também incutiu a falsa ideia de que os recursos naturais poderiam ser utilizados sem limites e que as consequências dessa utilização desenfreada seriam mitigadas pelas novas tecnologias.

Contudo, essa dicotomia (consumo desenfreado de um lado e tecnologia, como meio de salvaguarda, do outro) não se mostrou aplicável concretamente. Pelo contrário, tem criado diversas incertezas quanto ao futuro do planeta e da humanidade, notadamente quanto às mudanças climáticas, sendo esta objeto de especial preocupação.

O ser humano sempre buscou prever o futuro, mas como se tinha uma visão trágica do mundo ante a predestinação e o caráter inelutável da fatalidade dos fatos humanos, na era moderna, o Iluminismo da razão procurou construir um mundo assegurado, baseado no controle e na previsão oferecidos pela ciência objetiva e na capacidade transformadora da tecnologia sobre as forças da natureza e sobre os poderes da magia.

No entanto, a racionalidade científica – em sua intenção de alcançar a objetividade, a verdade e a certeza – falhou em seu propósito mais importante: o de construir um mundo previsível, controlável, seguro e transparente.

Este ideal de racionalidade gerou um forçamento da razão para eliminar todo traço de “irracionalidade” no ser humano, induzindo um juízo moral, uma norma de comportamento, uma escolha racional (*rational choice*) e submetendo aos ditames da ciência e ao imperativo categórico de seus instrumentos de cálculo, de maneira que se pudesse prever o comportamento futuro da natureza, da economia, da vida. Seu projeto não foi outro que o de tornar o comportamento humano funcional às condições do crescimento do sistema econômico e à ordem necessária para que sejam cumpridas suas generalizações teóricas. Desse modo, a ciência humana, seguindo o modelo mecanicista da origem das ciências naturais, distancia-se cada vez mais da condição humana. A teoria econômica e social deixou de representar o real para se converter em um modelo de simulação que, através de um processo de racionalização social – de uma estratégia de poder no saber e de uma engenharia social – construiu uma realidade à sua imagem e semelhança, precipitando-se no horizonte do desconhecimento, do risco e da incerteza (Leff, 2010, p. 68).

Contudo, atualmente, a ficção científica já não mais existe, pois a ficção instalou-se no próprio corpo da ciência, diluindo seu poder preditivo, mostrando que a incerteza e o caos são condições intrínsecas e inelutáveis da ordem do mundo, do homem e da natureza.

Assim, Enrique Leff sustenta que:

A generalização da racionalidade científica e tecnológica a todas as ordens do ser, unidas ao projeto de globalização da racionalidade econômica, está acelerando o risco ecológico ao contrariar a organização da vida e ao desativar processos equilibrantes dos ecossistemas, acelerando a morte entrópica do planeta (Leff, 2010, p. 69).

Dessa forma, conclui o autor:

Nessa perspectiva, a gestão racional e científica do risco aparece como um propósito frágil diante das estratégias fatais de uma racionalidade econômica que não consegue escapar de sua inércia de crescimento, que a induz a destruir suas condições ecológicas de sustentabilidade, a operar nutrindo-se do sempre crescente consumo da matéria (de matéria e energia) e que, seguindo as leis da entropia, gera uma emissão crescente de gases do efeito estufa e de calor, como a forma mais degradada de energia em nosso planeta vivo (Leff, 2010, p. 69).

A harmonia de convivência do ser humano com a natureza é um tema relevante e frequentemente discutido, especialmente à luz da crescente preocupação com a sustentabilidade e a preservação ambiental. A visão cultural de mundo dos povos tradicionais oferece uma abordagem única e valiosa para entender essa relação.

Os povos tradicionais frequentemente mantêm profunda conexão com a natureza, vendo-a não apenas como recurso a ser explorado, mas como entidade sagrada e vital para sua própria existência. Suas práticas culturais e cosmológicas, muitas vezes, refletem essa reverência pela natureza, uma relação de respeito e equilíbrio.

Essas comunidades, em sua maioria, adotam sistemas de conhecimento ecológico profundo, transmitidos oralmente de geração em geração, que demonstram uma compreensão intrincada dos ecossistemas locais, suas interconexões e ciclos naturais, utilizando-se, da natureza, apenas do necessário para a sobrevivência.

Essa sabedoria indígena muitas vezes contrasta com a abordagem mais utilitarista e exploratória predominante em sociedades modernas.

Ao reconhecer e valorizar a visão cultural de mundo dos povos tradicionais, podemos aprender importantes lições sobre como viver em harmonia com a natureza, promovendo práticas sustentáveis, respeitando a biodiversidade e reconhecendo a interdependência entre todos os seres vivos e o meio ambiente.

4 A educação ambiental como perspectiva para o desenvolvimento sustentável

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 225, § 1º, VI, que, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder Público promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

Além de ser um poder-dever constitucional imposto ao Poder Público, é direito fundamental do cidadão em receber todos os esclarecimentos, o que ainda é vilipendiado pelo Poder Público.

A educação ambiental é fundamental para promover a conscientização ecológica e alcançar o desenvolvimento sustentável. Ela engloba um conjunto de práticas e conhecimentos que visam sensibilizar as pessoas sobre a importância de preservar o meio ambiente e utilizar os recursos naturais de forma responsável.

Ao integrar a educação ambiental como uma perspectiva para o desenvolvimento sustentável, busca-se não apenas transmitir informações sobre questões ambientais, mas também promover uma mudança de comportamento e valores em relação ao meio ambiente. Isso envolve incentivar práticas sustentáveis em diversos aspectos da vida cotidiana, como consumo consciente, gestão de resíduos, conservação da biodiversidade e uso racional dos recursos naturais.

Em 2003, a Assembleia Geral das Nações Unidas, reconhecendo que a educação é indispensável ao desenvolvimento sustentável, proclamou os anos de 2005 a 2014 como sendo o Decênio das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (Dnueds), designando à Unesco a responsabilidade por sua promoção. Para tanto, foi criado um Plano Internacional de Implementação, contendo as metas a serem alcançadas. Pelo plano, verifica-se que o objetivo era:

A visão da educação para o desenvolvimento sustentável é a de um mundo onde todos tenham a oportunidade de se beneficiar de uma educação de qualidade e de aprender os valores, comportamento e estilos de vida requeridos para o desenvolvimento sustentável e para uma transformação social positiva (UNESCO, 2004).

A educação ambiental pode ser aplicada em diferentes contextos, como escolas, empresas, comunidades, igrejas e governos, contribuindo para a construção de uma sociedade mais consciente e comprometida com a preservação ambiental.

Como bem rememora Marcos Reigota (2012), grandes são os desafios de implementação de uma educação ambiental, ante a complexa heterogeneidade dos atores sociais:

A Educação Ambiental como campo emergente poderá ser consolidada nas próximas décadas, momento esse em que os conflitos, problemas e controvérsias socioambientais tendem a ficar cada vez mais complexos. Consolidado, o campo da Educação Ambiental estará longe de ser homogêneo, como reflexo do contexto político, cultural, científico e ecológico em que vivem e atuam os sujeitos (Reigota, 2012, p. 20).

É por meio da educação ambiental que podemos realizar transformações positivas para formar cidadãos capazes de agir de forma responsável em relação ao meio ambiente e promover um desenvolvimento sustentável que atenda às necessidades presentes sem comprometer as gerações futuras.

5 O consumo como base de modelo econômico *versus* racionalidade ambiental

O capitalismo, apesar de sofrer algumas ramificações, a depender do país, é o modelo capitalista adotado na grande maioria dos Estados soberanos no mundo.

Alguns países acabam por incorporar elementos de outros sistemas econômicos, como o do socialismo, em suas políticas econômicas, mas tendo o capitalismo como base, como é o caso do Brasil, em que há uma combinação de elementos do livre mercado (capitalismo) e intervenção do governo na economia (socialismo). O governo desempenha papel significativo na regulação econômica, política fiscal e monetária, bem como na promoção do desenvolvimento social e econômico por meio de políticas públicas e programas sociais, contudo, o faz como forma de exceção, vez que a livre iniciativa prepondera no sistema econômico brasileiro.

O capitalismo é reconhecido como sendo um sistema econômico que prevê propriedade privada dos meios de produção e consumo e distribuição de bens e serviços com base no lucro, conforme ensinamentos de Cristiane Derani (2008, p. 78),

Toda teoria keynesiana de bem-estar assenta-se na produção e consumo. Aquela como motivadora e regulamentadora deste, e este como fomentador daquela. Constrói-se um ciclo de interdependência com o objetivo de provocar um constante aumento da produção, criando uma lógica de crescimento como remédio à recessão. Sob o ângulo do investidor, o aumento da produção econômica serve ao aumento do lucro. Para o sucesso de uma política econômica, é necessário garantir a satisfação do investidor. Aplica-se a lógica, segundo a qual o que for para o bem-estar de uma população deve iniciar-se da garantia do lucro daquele que investe, pois ele detém o start da produção. Assim, aumento da produção relaciona-se à garantia de lucro, e a ele está vinculada a realização do bem-estar geral. O consumo é dependente da produção, não o contrário. Como exemplo tomo a afirmação de Keynes: “Com a queda abrupta da taxa de juros durante um tempo suficiente para mostrar que não está havendo construção de capital, os fatos apontam para a necessidade de grandes mudanças sociais visando ao aumento do consumo.

Esse grande crescimento econômico, sustentado pelo consumo, não é garantia de desenvolvimento dos povos, conforme rememora Vecchiatti (2004, p. 90):

[...] uma das conclusões óbvias e coerentes que pode ser extraída desse cenário de contrastes é que o crescimento econômico, por si só, não traz o desenvolvimento. Na prática, a equação que relaciona crescimento e desenvolvimento, ainda não está com suas variáveis equilibradas; ela ainda desafia os economistas questionando se o desenvolvimento socialmente íntegro e ambientalmente sustentável estaria na contramão do crescimento econômico.

O modelo capitalista da pós-modernidade, que pretendia levar à igualdade, à fraternidade e à liberdade, importante, em sua época, pois representava uma ruptura histórica, acabou por construir uma racionalidade que estruturou o mundo a partir de

um modo de pensar que, atualmente, não se mostra somente injusto e desigual, mas fundamentalmente insustentável.

Dessa forma, o modelo econômico baseado no consumo é caracterizado pela priorização do crescimento econômico através do aumento do consumo de bens e serviços. Esse modelo muitas vezes valoriza o consumo como indicador de sucesso econômico e bem-estar social, incentivando as pessoas a adquirirem mais produtos e serviços. Contudo, este modelo econômico acaba por gerar um ciclo de crescimento baseado num consumo desordenado, trazendo, como consequência, a estimulação da destruição das condições ecológicas de sobrevivência no Planeta Terra.

Por outro lado, a racionalidade ambiental questiona esse modelo, destacando os impactos negativos que o consumo excessivo pode ter no meio ambiente e na sustentabilidade do planeta. Ela propõe uma abordagem mais equilibrada, em que o desenvolvimento econômico é alcançado de forma a respeitar os limites ecológicos do planeta, promovendo práticas de consumo mais conscientes e sustentáveis.

Essa dicotomia entre o modelo econômico baseado no consumo e a racionalidade ambiental levanta questões importantes sobre como equilibrar o crescimento econômico com a preservação ambiental e a qualidade de vida das futuras gerações. O debate sobre esses temas é fundamental para a construção de um modelo econômico mais sustentável e inclusivo.

Segundo o autor Edward Wilson Osborne (2002, p. 63):

A riqueza do mundo, se medida pelo produto interno bruto e pelo consumo per capita, está aumentando. Entretanto, se calculada pelo estado da biosfera, está diminuindo. O estado da segunda economia, que poderia ser chamada de economia natural, em contraste com a primeira, a economia de mercado, pode ser medido pelo estado dos ecossistemas florestais, fluviais e marítimos. Extraído dos arquivos de dados do Banco Mundial e dos programas de Desenvolvimento e Ambiente das Nações Unidas, e condensado em um índice do Planeta Vivo, o resultado desta medida constitui uma importante alternativa para índices mais conhecidos, como o PIB e os índices das bolsas de valores. Entre 1970 e 1995, o índice, calculado pelo fundo Mundial pela Natureza, caiu 30%. No início da década de 1990, a taxa de queda havia aumentado para 3% ao ano. Tudo indica que a tendência irá se manter nos próximos anos.

Assim, a insuficiência da ciência em prever e antecipar acontecimentos catastróficos e em se dedicar com sucesso a uma gestão científica do risco ecológico, abriu campo para a ciência pós normal, relacionada com a incerteza, para orientar políticas e para uma tomada de decisão participativa, razão que o valor da sobrevivência exige a aplicação de um princípio precautório.

A fé cega na mão invisível e nos mecanismos do mercado, assim como no poder inovador da tecnologia, desqualifica qualquer previsão baseada na ciência e sobretudo nos valores da vida alheios aos princípios da racionalidade dominante.

De tamanha excepcionalidade, que os conceitos/noções de mudança, disponíveis para a ciência social, como evolução, revolução e transformação, tem se mostrado insuficiente para definir a tamanha alteração da forma de agir da sociedade moderna, que tem refletido em eventos globais jamais vistos, razão pela qual pode se afirmar que o mundo não está apenas mudando, mas está se “metamorfoseando”:

Mudança implica que algumas coisas mudam, porém outras permanecem iguais – capitalismo muda, mas alguns aspectos do capitalismo continuam como sempre foram. A metamorfose implica uma transformação muito mais radical, em que as velhas certezas da sociedade moderna estão desaparecendo e algo inteiramente novo emerge. Para compreender essa metamorfose do mundo é necessário explorar os novos começos, focalizar o que está emergindo a partir do velho e buscar apreender estruturas e normas futuras na confusão do presente. Tomemos a mudança climática: grande parte do debate sobre mudança climática concentrou-se em saber se ela está ou não realmente ocorrendo e, se estiver, o que podemos fazer para detê-la ou contê-la. Mas essa ênfase em soluções na cega para o fato de que a mudança climática é um agente de metamorfose. Ela já alterou nossa maneira de estar no mundo – a maneira como vivemos no mundo, pensamos a respeito dele procuramos agir sobre ele através da ação social e da política. A elevação do nível do mar cria novas paisagens de desigualdade – desenhando outros mapas-múndi cujas linhas principais não são fronteiras tradicionais entre Estados-nação, mas elevações acima do nível do mar. Isso cria uma forma inteiramente diferente de conceitua o mundo e nossas chances de sobrevivência dentro dele (Beck, 2018, p. 15-16).

Segundo Enrique Leff, a sociedade pós-moderna passa por uma crise, pois, ao pretender levar à igualdade, à fraternidade e à liberdade, importante, em sua época, vez que representava uma ruptura histórica, acabou por construir uma racionalidade, que estruturou o mundo a partir de um modo de pensar o mundo que hoje se mostra não somente injusto e desigual, mas fundamentalmente insustentável.

Citando Martin Heidegger, que, segundo Enrique Leff, foi o maior filósofo do século XX, apesar de ser um homem questionável em seus valores humanos e por sua cumplicidade com o regime nazista, era de uma lucidez excepcional que renovou a filosofia e trouxe um novo pensamento sobre essa construção histórica, rememora, Enrique Leff (2010), que Heidegger dizia que a humanidade havia cometido um erro histórico no momento em que o pensamento grego dissociou o conceito do ser do conceito do ente:

Desde que começamos a pensar o mundo, o ser das coisas e o próprio ser humano são pensados como entes; e a partir dessa origem há uma transição para todo esse processo que foi sendo consolidado e garantido na modernidade com os princípios da própria ciência; da objetividade da ciência que pretendeu apreender, conhecer e controlar o mundo através de um conhecimento certo, de uma verdade que somente podia ser problematizada pelo surgimento de novos paradigmas científicos mais abrangentes que os anteriores, mas que estava desvinculada do sentido do ser (Leff, 2010, p. 84).

Assim, construiu-se uma relação de conhecimento que objetivava o mundo; a natureza deixou de ser natureza para ser objeto científico, objeto de conhecimento, matéria-prima e meios de produção. Todos os entes e coisas do mundo foram traduzidos em valores econômicos, e essa virada é talvez a fonte mais profunda da crise ambiental, por ser a crise ambiental essencialmente uma crise de conhecimento.

A racionalidade econômica não é uma evolução natural do pensamento humano, mas se origina de uma estratégia de poder, do capitalismo mercantil, das primeiras conquistas dos territórios conhecidos na época como as Índias e hoje como o Sul.

Esse pensamento colonizador se fundamenta nas seguintes premissas:

[...] a busca da universalidade do pensamento, a unidade da ciência, a ideia do uno, a identidade pensada como A igual a A, você igual a mim, o *alter ego*, que para ser compreendido tem que se parecer comigo, tem que pensar a partir da minha racionalidade, a partir da minha visão do mundo. É essa ideia de Uno, do deus único 5 que organiza o mundo em uma unidade, em um universo, que está entrando em crise. No círculo do pensamento único bloqueou-se o caminho civilizatório que a humanidade havia seguido em toda sua diversidade cultural e natural desde que a Terra passou a ser um planeta vivo, desde que surgiram as primeiras culturas, as primeiras civilizações que foram coevoluindo com a natureza (Leff, 2010, p. 84-85).

Assim, não há dúvida de que outra economia baseada na racionalidade ambiental é imperativa, necessária e possível.

Essa economia fundamenta-se no princípio da produtividade ecológica do planeta, único eternamente sustentável, que varia de um ecossistema para outro e de uma região para outra, e tem, como alma, os valores culturais, com seus saberes, seus conhecimentos, sua natureza, recriando e abrindo o fluxo de possibilidades de coevolução, articulando o pensamento humano com o potencial da natureza. Biodiversidade é natureza mais cultura. A implantação desta economia ecológica é um grande desafio, pois significa desconstruir a globalização unitária e guiada pelo valor de mercado, para construir uma globalização orientada pela interconexão de uma diversidade de possibilidades de recriação produtiva dos povos com “suas naturezas”.

Daí a importância de se restabelecer os espaços produtivos e territórios de vida no âmbito rural, a população indígena e tradicionais.

As reservas extrativistas, notadamente com os seringueiros no Brasil, têm sido exemplo de experiências que buscam essa reaproximação cultural com a natureza.

Considerações finais

É urgente a necessidade de repensar o modelo econômico capitalista diante dos desafios globais de sustentabilidade ambiental.

A análise realizada ao longo do estudo evidencia a interconexão entre a globalização, a crise hídrica e a necessidade de promover uma convivência harmoniosa entre o ser humano e a natureza de forma planetária.

Fica claro que a globalização, embora tenha trazido benefícios em termos de intercâmbio cultural e econômico, também intensificou a pressão sobre os recursos naturais e contribuiu para problemas ambientais como o aquecimento global e a perda de biodiversidade.

A crise hídrica e o aquecimento global são exemplos concretos dos desafios enfrentados em escala global, exigindo ações coordenadas e integradas para garantir a biodiversidade e água para as gerações futuras.

A visão cultural de mundo dos povos tradicionais oferece valiosas lições sobre a importância do respeito e equilíbrio na relação com o meio ambiente, destacando a necessidade de incorporar essa sabedoria ancestral em nossas práticas e políticas ambientais.

A educação ambiental emerge como ferramenta fundamental para promover mudança de paradigma em relação ao meio ambiente, capacitando as pessoas a adotarem práticas sustentáveis em seu cotidiano e incentivando maior conscientização sobre os impactos de nossas ações no planeta.

Por fim, o modelo econômico capitalista é questionado em sua capacidade de garantir o bem-estar humano sem comprometer a saúde do planeta. Diante disso, são necessários esforços para repensar as bases do sistema econômico, priorizando a racionalidade ambiental e a promoção de um desenvolvimento sustentável que atenda às necessidades presentes sem comprometer as gerações futuras.

Referências

BECK, Ulrich. **A Metamorfose do mundo**: novos conceitos para uma nova realidade. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Trad. Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos Rodrigues. São Paulo: Ícone, 1995.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo, 2008.

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

LENCLUD, Gérard. A tradição não é mais o que era... sobre as noções de tradição e de sociedade tradicional em etnologia. **Revista do programa de pós-graduação em história da UnB**. Brasília, vol. 1, n. 1, 2013. <https://periodicos.unb.br/index.php/hh/article/download/10713/9408/191>. Acesso em: 27 nov. 2023.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMG Martins Fontes, 2009.

REIGOTA, Marcos. Educação Ambiental: a emergência de um campo científico. **Revista Perspectiva**, v. 30, n. 2, p. 499-520, maio/ago. 2012. <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2012v30n2p499/23328>. Acesso em: 13 ago. 2026.

STIGLITZ, Joseph E. **Globalization and its Discontents**. New York: W. W. Norton & Company, 2002.

UNESCO. **United Nations Decade of Education for Sustainable Development 2004-2005** – Draft International Implementation Scheme, New York, October 2004. https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::us-marcdef_0000139937_por&file=/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_1b59166c-ce6e-4e60-9099-8ddcd98974ab%3F_%3D-139937por.pdf&locale=en&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000139937_por/PDF/139937por.pdf#%5B%7B%22num%22%3A323%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C40%2C597%2C0%5D. Acesso em: 08 fev. 2024.

VECCHIATTI, Karin. **Três fases rumo ao desenvolvimento sustentável**: do reducionismo à valorização da cultura. São Paulo: São Paulo em Perspectiva, 2004.

WARAT, Luiz Alberto e PÊPE, Albano M. **Filosofia do Direito**: uma Introdução Crítica, São Paulo: Ed. Moderna, 1996.

WILSON, Edward Osborne. **O futuro da vida**: um estudo da biosfera para a proteção de todas as espécies, inclusive a humana. Trad. Ronaldo Sérgio de Biasi. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao Pensamento Jurídico Crítico**. São Paulo: Saraiva, 2009.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 31/07/2024

Aprovado em: 17/02/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/x51ave56>

Influência da hermenêutica constitucional na formulação e implementação de políticas públicas de sustentabilidade no Brasil

*Influence of constitutional hermeneutics on the formulation and
implementation of public sustainability policies in Brazil*

Jefferson Marques Costa

Doutorando em Direito pela Univali. Mestre em Direito pela Univali. Especialista em Prevenção e Combate à Corrupção. Especialista em Direito Constitucional. Promotor de Justiça em Rondônia desde junho de 2004. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6643561574637562>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-9984-2448>. E-mail: 21656@mpro.mp.br.

Resumo

Este artigo aborda a influência da hermenêutica constitucional na formulação e implementação de políticas públicas de sustentabilidade no Brasil, focando particularmente no âmbito da sustentabilidade ambiental. A justificativa para esta investigação reside na relevância crescente das questões ambientais no cenário nacional e global. Compreender a dinâmica entre hermenêutica constitucional e políticas de sustentabilidade é fundamental para avaliar a eficácia das estratégias adotadas pelo país em resposta a esses desafios. Em conclusão, o artigo destaca que a hermenêutica constitucional é um elemento central na conformação das políticas de sustentabilidade no Brasil, influenciando significativamente a maneira como as normas ambientais são aplicadas. O estudo reforça a necessidade de uma interpretação constitucional que alinhe as leis e políticas públicas aos objetivos de desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: hermenêutica constitucional; sustentabilidade; políticas públicas; direito ambiental.

Abstract

This article addresses the influence of constitutional hermeneutics on the formulation and implementation of public sustainability policies in Brazil, focusing particularly on the scope of environmental sustainability. The justification for this investigation lies in the growing relevance of environmental issues on the national and global scene. Understanding the dynamics between constitutional hermeneutics and sustainability policies is essential to assess the effectiveness of the strategies adopted by the country in response to these challenges. In conclusion, the article highlights that constitutional hermeneutics is a central element in shaping sustainability policies in Brazil, significantly influencing the way in which environmental standards are applied. The study reinforces the need for a constitutional interpretation that aligns laws and public policies with sustainable development objectives.

Keywords: constitutional hermeneutics; sustainability; public policy; environmental law.

Introdução

Como a hermenêutica constitucional influencia a formulação e implementação de políticas públicas de sustentabilidade no Brasil? Essa questão orienta o presente estudo, cuja relevância decorre da necessidade de compreender de que forma a interpretação constitucional, especialmente pelo Supremo Tribunal Federal, impacta a efetividade das políticas ambientais e de sustentabilidade. Trata-se de um tema essencial diante dos desafios socioambientais enfrentados pelo país e da lacuna existente na

literatura jurídica sobre a intersecção entre hermenêutica constitucional e sustentabilidade. Embora existam pesquisas sobre hermenêutica constitucional e outras sobre políticas de sustentabilidade, análises que conectem essas duas áreas são raras, o que reforça a pertinência desta investigação.

A pesquisa será desenvolvida por meio de abordagem qualitativa, com método jurídico-dogmático e análise documental. Serão examinadas decisões do STF, dispositivos constitucionais e legislação infraconstitucional, além de revisão bibliográfica sobre hermenêutica constitucional e políticas públicas ambientais. Essa metodologia permitirá identificar como as interpretações constitucionais influenciam a criação e execução de políticas voltadas à sustentabilidade, bem como avaliar os reflexos dessas interpretações na legislação e nas ações governamentais.

O objetivo geral consiste em investigar a influência da hermenêutica constitucional na formulação e implementação de políticas públicas de sustentabilidade no Brasil, analisando como a interpretação da Constituição, sob a ótica hermenêutica, pode direcionar ou remodelar estratégias governamentais voltadas à proteção ambiental. Para alcançar esse propósito, o estudo se desdobra em objetivos específicos: examinar como o STF interpreta dispositivos constitucionais relacionados à sustentabilidade e ao meio ambiente, identificando tendências jurisprudenciais que orientam a elaboração de políticas públicas; avaliar a interação entre hermenêutica constitucional e princípios da sustentabilidade na legislação infraconstitucional, observando como essas interpretações influenciam a criação de normas destinadas à conservação ambiental e ao uso sustentável dos recursos naturais; e analisar políticas públicas específicas, verificando de que maneira a hermenêutica constitucional afeta a formulação e implementação de ações governamentais em áreas como gestão de recursos hídricos, conservação da biodiversidade, transição energética e combate às mudanças climáticas.

A escolha do tema se justifica pela importância crescente de compreender como a interpretação constitucional pode tanto facilitar quanto obstaculizar a implementação de políticas públicas eficazes, influenciando diretamente a capacidade do Brasil de atender aos seus compromissos ambientais e de desenvolvimento sustentável. Além disso, a análise contribui para um debate mais amplo sobre a relação entre direito, política e sustentabilidade, oferecendo subsídios para estratégias mais alinhadas aos valores constitucionais e capazes de promover uma governança ambiental efetiva e responsável.

1 Hermenêutica constitucional e formulação de políticas públicas

Os princípios hermenêuticos na Constituição Brasileira estabelecem alicerce para a interpretação das normas e sua aplicação no contexto das políticas públicas, particularmente aquelas voltadas à sustentabilidade. A hermenêutica constitucional, como discutida por Barroso (2022), orienta-se por princípios que não só iluminam a compreen-

são do texto constitucional, mas também direcionam a aplicação do direito em consonância com os valores fundamentais da sociedade brasileira. Esses princípios incluem, mas não se limitam, à dignidade da pessoa humana, aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e à promoção do desenvolvimento nacional de forma sustentável.

No âmbito da sustentabilidade, a hermenêutica constitucional desempenha papel crucial em interpretar a Constituição de modo a assegurar a proteção ambiental e promover a justiça social. Segundo Mendes e Coelho (2020), a Constituição Brasileira de 1988 foi pioneira em incorporar uma visão ampla de desenvolvimento sustentável, integrando preocupações ambientais, econômicas e sociais em seu texto. Isso implica que as normas constitucionais devem ser interpretadas de maneira a promover equilíbrio entre crescimento econômico e proteção ambiental, garantindo os direitos das gerações presentes e futuras.

A interpretação constitucional em relação à sustentabilidade não se limita apenas a aplicar princípios gerais, mas também envolve a análise detalhada de normas específicas que tratam da proteção ambiental e do uso sustentável dos recursos naturais. Streck (2014) enfatiza que a hermenêutica constitucional deve considerar o contexto mais amplo dos princípios e objetivos da Constituição, evitando interpretações restritivas que possam comprometer a eficácia das políticas de sustentabilidade.

Além disso, a hermenêutica constitucional no Brasil tem sido influenciada pela jurisprudência do STF, que tem interpretado os princípios constitucionais de forma a reforçar o compromisso do país com a sustentabilidade. Conforme apontado por Sarlet (2021), as decisões do STF têm papel significativo em moldar a maneira como os princípios constitucionais são aplicados na prática, influenciando diretamente a formulação e implementação de políticas públicas.

Como exemplo dessa interação entre decisões judiciais e políticas públicas, podemos citar decisões do Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2024), como a ADPF 760 e a ADO 54, julgadas em março de 2024, em que foi decidida a obrigatoriedade da União em reduzir o desmatamento da Amazônia Legal para a taxa de 3.925 km anuais até 2027 e a zero até 2030. A Corte também decidiu pela reativação do Fundo Clima e do Fundo Amazônia, mecanismos essenciais para o financiamento e a execução de políticas ambientais, reafirmando a continuidade de iniciativas previamente estabelecidas (ADPF 708 e ADO 59). Na referência citada, são mencionadas diversas outras decisões importantes sobre o tema, mas que não comporta toda a menção neste trabalho, no entanto, as ora mencionadas já são suficientes para demonstrar que as decisões da suprema Corte impactam sobremaneira a política ambiental do Brasil.

Em síntese, a hermenêutica constitucional relativa aos princípios na Constituição Brasileira é um campo dinâmico que reflete as mudanças e desafios contemporâneos no âmbito da sustentabilidade. Interpretar a Constituição à luz dos princípios de sustentabilidade exige um equilíbrio delicado entre diversas considerações,

incluindo a proteção ambiental, o desenvolvimento econômico e a justiça social. Essa abordagem hermenêutica não apenas fornece diretrizes para a aplicação das normas constitucionais, pois também influencia de maneira significativa a forma como o Brasil enfrenta os desafios ambientais e de desenvolvimento sustentável.

As decisões do STF, ao interpretarem a Constituição, definem o alcance dos direitos e deveres constitucionais e estabelecem parâmetros para a ação governamental em áreas críticas, como o meio ambiente, o uso de recursos naturais e a promoção do desenvolvimento sustentável. Essa influência é refletida em como as políticas são e serão concebidas, implementadas e avaliadas em conformidade com os princípios constitucionais.

O entendimento do STF, conforme destacado por Barroso (2022), atua como um vetor que traduz os princípios e valores constitucionais em diretrizes operacionais para a administração pública. Decisões emblemáticas do tribunal têm moldado a abordagem das políticas públicas, estabelecendo entendimentos que balizam a ação do Estado. Essa interação entre a jurisprudência e a formulação de políticas é especialmente pertinente no contexto brasileiro, onde o STF tem desempenhado papel proeminente na interpretação da Constituição de 1988, uma das mais detalhistas do mundo no que tange à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável. São exemplos dessas decisões:

Ementa: Direito constitucional ambiental. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Fundo Clima. Não destinação dos recursos voltados à mitigação das mudanças climáticas. Inconstitucionalidade. Violação a compromissos internacionais. [...] 3. O funcionamento do Fundo Clima foi retomado às pressas pelo Executivo, após a propositura da presente ação, liberando-se: (i) a integralidade dos recursos reembolsáveis para o BNDES; e (ii) parte dos recursos não reembolsáveis, para o Projeto Lixão Zero, do governo de Rondônia. Parcela remanescente dos recursos não reembolsáveis foi mantida retida, por contingenciamento alegadamente determinado pelo Ministério da Economia. [...] Tese: O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF) (Brasil, 2022, on-line).

No caso citado, houve o reconhecimento da omissão da União na alocação integral dos recursos do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima relativos ao ano de 2019. Foi reconhecido que o Poder Executivo tem o dever de operacionalizar e destinar anualmente os recursos do Fundo Clima, proibindo seu contingenciamento, de maneira a mitigar as mudanças climáticas. Na prática, o governo foi obrigado a reativar o Fundo Clima e a garantir a destinação de seus recursos para políticas ambientais.

Essas decisões evidenciam o papel do Supremo Tribunal Federal na garantia da efetividade das políticas públicas ambientais e no cumprimento dos preceitos constitucionais relacionados à proteção do meio ambiente.

Conforme Mendes e Branco (2020), a Corte suprema tem utilizado sua autoridade interpretativa para assegurar que a legislação e as políticas públicas estejam alinhadas com os mandamentos constitucionais, promovendo assim a realização dos objetivos de sustentabilidade inscritos na constituição.

Streck (2014) ressalta que a jurisprudência do STF, ao interpretar os dispositivos constitucionais relacionados ao meio ambiente e à sustentabilidade, cria um *corpus juris* que serve de referência para todos os níveis de governo. As decisões do tribunal não apenas esclarecem o conteúdo e o alcance das disposições constitucionais, como orientam a formulação e a implementação de políticas públicas, garantindo que estas estejam em conformidade com os princípios e objetivos constitucionais.

Sarlet (2021) enfatiza a relevância das decisões do STF na promoção dos direitos fundamentais a um meio ambiente equilibrado, reconhecendo a interdependência entre a proteção ambiental e a realização de outros direitos fundamentais, como a saúde e o bem-estar. Esta perspectiva é crucial para a formulação de políticas que buscam integrar a proteção ambiental com o desenvolvimento econômico e social.

Em síntese, a jurisprudência do STF sobre questões de sustentabilidade desempenha papel central na definição da trajetória das políticas públicas no Brasil. As decisões do tribunal interpretam a constituição e estabelecem os contornos dentro dos quais as políticas públicas devem operar. Assim, a influência da jurisprudência na formulação de políticas não se limita a um exercício de interpretação jurídica, mas se estende ao campo da governança ambiental, influenciando diretamente as decisões políticas e administrativas que moldam o futuro do país em termos de sustentabilidade.

A aplicação da hermenêutica constitucional na formulação de políticas públicas é um tema central no direito constitucional brasileiro, refletindo como os princípios e valores da Constituição orientam o desenvolvimento e a implementação de estratégias governamentais, particularmente em áreas críticas como a sustentabilidade. Essa influência é particularmente perceptível na maneira como o Brasil aborda questões de desenvolvimento sustentável, onde a interpretação constitucional informa e direciona a criação de políticas públicas.

No âmbito da sustentabilidade, a jurisprudência e a doutrina constitucional fornecem o arcabouço legal e teórico para a formulação de políticas públicas. Bonavides (2010) argumenta que a Constituição de 1988 incorporou uma visão progressista de direitos e deveres, estabelecendo um marco para políticas que equilibram desenvolvimento econômico e proteção ambiental. Esse entendimento é crucial para a criação de legislação e programas governamentais que visam atender às necessidades pre-

sentes sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atenderem às suas próprias carências, conforme destacado por Silva (2024).

No mesmo sentido, Ferreira e Coelho (2015) enfatizam a importância da hermenêutica constitucional no contexto do direito ambiental, onde a interpretação dos princípios constitucionais pode influenciar significativamente a direção das políticas ambientais e de sustentabilidade. Essa interpretação, segundo os autores, deve sempre visar à promoção do desenvolvimento sustentável, conforme previsto na Constituição.

A relação entre hermenêutica constitucional e formulação de políticas públicas é também analisada por Moraes (2016), que destaca como a interpretação dos princípios constitucionais influencia a alocação de recursos e a priorização de questões ambientais no âmbito governamental. Além disso, Dias (2021) sublinha a necessidade de uma interpretação constitucional que esteja alinhada com os compromissos internacionais do Brasil em matéria de sustentabilidade e proteção ambiental.

Essa visão é compartilhada por Rocha (2018), que argumenta que a hermenêutica constitucional deve guiar o processo de formulação de políticas, garantindo que estas estejam em consonância com os objetivos de longo prazo estabelecidos na Constituição. Isso é particularmente relevante em um contexto global onde questões ambientais e de sustentabilidade estão cada vez mais interconectadas e exigem uma abordagem holística e integrada.

2 Implementação de políticas de sustentabilidade e o papel do STF

O Supremo Tribunal Federal (STF) desempenha papel fundamental na definição e na implementação de políticas de sustentabilidade no Brasil, exercendo influência direta que vai além da mera interpretação das leis, moldando a forma como as políticas ambientais são concebidas e aplicadas no país. As decisões do STF não apenas interpretam a constitucionalidade das leis relacionadas ao meio ambiente, mas também estabelecem diretrizes para a ação governamental e privada, assegurando que as políticas de sustentabilidade se alinhem com os princípios e objetivos constitucionais.

A jurisprudência do STF em matéria ambiental e de sustentabilidade é um componente crítico que influencia a formulação e a execução de políticas públicas, servindo como bússola para os formuladores de políticas. As decisões do tribunal em casos chave têm consequências diretas para a maneira como as políticas são implementadas, delineando os limites e as possibilidades da ação estatal e privada no que diz respeito à sustentabilidade. A obra de Barroso (2022) destaca como o STF tem usado seu poder de revisão judicial para garantir que as políticas de sustentabilidade não sejam apenas simbólicas, mas efetivamente contribuam para a preservação do meio ambiente e para um desenvolvimento sustentável.

Além disso, a influência do STF estende-se à interpretação de princípios constitucionais que são fundamentais para a sustentabilidade, como o princípio da precaução, da prevenção e do desenvolvimento sustentável. Segundo Mazzuoli (2019), o STF tem papel decisivo na aplicação desses princípios, assegurando que sejam considerados na formulação e implementação de políticas públicas, o que demonstra a importância da Corte na promoção da sustentabilidade no país.

As decisões do STF também influenciam a legislação ambiental, estabelecendo precedentes que guiam a elaboração de novas leis e a revisão das existentes. Nesse sentido, Mendes e Coelho (2020) examinam como a jurisprudência do STF tem moldado a legislação ambiental brasileira, garantindo que esta esteja em conformidade com os compromissos constitucionais do Brasil em relação à sustentabilidade.

A relação entre as decisões do STF e a implementação de políticas de sustentabilidade é evidente na maneira como o tribunal tem abordado questões complexas que envolvem conflitos entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental. A análise de Gonçalves e Rodrigues (2021) ilustra como o STF tem equilibrado esses interesses, frequentemente favorecendo a proteção ambiental em detrimento de interesses econômicos imediatos, reforçando a ideia de que a sustentabilidade é um valor constitucional que deve prevalecer.

A influência do STF nas políticas de sustentabilidade reflete, portanto, uma compreensão ampla da Constituição, que reconhece o meio ambiente como direito fundamental para a presente e futuras gerações. A obra de Silva (2024) reitera que as decisões do STF são fundamentais para a consolidação de um marco legal e político que favoreça a sustentabilidade, reafirmando o compromisso do Brasil com o desenvolvimento que respeite os limites do meio ambiente e promova a justiça social.

A interpretação de princípios constitucionais relevantes pelo Supremo Tribunal Federal (STF) é uma dimensão crucial na conformação das políticas públicas de sustentabilidade no Brasil. O STF, ao interpretar princípios como a dignidade humana e a função social da propriedade no contexto da sustentabilidade, não apenas esclarece o conteúdo desses princípios, mas também define sua aplicabilidade nas políticas públicas, garantindo que a execução dessas políticas esteja alinhada com os valores constitucionais.

O princípio da dignidade humana, conforme discutido por Sarmiento (2016), é central na interpretação constitucional relacionada à sustentabilidade, pois estabelece um fundamento ético que deve permear todas as políticas públicas. A interpretação do STF sobre este princípio influencia diretamente a forma como as políticas são elaboradas e implementadas, assegurando que elas contribuam para o desenvolvimento sustentável.

Da mesma forma, a função social da propriedade, analisada por Pereira (2017), é outro princípio vital na jurisprudência do STF relacionada à sustentabilidade. Este princípio estabelece que o uso da propriedade deve atender a sua função social, que inclui a observância de critérios ambientais. Assim, a interpretação do STF sobre a

função social da propriedade tem implicações significativas para políticas que regulam o uso da terra e dos recursos naturais, incentivando práticas que sejam ambientalmente responsáveis e socialmente justas.

Além disso, a interpretação do STF sobre outros princípios constitucionais, como o princípio da precaução e o princípio do desenvolvimento sustentável, também é fundamental. Segundo Milaré (2023), o princípio da precaução exige que, na ausência de certeza científica absoluta, medidas devem ser tomadas para prevenir danos ambientais graves ou irreversíveis.

O desenvolvimento sustentável, conforme abordado por Leite (2022), é outro princípio interpretado pelo STF que orienta a formulação de políticas públicas. Este princípio implica que o desenvolvimento econômico deve ocorrer de maneira a preservar o meio ambiente para as futuras gerações.

Portanto, a interpretação dos princípios constitucionais pelo STF é essencial para assegurar que as políticas de sustentabilidade no Brasil sejam efetivas e estejam alinhadas com os valores e objetivos da Constituição. Essa interpretação orienta os formuladores de políticas e assegura que as ações governamentais em matéria de sustentabilidade estejam fundamentadas nos princípios constitucionais, contribuindo para um desenvolvimento que seja verdadeiramente sustentável e justo.

A jurisprudência do STF tem servido como uma bússola para o legislativo e o executivo na formulação de políticas e leis ambientais, assegurando que as medidas adotadas estejam em consonância com vetores constitucionais de preservação ambiental e desenvolvimento sustentável. A obra de Antunes (2021) destaca como o STF tem interpretado o artigo 225 da Constituição Brasileira, que consagra o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, influenciando diretamente a legislação ambiental, ao estabelecer padrões e critérios que devem ser observados pelo legislador.

Além disso, a influência do STF estende-se à aplicação e à interpretação das leis ambientais existentes. Benjamin (2020) analisa como as decisões do tribunal têm moldado a compreensão e a aplicação do Código Florestal, por exemplo, interpretando suas disposições à luz dos princípios constitucionais e garantindo que a aplicação do código promova efetivamente a conservação ambiental e a sustentabilidade.

O papel do STF na definição de jurisprudência ambiental também é crucial na resolução de conflitos entre leis ambientais e outros interesses econômicos ou sociais. Segundo Machado (2021), o tribunal tem sido fundamental na ponderação entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental, garantindo que o primeiro não ocorra às custas do último, o que tem implicações diretas na formulação de leis que equilibram esses dois objetivos.

As decisões do STF também têm um papel educativo e normativo, influenciando não apenas a elaboração de novas leis, mas também a interpretação e a aplicação das leis existentes pelos tribunais inferiores, pelas autoridades ambientais e pelos ci-

dadãos. Conforme discutido por Farias (2022), o tribunal, ao interpretar a Constituição e as leis ambientais, contribui para a criação de uma consciência jurídica e ambiental no país, promovendo uma cultura de respeito aos princípios de sustentabilidade.

Portanto, o impacto do STF nas legislações ambientais brasileiras é uma manifestação concreta de como a interpretação constitucional pode direcionar a formulação e a implementação de políticas públicas, assegurando que estas se alinhem com os compromissos constitucionais do país em relação à sustentabilidade e à proteção ambiental. As decisões do tribunal asseguram a conformidade das leis com a Constituição e orientam o processo legislativo, contribuindo para a construção de um marco legal que promove o desenvolvimento sustentável e a justiça ambiental.

3 Desafios da sustentabilidade no contexto jurídico brasileiro

A complexidade da legislação ambiental no Brasil é um reflexo tanto da diversidade ecológica do país quanto do dinamismo das interações sociais, econômicas e políticas que influenciam a gestão ambiental. Esse emaranhado legislativo, embora necessário para abordar as múltiplas facetas da proteção ambiental, apresenta desafios significativos para a compreensão, implementação e eficácia das políticas de sustentabilidade.

O Brasil possui uma das legislações ambientais mais abrangentes do mundo, refletindo o compromisso do país com a preservação de sua vasta biodiversidade. No entanto, a profusão de leis, decretos, regulamentos e normas técnicas, muitas vezes com sobreposições ou até mesmo contradições, cria um cenário de grande complexidade jurídica. Fiorillo (2021) aponta que essa complexidade não apenas desafia os operadores do direito, mas também afeta os cidadãos, empresas e órgãos governamentais, que podem encontrar dificuldades em interpretar e cumprir adequadamente as disposições legais.

A legislação ambiental brasileira é composta por uma série de normas que regulam desde a proteção de ecossistemas específicos até o controle da poluição e a gestão de recursos naturais. Conforme salienta Machado (2021), essa diversidade normativa é essencial para abordar a pluralidade de questões ambientais que o país enfrenta, mas também exige coordenação e harmonização eficazes para evitar conflitos normativos e garantir a aplicação coerente da lei.

A complexidade da legislação não se restringe apenas à quantidade de normas, mas também à sua dinâmica de constante evolução. Leis ambientais frequentemente são modificadas, revogadas ou substituídas, em um processo contínuo de adaptação às novas realidades ambientais, científicas, tecnológicas e sociais. Segundo Benjamin (2020), essa dinâmica, embora necessária, pode gerar incerteza jurídica, dificultando a previsão e a estabilidade necessárias para o planejamento e a implementação de longo prazo de políticas de sustentabilidade.

Adicionalmente, a interação entre as legislações federal, estadual e municipal introduz outra camada de complexidade. A autonomia dos estados e municípios para legislar sobre questões ambientais, dentro de certos limites, é fundamental para abordar as peculiaridades locais. No entanto, como observa Silva (2024), essa descentralização legislativa pode resultar em um mosaico de normas ambientais, onde a falta de uniformidade e a potencial contradição entre normas de diferentes esferas governamentais desafiam a efetividade da proteção ambiental.

Diante desses desafios, a clareza, a consistência e a integração das normas ambientais são fundamentais para a eficácia da legislação. Conforme destaca Antunes (2021), é imprescindível que o ordenamento jurídico ambiental brasileiro seja estruturado de maneira que facilite a compreensão, o acesso e a aplicação das leis, promovendo uma gestão ambiental eficiente e eficaz que esteja à altura da importância global do patrimônio natural do Brasil.

A eficácia da aplicação das leis ambientais no Brasil é um aspecto crítico que determina o sucesso das políticas de sustentabilidade. Apesar da existência de uma legislação ambiental robusta e abrangente, o país enfrenta desafios significativos na implementação e no cumprimento efetivo dessas leis, o que pode comprometer os objetivos de conservação e desenvolvimento sustentável.

A complexidade da legislação, mencionada anteriormente, é apenas uma das barreiras à eficácia da aplicação das leis. Outro desafio significativo é a capacidade institucional para a fiscalização e o cumprimento das normas ambientais. Milanez e Bursztyn (2022) destacam que a limitação de recursos humanos, financeiros e tecnológicos afeta a capacidade dos órgãos ambientais de monitorar, fiscalizar e garantir a aderência às leis, resultando em uma aplicação muitas vezes ineficiente e inconsistente das políticas de sustentabilidade.

Além disso, a efetiva aplicação das leis ambientais requer cooperação e coordenação entre os diversos níveis de governo – federal, estadual e municipal – e entre os diferentes setores da sociedade, incluindo o setor privado e a comunidade civil. A fragmentação e a falta de integração entre esses atores podem resultar em esforços desarticulados e na ineficácia das políticas implementadas, conforme discutido por Silva (2024).

Outro aspecto relevante é a questão da impunidade e da lentidão no processo judicial, que podem desencorajar a aderência às leis e regulamentos ambientais. O sistema judiciário sobrecarregado e a complexidade dos litígios ambientais contribuem para atrasos e ineficiências na resolução de disputas e na aplicação de penalidades, enfraquecendo a eficácia da legislação ambiental. Este ponto é abordado por Machado (2021), que ressalta a necessidade de um sistema judiciário mais ágil e efetivo na aplicação do direito ambiental.

Conscientização e educação ambiental também são fundamentais para a eficácia da aplicação das leis. A população bem-informada sobre suas responsabilidades

e direitos ambientais é mais propensa a cumprir a legislação e a participar ativamente da proteção ambiental. Nesse sentido, a educação ambiental, como ressaltada por Antunes (2021), desempenha papel crucial em promover uma cultura de respeito e cumprimento das normas ambientais.

Em suma, a eficácia da aplicação das leis ambientais no Brasil depende de uma abordagem holística que inclua o fortalecimento institucional, a integração entre os diversos atores, a agilidade do sistema judiciário e a promoção da conscientização e participação da sociedade. Tais medidas são essenciais para garantir que a legislação ambiental não apenas exista no papel, mas seja efetivamente implementada e contribua para a sustentabilidade e conservação ambiental no país.

O desafio de alcançar equilíbrio entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental no Brasil é questão central no contexto jurídico e político do país. Dada a rica biodiversidade e os vastos recursos naturais, o Brasil enfrenta o desafio contínuo de promover o crescimento econômico enquanto preserva seu patrimônio ambiental para as futuras gerações.

O desenvolvimento econômico é vital para o Brasil, visando à elevação da qualidade de vida e à redução da pobreza. No entanto, atividades econômicas, especialmente aquelas baseadas na exploração intensiva de recursos naturais, como a mineração e a agricultura, podem ter impactos significativos no meio ambiente. O desmatamento, a degradação do solo, a perda de biodiversidade e a poluição são algumas das consequências que podem advir do desenvolvimento econômico não regulamentado ou mal gerenciado, como observado por Leite (2022).

A legislação ambiental brasileira, uma das mais avançadas do mundo, conforme aponta Fiorillo (2021), busca estabelecer as bases para esse equilíbrio, impondo limites e condições à exploração de recursos naturais. Essas leis visam garantir que o desenvolvimento econômico ocorra de forma sustentável, considerando os impactos ambientais e promovendo práticas que assegurem a conservação dos recursos para as futuras gerações.

No entanto, a efetiva implementação dessa legislação é desafiadora. A pressão por crescimento econômico pode levar a concessões ambientais, e a fiscalização inadequada pode resultar em danos significativos ao meio ambiente. Segundo Bursztyn (2023), o equilíbrio entre desenvolvimento e sustentabilidade requer não apenas leis robustas, mas também comprometimento político e social com a sustentabilidade, bem como a participação ativa de todos os setores da sociedade.

Além disso, o Brasil se comprometeu com metas internacionais de sustentabilidade, o que implica a necessidade de integrar considerações ambientais em todas as políticas econômicas. A transição para uma economia verde, que enfatiza a eficiência dos recursos e a minimização dos impactos ambientais, é vista por muitos especialistas como um caminho para o Brasil alcançar esse equilíbrio. Como discutido por

Gonçalves (2022), essa transição é desafiadora, mas essencial para garantir o desenvolvimento sustentável do país.

Portanto, o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental no Brasil é tarefa complexa que requer a colaboração entre governo, indústria, comunidade científica e sociedade civil. A formulação e a implementação de políticas que considerem os custos ambientais do desenvolvimento são cruciais para garantir que o Brasil possa crescer economicamente sem comprometer seu patrimônio ambiental, assegurando a sustentabilidade para as presentes e futuras gerações.

4 Métodos clássicos de interpretação e sustentabilidade

A aplicação dos métodos clássicos de interpretação jurídica à legislação ambiental no Brasil é ferramenta essencial para assegurar a efetividade e a coerência na aplicação das normas que regem a proteção do meio ambiente e a promoção da sustentabilidade. Embora esses métodos tenham sido desenvolvidos em contextos diferentes dos desafios ambientais contemporâneos, eles oferecem uma base sólida para a interpretação e aplicação das leis ambientais.

A interpretação gramatical, que foca no significado literal das palavras, é o ponto de partida para a análise de qualquer legislação. No contexto ambiental, essa abordagem é particularmente desafiadora devido ao uso frequente de terminologia técnica e específica do campo ambiental. A precisão na interpretação desses termos é crucial para a aplicação eficaz da lei. Segundo Dias (2021), a interpretação gramatical deve ser acompanhada de um entendimento interdisciplinar, integrando conhecimentos da ciência ambiental para garantir que a aplicação da lei reflita com precisão as intenções do legislador.

A interpretação lógica, por sua vez, busca entender o espírito da lei, considerando a intenção do legislador e o objetivo da legislação. No âmbito ambiental, isso significa interpretar as leis de maneira a promover a proteção ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais, como discutido por Milaré (2023). Essa abordagem assegura que as decisões judiciais e a implementação das políticas públicas estejam alinhadas com os objetivos mais amplos de conservação e desenvolvimento sustentável.

A interpretação sistemática, que analisa a lei dentro do contexto do ordenamento jurídico como um todo, é essencial para garantir a harmonia e a consistência do sistema legal. Considerando a interconexão das leis ambientais com outras áreas do direito, essa abordagem garante que a aplicação de uma norma não contradiga ou prejudique outros princípios legais estabelecidos. Como Barroso (2023) salienta, a legislação ambiental não opera isoladamente, mas está intrinsecamente ligada a áreas como o direito agrário, o direito minerário e o direito urbanístico, exigindo uma interpretação que considere essas relações.

A interpretação histórica, que leva em conta o contexto em que a lei foi criada e sua evolução ao longo do tempo, é particularmente relevante para a legislação ambiental, dada a rápida evolução do entendimento e da consciência ambiental. Leite (2022) argumenta que entender o contexto histórico é fundamental para aplicar as leis de maneira que reflitam os valores e conhecimentos atuais sobre sustentabilidade e proteção ambiental.

A integração desses métodos clássicos na interpretação da legislação ambiental não apenas promove uma compreensão mais profunda e coerente das leis, mas também assegura que sua aplicação esteja alinhada com os princípios de sustentabilidade. Essa abordagem multidimensional é essencial para enfrentar os complexos desafios ambientais do Brasil, garantindo que a legislação ambiental seja um instrumento eficaz para a proteção do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável.

A interação entre interpretação jurídica e sustentabilidade é fundamental para o direito ambiental, pois molda a maneira como as leis são compreendidas e aplicadas, influenciando diretamente a eficácia das políticas de sustentabilidade. A interpretação jurídica esclarece o texto da lei e ajuda a determinar como as normas ambientais serão implementadas na prática, impactando a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável.

A interpretação jurídica, ao aplicar métodos clássicos ao direito ambiental, deve sempre levar em consideração os princípios de sustentabilidade. Isso significa que os intérpretes devem buscar compreender e aplicar a legislação de maneira que promova o equilíbrio entre as necessidades econômicas, sociais e ambientais. Como apontado por Leite (2022), a sustentabilidade requer uma abordagem ampla que considere o impacto das ações humanas no ambiente natural, assegurando que o uso dos recursos hoje não comprometa a capacidade das futuras gerações de atender às suas próprias necessidades.

A interpretação sistemática, nesse contexto, adquire dimensão adicional, pois os intérpretes devem considerar o sistema jurídico interno e os compromissos internacionais do Brasil em matéria de meio ambiente e desenvolvimento sustentável. A integração desses compromissos no direito interno, como discute Dias (2021), reflete a interação entre a interpretação jurídica e a sustentabilidade, alinhando a aplicação das leis ambientais com os objetivos globais de desenvolvimento sustentável.

Além disso, a interpretação jurídica influencia a sustentabilidade ao orientar a resolução de conflitos entre interesses econômicos e a proteção ambiental. Os intérpretes, ao aplicarem princípios como o da precaução e o do desenvolvimento sustentável, conforme Milaré (2021) sugere, devem buscar soluções que permitam o desenvolvimento econômico sem sacrificar a integridade do meio ambiente, garantindo a aplicação efetiva do direito ambiental.

A eficácia da legislação ambiental, portanto, depende não apenas da clareza e abrangência das leis, mas também de como elas são interpretadas. A interação entre interpretação jurídica e sustentabilidade é processo contínuo, que se adapta às mudanças na sociedade e no entendimento científico sobre o meio ambiente. Como Barroso (2023) enfatiza, essa interação é essencial para garantir que o direito ambiental seja instrumento eficaz para a promoção da sustentabilidade, refletindo a evolução dos valores sociais e das necessidades ambientais.

Assim, a interpretação jurídica atua como um elo crucial entre a lei e sua implementação, assegurando que as políticas de sustentabilidade sejam não apenas teoricamente robustas, mas também praticamente eficazes e alinhadas com os princípios de sustentabilidade. Este processo de interpretação, que equilibra diversos interesses e princípios, é fundamental para a construção de um futuro sustentável.

5 Princípios da interpretação constitucional e sustentabilidade

A aplicação dos princípios da interpretação constitucional à sustentabilidade é um elemento essencial na conformação do direito ambiental brasileiro, orientando a maneira como as normas constitucionais são compreendidas e implementadas no contexto da proteção ambiental e do desenvolvimento sustentável. Essa aplicação assegura que a Constituição sirva como alicerce sólido para a promoção de equilíbrio entre o crescimento econômico, a justiça social e a preservação ambiental.

O princípio da máxima efetividade, que preconiza a interpretação das normas constitucionais de maneira a maximizar sua força normativa e eficácia, é particularmente relevante para a sustentabilidade. Sarlet (2021) enfatiza que, ao aplicar esse princípio, os intérpretes devem buscar o sentido que melhor concretize os direitos e garantias relacionados ao meio ambiente, incentivando uma aplicação da lei que promova ativamente a sustentabilidade.

Além disso, o princípio da concordância prática ou harmonização é crucial no contexto ambiental, em que frequentemente ocorrem conflitos entre diferentes interesses constitucionalmente protegidos. A aplicação desse princípio garante que a interpretação da Constituição promova equilíbrio dinâmico entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental, evitando que a promoção de um direito resulte na supressão injustificada de outro. Como Barroso (2022) aponta, esse equilíbrio é fundamental para assegurar a sustentabilidade, entendida como princípio que permeia todo o ordenamento jurídico ambiental.

O princípio da proporcionalidade também desempenha papel crucial na aplicação das normas ambientais, exigindo que as medidas adotadas sejam adequadas, necessárias e proporcionais em relação aos objetivos de proteção ambiental que buscam alcançar. Milaré (2023) destaca que esse princípio ajuda a garantir que

as restrições a direitos ou interesses em nome da proteção ambiental sejam justas e equilibradas, evitando excessos ou insuficiências que possam comprometer a efetividade das políticas de sustentabilidade.

A interpretação constitucional voltada para a sustentabilidade também deve considerar o princípio da intergeracionalidade, que reconhece o direito das futuras gerações a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esse princípio orienta a aplicação das normas de maneira a não comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades, conforme discutido por Silva (2024).

O princípio da máxima efetividade, por exemplo, orienta os formuladores de políticas a interpretar a Constituição de maneira a maximizar a realização dos direitos ambientais. Isso implica a adoção de políticas que não somente previnam danos ambientais, mas também promovam a regeneração e o uso sustentável dos recursos naturais. Sarlet (2021) destaca que a aplicação desse princípio é crucial para garantir que as normas constitucionais sobre o meio ambiente sejam implementadas de forma concreta e efetiva, influenciando todas as esferas da governança ambiental.

O princípio da concordância prática, por sua vez, tem papel fundamental na resolução de conflitos entre interesses econômicos, sociais e ambientais. Ele exige que as políticas ambientais sejam formuladas e implementadas de forma a harmonizar esses interesses, buscando equilíbrio que permita o desenvolvimento sustentável. Barroso (2022) argumenta que esse princípio é essencial para assegurar que as medidas de proteção ambiental não prejudiquem de forma desproporcional outros direitos e interesses legítimos, promovendo uma integração equilibrada entre as diversas dimensões do desenvolvimento sustentável.

Além disso, o princípio da proporcionalidade orienta que as políticas ambientais sejam adequadas, necessárias e proporcionais aos objetivos que buscam alcançar. Milaré (2023) salienta que esse princípio ajuda a garantir que as medidas adotadas não sejam excessivas em relação aos impactos ambientais que pretendem prevenir ou mitigar, evitando restrições desnecessárias à atividade econômica ou social.

A influência desses princípios também se estende à forma como o direito ambiental é interpretado e aplicado pelos tribunais. As decisões judiciais, guiadas por esses princípios, têm o poder de moldar a política ambiental, estabelecendo precedentes que influenciam a atuação dos órgãos governamentais e dos atores privados no que diz respeito ao meio ambiente. Silva (2024) observa que a jurisprudência, ao aplicar os princípios da interpretação constitucional, desempenha papel crucial na definição dos contornos da política ambiental, garantindo que as ações governamentais e privadas estejam alinhadas com os objetivos constitucionais de proteção ambiental e sustentabilidade.

Dessa forma, a influência dos princípios da interpretação constitucional na política ambiental é profunda e abrangente, moldando a maneira como as normas são

compreendidas e aplicadas e orientando a formulação e implementação de políticas que visam à proteção do meio ambiente e à promoção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável no Brasil.

Considerações finais

Neste artigo, investigamos como a interpretação constitucional, sob a ótica da hermenêutica, influencia a formulação e implementação de políticas públicas de sustentabilidade no Brasil, com enfoque particular nas políticas de sustentabilidade ambiental. O objetivo geral foi analisar de que maneira as decisões baseadas na hermenêutica constitucional podem direcionar ou remodelar as políticas públicas em áreas cruciais para a promoção da sustentabilidade, abrangendo conservação ambiental, uso sustentável dos recursos naturais, transição energética e combate às mudanças climáticas.

Ao longo deste estudo, exploramos a complexidade da legislação ambiental brasileira e a importância dos métodos clássicos de interpretação jurídica na aplicação das leis que regem a proteção ambiental. Observamos como os princípios da interpretação constitucional, como a máxima efetividade, a concordância prática e a proporcionalidade, orientam a análise e aplicação da legislação ambiental de forma a alinhar as políticas públicas com os objetivos de sustentabilidade.

Constata-se que a hermenêutica constitucional exerce papel vital na determinação da direção e eficácia das políticas de sustentabilidade. As decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), interpretando a Constituição à luz desses princípios, estabelecem paradigmas que influenciam a elaboração e execução das políticas ambientais, assegurando que estas estejam em consonância com os compromissos constitucionais de proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável.

Além disso, destacamos a necessidade de uma abordagem interdisciplinar na interpretação das leis ambientais, integrando conhecimentos jurídicos e científicos para garantir uma aplicação efetiva e coerente da legislação. Ressaltamos também a importância da coordenação entre os diversos níveis de governo e a sociedade para superar os desafios da implementação das políticas de sustentabilidade, garantindo a efetividade das ações e a realização dos objetivos de proteção ambiental.

O equilíbrio entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental emergiu como um desafio crítico, onde os princípios da interpretação constitucional desempenham um papel fundamental na busca por soluções que harmonizem esses interesses. As decisões e interpretações jurídicas, fundamentadas nesses princípios, são essenciais para orientar o Brasil em sua trajetória rumo ao desenvolvimento sustentável, assegurando que o progresso econômico não comprometa a integridade do meio ambiente e o bem-estar das futuras gerações.

Em suma, este estudo evidenciou que a hermenêutica constitucional é instrumento crucial na conformação das políticas de sustentabilidade no Brasil, influenciando profundamente como as normas ambientais são interpretadas e aplicadas. Ao garantir que as políticas públicas estejam alinhadas com os valores e objetivos de sustentabilidade inscritos na Constituição, a hermenêutica constitucional assegura que o direito ambiental brasileiro seja não apenas um conjunto de normas, mas um verdadeiro promotor do desenvolvimento sustentável. Assim, reafirmamos a importância de continuar explorando e aprofundando a relação entre hermenêutica constitucional e sustentabilidade, visando fortalecer o arcabouço legal e político que sustenta a proteção ambiental e promove um futuro sustentável para todos.

Referências

ANDRADE, José Maria Arruda. Hermenêutica da ordem econômica constitucional e o aspecto constitutivo da concretização constitucional. **Direitos Fundamentais & Justiça**. Ano 6, Nº 19, p. 237-26, Abr./Jun. 2012. Disponível em <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj>. Acesso em: 23 out. 2025.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 20ª ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de Suas Normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2023.

BENJAMIN, Antonio Herman. **Manual de Direito Ambiental**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição De Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 708/DF**. Direito constitucional ambiental. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. [...] Tese: O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF). Requerente: Partido Socialista Brasileiro – PSB *et al.* Intimado: União. *Am. Curiae*.: Observatório do Clima *et al.* Relator: Min. Roberto Barroso, julgado em 04 jul. 2022. Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur470395/false>. Acesso em: 23 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Notícias). Decisões do STF contribuíram para políticas públicas de meio ambiente no país: Plenário determinou medidas para reduzir desmatamento na Amazônia e queimadas no Pantanal, além de garantir a retomada do Fundo Clima. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe>

lhe.asp?idConteudo=544577&tip=UN#:~:text=Decis%C3%B5es%20do%20STF%20contribu%C3%ADram%20para,a%20retomada%20do%20Fundo%20Clima. Acesso em: 17 fev. 2025.

BURSZTYN, Marcel. **Desafios para a Sustentabilidade no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2023.

DIAS, Edna Cardozo. **Interpretação Jurídica e Meio Ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2021.

FARIAS, Talden. **Princípios do Direito Ambiental**. 3ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2022.

FERREIRA, Heline Sivini; COELHO, Maria Francisca Pinheiro. **Direito Ambiental e Hermenêutica Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

GONÇALVES, Carlos Eduardo. **Economia Verde e Sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2022.

KIMURA, Alexandre Issa. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. Biblioteca Digital da ALESP: São Paulo, 2003.

LEITE, Glauco Salomão; ANDRADE, José Armando. Interpretação constitucional, ideologia e análise do discurso: um estudo a partir do problema das mutações (in) constitucionais. **Revista de Direito Brasileira**, v. 19, n. 8, p. 315-334, 2018. DOI: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2018.v19i8.3160>. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3160>. Acesso em: 23 out. 2025.

LEITE, José Rubens Morato. **Direito ao Meio Ambiente e a Sustentabilidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

LIMA, Iara Menezes. Métodos clássicos de interpretação no Direito Constitucional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 92, p. 65-98, 2005. DOI: <https://doi.org/10.9732/22>. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/22>. Acesso em: 23 out. 2025.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

MAZZUOLI, V. O. **Os Princípios do Direito Ambiental Internacional**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MENDES, G. F.; COELHO, F. M. **Direito Ambiental: Evolução Jurisprudencial no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2020.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: A Advocacia Ambiental na Prática**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

MILANEZ, Bruno; BURSZTYN, Marcel. **Desafios da Sustentabilidade no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2022.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2016.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. Os princípios da interpretação constitucional: a razoabilidade, a proporcionalidade e outros princípios interpretativos. **Meritum**. Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 209-250, jan./jun. 2011. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v6i1.1071>. Disponível em: <https://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/1071>. Acesso em: 23 out. 2025.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Função Social da Propriedade**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios do Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 12ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2021.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Aplicação dos Direitos Fundamentais às Questões Ambientais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2024.

STRECK, L. L. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 31/07/2024

Aprovado em: 06/11/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/2qrceb96>

Judicialização da política ambiental no Brasil: entre o ativismo judicial e a autocontenção na proteção dos direitos ambientais

Judicialization of environmental policy in Brazil: between judicial activism and self-containment in the protection of environmental rights

Jefferson Marques Costa

Doutorando em Direito pela Univali. Mestre em Direito pela Univali. Especialista em Prevenção e Combate à Corrupção. Especialista em Direito Constitucional. Promotor de Justiça em Rondônia desde junho de 2004. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6643561574637562>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-9984-2448>. E-mail: 21656@mpro.mp.br.

Resumo

Este artigo tem como objetivo examinar a judicialização da política ambiental no Brasil, focalizando a tensão entre o ativismo judicial e a autocontenção na proteção dos direitos ambientais. A pesquisa concluiu que a judicialização das questões ambientais no Brasil é uma resposta necessária à inércia e à insuficiência das ações dos poderes Legislativo e Executivo. A autocontenção judicial, por sua vez, sugere uma intervenção mais reservada, apenas quando há clara violação de direitos ou insuficiência dos mecanismos políticos e administrativos. Conclui-se que a proteção dos direitos ambientais no Brasil requer um Judiciário equilibrado, capacitado e cooperativo, capaz de integrar conhecimentos científicos e colaborar com os diferentes setores da sociedade para enfrentar os desafios ambientais de forma eficaz e sustentável.

Palavras-chave: judicialização; ativismo judicial; autocontenção; direitos ambientais; política ambiental.

Abstract

This article aims to examine the judicialization of environmental policy in Brazil, focusing on the tension between judicial activism and self-restraint in the protection of environmental rights. The research concluded that the judicialization of environmental issues in Brazil is a necessary response to the inertia and insufficiency of the actions of the Legislative and Executive powers. Judicial self-restraint, in turn, suggests a more reserved intervention, only when there is a clear violation of rights or insufficiency of political and administrative mechanisms. It is concluded that the protection of environmental rights in Brazil requires a balanced, capable and cooperative Judiciary, capable of integrating scientific knowledge and collaborating with different sectors of society to face environmental challenges in an effective and sustainable way.

Keywords: judicialization; judicial activism; self-restraint; environmental rights; environmental policy.

Introdução

O fenômeno da judicialização das políticas ambientais no Brasil reflete crescente tendência nas democracias contemporâneas, na qual o Poder Judiciário ocupa papel cada vez mais ativo no enfrentamento de questões complexas que atravessam as esferas legais, sociais e políticas. Assim, o presente artigo tem como objetivo examinar a judicialização da política ambiental no Brasil, focalizando a tensão entre o ativismo judicial e a autocontenção na proteção dos direitos ambientais.

Essa intervenção pode ser vista como resposta à ineficácia dos outros poderes em lidar com a urgência e a complexidade das questões ambientais, estando intimamente ligada aos princípios de urgência e precaução, fundamentais no direito ambiental brasileiro.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, baseada em estudo bibliográfico e análise doutrinária, jurisprudencial e normativa, com referência a autores como Sarlet, Barroso, Mendes, Moraes e Cruz, além de examinar casos emblemáticos que ilustram os desafios da judicialização ambiental. A hipótese central de é que a judicialização das questões ambientais, embora necessária para garantir a proteção dos direitos fundamentais e enfrentar crises ambientais urgentes, deve ser calibrada entre ativismo e autocontenção, evitando que o Judiciário se torne superprotagonista e comprometa a separação dos poderes.

O artigo está estruturado em seis partes: (i) fundamentos da judicialização da política ambiental, situando-a no contexto dos direitos humanos e da evolução normativa; (ii) ativismo judicial em matéria ambiental, com suas justificativas e críticas; (iii) autocontenção judicial e seus limites; (iv) desafios da sustentabilidade no contexto jurídico brasileiro; (v) análise de casos emblemáticos, como Belo Monte, desmatamento na Amazônia e desastre de Mariana; e (vi) considerações finais sobre os impactos da judicialização para a proteção dos direitos ambientais e para a governança democrática.

Como referenciais teóricos, o estudo dialoga com a doutrina constitucional e ambiental brasileira, bem como com instrumentos internacionais que reforçam a interdependência entre direitos humanos e proteção ambiental. Busca-se oferecer uma análise crítica e propositiva, indicando caminhos para um Judiciário equilibrado, capacitado e cooperativo, capaz de integrar conhecimentos científicos e atuar de forma eficaz e sustentável na promoção da justiça ambiental.

Analisar a judicialização da política ambiental através deste prisma permite uma compreensão mais aprofundada sobre como o Brasil está posicionando-se frente aos desafios ambientais globais e qual o papel do seu sistema jurídico nesse contexto. Explorar-se-ão essas matérias, contribuindo para o debate sobre a efetividade das ações judiciais na promoção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável.

1 Fundamentos da judicialização da política ambiental

A partir de 1972, a intrincada estrutura desenvolvida para salvaguardar os direitos humanos, conforme estipulado pela Declaração Universal de 1948, precisou se adaptar ao novo entendimento de que o acesso a um ambiente saudável constitui também um direito humano essencial.

Essa evolução provocou uma reavaliação crítica da tradicional categorização dos direitos humanos em gerações. Historicamente, esses direitos foram classificados

em três dimensões: a primeira engloba os direitos civis e políticos (articulados nos artigos 3º a 21 da Declaração Universal de 1948), a segunda compreende os direitos econômicos, sociais e culturais (previstos nos artigos 22 a 28 da mesma Declaração), e a terceira abarca os direitos de solidariedade, que foram detalhados nos 26 princípios da Declaração de Estocolmo. Tal classificação enfrentou críticas por sugerir uma “conotação negativa de sucessão temporal e decadência”, desafiando a noção de que todos os direitos humanos são universais e interdependentes.

A Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993 veio esclarecer quaisquer mal-entendidos anteriores, ao destacar em seu parágrafo 5º que “todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados”. Dita declaração enfatiza que a comunidade internacional deve abordar os direitos humanos de maneira global, justa e equitativa, tratando-os igualmente e com a mesma intensidade. Assim, fica claro que as Declarações de Direitos Humanos de 1948 e de 1972 não estão em conflito, mas são complementares entre si.

A perspectiva apresentada é ainda mais reforçada pelo reconhecimento da Resolução nº 217 da Assembleia Geral da ONU, que eleva os 26 princípios da Declaração de Estocolmo ao mesmo patamar de importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, constituindo-os como importantes referenciais éticos. Adicionalmente, a Declaração de Estocolmo teve impactos significativos no âmbito jurídico interno.

Após 1972, uma série de reformas constitucionais subsequentes passou a incorporar a proteção ao meio ambiente entre os direitos humanos fundamentais. Atualmente, mais de cem constituições pelo mundo garantem o direito ao acesso a um meio ambiente considerado “saúdável”, “seguro”, “limpo” ou “equilibrado”. Muitas vezes denominado de “ecologização da ordem jurídica”, tal fenômeno é caracterizado pelo fortalecimento do princípio da solidariedade entre as gerações. Este princípio implica a obrigação das sociedades contemporâneas de adotar medidas que preservem os interesses das gerações futuras, assegurando à humanidade não apenas um ambiente sadio, mas também o acesso a direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

A conexão entre direitos humanos e proteção ambiental pode ser observada em diversos dispositivos de tratados internacionais, exemplificando como a legislação global incorporou essa interdependência:

a) Os artigos 35.3 e 55 do Primeiro Protocolo Adicional de 1977 às Convenções de Genebra de 1949 tratam da proibição de métodos e meios de guerra que causem danos ambientais extensos, duradouros e graves¹.

b) A Convenção das Nações Unidas de 1977² sobre a Proibição do Uso Militar ou Hostil de Técnicas de Modificação Ambiental (ENMOD) endereça preocupações

1 O Decreto Legislativo nº 1, de 17 de março de 1992 – aprovou os Protocolos I e II, e o Decreto nº 849, de 25 de junho de 1993 – promulgou os Protocolos.

2 Não ratificada pelo Brasil, que não fez parte da Convenção ENMOD.

específicas relacionadas ao uso de tecnologias que possam alterar o ambiente de maneira adversa.

c) Os parágrafos 5º e 20 da Carta Mundial da Natureza de 1982, que promovem a conservação da natureza e a utilização sustentável dos recursos naturais, destacando a responsabilidade humana em preservar a vida na Terra.

d) As Declarações de Cartagena sobre Refugiados de 1984 e de San José sobre Refugiados e Migrantes Forçados de 1994, que reconhecem as vítimas de desastres ambientais como migrantes forçados, elegíveis para proteção sob o direito de asilo.³

e) O artigo 24, parágrafo 2, alínea 'c', da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989⁴, que obriga os Estados-partes a investir em pesquisa, tecnologia, tratamento de água e fornecimento de alimentos saudáveis para combater desnutrição e doenças, levando em consideração os riscos da poluição ambiental.

f) A Convenção sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça nas Questões Ambientais de 1998⁵, que adota o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992, garantindo o acesso à informação e a participação pública nos processos decisórios sobre o meio ambiente, reforçando a transparência e a governança democrática em questões ambientais.

Em 2020, a população brasileira intensificou seus questionamentos sobre a eficácia das ações governamentais frente a problemas ambientais significativos, incluindo o crescimento das queimadas e do desmatamento ilegal na Amazônia. Internacionalmente, essa postura do governo brasileiro foi igualmente questionada, resultando em impactos econômicos adversos, principalmente em relação às negociações de exportação. Historicamente, o descuido do Poder Público com as questões ambientais, especialmente no que tange às mudanças climáticas, é evidente.

De acordo com a Constituição Brasileira de 1988, nos artigos 23, VI e 225, é reconhecido que a manutenção de um ambiente equilibrado é fundamental para uma vida digna, sendo uma obrigação do Poder Público defendê-lo, preservá-lo e protegê-lo. Este é um mandamento constitucional, não uma mera opção política.

A judicialização das questões ambientais no contexto internacional ganhou impulso significativo a partir da Conferência de Estocolmo em 1972. Segundo Ricardo (2019), a conferência foi um marco que levou à criação de várias políticas ambientais em diversos países, refletindo uma nova era de conscientização e ação legislativa.

Com o passar dos anos, tribunais ao redor do mundo começaram a interpretar e aplicar leis ambientais de maneira cada vez mais robusta. Em Lima (2020), é discutido como tribunais europeus, por exemplo, começaram a considerar seriamente as implicações ambientais em suas decisões, influenciando diretamente políticas públicas

3 Houve adesão política e jurídica pelo Brasil, das Declarações de Cartagena, de forma indireta pela lei 9.474/97.

4 O Decreto Legislativo nº 28, de 14 de setembro de 1990, aprovou a Convenção e o Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, promulgou a Convenção, que entrou em vigor no Brasil em 23 de outubro de 1990.

5 Conhecida como Convenção de Aarhus, não foi ratificada pelo Brasil, que dela não fez parte.

e práticas corporativas. Este movimento foi significativamente evidenciado por lides como o “Caso *López Ostra vs Espanha*” no Tribunal Europeu de Direitos Humanos, que associou a poluição ambiental a violações dos direitos humanos.

No âmbito das mudanças climáticas, o caso Urgenda na Suprema Corte dos Países Baixos é frequentemente citado como um exemplo de como os tribunais podem forçar ações governamentais. Pereira (2021) analisa este caso destacando como a decisão estabeleceu um precedente legal para a responsabilidade governamental na redução das emissões de gases de efeito estufa, baseando-se em obrigações legais e direitos humanos.

Essas decisões são parte de uma tendência crescente de litígios ambientais, como discutido por Silva (2022). O autor argumenta que a judicialização é tanto uma resposta à inação política quanto uma manifestação de um ativismo judicial mais amplo, que procura preencher lacunas legais e forçar a implementação de políticas efetivas de proteção ambiental.

Apesar dos avanços, a judicialização das questões ambientais enfrenta críticas relacionadas à sua eficácia e às implicações para a separação de poderes. Costa (2023) examina como essas ações podem complicar as relações entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, levantando questões sobre a adequação do Judiciário para gerir questões complexas e muitas vezes técnicas relacionadas ao meio ambiente.

No Brasil, a judicialização da política ambiental representa campo de estudo fundamental para a compreensão da interação entre os poderes Judiciário, Legislativo e Executivo no contexto de uma das maiores crises ambientais globais. Este feito reflete a crescente demanda por intervenções judiciais em áreas onde há falhas legislativas ou inação governamental, especialmente em temas críticos como a proteção ambiental.

Silva (2022) observa que o aumento das ações judiciais relacionadas ao meio ambiente no Brasil evidencia mudança significativa na maneira como o direito ambiental é percebido e implementado, sinalizando maior disposição do Judiciário em assumir papel ativo na proteção dos recursos naturais. Essa tendência é reforçada pela urgência de responder às ameaças ambientais que comprometem a biodiversidade e a qualidade de vida das futuras gerações.

No entanto, a crescente judicialização também levanta questões sobre a sustentabilidade desse ativismo judicial a longo prazo. Costa (2023) argumenta que, embora as intervenções judiciais possam oferecer soluções rápidas para impasses ambientais, elas podem também criar dependência das esferas política e social em relação ao Judiciário para a resolução de problemas ambientais. Essa ligação pode resultar em desequilíbrio dos poderes, onde o Judiciário é visto como legislador de facto, condição que poderia potencialmente enfraquecer a democracia ao minar o papel dos poderes Legislativo e Executivo.

Além disso, a análise do papel do Judiciário na política ambiental brasileira é essencial para entender como decisões locais podem ter implicações globais. O Brasil, como uma das principais reservas de biodiversidade do mundo e ator crucial nas discussões globais sobre mudanças climáticas, tem suas políticas ambientais observadas internacionalmente.

Nesse sentido, Rocha (2023) destaca que o estudo da judicialização no Brasil oferece valiosas lições sobre os limites e potenciais do Judiciário em moldar políticas ambientais que não apenas respondam a imperativos legais, mas também éticos e sociais.

Oliveira (2022) aponta que, ao garantir a execução de políticas conforme o estabelecido por lei, o Judiciário contribui para a estabilidade e previsibilidade necessárias para o desenvolvimento sustentável. Este papel é fundamental em um ambiente onde interesses econômicos muitas vezes prevalecem sobre a conservação ambiental, e onde políticas ambientais podem ser relegadas a segundo plano por considerações político-econômicas de curto prazo.

O Código Florestal Brasileiro (Lei nº 12.651/2012), como explica Oliveira (2022), é outro pilar da legislação ambiental no Brasil que tem sido objeto de numerosos debates e desafios jurídicos. Este Código estabelece as regras sobre a proteção da vegetação nativa, áreas de preservação permanente, e a exploração florestal.

Além das leis, as políticas como o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e a Política Nacional de Recursos Hídricos são fundamentais para a gestão ambiental no país. Santos (2023) destaca que estas políticas são projetadas para enfrentar os desafios específicos relacionados às mudanças climáticas e à gestão sustentável da água, respectivamente.

A importância do Judiciário na interpretação e aplicação dessas leis e políticas é crucial, uma vez que as decisões judiciais não apenas resolvem conflitos, mas também criam precedentes que influenciam a maneira como as leis são aplicadas e entendidas no futuro. A atuação do Judiciário pode tanto fortalecer como enfraquecer as políticas ambientais, dependendo da orientação das decisões (Costa, 2024). Por exemplo, decisões que favorecem uma interpretação mais estrita das leis ambientais podem reforçar os engajamentos de conservação, enquanto decisões que favorecem interpretações mais flexíveis podem facilitar o desenvolvimento econômico em detrimento da sustentabilidade ambiental.

Esse contexto prepara o terreno para a análise do papel do Judiciário, cuja atuação se torna crucial diante da insuficiência dos demais poderes na efetivação das políticas ambientais, tema que será objeto no tópico seguinte.

2 Ativismo judicial em contexto ambiental

O conceito de ativismo judicial tem sido amplamente debatido no cenário jurídico brasileiro, principalmente à luz de uma crescente participação do Poder Judiciário em questões tradicionalmente atribuídas aos poderes Legislativo e Executivo. Fernandes (2012, p.115) oferece um conceito sucinto de ativismo judicial na forma seguinte:

Uma atitude ou comportamento dos magistrados em realizar a prestação jurisdicional com perfil aditivo ao ordenamento jurídico – ou seja, com regulação de condutas sociais ou estatais, anteriormente não reguladas, independente de intervenção legislativa – ou com a imposição ao Estado de efetivar políticas públicas determinadas (ativismo jurisdicional); ou ainda como um comportamento expansivo fora de sua função típica, mas em razão dela (ativismo extrajurisdicional).

Ativismo judicial, segundo Barroso (2021), refere-se à atuação dos juízes que, extrapolando suas funções típicas, intervêm na política ou na economia, muitas vezes preenchendo lacunas deixadas pelos outros poderes. Essa definição aponta para uma intersecção delicada entre o direito e a política, onde o papel do juiz se expande além da mera aplicação da lei para a moldura das políticas públicas.

Mendes (2022) argumenta que o ativismo judicial pode ser visto tanto como uma necessidade quanto um perigo. É necessário quando os poderes tradicionais do Estado falham em proteger direitos fundamentais ou em responder a urgências sociais. No entanto, é perigoso porque pode levar a uma concentração de poder nas mãos do Judiciário, comprometendo a separação de poderes e a democracia.

Dentro desse contexto, Oliveira (2022) sugere que o ativismo judicial muitas vezes surge de uma interpretação expansiva dos direitos fundamentais. Por exemplo, decisões sobre saúde pública, como as que garantem medicamentos não listados pelo SUS, exemplificam como o Judiciário pode atuar proativamente para garantir direitos básicos, indo além da letra da lei.

A visão de Nalini (2021) reforça que o ativismo judicial não deve ser automaticamente visto como negativo. Ele pode ser mecanismo eficaz para a realização de justiça social e para o fortalecimento da cidadania, especialmente em situações em que há inércia legislativa ou administrativa. Por outro lado, Santos (2023) critica o ativismo judicial por, às vezes, impor aos magistrados uma carga de decisões políticas que deveriam ser tomadas por representantes eleitos. Essa crítica ressalta o potencial de conflito entre a legitimidade democrática e a necessidade de uma resposta judicial efetiva.

Conforme discutido por Pereira (2023), o ativismo judicial também levanta questões sobre a previsibilidade do direito e a segurança jurídica. A intervenção ativa dos juízes pode levar a certa imprevisibilidade nas decisões judiciais, o que é problemático tanto para a estabilidade jurídica quanto para a confiança pública no sistema de justiça.

O diálogo entre os poderes é apontado por Lima (2021) como solução potencial para os dilemas apresentados pelo ativismo judicial. Uma colaboração mais efetiva entre os poderes pode ajudar a equilibrar a necessidade de ação judicial proativa com o respeito à autonomia dos domínios legislativo e executivo.

Os autores Lourenço Grieco Neto *et al* (2023) argumentam que, frente a um estado de coisas inconstitucional no qual direitos ambientais são continuamente violados ou negligenciados, o Judiciário não apenas pode como deve intervir para garantir a aplicação efetiva da legislação ambiental e a proteção de direitos fundamentais.

Luís Roberto Barroso (2012) oferece visão crítica e detalhada sobre como o ativismo judicial se relaciona com a legitimidade democrática. Antes, entretanto, é interessante ler uma passagem que revela os perigos do ativismo judicial, mencionada no artigo de Horita e Almeida (2014, p. 95), conforme segue:

Deslocar a esfera da decisão política dos legitimamente responsáveis democraticamente, para depositá-la em mão da função jurisdicional não promoverá a efetividade; pelo contrário, trará falsa expectativa de efetividade e por resultado a destruição da última utopia, que seria o governo dos juízes.

Barroso destaca que, embora o ativismo judicial possa parecer um desvio dos processos políticos tradicionais, ele é muitas vezes uma resposta necessária à inércia política ou legislativa. Ele aponta que o ativismo judicial, especialmente em democracias jovens e em desenvolvimento como o Brasil, pode funcionar como um mecanismo essencial para corrigir falhas do sistema político que, de outra forma, poderiam resultar em injustiças sociais e ambientais graves.

Eliotério Fachin Dias e Livia Gaigher Bósio Campello (2020) examinam o papel dos juízes nas cortes nacionais e internacionais em matéria ambiental, destacando a importância do ativismo judicial na promoção de uma governança ambiental eficaz. Eles observam que, diante de desafios globais como as mudanças climáticas e a perda de biodiversidade, tribunais ao redor do mundo têm sido chamados a interpretar e aplicar o direito ambiental de maneira mais proativa.

A expansão desse ativismo, especialmente em sistemas jurídicos que conferem aos tribunais papel constitucionalmente robusto na proteção de direitos fundamentais, mostra a crescente interdependência entre direito e políticas públicas no enfrentamento das questões ambientais contemporâneas.

A compreensão das justificativas e críticas ao ativismo judicial é fundamental para delimitar o espaço legítimo de atuação dos magistrados, o que conduz à reflexão sobre a autocontenção judicial como mecanismo de equilíbrio institucional.

3 Autocontenção e os limites da atuação judicial

O conceito de autocontenção judicial, ou *judicial restraint*, é central na discussão sobre os limites e o papel apropriado do Poder Judiciário dentro do sistema de separação de poderes. Este conceito sugere que os tribunais devem evitar decidir questões que, idealmente, deveriam ser resolvidas pelos poderes Legislativo ou Executivo, mantendo postura de deferência para com as decisões e competências desses poderes, especialmente em matérias que envolvem ampla discricionariedade política ou técnica.

De acordo com Mendes (2022), a autocontenção judicial serve como princípio orientador para manter o equilíbrio entre os poderes estatais, garantindo que o Judiciário não venha a usurpar funções que a Constituição destina a outros ramos do governo.

Silva (2023) argumenta que, no contexto ambiental, a autocontenção é particularmente importante devido à complexidade e à natureza técnica das questões envolvidas. Questões ambientais frequentemente requerem conhecimentos especializados em áreas como biologia, ecologia e engenharia, campos que estão fora da formação padrão dos magistrados.

Além disso, Nalini (2021) reforça que a autocontenção não implica inatividade judicial frente a violações claras de direitos ou à inércia injustificada dos outros poderes, especialmente quando estão em jogo direitos fundamentais, incluindo o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme previsto na Constituição.

Oliveira (2022) complementa que a autocontenção judicial também está vinculada à ideia de previsibilidade e segurança jurídica. Ao evitar decisões que representem grandes desvios das normas e práticas estabelecidas, os tribunais contribuem para um ambiente regulatório estável, o que é especialmente valorizado no contexto dos investimentos necessários para a conservação ambiental e o desenvolvimento sustentável.

Conforme discutido por Silva (2023) e Mendes (2022), um dos principais desafios para a autocontenção judicial reside na necessidade de interpretar e aplicar leis ambientais complexas, que frequentemente exigem conhecimentos interdisciplinares. Silva aponta a dificuldade de magistrados em se manterem atualizados com os avanços científicos, enquanto Mendes ressalta a tentação de intervenção judicial em políticas públicas como intrusão potencial nas funções legislativa e executiva.

Oliveira (2022) aborda as implicações da autocontenção judicial para a eficácia das políticas ambientais e a proteção intergeracional. Informa que a inação judicial pode levar a danos ambientais irreversíveis, destacando casos em que a urgência da intervenção judicial é evidente.

4 Desafios da sustentabilidade no contexto jurídico brasileiro

A sustentabilidade no contexto jurídico brasileiro enfrenta desafios significativos, dada a complexidade das interações entre desenvolvimento econômico, proteção ambiental e direitos sociais. Segundo Moreira (2022), apesar da robustez normativa, o Brasil enfrenta dificuldades em implementar essas leis de maneira eficaz, o que frequentemente resulta em danos ambientais significativos sem a devida responsabilização dos infratores.

O primeiro grande desafio é a eficácia da legislação ambiental. Oliveira (2023) argumenta que a falta de recursos humanos e financeiros para órgãos ambientais, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), compromete sua capacidade de monitorar e combater as violações ambientais de maneira adequada. Além disso, a corrupção e a influência política muitas vezes interferem nas decisões técnicas, prejudicando a aplicação das políticas ambientais.

Além disso, a interação entre as legislações federal, estadual e municipal pode resultar em uma sobreposição de normas que, por vezes, gera conflitos e incertezas jurídicas. A complexidade do arcabouço jurídico ambiental brasileiro frequentemente leva a um cenário onde normas de diferentes esferas de governo entram em colisão, dificultando a implementação de políticas ambientais coerentes e eficazes.

Embora a descentralização da gestão ambiental tenha o potencial de adaptar a legislação às realidades locais, ela também pode gerar discrepâncias na aplicação das leis (Nalini, 2021). Essas discrepâncias surgem principalmente devido às variações na capacidade técnica e política entre estados e municípios.

Em regiões onde a capacidade técnica é limitada, a aplicação das normas ambientais pode ser inadequada, resultando em proteção ambiental insuficiente. Por outro lado, em locais com maior capacidade técnica e maior comprometimento político, as leis ambientais podem ser aplicadas de maneira mais rigorosa, criando um cenário de desigualdade na proteção ambiental.

A questão da sustentabilidade também está intrinsecamente ligada aos direitos humanos, particularmente no que diz respeito aos direitos das comunidades indígenas e tradicionais. Silva (2021) salienta que os projetos de desenvolvimento econômico frequentemente entram em conflito com os modos de vida dessas comunidades.

O caso de Belo Monte é exemplo notório de situação em que direitos dos povos indígenas foram profundamente impactados. Este caso exemplifica como o desenvolvimento nem sempre é sinônimo de progresso social e ambiental, levantando questões sobre a adequação do modelo de desenvolvimento adotado e a necessidade de um planejamento mais inclusivo e respeitoso às diversas realidades sociais e ambientais.

Outro desafio notável é a integração efetiva dos princípios de sustentabilidade no direito privado, especialmente nas atividades empresariais. Pereira (2023) argu-

menta que as empresas precisam adotar práticas de governança corporativa que incluam responsabilidade socioambiental, não apenas por questão de conformidade legal, mas como elemento central de sua estratégia de negócios. Isso requer mudança na cultura empresarial e entendimento de que práticas sustentáveis podem coexistir com o lucro econômico.

5 Casos emblemáticos e desafios futuros na judicialização ambiental no Brasil

O caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte exemplifica vividamente as complexas tensões entre desenvolvimento energético, conservação ambiental e direitos indígenas no Brasil. O projeto, um dos maiores empreendimentos de infraestrutura do país, mergulhou em controvérsias legais e sociais devido a processos de licenciamento ambiental questionáveis e consultas inadequadas às comunidades indígenas impactadas.

Os estudos de impacto ambiental, criticados por sua inadequação, não conseguiram abordar integralmente as consequências ecológicas e sociais do projeto. Essa falha destacou um padrão recorrente nos grandes projetos de desenvolvimento, onde a urgência de avanço econômico muitas vezes supera a diligência necessária na avaliação ambiental e social.

A consulta às comunidades indígenas, requisito legal e ético para projetos dessa magnitude, foi amplamente vista como insuficiente e superficial, não atingindo os padrões internacionais de consentimento livre, prévio e informado. Segundo a pesquisa de Sequeira (2014), o ativismo transnacional desempenhou papel significativo na resistência contra a construção de Belo Monte.

Redes de ativismo formadas por ONGs locais e internacionais, movimentos sociais e comunidades indígenas conseguiram levar a questão para arenas globais, pressionando por normas e práticas mais rigorosas em relação aos direitos humanos e ambientais. Este engajamento ilustra mobilização eficaz através das fronteiras, destacando a usina como um caso de potenciais violações tanto de direitos ambientais quanto humanos.

As decisões judiciais sobre Belo Monte ressaltaram a dificuldade em equilibrar os interesses econômicos com a proteção ambiental e os direitos dos povos indígenas. Estas decisões criaram precedentes importantes para futuros projetos de infraestrutura, sinalizando a necessidade de planejamento mais rigoroso e inclusivo. Ainda assim, conforme discutido por Moreira (2022), o caso também revelou as limitações do sistema Judiciário em lidar com a complexidade das questões socioambientais envolvidas, muitas vezes resultando em processo de tomada de decisão fragmentado e reativo.

O caso Belo Monte, portanto, não é apenas emblemático dos desafios de implementar grandes projetos de infraestrutura em áreas sensíveis, mas também destaca a crescente importância do ativismo transnacional e judicial no cenário socioambiental

brasileiro. Ele reforça a necessidade de uma governança mais integrada e responsável, que verdadeiramente leve em conta as vozes das comunidades impactadas e os imperativos ambientais no planejamento e execução de projetos de desenvolvimento.

A batalha contra o desmatamento ilegal na Amazônia tem sido área de intensa atuação judicial. As cortes brasileiras têm desempenhado papel crucial na tentativa de frear essa prática, através da aplicação de sanções severas a infratores e da invalidação de atos administrativos que contrariam a legislação ambiental vigente. Oliveira (2023) analisa a eficácia dessas ações judiciais, indicando que, apesar dos esforços significativos, a persistência do desmatamento revela limitações na capacidade de fiscalização e na implementação de decisões judiciais, refletindo desafios maiores na governança ambiental do país.

O desastre de Mariana, causado pelo rompimento de uma barragem de rejeitos da Samarco Mineração, é um dos maiores desastres ambientais do Brasil. As respostas judiciais a este incidente têm sido uma mescla de ações punitivas e compensatórias, focadas tanto na reparação dos danos causados quanto na punição dos responsáveis. Conforme discutido por Silva (2021), as decisões judiciais neste caso têm pressionado por uma revisão das práticas de segurança em barragens em todo o país, evidenciando a necessidade de regulamentação mais rigorosa e de uma fiscalização mais efetiva.

A gestão das zonas costeiras do Brasil apresenta um desafio constante, envolvendo a necessidade de proteger ecossistemas sensíveis enquanto se permite o desenvolvimento econômico. As cortes têm sido palco de numerosos conflitos que envolvem legislações ambientais, direitos de propriedade e interesses de desenvolvedores. Nalini (2021) argumenta que as decisões judiciais neste contexto frequentemente buscam um equilíbrio precário, tentando harmonizar a conservação ambiental com a viabilidade econômica, o que muitas vezes resulta em soluções comprometedoras que não satisfazem nenhum dos lados completamente.

Olhando para o futuro, o Judiciário brasileiro enfrenta o desafio de adaptar suas práticas e estruturas para responder de forma mais eficaz às demandas da justiça ambiental. Isso inclui não apenas a necessidade de maior especialização em direito ambiental entre os magistrados, como sugere Pereira (2023), mas também a implementação de processos judiciais que possam lidar de forma mais ágil e informada com a complexidade dos casos ambientais.

A discussão avança sobre a importância de maior integração entre conhecimento científico e jurídico, propondo uma judicatura mais proativa e menos reativa nas questões ambientais, o que poderia melhorar significativamente a qualidade e a rapidez das respostas judiciais em situações de crise ambiental.

O equilíbrio entre o ativismo judicial e a autocontenção na proteção dos direitos ambientais constitui um dos dilemas mais complexos do direito contemporâneo no Brasil. A crescente judicialização das questões ambientais reflete a necessidade de

intervenção do Poder Judiciário frente à inércia ou ineficácia dos outros poderes. Conforme Moreira (2022), o ativismo judicial ocorre quando os tribunais assumem papel proativo na defesa do meio ambiente, interpretando de maneira expansiva os direitos constitucionais e influenciando diretamente as políticas públicas ambientais.

A judicialização ambiental muitas vezes surge em contextos em que há falhas legislativas ou administrativas que ameaçam direitos fundamentais. Oliveira (2023) argumenta que, diante da incapacidade ou demora do Poder Executivo em implementar políticas ambientais efetivas, o Judiciário é convocado a agir para garantir a proteção dos recursos naturais e os direitos das comunidades afetadas. Isso é evidente em casos emblemáticos como o da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no qual as decisões judiciais tentaram equilibrar os interesses econômicos com a necessidade urgente de proteger o meio ambiente e os direitos dos povos indígenas.

Entretanto, o ativismo judicial não está isento de críticas. Nalini (2021) ressalta que a intervenção excessiva dos juízes pode levar a concentração de poder no Judiciário, o que pode comprometer o princípio da separação dos poderes. A autocontenção, portanto, é vista como uma necessária prudência, segundo a qual os juízes devem evitar substituir a atuação dos poderes Executivo e Legislativo, limitando-se a assegurar que suas ações estejam de acordo com a Constituição e as leis vigentes.

Silva (2021) destaca que o desafio da autocontenção é particularmente significativo no campo ambiental devido à complexidade técnica das questões envolvidas. Os juízes, muitas vezes, não possuem o conhecimento especializado necessário para avaliar os impactos ambientais de maneira adequada, o que pode levar a decisões baseadas em informações incompletas ou incorretas. Isso reforça a importância de uma abordagem judicial que valorize as evidências científicas e respeite a *expertise* das agências ambientais.

Além disso, a previsibilidade e a segurança jurídica são aspectos cruciais que a autocontenção busca preservar. Pereira (2023) observa que a variabilidade nas decisões judiciais pode gerar incertezas para os atores econômicos e sociais, comprometendo a estabilidade necessária para o planejamento e a implementação de políticas ambientais de longo prazo. A autocontenção, portanto, não deve ser entendida como passividade, mas como um esforço para garantir que a intervenção judicial seja bem fundamentada e limitada ao necessário.

No entanto, a linha tênue entre o ativismo judicial e a autocontenção é frequentemente desafiada pela urgência das crises ambientais. Situações como o desmatamento na Amazônia e os desastres ambientais, exemplificados pelo caso da Samarco em Mariana, exigem respostas rápidas e eficazes que muitas vezes não podem esperar a ação dos poderes Executivo e Legislativo. Moreira (2022) afirma que, nesses casos, a intervenção judicial proativa pode ser essencial para evitar danos irreparáveis ao meio ambiente e às comunidades afetadas.

Portanto, o papel do Judiciário na proteção dos direitos ambientais deve ser balanceado cuidadosamente entre a necessidade de ação imediata e a preservação dos princípios democráticos. A formação contínua e a capacitação dos magistrados em temas ambientais são medidas essenciais para melhorar a qualidade das decisões judiciais e garantir que elas sejam baseadas em uma compreensão aprofundada dos impactos socioambientais.

Em suma, a proteção dos direitos ambientais no Brasil requer um Judiciário que saiba navegar entre o ativismo e a autocontenção, garantindo a aplicação justa e eficaz das leis ambientais sem comprometer a separação dos poderes. A integração de conhecimentos científicos e a cooperação entre os diferentes poderes e setores da sociedade são fundamentais para enfrentar os desafios ambientais de maneira eficaz e sustentável.

Considerações finais

O objetivo deste artigo foi examinar a judicialização da política ambiental no Brasil, com foco na tensão entre o ativismo judicial e a autocontenção na proteção dos direitos ambientais. Foi realizado estudo bibliográfico e análise doutrinária, jurisprudencial e de legislação para entender como o Judiciário brasileiro tem atuado em face dos desafios ambientais contemporâneos e quais são as implicações dessa atuação para a governança ambiental e a separação dos poderes no país.

A análise concluiu que a judicialização das questões ambientais no Brasil é resposta necessária à inércia e à insuficiência das ações dos poderes Legislativo e Executivo. A intervenção judicial tem se mostrado essencial para a promoção de políticas públicas ambientais eficazes, garantindo a proteção dos direitos fundamentais e respondendo a crises ambientais urgentes. A judicialização não apenas corrige falhas na aplicação da legislação ambiental, mas também estabelece novos padrões de conduta governamental e corporativa, moldando as políticas públicas de forma a alinhá-las com os mandatos constitucionais e internacionais de proteção ambiental.

A postura proativa do Judiciário, ou ativismo judicial, se justifica pela necessidade de responder a violações graves ou negligências em matéria de direitos ambientais. Esse ativismo tem permitido ao Judiciário não apenas aplicar a lei, mas também influenciar diretamente a formulação e a implementação de políticas públicas. No entanto, essa abordagem levanta questões sobre a separação de poderes, já que uma atuação excessivamente intervencionista pode desbalancear as relações entre o Judiciário, o Legislativo e o Executivo.

Em contrapartida, a autocontenção judicial sugere intervenção mais reservada, intervindo apenas quando há clara violação de direitos ou quando os mecanismos políticos e administrativos se mostram insuficientes. Essa prática visa preservar a

harmonia e o equilíbrio entre os poderes, evitando que o Judiciário se torne superprotagonista na condução de políticas públicas. A autocontenção é particularmente valorizada em questões ambientais, onde as decisões envolvem profundas implicações econômicas e sociais que podem ser mais bem avaliadas por instâncias políticas.

O equilíbrio entre ativismo e autocontenção é fundamental para garantir que a judicialização da política ambiental contribua efetivamente para a promoção de políticas sustentáveis, sem comprometer o princípio da separação dos poderes. A intervenção judicial, quando bem calibrada, pode atuar como mecanismo essencial para a implementação de políticas públicas em áreas sensíveis e urgentes como o meio ambiente, corrigindo falhas sistêmicas e promovendo a justiça ambiental.

A relevância do Judiciário como agente de mudança nas políticas ambientais é amplificada pela crescente conscientização pública e internacional sobre a crise ambiental. A sociedade demanda ações concretas que assegurem a conservação e a recuperação ambiental, pressionando o Judiciário a agir como um defensor dos direitos ambientais, especialmente em cenários de crise política ou de retrocessos legislativos. Casos emblemáticos, como os que envolvem a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, o desmatamento na Amazônia e o desastre de Mariana, exemplificam a complexidade e a importância das decisões judiciais na política ambiental brasileira.

Esses casos destacam a necessidade de planejamento mais rigoroso e inclusivo, considerando tanto os impactos ambientais quanto os direitos das comunidades afetadas. Eles também ilustram os desafios e as limitações do sistema Judiciário em lidar com questões socioambientais complexas, muitas vezes resultando em processo de tomada de decisão fragmentado e reativo. Para enfrentar esses desafios, é essencial que o Judiciário brasileiro continue a se capacitar e a se especializar em direito ambiental, desenvolvendo compreensão profunda das questões técnicas e científicas envolvidas.

Em conclusão, a proteção dos direitos ambientais no Brasil requer um Judiciário que saiba equilibrar o ativismo com a autocontenção, garantindo a aplicação justa e eficaz das leis ambientais sem comprometer a separação dos poderes. A integração de conhecimentos científicos e a cooperação entre os diferentes poderes e setores da sociedade são fundamentais para enfrentar os desafios ambientais de maneira eficaz e sustentável. A análise da judicialização da política ambiental, portanto, não apenas ilumina as tensões e sinergias entre direito e política, mas também oferece caminhos para a promoção de um desenvolvimento verdadeiramente sustentável, alinhado com os imperativos éticos e legais da proteção ambiental.

Referências

AARHUS, Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Disponível em:

<https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text>. Acesso em 04 nov. 2025.

BARBOSA, Joaquim B. **O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania**. São Paulo: Editora Praxis, 2018.

BARBOSA, Luiza. **Ativismo Judicial e Meio Ambiente**: Perspectivas e Desafios. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2021.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **(Syn) thesis**, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/7433>. Acesso em: 22 fev. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. O papel criativo dos tribunais: técnicas de decisão em controle de constitucionalidade. **Revista da AJURIS**. Porto Alegre, v. 46, n. 146, p. 295-334, jun/2009. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/RE-VAJURIS>. Acesso em: 27 fev. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **O papel do Supremo Tribunal Federal na atualidade**. 3. ed. São Paulo: Editora Fórum, 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **O Supremo Tribunal Federal e o Ativismo Judicial**. São Paulo: Editora FGV, 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em 04 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2009]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso: 04 fev. 2025.

CONVENÇÃO ENMOD, Convenção sobre a Proibição do Uso Militar ou de Qualquer Outro Uso Hostil de Técnicas de Modificação Ambiental. Disponível em: <https://www.un.org/disarmament/wmd/biological/enmod/>. Acesso em 04 nov. 2025.

COSTA, Fernando. **Desafios da Judicialização Ambiental**. Curitiba: Juruá Editora, 2023.

COSTA, Marcos. **Judicialização da Política Ambiental**: Impactos e Implicações. Rio de Janeiro: Renovar, 2024.

CRIANÇA, Convenção sobre os Direitos da. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 04 nov. 2025.

CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e estado contemporâneo**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2016.

DIAS, Eliotério Fachin; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Capítulo IX—Judicialização, o Ativismo Judicial e o Papel dos Juizes nas Cortes Nacionais e Internacionais, em *Matéria Ambiental*. **Direito do Estado e suas Novas Dimensões no Terceiro Milênio**, 2020, p. 136. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Heitor-Romero-Marques-2/publication/377765943_cap_em_livro_digital_-_cristiane_-_heitor_et_al_-_direito_do_estado_e_suas_novas_dimensoes_no_terceiro_milenio_-_edicao_de_7_dez_2020/links/65b6f7d334bbff5ba7cef1eb/cap-em-livro_digital_cristiane-heitor-et-al-direito-do_estado-e-suas_novas_dimensoes_no_terceiro_milenio-edicao_de_7_dez_2020.pdf. Acesso em: 05 nov. 2025.

FERREIRA, Ana Paula. **Judiciário e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

FERREIRA, Paulo Antônio. **Legislação Ambiental Brasileira: Desafios e Perspectivas**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2023.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania**. São Paulo: Editora Praxis, 2018.

HUMANOS, **Declaração universal dos direitos**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://cibercrime.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/declaracao_universal_dos_direitos_do_homem_1.pdf. Acesso em: 05 nov. 2025.

LIMA, Ana Carolina. **Direito Ambiental Internacional**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2020.

LIMA, Rui Barbosa. **Diálogo Institucional e Ativismo Judicial**. Curitiba: Juruá, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Ativismo Judicial: Paradoxos e Limites**. São Paulo: Saraiva, 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Sustentabilidade**. São Paulo: Atlas, 2022.

MOREIRA, Jorge. **Direito Ambiental em Ação**. São Paulo: Editora Forense, 2022.

NALINI, José Renato. **Ética Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

NETO, Lourenço Grieco et al. O ativismo judicial e o estado de coisas inconstitucional no direito ambiental. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande**

do Sul, v. 2, n. 33, p. 44-63, 2023. Disponível em: <https://revista.defensoria.rs.def.br/defensoria/article/view/555>. Acesso em: 05 nov. 2025.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **Direito Ambiental e Política Pública**. 3ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2022.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **Processo e Política no Direito Ambiental**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

OLIVEIRA, Carlos Alberto de. **Desmatamento e Direito**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2023.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Desafios da Legislação Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2023.

PEREIRA, Luísa. **Justiça Climática Global**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2021.

REFUGIADOS, **Declaração de Cartagena sobre**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/0001.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2025.

RICARDO, João. **Evolução da Legislação Ambiental**. São Paulo: Editora Forense, 2019.

ROCHA, Carmem Lúcia. **Direitos Fundamentais e Política Ambiental no Brasil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2023.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Governança Ambiental no Brasil: Entre a Lei e a Prática**. Rio de Janeiro: Garamond, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SEQUEIRA, João Elbio de Oliveira Aquino. **A rede de ativismo transnacional contra a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte**. 2014. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2014. Disponível em: <https://www.ppgcp.propesp.ufpa.br/ARQUIVOS/dissertacoes/JOAO-ELBIO-OLIVEIRA-AQUINO-SEQUEIRA.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2025.

SILVA, Ana Maria. **Resposta Judicial a Desastres Ambientais**. Curitiba: Juruá Editora, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Aplicação da Hermenêutica Jurídica**. São Paulo: Malheiros Editores, 2023.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2024.

SILVA, Marcos Antônio. **Litigância Ambiental e Governança Global**. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2022.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 03/06/2025

Aprovado em: 14/07/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/6johqq17>

A política estadunidense de guerra às drogas e seus reflexos no Brasil

The U.S war on drugs policy and its repercussions in Brazil

Tiago Lopes Nunes

Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza (2008). Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes (2010). Especialista em Prevenção e Repressão à Corrupção pela Universidade Estácio de Sá (2018). Especialista em Direito e Prática Constitucional pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (2023). Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela UNOPAR/ANHANGUERA (2024). Mestre em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça - DHJUS/UNIR (2023). Doutorando em Ciência Jurídica - Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Foi Assessor Jurídico Especial do Ministério Público do Ceará (2008), Advogado (2008-2011) e Procurador do Município de Mossoró/RN (2008-2011). Desde 2011 é Promotor de Justiça em Rondônia. Foi Coordenador de Planejamento e Gestão do MPRO (2021/2023) e Vice-Presidente da Associação do Ministério Público de Rondônia (2023-2024). Atualmente é professor da Escola Superior e Secretário-Geral do Ministério Público de Rondônia. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5752660423812003>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9159-4398>. E-mail: 21818@mp.ro.br.

Resumo

O propósito da presente pesquisa consiste em apresentar, criticamente, a política estadunidense de guerra às drogas, cuja importação não reflexiva ensejou gravíssimas consequências no Brasil. Para tanto, foi utilizado o método histórico-crítico, amparado em pesquisa bibliográfica e documental. Inicialmente, o texto traz breve digressão sobre o surgimento do modelo norte-americano de proibicionismo, destacando que, muito além da segurança pública, o recrudescimento penal nesse caso serviu para harmonizar interesses morais e oligárquicos de situação, em detrimento de uma lógica racional que levasse em conta todos os complexos aspectos da vida em sociedade. Posteriormente, demonstram-se as razões pelas quais esse sistema ganhou contornos transnacionais, muito embora não exista nenhuma evidência científica de que ele, de fato, contribua para o fim a que se propõe, isto é, a redução da criminalidade. No particular, são abordadas as condições sociais e psicológicas que, animadas por uma publicidade penal massificada, conferem legitimidade às políticas populistas dessa natureza. Por fim, apresentam-se os nefastos efeitos decorrentes da adoção das premissas do modelo de guerra às drogas no Brasil.

Palavras-chave: política de drogas; proibicionismo; criminologia; irracionalidade penal.

Abstract

The purpose of this research is to critically examine the United States' drug war policy, whose uncritical adoption has led to severe consequences in Brazil. For this purpose, the historical-critical method was employed, supported by bibliographical and documentary research. The text begins with a brief digression on the emergence of the North-American prohibitionist model, emphasizing that, far beyond public security, the penal intensification in this context served to align moral and oligarchic interests of the ruling classes, to the detriment of a rational logic that would consider the complex dimensions of social life. Subsequently, the study elucidates the reasons why this system acquired transnational contours, despite the absence of scientific evidence proving that it effectively contributes to its stated aim – namely, the reduction of crime. In this regard, the research addresses the social and psychological conditions which, driven by mass-mediated penal propaganda, grant legitimacy to such populist policies. Finally, the harmful effects stemming from the adoption of the drug war model's premises in Brazil are presented.

Keywords: drug policy; prohibitionism; criminology; penal irrationality.

Introdução

Desde seu modelo mais incipiente, o Direito Penal pode ser sintetizado como o uso seletivo da violência, legitimado pela ordem normativa estabelecida por quem detém o poder político.

A partir do final do século XVIII, no entanto, sedimentou-se a premissa segundo a qual a sanção criminal não constitui vingança pública ou privada, devendo sua aplicação levar em conta um raciocínio cartesiano de custo-benefício, especialmente considerando o caráter estritamente utilitário da pena, isto é, o de recuperar o condenado e dissuadir a sociedade de praticar crimes.

Ocorre que, não obstante a lógica racionalista técnico-formal que pretensamente lhe confere legitimidade, não há como negar que o sistema punitivo pós-iluminista é também impregnado por grande dose de voluntarismo daqueles que controlam o Estado, em especial no que se refere às sucessivas ondas de endurecimento repressivo historicamente verificadas, sendo exatamente o que ocorreu nos Estados Unidos, por meio de sua cruzada proibicionista.

Nesse cenário, a presente pesquisa objetiva examinar se a política repressiva norte-americana se mostrou eficaz à finalidade que se propôs, investigando ainda quais os reflexos que essa ideologia engendrou no Brasil.

Apresenta-se inicialmente uma síntese da história da repressão norte-americana contra as drogas, que em 1971 culminou inclusive em uma declaração de guerra contra essas substâncias. Com isso, desenvolvem-se críticas referentes à adoção dessa política, esclarecendo ainda os motivos que levaram à sua transnacionalização. Por fim, será exposto como a adoção da doutrina estadunidense pelo Brasil gerou (e ainda gera) graves mazelas à sociedade.

Para tanto, foi utilizado o método dedutivo e, com o auxílio de uma extensa pesquisa bibliográfica, chegou-se à hipótese de que o combate às drogas, ao menos da forma como foi delineado pelos Estados Unidos, fracassou de forma catastrófica. Com efeito, além de o consumo dessas substâncias ter aumentado exponencialmente, os efeitos devastadores da guerra que foi engendrada são facilmente percebidos: a morte de inúmeras pessoas, o encarceramento em massa da parcela mais vulnerável da população e o empoderamento do crime organizado.

Verifica-se, ainda, que esse resultado deletério só foi possível mediante a manipulação do medo social. Essa técnica foi massivamente difundida pelos grandes conglomerados comunicacionais, cujo objetivo era manter o controle da população, impondo a ideologia dominante.

1 O início do proibicionismo

Muito antes da declaração formal de guerra às drogas¹, já era perceptível a decisiva influência dos Estados Unidos na história do proibicionismo mundial. Para melhor compreensão desse contexto, faz-se pertinente ingressar em uma sucinta genealogia da pena de prisão.

Foucault (2015) aponta que o primórdio do encarceramento moderno foi inaugurado pelos norte-americanos no século XVIII por intermédio de grupos protestantes anglo-saxônicos, dentre os quais os *quakers*² foram os maiores expoentes. Ao se instalarem na América, eles buscaram elidir o rigor do sistema criminal inglês, iniciando um movimento penal reformista, no sentido de substituir a pena de morte e sanções de natureza física pelo cárcere punitivo, nos moldes das linhas fundamentais fixadas pelos estabelecimentos prisionais holandeses e ingleses.

O diferencial, no entanto, ficou por conta da adoção de conceitos ligados ao direito canônico, além de fragmentos das teorias de Howard e Bentham. Dessa forma, o modelo institucional adotado passou a pretender purgar o indivíduo por meio de isolamento celular, de obrigação estrita ao silêncio, de meditação e de oração, o que fez surgir o penitenciarismo (Bitencourt, 2017).

Com isso, a partir do século XIX, a pena privativa de liberdade passou a ser aplicada com frequência cada vez maior, sobretudo pelo avanço da necessidade sistêmica de sua utilização como forma de controle social, o que se dava por meio de uma espécie de tratamento para a reabilitação do recluso.

Foucault (2015) alerta que a justificação teórica que legitimou a expansão global do sistema penitenciário foi desenvolvida a partir da perspectiva segundo a qual o infrator seria mau por natureza, um verdadeiro inimigo da sociedade, sendo que apenas um tratamento correccional adequado poderia transformá-lo moralmente, reabilitando-o ao convívio público civilizado.

Conforme conclui Valois (2021), a política proibicionista norte-americana nasceu da mesma tecnologia moral religiosa experimentada no sistema penitenciário, quando o Estado se propõe a promover o melhoramento do indivíduo, em busca do ideal utópico de uma sociedade composta por pessoas sem vícios, crimes ou pecados.

1 A política conhecida como guerra às drogas, no original *war on drugs*, foi concebida a partir do discurso do presidente norte-americano Richard Nixon, em 1971, oportunidade em que ele proferiu seu mais famoso anúncio: *America's public enemy number one in the United States is drug abuse* (O inimigo público número um dos Estados Unidos é o abuso de drogas). A partir disso, o discurso e a articulação das políticas contra as drogas basearam-se na divisão do mundo entre os países produtores de ilícitos e os países consumidores; os Estados Unidos como pertencentes do grupo de países consumidores, se posicionaram como vítimas de grupos ilegais. Nixon promove o primeiro movimento na securitização do narcotráfico, mobilizando-o de uma questão de política normal para o campo da segurança e qualificando-o como uma ameaça à segurança nacional norte-americana. (Mercadante, 2018).

2 Segundo a doutrina, os *quakers* são membros de um movimento religioso inglês, originado no século XVII, que têm como bandeiras a defesa da igualdade de gênero, pacifismo, crítica ao sistema econômico, luta antirracista, revelações proféticas, fé no poder do Espírito, ênfase na salvação individual, leitura pessoal da Bíblia (Alencar e De Gois Silva, 2021).

Nesse sentido, o movimento evangelicalista³ exerceu grande influência nos processos de proibição, aderindo seu proselitismo religioso às políticas públicas e impregnando a definição do que viria a ser considerado crime.

Com isso, os representantes do poder passaram a buscar “a reforma da sociedade com base em conceitos morais próprios e faziam certa equiparação entre valores democráticos e o estado de sobriedade dos cidadãos” (Valois, 2021, p. 53), perseguindo o aperfeiçoamento das pessoas através de um proibicionismo sancionador, que passou a ser seguido como política de Estado.

É precisamente essa racionalidade de intervenção estatal moralizante, herdeira da religião, que formatou o sistema penitenciário. Tal fato lança luz sobre o motivo pelo qual, muito embora a humanidade sempre tenha consumido drogas, o controle penal sobre essas substâncias somente veio a se concretizar e expandir a partir do século XIX.

Não se pode olvidar, outrossim, que, tal qual ocorreu com o movimento que culminou na universalização da prisão⁴, a premissa moral-religiosa se harmonizou com interesses oligárquicos dos Estados Unidos, no sentido de que, ao liderar o rumo de uma política internacional, os norte-americanos poderiam influenciar o destino de diversas nações, exportando eficazmente os valores que constituem o *american way of life*.

Retomando a breve retrospectiva histórica, importa ressaltar que, malgrado tenha havido diversas iniciativas proibicionistas isoladas em nível estadual ao longo do século XIX⁵, a Conferência de Xangai, de 1909, foi seguramente o primeiro passo da cruzada estadunidense no combate às drogas. Na oportunidade, os países europeus acabaram cedendo à pressão dos Estados Unidos para restringir o negócio do ópio apenas para fins medicinais, fixando as bases da elaboração do primeiro tratado multilateral sobre o proibicionismo.

Conforme destaca Rodrigues (2006, p. 38, a Conferência de Xangai constitui um importantíssimo marco histórico, na medida em que foi responsável pelo delineamento de um sistema de cooperação internacional que “inaugurou a prática de encontros diplomáticos para o controle de drogas psicoativas, motivados pelo ímpeto proibicionista norte-americano”.

3 O evangelicalismo é uma vertente do neo-protestantismo estadunidense, o qual, diferindo da doutrina tradicional da predestinação, possui uma visão salvacionista universal, no sentido de que todos aqueles que recusassem o pecado por meio de um comportamento exemplar poderiam ser salvos. Nesse cenário, a noção de abstinência passou a imperar de forma cada vez mais abrangente (Carneiro, 2018).

4 Para Foucault (2014, p. 88), o Direito Penal pós-iluminismo forjou a constituição de uma nova dinâmica do poder de punir, que agora procurava atenuar os custos políticos e econômicos decorrentes da execução das penas, aumentando sua eficiência e multiplicando seus circuitos. Para viabilizar esse novo propósito, houve, dentre outras medidas, um deslocamento da legitimidade do castigo, que passou do modelo de vingança do soberano para a ideia de defesa da sociedade. Assim, tem-se que o fundamento da “humanização” das penas através da expansão da prisão não foi propriamente a “humanidade”, mas sim um cálculo minucioso de uma nova economia política (Foucault, 2014, pp. 90-91).

5 À guisa de exemplo, cita-se a “lei dos Quinze Galões” aprovada no legislativo de Massachusetts em 1838, que proibia compras de bebidas alcoólicas em menor quantidade do que quinze galões, limitando a capacidade aquisitiva dos mais pobres. No mesmo sentido, em 1946, o estado do Maine proibiu a venda de álcool em quantidades menores do que 26 galões (Carneiro, 2018).

Três anos mais tarde, na Conferência de Haia, foi efetivamente firmado o primeiro tratado sobre drogas, o qual proibiu a exportação de opiáceos para países que os tivessem como ilegais, bem como exigiu a limitação de sua produção e venda, sendo que, de acordo com Valois (2021), muito embora a convenção não tenha obtido robusto efeito prático, seu valor simbólico serviu ao propósito americano, que consistia em engendrar um argumento político para viabilizar a proibição interna, o que efetivamente veio a ocorrer em 1914, com o advento do *Harrison Act*, que proibiu o uso de psicoativos sem autorização médica. Em sintonia com a nova política proibicionista, em 1919, os Estados Unidos aprovaram a 18ª Emenda à sua Constituição, vedando a produção, circulação, estocagem, importação, exportação e venda de bebidas alcoólicas, medida que permaneceu em vigor até dezembro de 1933.

Os anos seguintes continuaram a ser palco de significativo avanço na temática proibicionista mundial, conforme bem sintetiza Rodrigues (2006, p. 39):

Em 1925, é assinada a 2a. Convenção Internacional sobre Ópio, que significou um grande passo à frente no controle das drogas narcóticas, ao determinar aos governos nacionais a submissão de estatísticas anuais sobre a produção, consumo e fabrico de drogas à recém-criada Permanent Central Opium Board, implementando-se, assim, o primeiro sistema de monitoramento de drogas a nível internacional. Alguns anos depois, em 1931, foi elaborada a 1a. Convenção de Genebra destinada a limitar a fabricação e regulamentar a distribuição dos estupefacientes ou drogas narcóticas, que limitou a fabricação mundial de drogas para finalidades médicas e científicas, e restringiu as quantidades de drogas disponíveis em cada estado e território, sendo vetado aos países signatários que excedessem a fabricação ou importação das suas necessidades de narcóticos previstas. Cinco anos depois, em 1936, foi assinada a 2a. Convenção de Genebra, direcionada especificamente à supressão do tráfico ilícito de drogas perigosas, que entrou em vigor em 1939, na qual as partes se comprometeram a efetivar medidas para prevenir a impunidade de traficantes e a facilitar a extradição por crimes de tráfico. Com a criação das Nações Unidas em 1945, após o fim da 2a. Guerra Mundial, foram estabelecidas as linhas mestras do controle internacional de drogas vigente até os dias de hoje, tendo sido concluídas três convenções sob seus auspícios, ainda hoje em vigor.

Em 1961, em Nova Iorque, ocorreu a Convenção Única sobre Entorpecentes no bojo da Organização das Nações Unidas, que constituiu, segundo Valois (2021), o rompimento de um paradigma na política internacional de drogas, no sentido de sedimentar que, doravante, o Direito Penal seria o único instrumento eficiente para lidar com as consequências decorrentes do consumo dessas substâncias, reforçando, ademais, a exigência de que os países incorporassem essa premissa em suas legislações internas.

Tratou-se, assim, da deflagração de um sistema que visava à “militarização da segurança pública, com a delegação de legitimidade de repressão às agências norte-americanas, como operadores por excelência desse tipo de controle policial sobre as drogas” (Rodrigues, 2006, p. 40).

Dessa maneira, “o sistema internacional de controle foi sendo ampliado e atingiu o ápice da repressão com a vigente Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988” (Rodrigues, 2006, p. 40).

De fato, na contramão da doutrina garantista atrelada ao constitucionalismo moderno, referido instrumento internacional deu margem a interpretações e práticas alinhadas com os princípios da incriminação por mera suspeita, da discricionariedade das autoridades, da não utilização de benefícios penitenciários e da não prescrição da pena e da pretensão punitiva, passando de um discurso jurídico-penal calcado nos pressupostos liberais do Estado de Direito para uma retórica fincada na exploração política do medo, na emergência, na vinculação de criminosos a inimigos e na negação do arcabouço de garantias materiais e processuais penais (Vieira, 2006).

Em relação ao Brasil, faz-se relevante destacar que a Lei 11.343/2006 limitou-se a reproduzir irreflexivamente as diretrizes proibicionistas delineadas pelas convenções internacionais, as quais, como visto, foram decisivamente influenciadas pelos interesses norte-americanos (Karam, 2016).

Com isso, não seria razoável esperar que a política brasileira de combate às drogas produzisse resultados distintos daqueles alcançados pelos Estados Unidos.

2 Da guerra às drogas

Como já mencionado, a política estadunidense de guerra às drogas baseou-se em uma lógica maniqueísta que opôs os países produtores — vistos como os “maus” — aos países consumidores — considerados os “bons”. Essa dicotomia revelou-se uma hábil estratégia discursiva, ao classificar determinadas nações como fontes do problema, enquanto outras eram retratadas como vítimas das redes criminosas transnacionais. Nesse contexto, o proibicionismo passou a funcionar também como instrumento de política externa e mecanismo de governamentalização, isto é, de disciplina-mento, vigilância e controle de determinados grupos sociais.

Para Valois (2021), ao promover a transnacionalização de sua política proibicionista, os EUA nunca almejaram a segurança dos Estados periféricos ou a saúde das pessoas que lá residiam, conforme alardeava retoricamente, mas tão somente pretendiam que a violenta repressão aos produtores e transportadores impedisse a chegada de substâncias ilícitas em solo norte-americano.

De outra banda, não se pode olvidar do interesse econômico estadunidense em escoar sua produção militar para os países que se encontravam em “guerra”, tampouco sua pretensão de, liderando o rumo de uma política tão abrangente, influenciar o destino de diversas nações em todo o globo, em especial as que compõem o continente americano (Bragança e Guedes, 2018).

Dessa forma, a narrativa segundo a qual o tráfico se constituía em um problema de segurança nacional legitimou os Estados Unidos a intervir política, econômica e militarmente nos países que ele classificou como produtores, em especial os da América Latina, conforme lecionam Bragança e Guedes (2018, p. 4-5):

A política externa estadunidense foi construída historicamente sob premissas que buscaram justificar a expansão de sua influência pelo continente. Era necessário governar as Américas, seu espaço principal e exclusivo de atuação. Todo o processo de surgimento e consolidação da potência hegemônica que os Estados Unidos se tornaram na ordem mundial do pós-Guerra Fria é acompanhado por sua movimentação no tabuleiro internacional das drogas. Convicções que transcendem séculos desde a teoria da predestinação e a doutrina do Destino Manifesto, passando pela Doutrina Monroe, até a política do big stick, baseadas em noções como “A América para os americanos” e a América Latina como seu “quintal”, culminando na construção da Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), por exemplo. A América Latina, portanto, foi e é uma região de grande interesse para os Estados Unidos. É aqui, sem dúvida, o pilar básico de sua civilização ocidental. A Europa é sócia, a maior parte das vezes, e está nivelada acima, numa relação menos subalterna com aquela que se define com a América Latina. Aqui é onde a potência hegemônica ocidental projeta diretamente o seu poder, sendo assim, configura-se como uma região de demasiada relevância geopolítica e estratégica. Devido aos seus recursos naturais, mercados consumidores, entre outros fatores a América Latina recebe então a tutela e a consequente intervenção dos Estados Unidos, proporcionando ao seu “irmão do Norte” a consolidação de sua hegemonia no mundo capitalista. A região foi laboratório privilegiado para muitos temas, desde o Consenso de Washington, passando pela estratégia de “colombianização” das Forças Armadas e chegando à política antidrogas em nível hemisférico. A guerra às drogas é interpretada como mais uma etapa nas relações assimétricas construídas ao longo da História entre Estados Unidos e América Latina. É parte de sua projeção geopolítica. Está no centro dos seus cálculos de poder e hegemonia. O declínio estadunidense, de certo evidente e fundamental para a compreensão deste fenômeno mais amplo que é a crise do ocidente, é mais tardio aqui, e ao mesmo tempo, mais duro, mais incisivo.

Além de causar graves problemas aos países importadores, a política de combate às drogas também gerou danos expressivos ao próprio Estado norte-americano, particularmente à parcela mais vulnerável da sua população.

Segundo Wacquant (2007), depois de ter reduzido em 12% durante a década de 1960, a taxa de encarceramento americana explodiu após a declaração da guerra às drogas, passando de menos de 200 mil detentos em 1970 para perto de um milhão em 1995, um crescimento de 442% em apenas vinte e cinco anos.

No mesmo sentido, Garland (2008, p. 59) aponta que, apenas “no período de 1973 a 1997, o número de pessoas presas nos EUA subiu mais de 500%”. Considerando que a escravidão e o legado racista dela decorrente moldaram as práticas sociais e institucionais dos Estados Unidos, era previsível que a população negra se tornasse alvo preferencial dessa empreitada penal autoritária⁶.

⁶ Nenhum outro país no mundo aprisiona tanto suas minorias étnicas ou raciais como os Estados Unidos, que prendem um percentual maior da sua população negra do que a África do Sul na época do apartheid. Em

De acordo com Davis (2020,), o *Sentencing Project* publicou um estudo, segundo o qual um em cada quatro homens negros com idade entre 20 e 29 anos estava na prisão. Ademais, cinco anos depois um outro estudo revelou que esse percentual tinha aumentado para quase um em cada três (32,2%).

Ainda conforme Davis (2020), o Departamento de Estatísticas Judiciais concluiu que os afro-americanos representam a maioria dos prisioneiros nas prisões estaduais e federais, com um total de 803.400 detentos negros – 118.600 a mais do que o total de detentos brancos, sendo que atualmente, em treze estados norte-americanos, um homem negro tem seis vezes mais chances de ser preso do que um homem branco (Nellis, 2021).

Ocorre que, em que pese virulenta e discriminatória, a política de combate às drogas não se mostrou minimamente eficaz para os fins teóricos a que se propôs, isto é, impedir o consumo desenfreado dessas substâncias. Conforme destaca Valois (2021, p. 112), nenhum Estado jamais será eficiente “para cobrir a sociedade inteira, e muito menos seus meandros. A proibição, ao invés de dificultar o acesso ao fruto proibido, o tornou mais disperso, desejável e acessível”.

Nessa perspectiva, segundo Azevedo *et al.* (2019), um estudo da *Foundation for Economic Education* dispôs que, mesmo no cenário de intensa repressão, é mais fácil um adolescente norte-americano comprar maconha do que cerveja⁷. Ainda de acordo com pesquisa, pelo menos 47% dos americanos com mais de 12 anos já consumiram alguma vez na vida algum tipo de droga ilícita. E, conforme o mesmo estudo, 51% dos presos americanos são o resultado direto da guerra às drogas.

De qualquer sorte, mesmo quando aparentemente exitosa, a *war on drugs* não traduz resultados positivos concretos. Nesse sentido, o crescimento vertiginoso das organizações criminosas que gerenciam o tráfico e o aumento exponencial do uso de drogas indica que as prisões em massa e as robustas apreensões de substâncias ilícitas realizadas, por si só, não têm o condão de reduzir o consumo de forma sustentável.

Segundo destaca Valois (2021), são três os efeitos das apreensões de droga: a) diminuir temporariamente sua quantidade no mercado, o que apenas deixa a substância mais cara, aumentando o lucro dos traficantes para compensar a perda; b) estimular o aumento da produção no longo prazo; e c) incentivar o barateamento da substância através de adulterações, as quais podem causar males imprevisíveis à saúde dos usuários.

Por conseguinte, além de claramente ineficiente para a perseguição da finalidade alardeada, as premissas da guerra às drogas parecem mesmo não fazer qualquer sentido lógico, sobretudo porquanto a escolha entre o que é permitido e proibido

Washington, a capital da nação, estima-se que três em cada quatro homens negros jovens (e quase todos aqueles dos bairros pobres) podem ter a expectativa de passar algum tempo de sua vida na prisão. Taxas de encarceramento similares podem ser encontradas em comunidades negras de ponta a ponta do país (Alexander, 2018).

⁷ Inclusive, quando os EUA proibiram a maconha em 1937, estimava-se que havia 50.000 usuários e, apenas uma década depois, esse número já havia dobrado (Valois, 2021, p. 125).

nessa seara tem uma grande margem de subjetividade. Vale dizer, enquanto o uso de outras substâncias é randomicamente reprimido, o cigarro, que “mata mais que a cocaína, heroína, álcool, incêndios, suicídios e AIDS, juntos” (Silva Neto *et al.*, 2016, p. 3), pode ser lícitamente vendido em qualquer esquina.

Sobre o álcool, conforme Meloni e Laranjeira (2004), estudos da Organização Mundial da Saúde apontam que 5,60% de todas as mortes masculinas que ocorrem no planeta são atribuíveis ao consumo de álcool. Outrossim, em 1990, “a estimativa foi de 1,5%, tendo havido uma majoração que ultrapassou aquela cifra em mais que o dobro no período de dez anos, indicando, portanto, uma tendência nada auspiciosa” (Meloni e Laranjeira, 2004, p. 3). Mesmo nesse cenário, o consumo de álcool continua sendo não só lícito como estimulado pela grande mídia com o uso de uma massiva rede de publicidade.

É interessante notar que, ao revogar a “Lei Seca”, em 1933, os Estados Unidos chegaram a conclusões cuja lógica também levaria ao fim da atual política de proibição das drogas. Diante disso, Carneiro (2018) leciona que a proibição ao álcool foi vista posteriormente como um retumbante fracasso, uma vez que piorou as mazelas já existentes, em especial o consumo desmedido, trazendo ainda à tona novos e gravíssimos problemas, notadamente os enormes gastos financeiros com a repressão, a sofisticação do crime organizado, o aumento da corrupção, as mortes decorrentes dos conflitos violentos e as milhares de pessoas presas por longos períodos.

Com essas singelas reflexões, já é possível perceber que a *war on drugs* causa muito mais danos do que o uso das substâncias em si teriam potencial de fazer⁸. Todavia, paradoxalmente, a sociedade em geral continua a ansiar o recrudescimento da “guerra”, parecendo tornar-se entusiasta de seu próprio algoz. É como se, contrariando expressamente as normas de gestão que são aplicadas desde o fim do Antigo Regime, a sociedade pretendesse alcançar um determinado resultado, ignorando por completo os indicadores aplicáveis ao caso. Para compreender como esse inusitado processo psicológico se desenvolve, algumas digressões se mostram necessárias.

Na sociedade contemporânea o medo do crime e a insegurança passaram a não mais ter relação direta com a quantidade ou gravidade dos delitos praticados, notadamente porquanto esses sentimentos se associam à criminalidade através de uma via meramente simbólica.

O medo contemporâneo surge a partir de uma utilização político-ideológica da insegurança, que se solidifica em um ambiente de desorganização social, alienação e isolamento. Destarte, como emoção não racionalizável que é, o medo diminui ou

8 Passados 100 anos da proibição, com seus mais de 40 anos de guerra, os resultados são mortes, prisões superlotadas, doenças se espalhando, milhares de vidas destruídas e nenhuma redução na disponibilidade das substâncias proibidas. Ao contrário, nesses anos todos, as arbitrariamente selecionadas drogas tornadas ilícitas foram se tornando mais baratas, mais potentes, mais diversificadas e muito mais acessíveis do que eram antes de serem proibidas e de seus produtores, comerciantes e consumidores serem combatidos como “inimigos” nessa nociva e sanguinária guerra (Karam, 2013).

extingue o senso crítico daqueles que o compartilham, tornando possível uma dominação baseada em sua manipulação (Pastana, 2004).

Desse modo, fazendo uma análise sobre o tema, Wermuth (2015) explica que os complexos elementos que envolvem a pós-modernidade deram azo a um sentimento generalizado de insegurança, sobretudo diante da imprevisibilidade das relações sociais ocorridas nesse contexto e, assim, a manipulação do medo se transformou num ativo que desempenha um importante papel político, no sentido de demonstrar, em termos populistas – e, portanto, simbólicos – que algo de efetivo está sendo feito no combate à criminalidade. Por conseguinte, a fim de tranquilizar a população cada vez mais atemorizada em face da insegurança, busca-se sedimentar a confiança na efetividade das instituições e na capacidade de o Estado combater o crime por meio do Direito Penal.

Como visto, não se pretende a efetivação de providências idôneas para o controle da violência ou da criminalidade, mas tão somente medidas que pareçam eficientes e que, por isso, possam tranquilizar a sociedade como um todo (Wermuth, 2015).

Inclusive, corroborando o viés irracional do medo, Garland (2008) afirma que pesquisas de opinião pública feitas nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha revelaram a existência de uma presunção consolidada no sentido de que as taxas de criminalidade estão piorando, independentemente dos níveis atuais, bem como que há desconfiança de que a justiça criminal possa fazer algo a respeito.

Nessa mesma direção, Boldt (2013) aponta que o superdimensionamento da insegurança subjetiva possibilita que, através da insensatez provocada pelo medo, práticas punitivas primitivas sejam justificadas, legitimando a violência da intervenção penal e a transformação de cidadãos em inimigos, indivíduos perigosos que devem ser eliminados. Assim, diante do anseio da sociedade civil por mais repressão, respostas meramente simbólicas são oferecidas por políticos que instrumentalizam o sistema punitivo e o utilizam como uma forma extremamente eficiente de angariar votos.

Essa dinâmica caracteriza o que se denomina irracionalidade penal: a persistência em políticas repressivas comprovadamente ineficazes, sustentadas não por evidências empíricas, mas por processos emocionais e construções simbólicas dissociadas da realidade factual (Nunes, 2024).

Segundo Batista (2005, *apud* Boldt, 2013), os meios de comunicação de massa são fundamentais para o funcionamento do sistema punitivo, na medida em que a eles é atribuída a missão de moldar o imaginário social, condicionando a realidade para a produção de indignação moral, medo e, em especial, para forjar o estereótipo do criminoso.

Em razão disso, a mídia é utilizada como instrumento de difusão da ideologia dominante, passando a ter a função de condicionar a realidade, fazendo com que as pessoas acreditem estar sendo informadas de forma completa e imparcial, quando,

na verdade, acabam sendo manipuladas a partir da ocultação de informações importantes e apresentação de uma versão excessivamente simplificada e enviesada dos fatos (Boldt, 2013).

Conforme destaca Carneiro (2018), as palavras “traficante” e “droga” trazem consigo valores ideológicos que funcionam como um espantalho provocador de pânico moral, que esconde, na sua suposta homogeneidade demonizada, o medo de um tabu que, pela negatividade, suspende qualquer resquício de racionalidade na análise dessa importante temática. Na dicção de Valois (2021, p. 27), “falar de tráfico de drogas ganhou a conotação existente quando se falava de bruxaria antes do século XVII”.

Essa dinâmica, contudo, não surpreende. Com efeito, desde Schopenhauer, a filosofia tem demonstrado que inexiste um centro racional e consciente na condução das ações humanas, visto que o indivíduo é atravessado e moldado por desejos inconscientes (Nunes, 2024). Essa concepção filosófica, inclusive, foi reforçada pelos avanços recentes das neurociências e da psicologia contemporânea,

A partir da obra “Rápido e devagar: Duas formas de pensar”, sedimentou-se a teoria do processo duplo, segundo a qual a dinâmica decisória possui dois sistemas distintos de funcionamento. Conforme Kahneman, o sistema 1 opera automática e rapidamente, tomando decisões mediante impulsos emocionais, alheios à percepção consciente. Já o sistema 2 funciona lentamente, agindo de forma analítica, racionalmente calculada. De acordo com o psicólogo de Harvard Daniel Gilbert, os julgamentos humanos são produtos de um sistema não-consciente, que opera de maneira rápida e instintiva, alheia à racionalidade. Em seguida, essa perspectiva apressada é remetida à consciência, que, devagar, e conforme o caso, pode ajustá-la. No mesmo sentido, Benjamin Libet aduz que “as decisões tomadas por uma pessoa têm início num nível inconsciente e somente depois são conscientemente percebidas por ela”. Por seu turno, Wolfgang Prinz defende que, em primeiro lugar, geramos uma ação e somente depois surge em nós a consciência de que a estamos realizando, isto é, “a percepção (consciente) que temos de nossas ações seria, um fenômeno que acompanha, com um certo delay, processos neurológicos inconscientes responsáveis por elas”. Conforme resume Prinz, “não fazemos o que queremos, mas queremos o que fazemos”. Com isso, para Gerhard Roth “a sensação que temos de controle de nossas ações seria, assim, uma mera experiência subjetiva, sem qualquer relevância causal, que somente surge depois que áreas do cérebro inacessíveis à consciência foram ativadas”. Chega-se, assim, à primeira pista para compreensão da questão proposta no presente trabalho, no sentido de que o anseio por punição não resulta de um cálculo deliberado e racional de necessidade, sendo, em grande medida, um processo intuitivo, emocional e automático. Logo, um sistema repressivo dotado de regras exclusivamente racionais e juízos de valor cartesianos não se revela compatível, especialmente a longo prazo, com a índole pulsional inerente às pessoas responsáveis pela sua gerência (Nunes, 2024, p. 10-11).

Essa é a dinâmica psicológica que sustenta a política de guerra às drogas.

Por fim, é relevante consignar que, não obstante as contundentes críticas formuladas ao paradigma proibicionista, parte da doutrina e de organismos internacionais, como o *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), ainda sustenta a necessidade da repressão penal como instrumento indispensável para o controle do

narcotráfico e a mitigação dos seus efeitos sociais deletérios (Jelsma, 2017). Segundo tais correntes, a proibição das drogas teria um papel simbólico e normativo importante para coibir o uso generalizado de substâncias potencialmente danosas à saúde pública, preservando a ordem social e os valores morais da comunidade (Jelsma, 2017).

Contudo, tais premissas parecem desconsiderar evidências empíricas acumuladas ao longo de décadas, as quais indicam que o uso indiscriminado do aparato repressivo tem gerado efeitos inversos aos desejados, sobretudo em países da periferia global. Ainda que se reconheça a intenção legítima de proteção coletiva que subjaz ao discurso oficial, os dados estatísticos e as análises críticas demonstram que a persistência no modelo proibicionista alimenta ciclos de violência estrutural, desigualdade racial e encarceramento em massa, sem oferecer soluções eficazes ou sustentáveis para o problema das drogas.

Demonstrada a matriz teórica e os mecanismos psicossociais que sustentam a política de guerra às drogas, cumpre examinar como esses elementos se materializaram no contexto brasileiro.

3 Os efeitos da política americana de guerra às drogas no Brasil

Desde o princípio, o Brasil internalizou a política americana da *war on drugs* com total subserviência⁹, sem direito a maiores ponderações.

Conforme destacam Campos e Policarpo (2020, p. 14):

O Brasil não passou incólume por esse processo: sob a égide dos EUA e da política de “Guerra às Drogas”, declarada por Nixon em 1971, é editada a Lei 5.726/1971, que alinha o sistema repressivo brasileiro às orientações internacionais. Cinco anos depois, sobreveio a Lei 6.368/1976, cujas disposições consolidam o modelo político-criminal de combate às drogas estabelecido nos tratados e convenções internacionais. Em patente adesão à “Guerra às Drogas”, e sob os auspícios da Doutrina da Segurança Nacional, estabelece como “dever de toda pessoa física ou jurídica colaborar na prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica”.

Não bastasse a adoção não reflexiva da política legislativa do combate às Drogas, Valois (2021) destaca que os Estados Unidos financiaram a estruturação de parte do aparato policial brasileiro, esclarecendo que, apenas em 1968, mais de 100 (cem) mil dos 276 (duzentos e setenta e seis) mil policiais brasileiros receberam treinamento do *Office of Public Safety*¹⁰, da *US Agency for International Development*¹¹, conhecida por suas técnicas autoritárias de investigação.

9 Segundo Valois (2021, p. 333), a política de guerra às drogas foi apenas mais um espectro da relação de influência que os Estados Unidos mantêm com o Brasil desde meados do século XX.

10 Escritório de Segurança Pública.

11 Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional.

Valois (2021) aduz ainda que, inspirado na política norte-americana, o Brasil sempre tipificou o tráfico de drogas de modo notavelmente aberto, de modo a facilitar a comprovação de sua prática, deixando o poder de decidir sobre a configuração do delito concentrado discricionariamente nas mãos de autoridades policiais treinadas com viés ideológico proibicionista.

Vale dizer, apesar de a Lei 11.343/2006 ter buscado descriminalizar formalmente a conduta do usuário (art. 28), a ausência de critérios objetivos para distinguir o usuário do traficante (art. 33) – especialmente no que tange à quantidade de substância portada – confere margem de discricionabilidade excessiva às autoridades policiais no momento da abordagem e, posteriormente, ao sistema de justiça criminal na fase processual. Essa indeterminação legal, frequentemente preenchida por estereótipos e seletividade penal, contribui decisivamente para o encarceramento em massa, majoritariamente de jovens, negros e de baixa escolaridade, que são rotulados como traficantes mesmo portando pequenas quantidades de entorpecentes, refletindo a lógica punitivista importada (Karam, 2016).

Portanto, é pertinente mencionar que a reprodução pelo Brasil da mesma política norte-americana ensejou resultados semelhantes (Karam, 2013). Com efeito, em dezembro de 2012, o Brasil tinha 287 presos por cem mil habitantes, o que já era bem acima da média mundial, que à época era de 146 detentos por cem mil pessoas (Karam, 2013). Em dezembro de 2022, no entanto, o Brasil passou a possuir a terceira maior população carcerária do mundo, atrás apenas do próprio Estados Unidos e da China, com 648.692 pessoas presas (SISDEPEN, 2022), sendo que, desse total, aproximadamente 27,75% das prisões decorreram do tráfico de drogas (Portella *et al.*, 2019).

Como se não bastasse, referidas prisões não se relevaram úteis para reduzir o consumo de substâncias ilícitas (Bastos, *et al.*, 2017), sendo ainda pertinente destacar os dados fornecidos pelos relatórios anuais do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência, que concluem expressamente que o consumo de drogas não é determinado pelo maior ou menor rigor de legislações (Karam, 2016).

Ademais, como é intuitivo, o crime organizado decorrente do tráfico de drogas tem relevante contribuição na ocorrência de vários outros delitos, conforme estudos expostos por Portella *et al.* (2019), segundo os quais o crescimento dos homicídios no Brasil é mais evidenciado nas cidades que possuem maior inserção do tráfico de drogas, sendo que o mesmo raciocínio pode ser feito em relação aos crimes contra o patrimônio, os quais, conforme revela a experiência, comumente estão direta ou indiretamente relacionados ao tráfico de substâncias proibidas.

Para Valois (2021), a sofisticação do tráfico também provoca maior circulação de dinheiro e, com isso, há o aumento da probabilidade de corrupção e empoderamento das organizações criminosas.

Apenas à guisa de exemplo, Karam (2016) cita matéria especial publicada no jornal “O Estado de São Paulo”, segundo a qual o Primeiro Comando da Capital (PCC) arrecadaria 200 (duzentos) milhões de reais por ano, sendo mais de 80% (oitenta por cento) de tais rendimentos proporcionados pelo tráfico de drogas, faturamento esse que teria praticamente dobrado em uma década.

Logo, tal qual ocorre nos Estados Unidos, além de não funcionar em sua pretensão de salvar as pessoas do consumo, a política de guerra às drogas no Brasil produz demasiada violência, demasiadas mortes, demasiadas prisões, demasiadas doenças, demasiada corrupção, demasiadas discriminações, demasiada opressão, demasiadas violações a direitos humanos fundamentais (Karam, 2016).

É imperioso, portanto, que a política de combate às drogas no Brasil seja revista à luz de medidas que, a um só tempo, prestigiem a eficiência executiva e respeitem as regras democráticas do Estado garantista delineado pela Constituição Federal de 1988.

Nesse contexto, merece destaque a decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 635.659/SP, julgado em 26 de junho de 2024, que deixou de considerar crime o porte de cannabis sativa para consumo pessoal, declarando a inconstitucionalidade, sem redução de texto, do art. 28 da Lei 11.343/2006. A Corte reconheceu que a atribuição de natureza penal às sanções do dispositivo “aprofunda a estigmatização do usuário e do dependente, ofuscando as políticas de prevenção, atenção especializada e tratamento” (Brasil, 2024). Ademais, o Tribunal estabeleceu critérios objetivos para reduzir a discricionariedade policial, fixando presunção de usuário para quem portar até 40 gramas de cannabis ou 6 plantas-fêmeas, justamente para coibir as práticas seletivas que contribuem para o encarceramento em massa. Conforme consignado no acórdão, “o estado atual do sistema, caracterizado pela vagueza de conceitos jurídicos que podem importar a prisão de usuários, é incompatível com a ordem constitucional” (Brasil, 2024). A decisão desloca o enfoque do campo penal para o da saúde pública, convergindo com as críticas acadêmicas ao modelo proibicionista aqui desenvolvidas.

Ao afirmar que a criminalização da posse para consumo pessoal afronta princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da intimidade e da proporcionalidade (Brasil, 2024), desloca o eixo da política de drogas para o campo da saúde pública e dos direitos fundamentais, reforçando a necessidade de revisão das práticas punitivas e de readequação das políticas criminais e de saúde às diretrizes constitucionais e aos compromissos internacionais de direitos humanos.

Nesse contexto de fracasso reiterado do proibicionismo e seus reflexos deletérios, surgem com crescente respaldo acadêmico e institucional propostas alternativas de enfrentamento ao fenômeno das drogas, notadamente as medidas de redução de danos e os modelos de legalização regulada. Tais abordagens partem da constatação de que a completa erradicação do consumo é inviável e que o Estado deve priorizar a

dignidade da pessoa humana, a saúde pública e a redução dos danos sociais e individuais causados pelo uso abusivo de substâncias psicoativas (Machado; Boarini, 2013).

Exemplo paradigmático desse novo horizonte teórico foi a descriminalização do porte de drogas para uso em Portugal, vigente desde 2001. A experiência portuguesa demonstrou resultados significativamente positivos, entre eles a redução expressiva dos índices de dependência severa e da prevalência de doenças infecciosas associadas ao uso de drogas injetáveis, como HIV e hepatite C. Especificamente, Portugal registrou redução de 94% nas mortes por overdose entre 2001-2015, queda de 50% nas infecções por HIV entre usuários de drogas injetáveis e diminuição de 45% nos casos de hepatite C no mesmo período (Hughes; Stevens, 2010). Ademais, foi constatada redução substancial na taxa de encarceramento relacionada às drogas, permitindo ao Estado português redirecionar recursos anteriormente gastos com repressão penal para programas terapêuticos, educativos e de reinserção social (Hughes; Stevens, 2010). Tudo isso ocorreu sem que houvesse aumento expressivo ou preocupante do consumo de drogas, contrariando o discurso proibicionista que previa a explosão do uso após a descriminalização (Hughes; Stevens, 2010).

Outro modelo promissor é o do Uruguai, que em 2013 adotou uma inédita legalização integral e regulamentação da produção, distribuição e comercialização da maconha sob rígido controle estatal. Essa estratégia inovadora teve como objetivo primordial retirar da esfera do crime organizado a lucrativa economia da *cannabis*, mitigando a violência associada ao tráfico ilegal. Ao criar um mercado regulado pelo Estado, o Uruguai conseguiu reduzir drasticamente o mercado ilegal de maconha: as compras de traficantes diminuíram de 58,2% em 2014 para 6,7% em 2024, desviando aproximadamente US\$ 22 milhões do crime organizado para o mercado regulado (IRCCA, 2024). Além disso, garantiu-se ao usuário o acesso a uma substância com qualidade controlada, reduzindo riscos à saúde pública decorrentes do consumo de produtos adulterados (Sanjurjo García, 2013). Por fim, o modelo uruguaio propiciou a arrecadação tributária decorrente do comércio legalizado, permitindo ao governo financiar políticas educativas, campanhas preventivas e tratamentos adequados para dependentes químicos (Sanjurjo García, 2013).

Essas experiências internacionais, fundamentadas em sólidos estudos empíricos e avaliações de impacto, desafiam profundamente o paradigma proibicionista, evidenciando que alternativas pautadas em políticas públicas humanizadas, redução de danos e regulação estatal podem ser mais eficazes no enfrentamento dos problemas associados às drogas do que a insistência em estratégias exclusivamente repressivas.

Essas medidas revelam que a legalização regulada, quando acompanhada de campanhas educativas, monitoramento técnico e proteção à saúde dos usuários, pode representar estratégia mais eficaz do que o mero enfrentamento. Essa conclusão reafirma a necessidade de romper com o discurso punitivista, no afã de buscar soluções

apoiadas em evidências, comprometidas, assim, com a racionalidade democrática do Estado de Direito.

Considerações finais

Desde a Antiguidade, restou estabelecida no Ocidente a premissa segundo a qual os humanos são criaturas conscientes e racionais, que têm como diferencial em relação aos outros seres o fato de suas condutas serem motivadas pela razão. Essa tese foi sendo robustecida com o passar dos anos e ganhou especial relevo com o advento do Renascimento¹², que, edificando a base teórica iluminista, tornou-se responsável pela refundação dos valores da sociedade ocidental a partir do século XVIII.

Fulcrados nesse pressuposto e tendo como base o mito hobbesiano do contrato social, Cesare Beccaria e Jeremy Bentham tornaram-se referenciais teóricos de um novo Direito Penal, uma vez que, com eles, o processo de delimitação do poder estatal por intermédio de regras racionais foi solidificado, sendo fixada a ideia de que a sanção criminal não constitui vingança pública ou privada, devendo sua criação e aplicação decorrer de um raciocínio cartesiano de custo-benefício, especialmente considerando o caráter estritamente utilitário da pena, isto é, o de recuperar o condenado e dissuadir a sociedade como um todo a não praticar crimes.

Ocorre que, em que pese os valores racionais que pretensamente passaram a vigorar no Direito Penal do ocidente, os fundamentos teóricos do sistema punitivo começaram a entrar em colapso no último quarto do século XX, ganhando notoriedade após a deflagração da chamada guerra às drogas pelos Estados Unidos.

Segundo Garland (2008), na contramão de um movimento secular de racionalização da custódia penal, que só vinha sendo utilizada como *ultima ratio* até a década de 1970, a *war on drugs* inaugurou políticas que inverteram essa lógica e, consequentemente, provocaram o maior aumento das taxas de encarceramento observado desde a invenção da prisão moderna.

Importante ressaltar, conforme a lição de Wacquant (2007), que o surgimento de um estado de emergência penal nos Estados Unidos não corresponde a nenhuma ruptura na evolução doutrinária do crime ou da delinquência, tampouco traduz maior necessidade apontada pela ciência ou pelas estatísticas, decorrendo, portanto, de conjunturas culturais, econômicas e ideológicas do momento histórico verificado. Não foi a criminalidade, assim, que ensejou o recrudescimento da legislação penal, mas sim o olhar que a sociedade passou a dar a esse fenômeno, sedimentando, com isso,

12 O Renascimento foi um movimento cultural, econômico e político que surgiu na Itália do século XIV e posteriormente se espalhou por todo o continente europeu. O projeto renascentista criticava o dogmatismo religioso, valorizando o racionalismo, o cientificismo e o antropocentrismo, atribuindo dignidade ao ser humano e, consequentemente, alçando-o à condição de protagonista da vida em sociedade (YI, 2023).

a ideia de que apenas um maior rigor penal seria, de fato, capaz de neutralizar o infrator e atenuar a reprodução de delinquência.

Importante destacar, neste passo, que apesar de “o engajamento dos Estados Unidos na campanha proibicionista guardar estreitos vínculos com outros elementos, econômicos, sociais e políticos” (Rodrigues, 2006, p. 62), esses argumentos não são palatáveis o suficiente para constituir fator de legitimidade social da política de guerra às drogas, de modo a justificar sua expansão transnacional, razão pela qual a utilização político-ideológica da insegurança foi fator crucial para uma fetichização do Direito Penal, que prega a adoção de soluções simples – como prisões aleatórias – para o equacionamento de situações sociais complexas e multifatoriais, como as que envolvem a violência e o consumo de drogas.

Nesse sentido, como emoção não racionalizável que é, o medo social foi incentivado como forma de diminuir ou extinguir o senso crítico daqueles que o compartilham, viabilizando a dominação social baseada na manipulação desse sentimento.

Tal fato reforça a manifestação de Adorno e Horkheimer (1985) no sentido de que, ao passo que provocou a libertação das superstições fantasiosas, o processo de racionalização iluminista acabou por capturar o homem em um novo sistema mitológico, onde a formulação de verdades absolutas, constituída por fatos pré-moldados à luz de um cientificismo casuísta, gera um pensamento cegamente pragmatizado, que se mostra incompatível com as complexidades da vida em sociedade. Inclusive, no capitalismo de mercado, essa dinâmica acaba por ensejar que as verdades sejam constituídas em razão dos interesses econômicos dominantes, produzindo a reificação das relações sociais (Honneth, 2018).

A hipótese desenvolvida pelo trabalho, portanto, é que, como a perspectiva utópica do Direito Penal iluminista não foi atingida, gerando um compreensível ambiente de frustração, as ideias sobre segurança e punição passaram a ser constituídas por grandes doses de misticismo, em geral animadas por um processo emocional inconsciente.

Dessa forma, apesar de sua justificação pretensamente racional apontar em sentido diverso, o sistema repressivo – em especial aquele relativo à guerra contra as drogas – foi alçado simbolicamente à condição de único responsável pela segurança da sociedade, de modo que sua utilização cada vez mais vigorosa conduz uma mensagem de que algo está sendo feito para garantir o bem-estar geral.

Em outras palavras, ignorando os dados factuais sobre a efetividade do Direito Penal no combate à criminalidade e obscurecendo a própria razão de ser desse instituto, a sociedade transforma em senso comum o mito segundo o qual o endurecimento repressivo constitui o único aparato eficaz para garantir a segurança dos cidadãos, olvidando, assim, sua comprovada ineficiência, bem como todos os interesses econômicos destrutivos que se escondem por trás da chamada *war on drugs*, responsável pelo sofrimento, encarceramento e morte de milhões de pessoas.

Com isso, parece assistir razão a Arendt (1999) quando alega que há uma íntima relação entre maldade e ausência de consciência social.

Vale dizer, a falta de reflexão sobre os efeitos concretos ocasionados pela ampliação casuística do Direito Penal conduz as pessoas a um distanciamento seletivo da realidade, o qual, por proporcionar uma invisibilização humanitária, tem se mostrado capaz de causar maior devastação do que qualquer outro mal já conhecido.

Referências

ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**. Tradução: Guido Antônio de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

ALENCAR, Gedeon Freire de; DE GOIS SILVA, Wallace. Um mundo “endireitado” ou um mundo de ponta-cabeças?: O movimento Quaker e os pentecostalismos. **Protesta & carisma**, vol. 1, núm 2, 2021. Disponível em: https://www.unap.cl/prontus_unap/site/docs/20220129/20220129224358/2021_vol1_n2_3_un_mundo_endereizado.pdf. Acesso em 18 mar. 2025.

ALEXANDER, Michelle. **A nova segregação: racismo e encarceramento em massa**. Tradução: Pedro Davoglio. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal**. Tradução: José Rubens Siqueira. São Paulo: Companhia das letras, 1999.

AZEVEDO, Luana *et al.* Legalização das drogas no Brasil: Análise da experiência americana. **Caderno de Graduação-Ciências Humanas e Sociais-UNIT-SERGIPE**, v. 5, n. 2, 2019. Disponível em: <https://periodicos.grupotiradentes.com/cadernohumanas/article/view/6091>. Acesso em: 06 maio 2025.

BASTOS, Francisco Inácio Pinkusfeld Monteiro et al. **III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira**. 2017. Disponível em: <https://www.cebrid.com.br/iii-levantamento-nacional/>. Acesso em: 09 maio 2025.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão: causas e alternativas**. São Paulo: Saraiva, 2017, versão do *Kindle*.

BOLDT, Raphael. **Criminologia midiática: do discurso punitivo à corrosão simbólica do garantismo**. Curitiba: Juruá, 2013.

BRAGANÇA, Danillo Avellar; GUEDES, Julie Medeiros Sérgio. O declínio estadunidense e a guerra às drogas: a América Latina como reserva política preferencial dos Estados Unidos. **Revista Aurora**, v. 11, n. 1, p. 67-78, 2018. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/7304>. Acesso em: 11 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 635.659/SP**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgado em 26 jun. 2024, publicado em 27 set. 2024. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur513220/false>. Acesso em: 18 maio 2025.

CAMPOS, Marcelo S.; POLICARPO, Frederico. Para além da descriminalização: reflexões sobre a política de drogas. **Teoria e Cultura**, v. 15, n. 2, p. 14-27, 2020. Dis-

ponível em: <https://www.academia.edu/download/89296322/21560.pdf>. Acesso em 11 maio 2025.

CARNEIRO, Henrique. **Drogas: a história do proibicionismo**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, versão do *Kindle*.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?**. Tradução: Marina Vargas. Rio de Janeiro: Difel, 2020.

FOUCAULT, Michel. **A sociedade punitiva**: curso no Collège de France (1972-1973). Tradução: Ivone C. Benedetti. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução: Raquel Ramalhete. 42. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução: André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

HONNETH, Axel. **Reificação**: um estudo de teoria do reconhecimento. Tradução: Rúrion Melo. São Paulo: Unesp Digital, 2018.

HUGHES, Caitlin Elizabeth; STEVENS, Alex. What can we learn from the Portuguese decriminalization of illicit drugs?. **The British Journal of Criminology**, v. 50, n. 6, p. 999-1022, 2010. Disponível em: <https://academic.oup.com/bjc/article-abstract/50/6/999/404023>. Acesso em: 20 maio 2025.

INSTITUTO DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL CANNABIS (IRCCA). **Datos de mercado regulado de cannabis**. Montevideo: IRCCA, 2024. Disponível em: <https://www.ircca.gub.uy/>. Acesso em: 18 mai. 2025.

JELSMA, Martin. UNGASS 2016: Prospects for treaty reform and UN system-wide coherence on drug policy. **Journal of Drug Policy Analysis**, v. 10, n. 1, p. 20150021, 2017. Disponível em: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/jdpa-2015-0021/html>. Acesso em: 18 mai. 2025.

KARAM, Maria Lúcia. Dez anos da Lei 11.343/2006: dez anos da falida e danosa política proibicionista de “guerra às drogas”. **Revista Liberdades**, São Paulo, n. 22, p. 19-27, 2016.

KARAM, Maria Lúcia. Proibição às drogas e violação a direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, v. 7, n. 25, p. 169-189, 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/download/34857770/PROIBICAO_AS_DROGAS_E_VIOLACAO_A_DIREITOS_FUNDAMENTAIS.pdf. Acesso em: 18 mai. 2025.

MACHADO, Letícia Vier; BOARINI, Maria Lúcia. Políticas sobre drogas no Brasil: a estratégia de redução de danos. **Psicologia: ciência e profissão**, v. 33, p. 580-595, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/xvTC3vVCqjDNYw7XsPhFkFR/?lang=pt&format=html>. Acesso em: 18 mai. 2025.

MELONI, José Nino; LARANJEIRA, Ronaldo. Custo social e de saúde do consumo do álcool. **Brazilian Journal of Psychiatry**, v. 26, p. 7-10, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbp/a/8byPtDKZsnRbtN8TCTYcwMy/?lang=pt>. Acesso em: 20 de mai. 2025.

MERCADANTE, Maria Aparecida Felix. Da Guerra às Drogas ao Plano Colômbia: uma agenda securitária dos Estados Unidos para a América do Sul. **Revista Neiba, Cadernos Argentina Brasil**, v. 7, n. 1, p. 38789, 2018. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&profile=ehost&scope=site&auth-type=crawler&jrnl=23173459&AN=134921442&h=NjNCYYpaG5rxuGfzHgBLA-BNEBEm26cDyW1kuA0Jgrkf6npCccyO002T5hazYN%2FNO7VkWOCG0IU2vDmU-6fPfJfQ%3D%3D&crl=c>. Acesso em: 20 mai. 2025.

NELLIS, Ashley. **The Color of Justice**: Racial and Ethnic Disparity in State Prisons. The sentencing project, 2021. Disponível em: <https://www.sentencingproject.org/wp-content/uploads/2016/06/The-Color-of-Justice-Racial-and-Ethnic-Disparity-in-State-Prisons.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2025.

NUNES, Tiago Lopes. (Ir)racionalidade penal. **Contribuciones a las ciencias sociales**, [S. l.], v. 17, n. 7, p. e8192, 2024. DOI: 10.55905/revconv.17n.7-082. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/8192>. Acesso em: 20 mai. 2025.

PASTANA, Debora Regina. Cultura do medo. **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, n. 10, 2004. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/10534>. Acesso em: 21 mai. 2025.

PORTELLA, Daniel Deivson Alves et al. Homicídios dolosos, tráfico de drogas e indicadores sociais em Salvador, Bahia, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 24, p. 631-639, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2019.v24n2/631-639/>. Acesso em: 21 mai. 2025.

RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Tese (Doutorado em Direito). São Paulo: Faculdade de Direito, 2006. Disponível em: <https://cetadobserva.ufba.br/sites/cetadobserva.ufba.br/files/355.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2025.

SANJURJO GARCÍA, Diego. El cambio en las políticas de estupefacientes: el ejemplo de Uruguay. **Revista Jurídica: Universidad Autónoma de Madrid**. 27, I, 2013, p. 291-311, 2013. Disponível em: <https://www.torrossa.com/gs/resourceProxy?an=2952052&publisher=FZ1825>. Acesso em: 21 mai. 2025.

SILVA NETO, José Calixto *et al.* Uso de peças cadavéricas formolizadas para o estudo de pulmões de fumantes. **Revista de Ciências da Saúde Nova Esperança**, v. 14, n. 2, p. 123-130, 2016. Disponível em: <http://186.227.198.185/index.php/revista-ne/article/view/94>. Acesso em: 22 mai. 2025.

SISDEPEN (Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional). 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Acesso em: 24 mar. 2025.

VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

VIEIRA, Carolina Luíza Sarkis. A consolidação do eficientismo no discurso jurídico-penal contemporâneo: o exemplo da Convenção de Viena. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 8, n. 78, p. 29-35, 2006. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/498>. Acesso em: 25 mar. 2025.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WERMUTH, Maiquel Dezordi. **Cultura do Medo e Criminalização Seletiva no Brasil**. [S.l.: s.n.], 2015, versão do *Kindle*.

YI, Xinyue. Science and Art in The Creation of Adam. **Journal of Education, Humanities and Social Sciences**, Volume 11, 2023. Disponível em: <https://drpress.org/ojs/index.php/EHSS/article/view/7541>. Acesso em: 13 mai. 2025.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 31/07/2025

Aprovado em: 02/09/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/os9k7555>

Governança climática e inteligência artificial na Amazônia: os dilemas jurídicos da transição energética

Climate governance and artificial intelligence in the Amazon: legal dilemmas of the energy transition

Maria Eduarda Baldi

Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica (CAPES 6). Pós-Graduada em Direito Público pela Universidade Regional de Blumenau. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6529304542793836>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-7685-5566>. E-mail: mariabaldi_@hotmail.com.

Walter Amaro Baldi

Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Mestre em Educação pela Universidade pela Universidade Federal do Paraná - UFPR - Pós-Graduação em Supervisores de Treinamento para Empresa pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS, Curso de Especialização em Preparação para a Magistratura pela ESMESC, Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Licenciado em Pedagogia pela Faculdade de Filosofia Nossa Senhora da Imaculada Conceição - FAFIMCRS, atualmente exerce a função de professor pesquisador em Direito Constitucional, Criança e Adolescente no curso de Direito e na Pós Graduação da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, líder do grupo de Pesquisa Direito e Cidadania cadastro e reconhecido no CNPq, Presidente no Instituto Brasileiro de Direito Público Municipal - IBPM, bem como responsável pelo Projeto de Extensão Protejá: Violência contra a Criança e o Adolescente é Crime do Curso de Direito de Balneário Camboriú UNIVALI. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0124226022339433>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-4037-1154>. E-mail: walter@univali.br.

Resumo

O artigo analisa os desafios jurídicos associados à aplicação da inteligência artificial (IA) em políticas públicas de transição energética sustentável na região amazônica, com foco na efetivação da justiça climática. Parte-se da hipótese de que a adoção de tecnologias inteligentes no setor energético pode representar avanço na governança ambiental, desde que regulada por critérios jurídicos que assegurem a proteção dos direitos fundamentais, a sustentabilidade ecológica e a equidade intergeracional. A pesquisa identifica as principais vulnerabilidades socioambientais da Amazônia, discute os usos da IA em iniciativas de monitoramento ambiental e otimização energética e examina as lacunas normativas existentes no ordenamento jurídico brasileiro. Também são considerados os riscos da opacidade algorítmica, da exclusão digital e dos impactos ambientais do ciclo de vida da IA. Conclui-se que é necessário um marco regulatório sistêmico, baseado nos princípios da precaução, transparência e justiça climática, capaz de orientar o uso ético da IA na região amazônica. O estudo utiliza abordagem qualitativa, com método indutivo e pesquisa bibliográfica, e propõe critérios jurídicos para compatibilizar inovação tecnológica com responsabilidade socioambiental.

Palavras-chave: inteligência artificial; justiça climática; Amazônia; transição energética; regulação jurídica.

Abstract

This article examines the legal challenges associated with the application of artificial intelligence (AI) in public policies for sustainable energy transition in the Amazon region, focusing on the implementation of climate justice. It is based on the hypothesis that the use of intelligent technologies in the energy sector can enhance environmental governance, provided that it is regulated by legal criteria that ensure the protection of fundamental rights, ecological sustainability, and intergenerational equity. The research identifies the main socio-environmental vulnerabilities of the Amazon, discusses the uses of AI in environmental monitoring and energy optimization initiatives, and analyzes existing regulatory gaps in the Brazilian legal system. It also addresses the risks of algorithmic opacity, digital exclusion, and the environmental impacts of AI's life cycle. The study concludes that a systemic regulatory framework is needed, grounded in the principles of precaution, transparency, and climate justice, to guide the ethical use of AI in the Amazon. The methodology is qualitative, based on the inductive method and bibliographic research, and proposes legal criteria to align technological innovation with socio-environmental responsibility.

Keywords: artificial intelligence; climate justice; Amazon; energy transition; legal regulation.

Introdução

O presente artigo tem como finalidade analisar os desafios jurídicos relacionados ao uso da inteligência artificial (IA) no contexto da transição energética sustentável na região amazônica, especialmente à luz do princípio da justiça climática. O avanço da IA e a sua aplicação em políticas públicas ambientais têm despertado crescente atenção por parte da academia, instituições governamentais e organismos internacionais, diante de seu potencial de contribuir para a mitigação das mudanças climáticas e a modernização da governança ambiental. No entanto, embora a IA ofereça ferramentas promissoras para o monitoramento ambiental, a otimização do consumo energético e o desenvolvimento de energias renováveis, sua adoção também suscita preocupações quanto à transparência algorítmica, ao risco de exclusão socioambiental e à ausência de um marco jurídico adequado.

Nas últimas décadas, a Amazônia tem sido palco de intensas disputas ambientais e sociais, marcadas por conflitos fundiários, degradação ecológica e desafios estruturais na efetivação de políticas sustentáveis. Nesse cenário, a introdução de tecnologias inteligentes em projetos de energia limpa na região apresenta uma dualidade: de um lado, o potencial para modernizar o sistema energético e reduzir emissões de gases de efeito estufa; de outro, o risco de reproduzir desigualdades, invisibilizar populações tradicionais e comprometer a integridade ambiental se não houver controle normativo adequado.

Dessa forma, este estudo tem como objetivo geral refletir sobre os impactos jurídicos e regulatórios da aplicação da inteligência artificial em políticas de transição energética na Amazônia, avaliando sua compatibilidade com os princípios da justiça climática. Como objetivos específicos, busca-se compreender o conceito de justiça climática e sua importância para a governança ambiental da Amazônia; examinar os usos da IA no setor energético, sobretudo suas aplicações no monitoramento e controle ambiental; e avaliar os desafios regulatórios da tecnologia, à luz do marco legal brasileiro e de experiências internacionais.

Assim, a pesquisa se justifica diante da urgência climática global, da centralidade estratégica da Amazônia na agenda ambiental e do protagonismo crescente das tecnologias digitais no campo da sustentabilidade. Ao investigar como a IA pode contribuir com – ou ameaçar – os objetivos da justiça climática na região, o estudo pretende oferecer uma contribuição teórica e crítica sobre os limites e possibilidades da inovação tecnológica em territórios ecologicamente sensíveis.

A partir disso, o presente artigo propõe-se a responder à seguinte problemática: de que forma a aplicação da inteligência artificial em políticas públicas de transição energética pode influenciar a efetivação da justiça climática na Amazônia? Quais são os principais riscos regulatórios e jurídicos associados à adoção dessas tecnologias em um dos biomas mais sensíveis e geopoliticamente estratégicos do planeta?

Para melhor elucidar a temática, o estudo foi estruturado em três partes. No primeiro item, analisa-se o conceito de justiça climática e seus fundamentos jurídicos, considerando a situação específica da Amazônia diante das desigualdades estruturais e dos riscos de “lavagem verde” na transição energética. No segundo item, são discutidos os principais desafios regulatórios da transição energética sustentável na Amazônia, com ênfase nas políticas públicas federativas, no marco legal da bioeconomia e nos conflitos gerados pela exploração de energia e minerais críticos. Por fim, o terceiro item examina os usos da inteligência artificial na governança ambiental amazônica, destacando seus riscos, potencialidades e controvérsias à luz da justiça climática.

Em relação à metodologia, cabe o registro de que, na fase de investigação, foi utilizado o método indutivo. Na fase de tratamento dos dados, empregou-se o método cartesiano. Por fim, o texto foi estruturado com base na lógica indutiva. As diversas etapas da pesquisa foram orientadas pelas técnicas do referente, da categoria, do conceito operacional e da pesquisa bibliográfica.

1 Justiça climática e transição energética na Amazônia

A crise climática atual, combinada à crescente demanda por fontes renováveis de energia, impõe desafios complexos à governança ambiental, especialmente em regiões ecologicamente sensíveis e geopoliticamente estratégicas como a Amazônia.

Nesse cenário, a justiça climática surge como referencial normativo indispensável para repensar modelos de desenvolvimento e orientar políticas de transição energética de forma equitativa, inclusiva e sustentável.

O presente tópico busca analisar os fundamentos jurídicos da justiça climática, as especificidades da Amazônia enquanto território vulnerável e disputado, e os riscos envolvidos em uma transição energética que desconsidere direitos sociais, culturais e ambientais.

Para tanto, serão abordados os pilares normativos da sustentabilidade, os conflitos distributivos em torno da energia “limpa” e a necessidade de participação democrática nos processos de decisão.

1.1 A sustentabilidade como fundamento jurídico da justiça climática

A noção de sustentabilidade, enquanto princípio jurídico de elevada densidade normativa, ultrapassa a mera preocupação ambiental, abarcando também a inclusão social, a justiça intergeracional e a inovação ética e eficiente. Trata-se de imperativo constitucional que impõe ao Estado e à sociedade a responsabilidade solidária pela promoção de um desenvolvimento durável, limpo e equânime, voltado à preservação da vida humana e do bem-estar no presente e no futuro (Garcia, 2015).

A justiça climática, no plano jurídico, emerge como resposta aos efeitos assimétricos das mudanças climáticas sobre populações vulneráveis. Mais do que agenda ambiental, ela é expressão do direito à dignidade, à igualdade material e à sustentabilidade intergeracional (Favoreto, 2024).

Essa perspectiva exige superar modelos meramente retóricos da sustentabilidade, consolidando-a como princípio jurídico dotado de densidade normativa e força vinculante no ordenamento jurídico. Assim, o desenvolvimento sustentável vem sendo reconhecido não apenas como paradigma político, mas como instrumento normativo vinculante capaz de orientar decisões judiciais e políticas públicas em contextos de crise climática e vulnerabilidades sociais (Verschuuren, 2022).

O campo teórico distingue, com base no debate sobre o capital natural, concepções de “sustentabilidade fraca”, que tutela a substituição do capital natural por outras formas de capital, e de “sustentabilidade forte”, que reconhece limites à substituição e defende a proteção da integridade ecológica como base ética e legal da governança ambiental (Pelec; Balaš; Pergent, 2015).

A consolidação da justiça climática como categoria jurídica exige superar abordagens programáticas da sustentabilidade, efetivando-a como princípio normativo vinculante. Isso impõe ao Estado o dever de formular políticas públicas baseadas nos princípios da precaução, equidade intergeracional e respeito ao direito das gerações vindouras ao futuro, especialmente diante da incerteza científica. Trata-se de abordagem que conecta a ética intergeracional à responsabilidade normativa estatal e à proteção dos direitos humanos fundamentais em face da crise climática (University of Chile Law Review, 2024).

Nesse sentido, compreender os fundamentos da justiça climática passa também por reconhecer os territórios nos quais seus princípios são postos à prova. A Amazônia, diante de sua centralidade ecológica e de sua vulnerabilidade histórica, constitui um caso paradigmático desses conflitos socioambientais.

1.2 A Amazônia entre colonialismo ecológico e vulnerabilidade social

A Amazônia constitui um dos territórios mais estratégicos do planeta para o equilíbrio climático e a conservação da biodiversidade. Entretanto, essa centralidade ecológica contrasta com a sua condição histórica de periferia econômica, marcada por ciclos sucessivos de exploração predatória e por um modelo de desenvolvimento exógeno e concentrador. Desde a colonização, a floresta tem sido convertida em fronteira de extração de recursos, onde as populações originárias e tradicionais são frequentemente marginalizadas e vulnerabilizadas (Greenpeace, 2023).

Nas últimas décadas, esse padrão extrativista tem assumido novas formas, vinculadas à lógica da globalização financeira e à mercantilização da natureza. Iniciativas

como o REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal) são apresentadas como alternativas sustentáveis, mas frequentemente operam sob uma racionalidade de **financeirização do carbono** e de controle dos territórios tradicionais por agentes externos. Segundo Alkmin, o REDD+ representa uma forma de *colonialismo climático*, pois, ao mesmo tempo em que se pretende promover a preservação ambiental, acaba por impor restrições e condicionantes que enfraquecem a autonomia socioterritorial dos povos indígenas e comunidades tradicionais (Alkmin, 2023).

Esse processo se insere em uma lógica mais ampla de **colonialismo ecológico**, expressão que designa a continuidade da subordinação dos territórios do Sul global a interesses geopolíticos e econômicos do Norte global. Como alerta o *Greenpeace*, a Amazônia permanece sendo tratada como espaço de recursos a serem apropriados, onde o avanço do agronegócio, da mineração e da grilagem impõe modelo desenvolvimentista insustentável, intensificando conflitos socioambientais e degradando ecossistemas vitais (Greenpeace, 2023).

Diante do exposto, evidencia-se que a Amazônia, para além de sua relevância ecológica global, representa o epicentro de disputas entre modelos econômicos extrativistas e a efetivação de uma justiça climática comprometida com os direitos dos povos tradicionais e com a integridade ambiental. A permanência de práticas coloniais, agora travestidas de discursos sustentáveis, reforça vulnerabilidades históricas e dificulta a consolidação de uma governança ambiental justa e inclusiva. Portanto, torna-se fundamental problematizar as novas estratégias adotadas sob o pretexto da transição energética, especialmente aquelas que, em nome da sustentabilidade, reproduzem lógicas de exploração e exclusão. É nesse ponto que se insere o debate sobre o risco da “lavagem verde” no contexto brasileiro, temática a ser aprofundada no tópico seguinte.

1.3 A transição energética e o risco de *greenwashing* no Brasil

O fenômeno do *greenwashing*, ou “lavagem verde”, refere-se à prática de promover discursos e estratégias de *marketing* ambientalmente responsáveis que, na realidade, não correspondem a ações efetivas de sustentabilidade por parte de empresas ou governos. Trata-se de uma manipulação da percepção pública, em que recursos retóricos e simbólicos são mobilizados para encobrir condutas ambientalmente danosas ou insuficientes. Segundo Delmas e Burbano, o *greenwashing* ocorre quando há discrepância entre a performance ambiental comunicada e a efetivamente praticada, gerando assimetria de informação entre consumidores, investidores e organizações (Freitas Netto *et al.*, 2020).

Esse fenômeno tem sido particularmente observado na transição energética brasileira, na qual projetos de geração de energia renovável, como parques eólicos e

solares, são apresentados como ambientalmente sustentáveis, mas, na prática, acarretam violações de direitos de comunidades tradicionais, deslocamentos forçados e impactos sobre modos de vida locais. Em muitos casos, o discurso da sustentabilidade serve como fachada para práticas excludentes, contribuindo para formas contemporâneas de injustiça ambiental (Lovato, 2013).

O uso indevido do discurso da sustentabilidade para fins comerciais ou políticos compromete a confiança social nas iniciativas ambientais e deslegitima a própria noção de responsabilidade climática. Pesquisa recente aponta que a população brasileira tem se tornado progressivamente cética em relação à autenticidade de campanhas “verdes” promovidas por empresas, percebendo o *greenwashing* como tentativa de capitalizar em cima de preocupações ambientais sem promover mudanças estruturais reais (Duarte; Martins; Cruz, 2019).

Essa realidade impõe o desafio de reorientar os processos decisórios relacionados à transição energética, especialmente em regiões de elevada sensibilidade socioambiental, como a Amazônia. A ausência de mecanismos efetivos de participação social e de consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais e povos indígenas torna-se terreno fértil para práticas de *greenwashing* institucionalizado, em que discursos sustentáveis mascaram a exclusão e o silenciamento de vozes historicamente marginalizadas. Nesse contexto, é fundamental refletir sobre a centralidade da participação democrática e do consentimento prévio como pilares da justiça climática e da governança ambiental legítima.

1.4 Participação popular e povos originários na governança ambiental amazônica

A participação efetiva das populações tradicionais é condição indispensável para a legitimidade da justiça climática, sobretudo em decisões sobre infraestrutura energética na Amazônia.

O direito ao consentimento livre, prévio e informado (CLPI), previsto na Convenção 169 da OIT e na Constituição Federal (art. 231), exige que essas comunidades sejam consultadas antes de qualquer medida administrativa ou legislativa que as afete diretamente. Entretanto, casos como a exploração de petróleo e gás, e a implantação de energias “limpas” como a eólica, têm avançado em territórios indígenas sem consulta adequada, configurando violação sistemática desse direito (Opan, 2022).

Durante o 21º Acampamento Terra Livre, líderes indígenas denunciaram que grandes projetos energéticos são implementados sem considerar as realidades locais, agravando conflitos e impactando modos de vida e saberes ancestrais. Segundo Luene Karipuna, da Apoianp, instalações de energia eólica sem diálogo com os povos locais representam uma forma de colonialismo verde, especialmente quando ignoram os lugares sagrados e os rituais tradicionais (Rede PT – Blogosfera, 2025).

Relatórios da Operação Amazônia Nativa (OPAN) evidenciam ainda que o Estado federal e estadual muitas vezes transfere a empresas privadas a responsabilidade de conduzir a consulta, o que representa descentralização irregular da obrigação originariamente estatal e enfraquece o CLPI. Essa dinâmica reforça a invisibilidade institucional e abre espaço para que decisões energéticas legitimem práticas excluídas em nome da transição energética (OPAN, 2022).

Assim, a marginalização das populações tradicionais nos processos decisórios relacionados à transição energética não compromete apenas a legitimidade democrática e jurídica das políticas públicas, mas também fere gravemente o dever de proteção às futuras gerações. A ausência de consulta prévia, livre e informada evidencia uma lógica de desenvolvimento que perpetua a exclusão histórica e ignora o saber ancestral como fundamento de sustentabilidade.

Portanto, garantir a participação efetiva dessas comunidades é não apenas exigência normativa presente, mas também compromisso com a justiça intergeracional. O reconhecimento do direito ao futuro – como projeção jurídica dos direitos fundamentais no tempo – impõe que a transição energética na Amazônia seja orientada por princípios éticos que respeitem tanto os direitos dos povos de hoje quanto os das gerações vindouras.

1.5 Justiça intergeracional e o dever jurídico de proteção climática

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, estabelece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Estado e à coletividade o dever de preservá-lo **para as presentes e futuras gerações**, fundamentando o princípio da solidariedade intergeracional no ordenamento jurídico brasileiro (Oliveira; Melo, 2023).

Esse dever ganha intensidade normativa diante da emergência climática. Para autores como Theodoro e Gomes, a equidade intergeracional não é apenas um valor ético, mas uma obrigação jurídica que exige proteção do patrimônio natural como um legado para as futuras gerações (Theodoro; Gomes, 2016).

Trata-se de assegurar que as decisões ambientais de hoje não comprometam a possibilidade de as futuras gerações desfrutarem de condições de vida dignas, em consonância com o desenvolvimento sustentável (Pierdoná; Francisco; Silva, 2023).

No contexto amazônico, a justiça intergeracional reforça o imperativo de que a transição energética proceda com critérios de prudência, equidade e precaução. Projetos energéticos que impactam o bioma – como hidrelétricas ou explorações de lítio e petróleo – podem comprometer de forma irreversível sistemas vivos e modos tradicionais de subsistência, e por isso implicam responsabilidade para com as gerações futuras (Oliveira; Melo, 2023).

Em síntese, a consolidação de uma justiça climática efetiva exige que os processos decisórios ambientais considerem não apenas os efeitos imediatos, mas também seus impactos no tempo. Somente assim é possível evitar que se institucionalizem modelos aparentemente verdes que, na prática, agravam desigualdades e violam direitos de gerações vindouras (Frente Nacional dos Consumidores de Energia, 2025).

Por fim, iniciativas como o programa **AdaptaCidades**, do Ministério do Meio Ambiente, reforçam a necessidade de integração entre União e governos locais para planejamento climático adaptativo. O projeto enfatiza que uma governança bem-sucedida depende de diálogo entre os níveis de governo, com ênfase em adaptação e mitigações contextualizadas na região amazônica.

2 Desafios regulatórios da transição energética sustentável na Amazônia

A transição energética, embora necessária à mitigação das mudanças climáticas globais, impõe uma série de desafios regulatórios quando analisada sob a ótica da justiça climática e da realidade amazônica.

As soluções tecnológicas ditas sustentáveis, como a expansão de energias renováveis, frequentemente ignoram os contextos territoriais, culturais e sociais da região, agravando desigualdades históricas e tensionando direitos fundamentais.

Nesse sentido, o processo de transição energética demanda mais do que inovação tecnológica: exige regulação jurídica que assegure a proteção de povos tradicionais, a equidade no acesso aos benefícios energéticos e o respeito aos ecossistemas.

Este tópico examina, portanto, os principais entraves normativos e institucionais que envolvem a implementação de uma transição energética justa na Amazônia, à luz de quatro eixos: políticas públicas e federalismo climático; marcos legais da bioeconomia; lacunas na regulação da energia limpa e da mineração crítica; e limites da governança climática multiescalar no território amazônico.

2.1 Políticas públicas e o papel do federalismo climático

A transição energética no Brasil, apesar de contar com metas ambiciosas no plano federal, depende de uma regulação que considere o caráter multiescalar da Amazônia. A implementação de políticas climáticas eficazes requer a atuação sincronizada entre União, estados e municípios na chamada governança climática, ainda em construção no país – um modelo que vem sendo chamado de *federalismo climático* (ICLEI, 2024).

Nesse sentido, o Macrozoneamento Ecológico-Econômico da Amazônia Legal (MacroZEE) se destaca como instrumento de planejamento territorial multiescalar que buscou alinhar metas de uso sustentável às especificidades regionais. Criado por meio de decreto presidencial e com ampla participação de estados e sociedade civil,

o MacroZEE representa esforço inicial de integração federativa para desenvolver a Amazônia sem destruí-la (Brasil, 2024).

Entretanto, evidências apontam que a transição energética na Amazônia enfrenta desigualdades estruturais marcantes. Estima-se que mais de 3 milhões de pessoas – muitas delas em comunidades indígenas e ribeirinhas – vivam fora do Sistema Integrado Nacional (SIN), utilizando sistemas térmicos a diesel, enquanto projetos de energia renovável concentram-se nas áreas urbanas e centros econômicos (Brasil, 2025).

Assim, o federalismo climático na Amazônia exige regulamentação específica, articulação institucional e consenso multilateral. Sem esses elementos, a transição energética pode aprofundar padrões de exclusão em vez de promover justiça climática para as comunidades locais.

2.2 Marco legal e desafios da bioeconomia na Amazônia

A bioeconomia surgiu como proposta para promover o uso sustentável da biodiversidade amazônica, conciliando conservação ambiental e geração de renda. Para tanto, seria necessário estabelecer um marco regulatório robusto. No entanto, o Brasil **ainda não possui legislação específica sobre bioeconomia**, apesar de já contar com normas correlatas, como a Lei da Biodiversidade (Lei nº 13.123/2015), que regula o acesso a recursos genéticos e a repartição de benefícios às comunidades tradicionais (Brasil, 2023).

Estudos apontam que esse arranjo legal fragmentado e genérico não responde às complexidades amazônicas. Essa ausência de definição normativa efetiva resulta em tensões entre diferentes modelos de bioeconomia – um voltado ao capital e à biotecnologia e outro focado em base comunitária, agroextrativismo e justiça socioambiental (Climate Policy Initiative, 2022).

O Programa Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (RenovaBio) e estudos promovidos por entidades como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (IADB) e ONU indicam que a Amazônia possui **potencial de gerar cadeias produtivas bioeconômicas tais como açaí, castanha, pirarucu e extrativismo sustentável**, mas a falta de regulação clara limita a escala da produção e o retorno econômico e social para comunidades tradicionais (Brasil, 2024).

Esse vácuo regulatório compromete não apenas a justa divisão de benefícios, mas também a fiscalização pública e a segurança jurídica para empreendimentos com base em saberes ancestrais. Sem um marco claro que incorpore princípios como consentimento, participação e proteção cultural, a bioeconomia amazônica corre o risco de reproduzir lógicas de exploração e depredação – o que aprofundaria injustiças socioambientais ao invés de enfrentá-las.

2.3 Regulação da energia limpa e da mineração crítica na Amazônia

A transição energética tem impulsionado a demanda por minerais considerados estratégicos ou “críticos”, como lítio, nióbio, cobre e terras raras – insumos essenciais para tecnologias de baixo carbono, como baterias, turbinas eólicas e painéis solares. A Amazônia brasileira, detentora de vasta riqueza mineral, tornou-se um dos principais alvos para a exploração desses recursos. No entanto, a ausência de marco regulatório específico para a mineração crítica no contexto da transição energética expõe a região a riscos socioambientais significativos, sobretudo diante da fragilidade institucional na proteção de direitos territoriais e ambientais (Frente Nacional dos Consumidores de Energia, 2025).

Embora o Plano Nacional de Mineração 2050 reconheça a importância da Amazônia para o setor, o licenciamento ambiental para projetos considerados “estratégicos” tem sido flexibilizado em nome do “interesse nacional”, o que pode enfraquecer os mecanismos de controle social e de proteção aos povos indígenas e comunidades tradicionais. Essa flexibilização é agravada pela ausência de salvaguardas regulatórias claras que vinculem a mineração à justiça climática e à proteção dos ecossistemas amazônicos (Brasil, 2011).

De modo semelhante, projetos de geração de energia solar, eólica e hidrelétrica também avançam na região sem avaliação adequada dos impactos acumulativos e territoriais, sendo frequentemente licenciados em processos fragmentados, sem considerar as vulnerabilidades socioambientais locais. Estudos mostram que, apesar de sua matriz energética já ser majoritariamente renovável, a Amazônia Legal sofre com desigualdade no acesso à energia, e muitas vezes as soluções ditas “limpas” reforçam a exclusão de comunidades vulneráveis (Frente Nacional dos Consumidores de Energia, 2025).

Nesse contexto, os desafios regulatórios da transição energética na Amazônia revelam não apenas a fragilidade institucional diante de interesses econômicos globais, mas também a necessidade de ferramentas capazes de monitorar, prevenir e mitigar os impactos dessas atividades em tempo real. É nesse cenário que a inteligência artificial vem sendo incorporada como promessa de inovação tecnológica na gestão ambiental.

Contudo, seu uso demanda análise crítica, sobretudo quanto à forma como os dados são coletados, interpretados e utilizados em contextos marcados por vulnerabilidades socioambientais. O próximo item examina, portanto, o papel da inteligência artificial na governança climática amazônica, considerando tanto suas potencialidades quanto os riscos de aprofundamento das desigualdades existentes.

3 Inteligência artificial e governança ambiental na Amazônia: riscos, promessas e controvérsias

A crescente adoção de tecnologias de inteligência artificial (IA) na gestão ambiental tem ampliado as possibilidades de resposta às crises climáticas e ecológicas, inclusive na Amazônia. Capazes de processar grandes volumes de dados em tempo real, os sistemas inteligentes vêm sendo incorporados a plataformas de monitoramento, controle de desmatamento, previsão de eventos extremos e gestão territorial. Contudo, o uso dessas tecnologias em regiões de alta complexidade socioambiental exige não apenas investimento técnico, mas também marcos regulatórios que assegurem transparência, justiça social e proteção dos direitos territoriais.

Nesse contexto, este item analisa os principais riscos e potenciais da IA aplicada à governança ambiental amazônica, articulando os debates sobre justiça climática, soberania digital e preservação da biodiversidade aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente os ODS 13 (Ação contra a mudança global do clima) e ODS 15 (Vida terrestre) (ONU, 2015).

3.1 Aplicações da inteligência artificial no monitoramento e controle ambiental

Na Amazônia, sistemas baseados em inteligência artificial (IA) têm sido incorporados a plataformas de sensoriamento remoto para enfrentar ilegalidades como desmatamento e queimadas. Um exemplo concreto é a plataforma **PrevisIA**, desenvolvida pelo **Imazon** em parceria com **Microsoft** e **Fundo Vale**, que utiliza algoritmos de aprendizado de máquina para prever áreas sob risco de degradação. Em 2022, a ferramenta apontou cerca de 6.531 km² como ameaçados entre agosto de 2024 e julho de 2025, com taxa de assertividade média de 73 % – sinalizando sua relevância para ações preventivas e alinhamento com o **ODS 13**, ao apoiar a mitigação de emissões provenientes do desmatamento (Imazon, 2025).

Além disso, pesquisadores do **IMPA** e do **Imazon** desenvolveram um algoritmo de redes neurais capaz de classificar imagens de satélite e identificar áreas de desmatamento com precisão de até 95 %, reduzindo em 30 % o tempo de validação manual por peritos e acelerando o processo de análise territorial (Portal Amazônia, 2024).

Outros estudos técnicos têm aplicado técnicas multimodais de aprendizado profundo (CNNs) com imagens de satélites como *Sentinel1*, *Sentinel2*, *Landsat* e *Planet NICFI* para segmentação rápida de desmatamentos e áreas queimadas na região amazônica. Um trabalho recente demonstrou alta precisão para detectar mudanças na cobertura florestal e eventos de queimadas, mostrando como algoritmos podem processar diferentes tipos de sensor e condições meteorológicas com eficácia (Wagner *et al.*, 2023).

Esses avanços tecnológicos se inserem diretamente nas estratégias de controle ambiental (ODS 15), ao fornecer monitoramento em tempo real de eventos críticos que ameaçam a biodiversidade e promover a identificação de áreas prioritárias para conservação.

Contudo, é fundamental que tais tecnologias sejam implementadas com atenção ao contexto local – especialmente no tocante à transparência dos algoritmos, ao compartilhamento participativo dos resultados e à integração com saberes tradicionais. A IA deve ser entendida como ferramenta de fortalecimento da governança ambiental, não como substituição das instituições ou da consulta democrática.

3.2 Viés algorítmico, desigualdade informacional e os limites da IA na proteção ambiental da Amazônia

Embora a inteligência artificial ofereça ferramentas promissoras para o monitoramento ambiental na Amazônia, seu uso não está isento de riscos, especialmente no que se refere à qualidade dos dados, aos vieses embutidos nos algoritmos e às assimetrias informacionais entre os diversos atores envolvidos na governança ambiental. Esses fatores podem comprometer a eficácia e a legitimidade das soluções tecnológicas propostas, sobretudo em contextos marcados por desigualdades estruturais e ausência de participação social.

Estudo recente avaliou técnicas de inteligência artificial aplicadas à previsão de desmatamento na Amazônia Legal, demonstrando que a acurácia dos modelos depende fortemente da representatividade e confiabilidade dos dados utilizados (Boito Jr.; Candiotti; Neiva, 2022).

Segundo os autores, variáveis socioeconômicas e geográficas são determinantes para resultados mais precisos, mas muitas vezes são negligenciadas em favor de abordagens baseadas exclusivamente em sensoriamento remoto.

A ausência desses dados, especialmente sobre realidades locais e contextos tradicionais, pode gerar falsas previsões e decisões equivocadas por parte do poder público ou de entidades privadas.

Além disso, o viés algorítmico – muitas vezes invisível – reflete desigualdades preexistentes. Algoritmos treinados com base em dados incompletos ou enviesados podem reforçar práticas excludentes, priorizar determinadas regiões ou omitir territórios vulneráveis.

Isso é particularmente grave na Amazônia, onde comunidades indígenas e tradicionais frequentemente não estão representadas em bases de dados oficiais, o que pode invisibilizá-las nos processos de decisão automatizados. Essa invisibilidade digital reforça a exclusão política e dificulta o acesso dessas populações aos benefícios da política ambiental.

É nesse cenário que a justiça climática exige abordagem crítica da inteligência artificial, entendendo-a não como solução neutra, mas como tecnologia situada, atravessada por escolhas políticas e estruturais.

Para que a IA seja aliada efetiva na proteção da Amazônia, é fundamental que seus sistemas considerem a diversidade socioterritorial da região, operem com transparência e estejam submetidos a mecanismos de controle democrático.

Considerações finais

A emergência climática e a centralidade estratégica da Amazônia na agenda ambiental global impõem a necessidade de repensar os modelos de desenvolvimento e as ferramentas regulatórias que sustentam a transição energética. Este artigo demonstrou que, embora a inteligência artificial represente uma promissora aliada no enfrentamento das mudanças climáticas – ao oferecer soluções tecnológicas para o monitoramento territorial, a previsão de desmatamento e a gestão de dados ambientais –, sua incorporação em políticas públicas na Amazônia carece de parâmetros normativos sólidos e de uma abordagem sensível às especificidades socioambientais do bioma.

A análise do conceito de justiça climática revelou que a transição energética não pode ser reduzida a indicadores de descarbonização ou à ampliação de fontes renováveis. Ao contrário, ela deve ser orientada por princípios de equidade, participação e reconhecimento dos direitos dos povos tradicionais, sob pena de perpetuar dinâmicas de exclusão e assimetria que já marcam historicamente a ocupação da região. Nesse contexto, a ausência de marcos legais nacionais sobre bioeconomia, a fragmentação de políticas públicas nos estados da Amazônia Legal e os conflitos gerados por projetos de energia e mineração crítica demonstram que o desafio não é apenas tecnológico, mas profundamente jurídico, ético e político.

Do mesmo modo, a crescente adoção de sistemas de inteligência artificial no campo ambiental – como os algoritmos de predição de desmatamento e os sistemas de vigilância territorial – suscita preocupações legítimas quanto à transparência algorítmica, à proteção de dados sensíveis e à governança sobre decisões automatizadas que afetam diretamente comunidades vulneráveis. Se mal regulada, a IA pode intensificar desigualdades e legitimar formas de colonialismo verde sob a justificativa da eficiência técnica.

Nessa perspectiva, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial o ODS 13 (Ação contra a mudança global do clima) e o ODS 15 (Vida terrestre), oferecem parâmetros importantes para nortear políticas públicas que integrem inovação tecnológica, proteção ambiental e justiça social. A promoção de uma transição energética sustentável na Amazônia requer mais do que investimentos em energias renováveis: exige marcos normativos coerentes com os princípios da justiça climática e comprometidos com a salvaguarda dos ecossistemas e dos direitos coletivos.

Portanto, garantir a compatibilidade entre inovação tecnológica e justiça climática na Amazônia exige governança ambiental multiescalar, baseada na efetiva participação social, na repartição justa dos benefícios da transição energética e na criação de normas que limitem o uso predatório de tecnologias emergentes. A construção de um marco jurídico robusto para a IA e a energia sustentável – alinhado aos direitos fundamentais, à Convenção 169 da OIT, aos compromissos climáticos internacionais e aos ODS – é passo indispensável para que a Amazônia não apenas sobreviva à era digital, mas dela participe como sujeito de direitos e guardião do equilíbrio climático planetário.

Referências

ALKMIN, Fábio Márcio. A financeirização do carbono e a reprodução do colonialismo climático: desafios para os direitos territoriais dos povos da floresta. **Ambientes: Revista de Geografia e Ecologia Política**, v. 5, n. 2, 2023. DOI: <https://doi.org/10.48075/amb.v5i2.31885>. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/ambientes/article/view/31885>. Acesso em: 31 jul. 2025

BOITO JR., Breno; CANDIOTI, Vanessa; NEIVA, Luciana. Avaliação de técnicas de IA para auxiliar na previsão de incidência de desmatamento na Amazônia. **Revista de Engenharia e Pesquisa Aplicada – REPA**, v. 7, n. 2, p. 57-64, 2022. Disponível em: <http://revistas.poli.br/index.php/repa/article/view/2218/824>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Mineração 2030**. Brasília: MME, 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/geologia-mineracao-e-transformacao-mineral/plano-nacional-de-mineracao-2030-1>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **Bioeconomia da Amazônia Legal tem potencial mundial, aponta estudo contratado pelo MDIC**. Brasília: Governo Federal, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/bioeconomia-da-amazonia-legal-tem-potencial-mundial-aponta-estudo-contratado-pelo-mdic>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **MacroZEE da Amazônia Legal**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/gestao-territorial/zoneamento-territorial/macrozee-da-amaz%C3%B4nia-legal.html>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Quais são as leis e políticas públicas relacionadas à bioeconomia? **Jornada Amazônia**, 2023. Disponível em: <https://jornadaamazonia.org.br/quais-sao-as-leis-e-politicas-publicas-relacionadas-a-bioeconomia/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Secretaria de Comunicação da Presidência da República. Governo federal lança iniciativa para apoiar estados e municípios na adaptação às mudanças climáticas. **SECOM**. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/02/governo-federal-lanca-iniciativa-para-apoiar-estados-e-municipios-na-adaptacao-a-mudanca-do-clima>. Acesso em: 31 jul. 2025.

CLIMATE POLICY INITIATIVE. **AMZ 2030: Bioeconomy in the Amazon**. Set. 2022. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2022/09/AMZ-2030-Bioeconomy-in-the-Amazon.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2025.

DUARTE, Roberta da Silva; MARTINS, Michelle Márcia Viana; CRUZ, Carla Cristina Passos. Percepções públicas sobre marketing verde e greenwashing no Brasil. In: **Anais do 7º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos – ENABER**, 2019. Disponível em: <https://brsa.org.br/wp-content/uploads/wpcf7-submissions/32491/PERCEPCOES-PUBLICAS-SOBRE-MARKETING-VERDE-E-GREENWASHING-NO-BRASIL.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2025.

FAVORETO, Ricardo Lebos. Sustentabilidade: direito ao futuro. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 19, n. 1, p. 293, abr. 2024. DOI: <https://doi.org/10.5433/1980-511X.2024.v19.n1.46296>. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/46296>. Acesso em: 31 jul. 2025.

FRENTE NACIONAL DOS CONSUMIDORES DE ENERGIA. **Descarbonização da energia elétrica na Amazônia Legal**. Brasília: Frente Nacional dos Consumidores de Energia, maio 2025. Disponível em: https://consumidoresdeenergia.org/wp-content/uploads/2025/05/FNCE_Descarbonizacao-da-energia-eletrica-na-Amazonia-Legal-_14_5_2025.pdf. Acesso em: 31 jul. 2025.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho para sustentabilidade. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Org.). **Debates Sustentáveis: análise multidimensional e Governança Ambiental**. Itajaí – SC: UNIVALI, 2015, v. 1, p. 25.

GREENPEACE. **História da colonização da Amazônia**. 2023. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/colonizacao-da-amazonia/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

ICLEI – Local Governments for Sustainability. **The New Brazil NDC: A Story of CHAMP and Multilevel Success**. 2024. Disponível em: <https://americadosul.iclei.org/a-nova-ndc-do-brasil-uma-historia-de-champ-e-sucesso-multilateral/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

IMAZON. **PrevisIA: inteligência artificial aponta 6,5 mil km² com risco de desmatamento na Amazônia em 2025**. 2024. Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/previsia-inteligencia-artificial-aponta-65-mil-km%C2%B2-com-risco-de-desmatamento-na-amazonia-em-2025/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

LOVATO, Marcos Luiz. Greenwashing no Brasil: quando a sustentabilidade ambiental se resume a um rótulo. **Revista Direitos Culturais**, v. 18, n. 41, p. 193-216, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/8257/4978>. Acesso em: 31 jul. 2025.

OLIVEIRA, Amanda Nicole Aguiar de; MELO, Sandro Nahmias. O direito ao meio ambiente das futuras gerações: soluções do conflito intergeracional de direitos. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFBA**, v. 33, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rppgd/article/view/57940/31069>. Acesso em: 31 jul. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo:** a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 31 jul. 2025.

OPAN – Operação Amazônia Nativa; VIEIRA, Flávia do Amaral; LUNELLI, Isabella Cristina. **O Direito à Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado no estado de Mato Grosso**. Cuiabá, 2022. Disponível em: <https://observatorio.direito-socioambiental.org/wp-content/uploads/2022/12/Opc-1-Direito-a-Consulta-CAPA-e-MIOLO.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2025.

PELEC, Jérôme; BALÁŠ, Martin; PERGENT, Marta. **Weak Sustainability versus Strong Sustainability**. Sustainable Development Knowledge Platform – United Nations, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/280979919_Weak_versus_Strong_Sustainability. Acesso em: 31 jul. 2025.

PIERDONÁ, Zélia Luiza; FRANCISCO, José Carlos; SILVA, Glauco Bresciani. Justiça intergeracional, responsabilidade e sustentabilidade: consequencialismo em matéria trabalhista e previdenciária. **Revista de Direito Mackenzie**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 1-20, 2023. ISSN 2317-2622. Disponível em: <https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/15707/11902>. Acesso em: 31 jul. 2025.

PORTAL AMAZÔNIA. Pesquisadores desenvolvem IA que identifica desmatamento na Amazônia. 2024. Disponível em: <https://portalamazonia.com/amazonia/ia-detecta-desmatamento-amazonia/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

REDE PT – Blogosfera. “O custo será alto para nós”: indígenas denunciam exploração de energia sem consulta prévia. 14 abr. 2025. Disponível em: <https://redept.org/blogosfera/o-custo-sera-alto-para-nos-indigenas-denunciam-exploracao-de-energia-sem-consulta-previa/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

SEBASTIÃO VIEIRA DE FREITAS NETTO et al. Concepts and forms of greenwashing: a systematic review. **Environmental Sciences Europe**, v. 32, n. 19, 2020. Disponível em: <https://enveurope.springeropen.com/articles/10.1186/s12302-020-0300-3>. Acesso em: 31 jul. 2025.

THEODORO, Marcelo Antonio; GOMES, Keit Diogo. Teoria da Equidade Intergeracional: Reflexões Jurídicas. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, v. 2, n. 1, p. 1–16, 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/915>. Acesso em: 31 jul. 2025.

UNIVERSITY OF CHILE LAW REVIEW. **State Responsibilities in the Climate Crisis:** Legal Standards and Jurisprudence. Santiago, 2024. Disponível em: <https://derecho.uchile.cl/dam/jcr:147d8c15-7f0f-440c-bf03-6093362d8d7a/State%20Responsibilities%20in%20the%20Climate%20Crisis%202024.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2025.

VERSCHUUREN, Jonathan. The principle of sustainable development as a legal norm. In: REYNAERTS, J.; PEETERS, M. (Ed.). **Research Handbook on Fundamental Concepts of Environmental Law**. 2. ed. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022. p. 45-60. Disponível em: <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/the-principle-of-sustainable-development-as-a-legal-norm>. Acesso em: 31 jul. 2025.

WAGNER, Fabien H. et al. **Mapping Tropical Forest Cover and Deforestation with Planet NICFI Satellite Images and Deep Learning in Mato Grosso State (Brazil) from 2015 to 2021**. arXiv, 2022. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2211.09806>. Acesso em: 31 jul. 2025.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 05/08/2025

Aprovado em: 16/10/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/2p4n5c86>

Solidariedade ambiental: o papel democrático da participação popular na construção de um futuro sustentável

Environmental solidarity: the democratic role of popular participation in building a sustainable future

Marcos Geromini Fagundes

Doutorando em Direito pela Univali. Mestre em Direito pela Unipar-PR. Especialista lato sensu em Direito Processual pela Unama/Rede LFG. Graduado em Direito pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul - UEMS. Atualmente é Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia. Professor licenciado do Curso de Direito da Universidade Federal de Rondônia - UNIR. Exerceu as funções de Delegado de Polícia Civil do Estado de Rondônia (2010-2018), de Procurador do Município de Dourados/MS e de Bandeirantes/MS. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3607676554282780>, Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-1455-066X>, e-mail: 21854@mpro.mp.br.

Resumo

Este artigo analisa o papel da participação popular e da solidariedade no fortalecimento da governança ambiental democrática. Discute a democracia, inclusive a transnacional, e a importância da participação cidadã na formulação de políticas ambientais, com destaque para o direito ambiental como expressão da solidariedade. A solidariedade é apresentada como valor jurídico e democrático, fundamental para promover a justiça ambiental e a inclusão. O artigo também aborda a participação popular democrática, a responsabilidade coletiva, a transparência e a prestação de contas como pilares para a construção de um futuro ambientalmente sustentável.

Palavras-chave: participação popular; solidariedade ambiental; democracia; sustentabilidade.

Abstract

This article analyzes the role of popular participation and solidarity in strengthening democratic environmental governance. Discusses democracy, including transnational democracy, and the importance of citizen participation in the formulation of environmental policies, with emphasis on environmental law as an expression of solidarity. Solidarity is presented as a legal and democratic value, fundamental to promoting environmental justice and inclusion. The article also addresses democratic popular participation, collective responsibility, transparency and accountability as pillars for building an environmentally sustainable future.

Keywords: popular participation; environmental solidarity; democracy; sustainability.

Introdução

A crescente crise ambiental global impõe a necessidade de repensar as formas de governança e gestão ambiental, tendo como foco a participação popular e a solidariedade intergeracional e transnacional. Este artigo visa discutir o papel da solidariedade ambiental como valor democrático fundamental para a construção de um futuro sustentável, especialmente no contexto do direito ambiental e da participação cidadã nas decisões públicas relacionadas ao meio ambiente. O trabalho busca responder ao seguinte problema de pesquisa: como a solidariedade ambiental e a participação popular podem contribuir para o fortalecimento da governança ambiental democrática e sustentável?

O objetivo principal é analisar como a solidariedade ambiental, enquanto princípio jurídico e valor democrático, pode fomentar uma governança participativa que integre os cidadãos nos processos decisórios relacionados à proteção ambiental. A

delimitação teórica fundamenta-se no conceito de democracia transnacional e na inclusão da participação cidadã como elemento essencial da justiça ambiental. O trabalho opera com as categorias de “solidariedade ambiental”, “participação popular”, “justiça ambiental”, “responsabilidade coletiva” e “transparência ambiental”, cujos conceitos operacionais são detalhados ao longo do texto, especialmente no que se refere ao papel desses termos na promoção de uma governança ambiental inclusiva.

A hipótese central deste estudo é a de que a solidariedade ambiental, enquanto valor estruturante, pode ampliar os mecanismos de participação popular e garantir maior efetividade nas políticas públicas ambientais, promovendo justiça social e ambiental. Secundariamente, investiga-se se o fortalecimento da cidadania ativa, com base na transparência e na prestação de contas, pode resultar em maior responsabilização coletiva e em compromisso mais profundo com a sustentabilidade.

A metodologia adotada envolve abordagem qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e análise documental, com foco nas legislações ambientais nacionais e internacionais.

1 Democracia e participação popular

A democracia é um dos pilares fundamentais das sociedades contemporâneas, sendo constantemente debatida e reinterpretada diante das transformações políticas e sociais. Compreender seu papel é essencial para analisar como ela se mantém como instrumento de garantia de direitos e participação cidadã. No primeiro tópico, será abordado o conceito e a função da democracia no contexto atual. Em seguida, o segundo tópico tratará da democracia transnacional, explorando seus desafios e implicações em um mundo globalizado. Por fim, o terceiro tópico discutirá a participação popular como elemento indispensável para a efetividade democrática.

1.1 Mas qual é o papel da democracia?

A referência à democracia é considerada essencial para a legitimação do direito e da política nos dias atuais. Há certo consenso sobre suas virtudes, a ponto de torná-la símbolo central no sistema de legitimação do poder político e jurídico. Mesmo que seja abordada sob diferentes perspectivas, é inegável que, de maneira geral, a democracia é vista como valor positivo.

Apesar deste razoável consenso acerca da fundamentalidade, o conceito de democracia apresenta multiplicidade de sentidos. Em razão desta polissemia, notadamente em razão da historicidade que permeia o tema, importante, sem o intento de minimamente se exaurir a questão, apresentar algumas das principais ideias semânticas que permeiam o conceito de democracia.

A democracia pode ser entendida como um sistema de governo onde o poder emana do povo (Kelsen, 2000, p. 35), diretamente ou por meio de representantes eleitos.

Também é tida como a textura social organizada que melhor busca promover a paz por meio do consenso e da cooperação, em vez de se basear na imposição de vitórias, como nas autocracias. Ela oferece um modelo de governança que facilita a convivência pacífica e a resolução de conflitos de forma negociada, em vez de recorrer à força.

Para tanto, a democracia se difere do Estado de Direito, vez que, conforme o propedêutico de Friedrich Müller (2003, p. 114-115):

A democracia moderna avançada não é simplesmente um determinado dispositivo de técnica jurídica sobre como colocar em vigor textos de normas; não é, portanto, apenas uma estrutura (legislatória) de textos, o que vale essencialmente também para o Estado de Direito. Não é tão somente “status activus” democrático. Ela é (...) o dispositivo organizacional para que prescrições postas em vigor de forma democrática também caracterizem efetivamente o fazer do Poder Executivo e do Poder Judiciário. É o dispositivo organizacional para que impulsos de normatização democraticamente mediados configurem aquilo para que eles foram textificados e postos em vigor com tanto esforço: a realidade social cotidiana.

Dessa forma, a participação popular, mais ampla possível é, portanto, um dos pilares fundamentais do sistema democrático. Por isso, a concretude do poder popular, dentro da organização democrática, em todos os poderes estatais, inclusive no Judiciário, é imprescindível para a efetividade do sistema.

1.2 Democracia transnacional

A democracia, em razão do ser o modelo de governança que facilita a convivência pacífica e a resolução de conflitos de forma negociada, como já tratado anteriormente, é vista como fundamental para criar um ambiente mundial mais interdependente, capaz de lidar melhor com desafios globais, como questões econômicas e ambientais, superando os limites das soberanias estatais tradicionais.

Atualmente, a humanidade encontra-se diante de complexas atividades e relações que transcendem as fronteiras nacionais, envolvendo atores, instituições ou fenômenos que operam em escala global ou entre diferentes países, o que vem se convencionando chamar transnacionalidade.

Ao contrário de “internacional”, termo que tem como foco as interações entre Estados soberanos, a transnacionalidade abrange também a atuação de empresas, organizações não governamentais, movimentos sociais e indivíduos que participam de redes ou fluxos globais. Esses atores podem influenciar questões políticas, econô-

micas, culturais e sociais, criando conexões que não estão limitadas pelas jurisdições nacionais, mas que impactam várias sociedades simultaneamente.

Nas lições de Carla Piffer (2014), são os principais traços característicos do fenômeno da transnacionalidade:

1) As ocorrências transnacionais tendem a se apresentar como relações horizontais, pois horizontal é a linha que conecta e estabelece relações de todos com todos, rasgando as fronteiras nacionais e estabelecendo ligações por onde passa, não possuindo um único ponto de partida nem mesmo um ponto de chegada; 2) As relações hoje estabelecidas perderam o caráter de excepcionalidade ou ocasionalidade; o que antes não afetava o sentimento de pertencimento ou as coordenadas culturais e institucionais de um determinado grupo ou país hoje demonstra sua característica transnacional por ser uma necessidade de inter-relação incentivada de vários modos; 3) Diante da desterritorialização houve o rompimento – de fato – da unidade estatal, marcado por novas relações de poder e competitividade, gerando conflitos e jogos de interesse sem origem definida; 4) Estabelecem-se redes de legalidades complementares ou antagônicas que são típicas das relações transnacionais e dão origem a constantes mutações ou transgressões das regras pré-estabelecidas, em que o Estado nacional atua como mero coadjuvante por meio do seu aparato estatal restrito às fronteiras nacionais ou a prévios acordos internacionais que possuem a característica de verticalidade e não horizontalidade; 5) Verifica-se o enfraquecimento dos sistemas de controle e proteção social diante das redes de legalidade estabelecidas, em que regras e normas parecem ser desafiadas por outras potenciais ou atuais, localizadas em território diversos e ditadas por corporações transnacionais sob os ditames da Globalização (Piffer, 2025, p. 125-126).

Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar (2009, p. 58), ao lecionam acerca do significado de Estado Transnacional, dispõem que:

Pode-se sugerir o conceito de Estado Transnacional como sendo a emergência de novos espaços públicos plurais, solidários e cooperativamente democráticos e livres de amarras ideológicas da modernidade, decorrentes da intensificação da complexidade das relações globais, dotados de capacidade jurídica de governança, regulação, intervenção – e coerção – e com o objetivo de projetar a construção de um novo pacto de civilização.

Segundo Joana Stelzer (2009, p. 24-25), transnacional “é concebido como aquilo que atravessa o nacional, que perpassa o Estado, que está além da concepção soberano do Estado e, por consequência, traz consigo, inclusive a ausência da dicotomia público e privado.”

Lecionam Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnard (2012, p. 97) que:

Em que pese o desaparecimento das fronteiras que separavam os sistemas políticos em função de sua adesão a modelos econômicos antagônicos, continua tendo uma elevada dose de atualidade o problema da relação entre Democracia e economia de mercado. O problema está na possível incompatibilidade entre a “autodeterminação do Estado” – como reflexo teórico, por sua vez, da vontade da maioria popular soberana – e o poder financeiro e econômico das grandes corporações empresariais. Essa dialética

ganha maior intensidade se considerado esse muito comentado fenômeno denominado globalização, que vem confirmar a subordinação do Estado Constitucional Moderno às decisões adotadas nos circuitos econômicos que formam as grandes multinacionais e os mercados financeiros, nos quais o protagonismo está a cargo de instituições bancárias com um considerável nível de independência com relação aos ambientes democráticos.

Diante dessas características, percebe-se que a transnacionalidade constantemente desafia a lógica e a eficácia dos modos tradicionais de controle e representação nas esferas econômica, social, cultural, política e jurídica (Cruz e Piffer, 2019, p. 111-128).

Dessa forma, a democracia, como regime de paz baseado no consenso, contrasta com a autocracia, que se apoia na vitória. Assim, superar o modelo de soberania estatal exige um ambiente mundial democrático que favoreça a paz mais eficazmente do que estruturas regionais limitadas. Nesta vertente, a relativização da soberania moderna reflete a crescente interdependência das democracias transnacionais, especialmente nas áreas econômica e ambiental.

1.3 Participação popular na democracia

Segundo Norberto Bobbio (1986), a democracia moderna está ligada à capacidade de incluir os cidadãos, de forma mais ampla possível, nos processos de decisões coletivas:

Naturalmente, todo este discurso apenas vale se nos atemos àquela que chamei de definição mínima de democracia, segundo a qual por regime democrático entende-se primariamente um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados (Bobbio, 1986, p. 12).

A democracia participativa difere da representativa. Na representativa, os cidadãos elegem quem vai decidir politicamente, enquanto, na participativa, os cidadãos tomam as decisões políticas.

Ante a atual assimetria da sociedade contemporânea, Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnard (2012, p. 101) sustentam que:

O modelo representativo funcionou bem com as representações burguesas homogêneas, quando o conjunto de cidadãos a serem representados era monolítico e o consenso era facilmente alcançado. Com a multilateralidade da Sociedade Contemporânea, evidente que a Democracia Representativa começaria a apresentar sérios problemas. Não adianta reformar o Estado Constitucional Moderno e a Democracia Representativa Parlamentar. É como querer que a hélice de um avião dos primórdios do século XX sirva de propulsor para uma nave espacial. Há uma incompatibilidade crônica evidente.

Assim, faz-se necessário repensar o modelo representativo, ante sua atual incompatibilidade com a heterogeneidade que permeia a complexa sociedade contemporânea.

2 Direito do ambiente como expressão da solidariedade

A proteção ambiental tornou-se um dos maiores desafios da sociedade contemporânea, exigindo não apenas normas jurídicas, mas também valores que orientem a convivência coletiva. Nesse contexto, o direito do ambiente surge como expressão da solidariedade, princípio essencial para garantir a sustentabilidade e a preservação das gerações futuras. No primeiro tópico, será analisada a tutela do meio ambiente na Constituição Federal. Em seguida, o segundo tópico abordará a solidariedade como valor estruturante do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por fim, o terceiro tópico discutirá a cooperação solidária entre cidadãos e Estados nacionais na proteção ambiental.

2.1 A tutela do meio ambiente na Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988 é um marco importante na proteção ambiental do Brasil. Ela consagra uma gama de normas protetoras da integridade do meio ambiente. Todavia, o artigo de maior importância é o artigo 225, que prevê o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos e dever do poder público e da coletividade garantir sua preservação para as presentes e futuras gerações, estabelecendo diversas obrigações ambientais impostas ao Poder Público, tal como preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais; proteger a fauna e a flora; exigir estudos prévios de impacto ambiental para a instalação de obras e atividades que possam causar degradação; definir espaços territoriais protegidos, como as áreas de proteção permanente e unidades de conservação; promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino; controlar a produção e comercialização de substâncias nocivas ao meio ambiente, dentre outros.

Além disso, a Carta Magna prevê a responsabilidade civil, penal e administrativa para aqueles que causam danos ao meio ambiente, mostrando o compromisso com a preservação ecológica por meio de medidas sancionatórias e preventivas.

Esse tratamento constitucional reflete a importância do meio ambiente como parte integrante do desenvolvimento sustentável do país, promovendo equilíbrio entre progresso econômico e proteção ambiental, nos termos do art. 170, VI, da CF.

A proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado possui *status* de direito fundamental do ser humano. Os direitos fundamentais possuem conceito aberto e dinâmico, permitindo a sua adaptação às novas demandas sociais e ambientais.

Essa característica favorece a ampliação da proteção ambiental, reconhecendo o meio ambiente como direito humano essencial.

2.2 Solidariedade como valor estruturante do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente sustentável

A partir da década de 60, começou-se a desenvolver nova categoria de direitos humanos, posteriormente designada de direitos de terceira dimensão, ligados a direitos de solidariedade.

Os direitos de solidariedade permeiam os direitos fundamentais, estabelecendo a interdependência entre os indivíduos e o coletivo, como direito à autodeterminação, direito ao patrimônio comum da humanidade, direito a um ambiente saudável e sustentável, direito à comunicação, direito à paz e direito ao desenvolvimento (Canotilho, 2003. p. 386).

Dessa forma, pode-se afirmar que o titular desses direitos não é o Estado, mas a coletividade, vez que está relacionado com a existência de uma dada sociedade e não com a existência do próprio Estado.

Philippe Perrenoud (2003) aduz que para que a solidariedade possa se desenvolver em nossa sociedade, é necessário o cumprimento de três condições:

1. O princípio de Solidariedade deve fazer parte das ideias e dos valores centrais da maior parte dos indivíduos. Cada um deveria saber não apenas do que se trata, mas acreditar firmemente nele, incorporar a ele uma parte de sua identidade e de sua auto-estima, sentir que, quando se mostra solidário, está de acordo com a cultura do grupo a que pertence, não aparecendo como um ingênuo, e sim como uma pessoa generosa e sensata.
2. Deve existir uma forma de reciprocidade, pelo menos a meio-termo. Apenas um santo poderá dar sem jamais receber nada, certamente porque a alegria de dar dispensa-o de outras satisfações. A maior parte dos seres humanos comuns não pode ser permanentemente solidária em sentido único. É preciso que pelo menos a meio-termo e na média a Solidariedade seja um bom cálculo, inscreva-se em um contrato social, em uma forma de reciprocidade.
3. A Solidariedade não é sempre dada por antecipação; ela é obtida à custa de lutas individuais e sociais (Perrenoud, 2003, on-line).

No contexto ambiental, a solidariedade se manifesta na responsabilidade compartilhada pela preservação dos recursos naturais, tanto entre cidadãos nacionais quanto estrangeiros, tanto na presente quanto nas futuras gerações.

2.3 Solidariedade entre cidadãos e diferentes Estados nacionais na proteção ambiental

É cediço que a degradação ambiental, notadamente a mudança climática, não conhece fronteiras de organizações políticas territoriais dos Estados soberanos. As-

sim, faz-se necessário que haja efetiva cooperação entre os povos, globalmente. Nesse sentido, são os ensinamentos de Ulrich Beck (2018, p. 57):

A compreensão de que nenhum Estado-nação pode fazer frente sozinho ao risco global da mudança climática tornou-se senso comum. Daí surge o reconhecimento do fato de que o princípio de soberania, independência e autonomia nacionais é um obstáculo à sobrevivência da humanidade, e que a 'Declaração de Independência', tem de ser metamorfoseada na 'Declaração de Interdependência': cooperar ou morrer! Em consequência, o 'nacionalismo metodológico', a concepção de que o mundo gira em torno da nação, deve ser substituído pelo 'cosmopolitismo metodológico', a concepção de que a nação fira em torno do 'mundo em risco'.

Importante é a lição de Edgar Morin (2011), que rememora que a influência empregada, com a introdução dos padrões da civilização do Norte nos países do Sul, provoca desorganização social, levando ao aumento da pobreza e à desintegração das estruturas de solidariedade. Essa situação gera novas formas de dependência e precariedade, que resultam em marginalização, isolamento e perda de coesão social. As consequências incluem o surgimento de economias paralelas, como o roubo e o tráfico de drogas, e o abandono de idosos e jovens. Embora esses efeitos negativos da civilização moderna estejam se espalhando, ainda encontram resistência em algumas culturas.

La desorganización social es un factor de pobreza creciente que se produce en cuanto la civilización del Norte se introduce en los países del Sur. La disolución de los lazos de solidaridad crea las condiciones de la miseria. La economía de crecimiento engendra nuevas fuentes de dependencia y de precariedad. La desintegración de la familia, la marginación, la guetización, la ausencia de un superyó cívico en las mentes provoca nuevas causas de miseria contra las cuales luchan las pandillas de las jóvenes generaciones mediante una economía del hurto y de la droga que les permite, eventualmente, mantener a sus familias. La disolución de los lazos entre familias, generaciones y vecinos es lo que engendra la soledad atroz de los viejos abandonados y la deriva de los jóvenes. La precariedad existencial, la dependencia, los abandonos y los rechazos son los peores productos de nuestra civilización (que, por otra parte, tiene sus virtudes); esos productos se están universalizando, pero todavía encuentran, por fortuna, grandes resistencias culturales en el resto del mundo (Morin, 2011, p. 115).

Dessa forma, faz-se necessária uma cooperação regional e global, para fazer frente aos novos riscos ambientais potencializados pelas crescentes novas tecnologias, capazes de causar danos ao planeta Terra como um todo, como no caso do aquecimento global e da crise hídrica.

3 Solidariedade ambiental: o papel democrático da participação popular na construção de um futuro sustentável

Como já abordado anteriormente, a solidariedade vincula-se aos direitos fundamentais de terceira dimensão e, conforme Antônio Enrique Pérez Luño (1991), pode ser considerada uma resposta a um fenômeno denominado de poluição das liberdades, ou seja, um processo de degradação sofrido pelos direitos e liberdades fundamentais, originados principalmente pelo uso de novas tecnologias.

A solidariedade tem imprescindível relação com a proteção ambiental, verdadeiro marco de convivência do ser humano com os demais seres humanos e com a natureza.

Nesse sentido, Norberto Bobbio (2004. p. 26) ressalta que, entre os Direitos Fundamentais de terceira dimensão, “o mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído”.

Por outro lado, verificamos que as decisões políticas se dão no bojo do processo democrático e que a participação popular, nestas tomadas de decisões, se mostra imprescindível.

Assim, para a devida proteção ambiental, faz-se necessário que haja interrelação entre a tomada da decisão política (por meio do processo democrático e com a efetiva participação popular) e o devido escopo solidário.

Não obstante, para que se efetive a decisão política democrática e solidária de proteção ambiental, faz-se necessária a presença de algumas condicionantes, que veremos abaixo.

3.1 Solidariedade enquanto princípio jurídico estruturante

A necessária atuação político-democrática na atual sociedade de risco só alcançará resultados efetivos se estiver alicerçada no princípio jurídico da solidariedade.

Lecionam Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnard (2012, p. 132) que:

A solidariedade, enquanto princípio jurídico estruturante deve ser o marco referencial axiológico para a consolidação de uma nova ética para o homem tecnológico insensível. Trata-se do fundamento dos deveres fundamentais, especialmente os deveres ecológicos. Constitui-se numa importante estratégia para o estabelecimento de vínculos consistentes com o futuro e assegurar a proteção das futuras gerações. Neste processo, destaca-se o papel da jurisdição ambiental no sistema jurídico, pois este deve assumir um protagonismo de liderança, no intuito de imprimir força jurídica, densificar de juridicidade posições discursivas que as vezes são meramente retóricas e ideológicas e outorgar a condição de um autêntico princípio jurídico fundante para a garantir a construção de um projeto de revolucionário de civilização realmente mais justa, solidária e promissora.

Assim, sendo princípio jurídico, a solidariedade acaba incutindo um direito, mas também um dever, que José Casalta Natais (2012, p. 52-53) denomina de “direitos boomerang”, vez que são ao mesmo tempo, direitos e deveres para o respectivo titular ativo.

Segundo Tiago Fensterseifer e Ingo Wolfgang Sarlet (2012, p. 147), “os Deveres Fundamentais de proteção do ambiente são expressões de Solidariedade (política, econômica, social e ecológica), enquanto valor ou bem constitucional legitimador de compressões ou restrições em face dos demais Direitos Fundamentais”.

Dessa forma, deve ser reconhecido à solidariedade *status* de princípio jurídico, ou seja, com força normativa, portanto cogente, tanto para garantir o direito ao titular, mas, ao mesmo tempo, exigir a devida solidariedade ambiental para com os demais.

3.2 Justiça ambiental e inclusão

A justiça ambiental baseia-se no princípio de que todos os grupos sociais devem ter igual acesso aos recursos naturais e a proteção ambiental, independentemente de raça, etnia, gênero ou classe social.

Esta efetiva inclusão das chamadas minorias é imprescindível para que haja Justiça Ambiental na tomada das decisões democráticas acerca do meio ambiente.

Um dos grandes defensores da justiça ambiental, Robert D. Bullard (2019), autor norte-americano, apresenta a grande dificuldade dos estudantes afrodescendentes de alcançar Justiça Ambiental nos EUA:

Justiça social e eliminação da discriminação institucionalizada eram os principais objetivos do movimento pelos direitos civis. Muitas das FUHNs (Faculdades e Universidades Historicamente Negras) estão localizadas em algumas das comunidades mais poluídas ambientalmente do país. Essas instituições e seus alunos, portanto, têm interesse em ver que melhorias sejam feitas na qualidade ambiental local. Ao contrário de seu movimento para desafiar outras formas de desigualdade, os estudantes-ativistas negros têm sido conspicuamente silenciosos e relativamente inativos em problemas ambientais. Além disso, os recursos e talentos das faculdades dessas instituições também têm sido subutilizados para auxiliar as comunidades afetadas em sua luta contra os poluidores, incluindo o governo e as indústrias privadas (Bullard, 2019, p. 3, tradução nossa¹).

A Justiça Ambiental, em âmbito global, tem sido debatida essencialmente sobre as relações dos países do Norte-Sul, ante os maiores malefícios, notadamente de aquecimento global, estarem sendo suportados pelos países do sul do globo terres-

¹ [Social justice and the elimination of institutionalized discrimination were the major goals of the civil rights movement. Many of the HBCUs are located in some of the most environmentally polluted communities in the nation. These institutions and their students, thus, have a vested interest in seeing that improvements are made in local environmental quality. Unlike their move to challenge other forms of inequity, black student-activists have been conspicuously silent and relatively inactive on environmental problems. Moreover, the resources and talents of the faculties at these institutions have also been underutilized in assisting affected communities in their struggle against polluters, including government and private industries]

tre, conforme rememoram Hudson Carlos Avancini Persch, Sandro Marcos Godoy e Ricardo Pinha Alonso (2023, p. 540):

Destarte, nas reuniões da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, a discussão sobre Justiça Climática tem se baseado, sobretudo, das relações Norte-Sul. Assim, colocam os países do Norte como os responsáveis por maior parte das emissões de gases de efeito estufa, se beneficiando das mudanças climáticas, porque estes começam a se aproximar das temperaturas ótimas, permitindo a plantação de uma diversificada vegetação, que outrora não conseguiam plantar. Do outro lado, os países do Sul, que emitem uma quantidade inferior de gases de efeito estufa comparado aos países ricos, começam apresentar inseguranças altíssimas em relação aos impactos do aquecimento global.

Dessa forma, não há como se falar em democracia participativa na busca da proteção ambiental, sem que haja efetiva Justiça Ambiental e a inclusão de todas as representações que compõem a textura da humanidade. Ademais, as distribuições/obrigações devem sempre buscar o equilíbrio justo da igualdade material, inclusive com prestações maiores, ante as diferentes desigualdades sociais, regionais e mundiais.

3.3 Participação cidadã na tomada de decisão coletiva ambiental

Para a efetiva participação cidadã na tomada de decisão coletiva, é essencial que os cidadãos tenham alternativas reais e possam escolher livremente entre elas. Isso requer a garantia de direitos fundamentais, como liberdade de opinião, expressão, reunião e associação, direitos estes que protegem os direitos invioláveis do indivíduo. Nesse sentido, Ieciona Norberto Bobbio (1986, p. 20) que:

No entanto, mesmo para uma definição mínima de democracia, como é a que aceito, não bastam nem a atribuição a um elevado número de cidadãos do direito de participar direta ou indiretamente da tomada de decisões coletivas, nem a existência de regras de procedimento como a da maioria (ou, no limite, da unanimidade). É indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. Para que se realize esta condição é necessário que aos chamados a decidir sejam garantidos os assim denominados direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc. -- os direitos à base dos quais nasceu o estado liberal e foi construída a doutrina do estado de direito em sentido forte, isto é, do estado que não apenas exerce o poder sub lege, mas o exerce dentro de limites derivados do reconhecimento constitucional dos direitos "invioláveis" do indivíduo.

No mesmo sentido, segundo José Adércio Leite Sampaio (2003, p. 80), o direito de participar nos processos decisórios sobre questões ambientais, dada sua natureza coletiva, está associado a um dever correlato que é o de proteger e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras, sendo que, embora esse dever jurídico

não implique sanção direta, resulta na perda da oportunidade de participar. No entanto, essa penalidade pode ter graves consequências ambientais, como o desaparecimento de um recurso natural ou patrimônio público, ou seja, de grande impacto social.

3.4 Responsabilidade coletiva quanto ao meio ambiente

A responsabilidade coletiva é um conceito que se relaciona intimamente com a solidariedade e a justiça ambiental. A ideia de que todos os membros de uma sociedade têm obrigação de proteger e preservar o meio ambiente é um dos fundamentos da sustentabilidade. A responsabilidade coletiva não se restringe aos governos e instituições, mas de um compromisso que deve ser compartilhado por toda a sociedade.

A promoção da responsabilidade coletiva pode incluir ações educativas que incentivem a conscientização sobre os impactos das atividades humanas no ambiente. Campanhas educativas em escolas, comunidades e plataformas digitais são fundamentais para incutir a ideia de que as ações de cada um impactam o coletivo.

Lecionando acerca da educação ambiental, sustenta Geraldo Ferreira Lanfredi (2002, p. 197):

A educação ambiental objetiva a formação da personalidade despertando a consciência ecológica em crianças e jovens, além de adulto, para valorizar e preservar a natureza, porquanto, de acordo com princípios comumente aceito, para que se possa prevenir de maneira adequada, necessário é conscientizar e educar. A educação ambiental é um dos mecanismos privilegiados para a preservação e conservação da natureza, ensino que há de ser obrigatório desde a pré-escola, passando pelas escolas de 1º e 2º grau, especialmente na zona rural, prosseguindo nos cursos superiores.

Assim, a educação pode, em muito, contribuir para a formação da personalidade para despertar a consciência ambiental, e, por consequência, a responsabilidade ambiental.

3.5 Transparência, informação ativa e prestação de contas em matéria ambiental

Para que na democracia a participação popular nos negócios públicos possa alcançar o seu desiderato, imprescindível que haja, por parte dos governantes, transparência, informação ativa e prestação de contas, notadamente em matéria de cunho ambiental.

Com relação ao tema, citando estudos realizados por Alexis de Tocqueville envolvendo a democracia estadunidense, rememoram Flávio Pansieri e Rene Sampar (2003) a importância das liberdades de imprensa e de associação efetivamente, e não somente reconhecida em lei:

Essas duas liberdades, a de imprensa e a de associação, desempenham um papel central na preservação da democracia nos Estados Unidos e servem como alicerce para a conquista de outras formas de liberdade. Uma conclusão que pode ser antecipada, com a obra de Tocqueville como testemunha, é que a liberdade se fortalece quando é conquistada por meio da ação cívica. O mero reconhecimento dela em documentos normativos não garante sua preservação.

Não basta a informação acerca do meio ambiente estar disponível. Deve haver mecanismos para que esta informação seja efetivamente recebida e assimilada pela população, uma verdadeira busca ativa de repasse da informação.

Um exemplo prático dessa abordagem é a implementação de audiências públicas que incentivam a participação da população e são conduzidas de maneira que se respeitem as diferentes formas de comunicação e expressão cultural, bem como que incluam o benefício de garantir que vozes diversas sejam ouvidas, verdadeira pluralidade ambiental.

Outro exemplo seriam as campanhas de conscientização, como sobre o uso sustentável dos recursos naturais e dos riscos ambientais.

Considerações Finais

A interseção entre solidariedade ambiental e participação popular emerge como um caminho essencial para enfrentar os desafios ambientais contemporâneos e construir um futuro sustentável. Ao longo deste artigo, exploramos como a transição para uma sociedade mais justa e equilibrada depende da colaboração ativa de cidadãos, autoridades e instituições na proteção do meio ambiente. A crise ecológica atual exige não apenas soluções técnicas e políticas, mas também uma mudança de mentalidade que valorize a solidariedade e a responsabilidade coletiva.

A proposta de uma democracia ambiental, que integra a participação popular nas decisões que afetam o meio ambiente, é fundamental para a construção de políticas públicas eficazes e contextualizadas. A Constituição Brasileira de 1988, ao assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, já indica um caminho que deve ser seguido. Contudo, a eficácia desse direito depende de sua implementação prática, que deve incluir mecanismos de participação ativa e efetiva da sociedade civil. Quando as vozes da população, especialmente dos grupos historicamente marginalizados, são ouvidas e valorizadas, as políticas tendem a ser mais justas e adaptadas às necessidades locais.

O conceito de solidariedade ambiental, por sua vez, reforça a ideia de que todos somos corresponsáveis pela saúde do nosso planeta. A partir do momento em que reconhecemos que nossas ações individuais impactam coletivamente o meio ambiente, a mobilização para a proteção ambiental se torna uma responsabilidade

compartilhada. O ativismo ambiental, a participação em conselhos locais, a promoção da justiça social e o engajamento em práticas sustentáveis são apenas algumas das formas pelas quais os cidadãos podem exercer sua solidariedade.

A inclusão é um tema central que permeia este debate. A justiça ambiental exige que todos tenham acesso às mesmas oportunidades de participação nas decisões que afetam suas vidas e seus meios. A marginalização de grupos sociais, que muitas vezes são os mais afetados por problemas ecológicos, deve ser atenuada através de políticas que priorizem a igualdade e a equidade. Estratégias de educação ambiental e capacitação são fundamentais para empoderar comunidades e estimular a participação ativa no processo decisório.

As práticas de transparência e prestação de contas também são indispensáveis. A promoção da transparência nas ações governamentais e a divulgação de informações sobre políticas ambientais não apenas empoderam os cidadãos, mas também promovem um ambiente de confiança entre a população e os gestores. Quando os cidadãos têm acesso a informações claras e compreensíveis, eles estão mais aptos a se envolver e exigir responsabilidade.

Finalmente, a construção de um futuro sustentável depende de um compromisso contínuo e colaborativo. A responsabilidade pela proteção ambiental não é uma tarefa isolada de governos, ONGs ou especialistas; é uma missão coletiva que envolve todos os setores da sociedade, notadamente os empreendimentos e empresas de alcance global, pois exploram recursos ambientais e humanos, sustentadas por seu poderio econômico. Um grupo de indivíduos, por maior que seja, não consegue causar impactos ambientais na mesma escala que uma mineradora, nem consumir água em volumes comparáveis. Isso evidencia que a responsabilidade é compartilhada por toda a sociedade, mas deve ser proporcional: quem mais impacta, mais responde — e deve proteger ou ser compelido a fazê-lo. Trata-se de uma análise da lógica recorrente de “privatizar os lucros e socializar os prejuízos”.

O fortalecimento da solidariedade ambiental e a promoção da participação popular devem ser vistos como prioridades em todas as esferas, desde as políticas públicas até as práticas cotidianas.

À medida que avançamos, é imperativo que a solidariedade e a participação não se tornem meras palavras em um discurso, mas práticas consolidadas na vida diária. O futuro do meio ambiente e da sociedade está em nossas mãos, e a construção desse futuro passa pela mobilização, pela inclusão e pela colaboração. Somente através de uma abordagem integrada, onde a solidariedade e a participação popular se entrelaçam, podemos aspirar a um mundo mais justo, sustentável e resiliente.

Referências

- ALONSO, Ricardo Pinha; Godoy, Sandro Marcos; Persch, Hudson Carlos Avancini. Do apartheid à equidade ambiental: a busca pela justiça climática no território brasileiro. **Revista Direito e Política**, v. 18, n. 3, 2023. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/18854>. Acesso em: 28 set. 2024.
- BECK, Ulrich. **A Metamorfose do mundo**: novos conceitos para uma nova realidade. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 1986.
- BULLARD, Robert D. **Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality**. New York: 2019.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.
- CRUZ, Paulo Márcio. BODNARD, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajai: Univali, 2012.
- CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. A transnacionalidade e a emergência do Estado e do Direito transnacional. CRUZ, Paulo Márcio. (org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009.
- FENSTERSEIFER, Tiago. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito constitucional ambiental**: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política ambiental**: Busca da efetividade de seus instrumentos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- NABAIS, José Casalta. **O Dever Fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 2012, p. 52-53.
- PEREZ LUÑO, Antonio-Enrique. Las Generaciones de derechos humanos. **Revista del Centro de Estudios Constitucionales**, n. 10, 1991. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1050933>. Acesso em: 28 set. 2024.
- PERRENOUD, Philippe. As competências a serviço da Solidariedade. **Pátio**, n. 25, 2003, p. 19-24. Disponível em: https://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2003/2003_07.html. Acesso em: 14 set. 2024.

PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração**: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica), Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Itajaí, 2014. Disponível em: <https://biblioteca.univali.br/pergamumweb/vinculos/pdf/Carla%20Piffer.pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. O direito transnacional e a consolidação de um pluralismo jurídico transnacional. **RDUNO**, v. 2, Jan-Dez/2019 p. 111-128. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/RDUno/article/view/5068/3015>. Acesso em: 17 outubro de 2024.

SAMPAIO, José Adércio Leite. Constituição e meio ambiente na perspectiva do direito. In: SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. **Princípios de direito ambiental na dimensão internacional e comparada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

STELZER, Joana. O fenômeno da transnacionalização da dimensão jurídica. CRUZ, Paulo Márcio. (org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 19/08/2025

Aprovado em: 20/10/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/k3r2d270>

Jurisprudência e políticas públicas de proteção ambiental na Amazônia brasileira: intersecção com o direito animal

Jurisprudence and public policies for environmental protection in the brazilian Amazon rainforest: intersection with animal law

Aldair Marins da Silva

Graduado em Filosofia (Bacharelado) pela Universidade de Passo Fundo (UPF) e, atualmente, Mestrando em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), com bolsa de pesquisa CNPq vinculada aos projetos RAIP (Responsible AI Platform, CNPq) e INCT-IAS (Instituto Nacional de Inteligência Artificial e Sustentabilidade, apoiado pelo MCTI-CNPq). Atuo como pesquisador na área de Ética Animal e Ética da Alteridade. Integro a AI Robotics Ethics Society (AIRES/PUCRS) e atua como pesquisador voluntário na Agência de Notícias de Direitos Animais (ANDA), no UK Centre for Animal Law (A-LAW), na Mercy For Animals e na Rede Nacional de Educação Humanitária (RedeH). É membro do Grupo de Pesquisa em Direito dos Animais (GPDA), vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), e do Núcleo de Pesquisa em Direito Animal ZOOPOLIS, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9262508182791354>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-9550-5826>. E-mail: contact@aldairmarins.com.

Resumo

O presente artigo examina a interseção entre jurisprudência, políticas públicas de proteção ambiental e direitos dos animais na Amazônia brasileira, destacando o papel do Ministério Público, do Poder Judiciário e de órgãos reguladores na efetivação de direitos fundamentais ambientais e da fauna silvestre. A partir de uma abordagem jurídico-dogmática e socioambiental, analisam-se decisões judiciais e instrumentos legais que visam conciliar desenvolvimento econômico, preservação de ecossistemas e proteção de espécies não humanas, enfatizando a importância de políticas públicas integradas que reconheçam a intrínseca conexão entre saúde ecológica e bem-estar animal. O estudo evidencia lacunas normativas e desafios institucionais, especialmente na aplicação de medidas preventivas e de responsabilização frente à exploração ilegal de fauna e degradação ambiental. Propõem-se recomendações para fortalecer a efetividade jurídica da proteção ambiental e animal, incluindo estratégias de atuação preventiva, integração entre políticas públicas e jurisprudência coerente, garantindo a sustentabilidade, a justiça socioambiental e a proteção da vida não humana na Amazônia.

Palavras-chave: Amazônia; políticas públicas; jurisprudência; proteção ambiental; direito animal.

Abstract

This article examines the intersection between jurisprudence, public policies for environmental protection, and animal rights in the Brazilian Amazon, highlighting the role of the Public Prosecutor's Office, the Judiciary, and regulatory agencies in enforcing fundamental rights concerning the environment and wildlife. From a legal-dogmatic and socio-environmental perspective, the study analyzes judicial decisions and legal instruments aimed at reconciling economic development, ecosystem preservation, and the protection of non-human species, emphasizing the importance of integrated public policies that recognize the intrinsic connection between ecological health and animal welfare. The study reveals normative gaps and institutional challenges, especially regarding the implementation of preventive measures and accountability in the face of illegal wildlife exploitation and environmental degradation. Recommendations are proposed to strengthen the legal effectiveness of environmental and animal protection, including preventive strategies, integration between public policies and coherent jurisprudence, ensuring sustainability, socio-environmental justice, and the protection of non-human life in the Amazon.

Keywords: Amazonia; public policies; jurisprudence; environmental protection; animal law.

Introdução

A Amazônia brasileira, como a maior floresta tropical do mundo, constitui não apenas um patrimônio ecológico central, mas também um espaço sociopolítico complexo em que dimensões ambientais, culturais e jurídicas se entrelaçam de maneira intrínseca. A preservação desse bioma é vital não apenas para a manutenção da biodiversidade e da estabilidade climática global, mas também para a sobrevivência de comunidades tradicionais e indígenas, cujos modos de vida e práticas culturais estão indissociavelmente ligados ao ecossistema florestal.

Nesse contexto, a implementação e a efetividade das políticas públicas e da jurisprudência voltadas à proteção ambiental e da fauna silvestre assumem caráter multifacetado, abrangendo não apenas a conservação da natureza, mas também a proteção de direitos fundamentais, justiça social e sustentabilidade ecológica. O presente artigo investiga, portanto, a inter-relação entre jurisprudência e políticas públicas de proteção ambiental na Amazônia, com atenção particular à proteção da fauna e à integração da perspectiva do direito animal, considerando os desafios éticos, legais e institucionais que se apresentam nesse território singular.

O arcabouço jurídico voltado à proteção ambiental na Amazônia é historicamente complexo, composto por dispositivos constitucionais, normas infraconstitucionais, regulamentações administrativas e tratados internacionais. A Constituição Federal de 1988 estabelece explicitamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, impondo ao Estado e à sociedade o dever de garanti-lo para as presentes e futuras gerações (Art. 225). Além disso, a legislação ambiental brasileira, como o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) e normas relacionadas à criação de unidades de conservação e à proteção de espécies, define parâmetros para o uso sustentável da terra, a conservação da biodiversidade e a restauração ecológica.

No entanto, a concretização dessas normas enfrenta lacunas institucionais, desafios de fiscalização e conflitos com interesses econômicos, especialmente setores ligados à agropecuária, mineração e infraestrutura, que exercem pressão intensa sobre os recursos florestais. Nesse cenário, a intervenção judicial e o papel do Ministério Público assumem relevância decisiva, funcionando como mecanismos de monitoramento, responsabilização e efetivação das políticas públicas voltadas à proteção ambiental e à fauna.

A dimensão jurisprudencial da proteção ambiental na Amazônia revela tanto as potencialidades quanto as limitações do sistema jurídico. Decisões judiciais recentes evidenciam padrões de atuação proativa, com a imposição de multas, medidas cautelares e supervisão administrativa para conter o desmatamento e a exploração ilegal da fauna. Contudo, persiste uma tensão entre a formalidade da norma e a sua efetividade prática, resultando, muitas vezes, em violação de direitos ambientais e de espécies não

humanas, bem como em consequências irreversíveis para os ecossistemas. A jurisprudência tem, portanto, função não apenas sancionatória, mas também pedagógica e regulatória, orientando comportamentos institucionais e sociais, sinalizando a necessidade de integração entre políticas públicas, legislação e fiscalização ambiental.

A proteção da fauna silvestre, enquanto dimensão do direito animal, acrescenta complexidade à análise jurídica. Animais não humanos presentes na Amazônia são sujeitos de normas específicas de proteção, com base em tratados internacionais de conservação e legislações nacionais, como a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998). A atuação do Judiciário em casos de caça ilegal, tráfico de espécies e destruição de habitats evidencia o reconhecimento crescente da fauna como titular de direitos correlatos à preservação de seu ambiente natural. Tal perspectiva é interseccional, pois conecta o direito à proteção ambiental ao direito animal, reconhecendo que a degradação do bioma tem como implicação direta a violação de direitos de indivíduos não humanos e a interrupção de processos ecológicos fundamentais.

Além disso, políticas públicas implementadas pelo governo federal e por órgãos estaduais, como programas de fiscalização ambiental, monitoramento por satélite e iniciativas de preservação de áreas protegidas, evidenciam esforços para mitigar impactos de atividades ilegais. No entanto, esses programas frequentemente encontram obstáculos financeiros, logísticos e políticos, o que limita sua eficácia. A análise jurisprudencial torna-se, portanto, essencial para compreender como o sistema judicial pode fortalecer políticas públicas, estabelecer precedentes e responsabilizar agentes públicos e privados que ameaçam a integridade ambiental e a fauna amazônica.

A perspectiva ética também ocupa papel central na discussão. A Amazônia não é apenas um espaço de recursos naturais, mas um território habitado por múltiplos sujeitos, humanos e não humanos, cujas vidas estão entrelaçadas. A degradação ambiental e a exploração predatória das espécies implicam violação de princípios de justiça interespecie, ampliando o escopo da responsabilidade jurídica e moral do Estado e da sociedade. Ao reconhecer a fauna como parte integrante do patrimônio natural protegido, o direito assume função ética, promovendo o respeito à vida e à interdependência ecológica. Tal abordagem requer que o controle judicial e as políticas públicas considerem não apenas danos materiais e econômicos, mas também impactos sobre a biodiversidade e sobre a qualidade de vida de comunidades humanas e não humanas.

Nesse contexto, o presente artigo propõe analisar casos representativos da jurisprudência ambiental amazônica, integrando críticas à efetividade das políticas públicas e reflexões sobre o direito animal, com o objetivo de compreender como o sistema jurídico pode atuar de forma integrada, preventiva e protetiva. A análise enfatiza três dimensões principais: (i) a efetividade das normas constitucionais e infraconstitucionais na proteção ambiental e da fauna; (ii) a atuação do Ministério Público e do Judiciário como garantidores de direitos fundamentais; e (iii) a articulação entre

políticas públicas, jurisprudência e ética da proteção, considerando a interdependência entre seres humanos, fauna e ecossistemas.

Por fim, a Amazônia se apresenta como um laboratório jurídico e ético, em que a aplicação de políticas públicas e a interpretação jurisprudencial refletem escolhas sociais, econômicas e morais sobre o futuro do bioma. A análise proposta visa oferecer subsídios para a formulação de estratégias integradas de proteção ambiental e de fauna, reconhecendo que a preservação da Amazônia depende não apenas da legislação, mas de sua efetiva implementação, do engajamento institucional e da consolidação de uma ética interespecie capaz de orientar decisões jurídicas, políticas públicas e comportamentos sociais. Assim, este estudo contribui para o debate contemporâneo sobre a proteção ambiental, a defesa dos direitos dos animais e a construção de uma jurisprudência consistente que assegure sustentabilidade, justiça e preservação da vida na Amazônia brasileira.

1 Fundamentos jurídicos e constitucionalidade da proteção ambiental e da fauna na Amazônia

A proteção ambiental na Amazônia brasileira tem como fundamento principal a Constituição Federal de 1988, que estabelece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos e dever do Estado, definindo responsabilidade compartilhada entre União, Estados, Municípios e sociedade civil (Brasil, 1988, art. 225). Esta norma não apenas constitui-se como um pilar para a preservação ambiental, mas também articula princípios de dignidade da pessoa humana, desenvolvimento sustentável e preservação da biodiversidade, permitindo a tutela de espécies não humanas e reconhecendo sua importância para a manutenção da vida e do equilíbrio ecológico. Nesse sentido, a Constituição Federal coloca a Amazônia como território de relevância estratégica para o cumprimento de direitos interconectados, incluindo aqueles voltados à fauna e à flora, entendidas como sujeitos de proteção jurídica.

A jurisprudência brasileira reforça a centralidade do meio ambiente e da fauna como objeto de tutela jurídica. O Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar casos relacionados ao desmatamento ilegal e à proteção de áreas de preservação permanente, reconhece a efetividade da norma constitucional como instrumento de controle da atuação administrativa e privada, estabelecendo precedentes que consolidam a responsabilidade objetiva do Estado e de agentes econômicos na preservação do bioma amazônico. Decisões como essas evidenciam que o equilíbrio entre produção econômica e proteção ambiental deve ser interpretado de forma sistêmica, considerando tanto o impacto sobre ecossistemas quanto sobre espécies animais sujeitas à preservação. O Judiciário, assim, atua não apenas como árbitro de conflitos, mas

como agente ativo na materialização de políticas públicas que visem à proteção integral do meio ambiente e à garantia de direitos interconectados.

No campo da fauna, a legislação infraconstitucional, em especial a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998), estabelece sanções penais e administrativas para práticas como caça, captura, transporte e comércio de animais silvestres (Brasil, 1998, arts. 29-34). A norma reconhece que a proteção da fauna envolve não apenas um compromisso ambiental, mas também ético e jurídico, ao garantir a preservação de espécies como sujeitos de tutela legal (Machado, 2017, p. 85). Jurisprudências recentes demonstram que o Judiciário tem coibido práticas que atentam contra a integridade de animais silvestres, considerando tais ações violações diretas da legislação ambiental e da Constituição Federal. Além disso, a interseção entre direito ambiental e direito animal ganha relevância prática na Amazônia, onde a biodiversidade é única e a perda de espécies representa não apenas impacto ecológico, mas também ético e social.

O reconhecimento jurídico da fauna como sujeito de proteção exige políticas públicas que considerem impactos diretos e indiretos sobre os animais, incluindo perda de habitat, desequilíbrios ecológicos e consequências para comunidades humanas dependentes dos recursos naturais. Decisões judiciais recentes, segundo a ótica do STJ (2024) uma vez que, estabelecido o princípio da precaução constitui diversos efeitos concretos, ocasionando uma possibilidade de inversão do ônus da prova em ações que discutem potencial dano ambiental, transferindo ao possível poluidor a obrigação de provar que sua conduta não traz riscos ao meio ambiente. Tais medidas incluem, por exemplo, a fiscalização rigorosa de áreas de exploração econômica e programas de recuperação de espécies ameaçadas, reforçando que a proteção da fauna está indissociavelmente ligada à gestão ambiental e à efetividade do direito público.

Segundo Machado (2013, *apud* Araújo; Matos; Pereira, 2017, p. 93), “os seus objetivos vão desde a proteção de espécies em extinção, até a proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais”, o que evidencia o caráter biossistêmico e interdependente da tutela ecológica. Nessa perspectiva, políticas públicas e decisões judiciais devem incorporar uma abordagem multidimensional, considerando que “há uma inoperância do Poder Executivo [...] tornando-se necessário e recorrente a intervenção do Judiciário” (Araújo; Matos; Pereira, 2017, p. 100). Assim, a proteção integral do bioma amazônico não é apenas uma obrigação ambiental, mas uma tarefa coletiva, pois, conforme destacam as autoras, trata-se de uma ação “que não depende só do poder público, mas de toda a sociedade” (Araújo; Matos; Pereira, 2017, p. 93–94).

A jurisprudência evidencia desafios práticos sobre a efetividade das políticas públicas. Casos julgados pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) demonstram a necessidade de supervisão judicial contínua sobre medidas de proteção ambiental, incluindo fiscalização de unidades de conservação e aplicação de sanções a agentes

públicos ou privados negligentes. Porquanto, “a judicialização de questões ambientais é algo bastante comum, [...] com a transferência do Poder Executivo para o Poder Judiciário da responsabilidade de garantir a concretização da proteção ambiental” (Araújo; Matos; Pereira, 2017, p. 85). Nesse contexto, o Judiciário ultrapassa o papel tradicional de árbitro, assumindo função cogestora de políticas públicas, como observa-se ao afirmar que “a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade” (Barroso, 2012, p. 24). Assim, decisões judiciais que determinam a implementação de planos de manejo e a restauração de habitats consolidam práticas preventivas e éticas que integram direito ambiental e direito animal, refletindo a responsabilidade moral e social sobre a Amazônia. (Brasil, STJ, REsp 1362456/MS, 2013).

Outro ponto relevante é a dimensão preventiva das normas, especialmente no que se refere ao direito animal. A legislação prevê responsabilização não apenas de quem causa dano direto aos animais, mas também de quem permite ou facilita a destruição de habitats, exposição de espécies a riscos de extinção ou negligência administrativa. Jurisprudências recentes reconhecem que a ausência de fiscalização e a permissividade do Estado diante de atividades predatórias configuram atos ilícitos, reforçando a necessidade de integração entre norma, política pública e aplicação judicial. Tal compreensão evidencia que proteger a fauna amazônica não é apenas uma questão ambiental, mas também ética, garantindo existência e integridade de seres sencientes como patrimônio natural protegido pelo ordenamento jurídico.

Finalmente, a Amazônia se apresenta como um laboratório de interseção entre direito ambiental e direito animal, no qual a aplicação da jurisprudência consolida políticas públicas de proteção efetiva. Como afirmam Araújo, Matos e Pereira (2017), a efetivação das normas ambientais constitui a real proteção da biodiversidade nacional, evidenciando que a proteção jurídica só se realiza quando articulada com políticas públicas consistentes e compromisso ético coletivo. Nesse sentido, a proteção integral do bioma amazônico exige atuação que “não depende só do poder público, mas de toda a sociedade, empenhada na busca de um ambiente que possibilite uma sadia qualidade de vida” (Araújo. Matos; Pereira, 2017, p. 93–94). Ainda assim, como reconhecem as autoras, “o sistema normativo nacional é vasto o suficiente para satisfazer a imposição feita pela Carta Magna, contudo, falta-lhe eficácia” (Araújo; Matos; Pereira, 2017, p. 100). Assim, consolidar uma jurisprudência orientada à proteção integral da Amazônia significa também enfrentar essa ineficácia histórica, reafirmando o direito ambiental brasileiro como um projeto de justiça intergeracional e coexistência ética entre todas as formas de vida.

2 Políticas públicas, proteção da biodiversidade e o direito animal na Amazônia

A efetividade da proteção ambiental e da fauna na Amazônia depende intrinsecamente da implementação de políticas públicas capazes de articular prevenção, fiscalização e restauração de ecossistemas de forma sistemática e integrada. O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPC-DAm), instituído pelo governo federal, exemplifica esforços para conjugar medidas de conservação ambiental com o desenvolvimento sustentável, abrangendo tanto espécies vegetais quanto animais (Brasil, 2004). Nesse contexto, como menciona o STF (2024), o princípio da precaução, reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça, estabelece que, diante de incerteza científica, a proteção ambiental deve prevalecer sobre a exploração potencialmente prejudicial, invertendo o ônus da prova em favor da preservação e da integridade ecológica.

Desse modo a perspectiva passa a evidenciar políticas públicas efetivas não limitadas à gestão administrativa, mas que são postas estrategicamente para que assegurem a proteção integral de ecossistemas e fauna, reconhecendo que a degradação de habitats compromete não apenas a sobrevivência de espécies, mas também a estabilidade ecológica, social e ética da região.

A jurisprudência tem reiteradamente reconhecido que políticas públicas que negligenciam a proteção da fauna configuram omissão administrativa, gerando responsabilidade do Estado por danos ambientais e sofrimento animal. Estudos sobre responsabilidade civil do Estado indicam que a omissão ou ineficácia na fiscalização de atividades potencialmente prejudiciais à biodiversidade pode ensejar responsabilização mesmo quando os danos são causados por terceiros, pontua Meyer (2025).

Decisões e recursos judiciais consolidam o entendimento de que a proteção da fauna deve ser incorporada de maneira sistemática às políticas públicas de conservação, sendo obrigação do Estado prevenir a destruição de habitats e intervir em práticas predatórias. Nesse sentido, segundo consta na Folha de São Paulo (2024), o direito ambiental regula a restauração e conservação de ecossistemas, orientando políticas que mitigam riscos e promovem a proteção de espécies.

Além disso, segundo menciona o Banco Mundial (2019), a preservação da biodiversidade amazônica é reconhecida como crítica para o equilíbrio ecológico global, garantindo serviços ecossistêmicos essenciais e sustentando a vida de populações humanas locais e globais. Esses elementos evidenciam a centralidade do direito animal dentro do ordenamento jurídico ambiental, mostrando que a proteção de espécies não humanas não se limita a um imperativo ecológico, mas configura uma obrigação ética e jurídica.

O direito animal, ao se articular com políticas públicas ambientais, amplia a compreensão sobre a proteção de seres sencientes. No Brasil, a fauna deve ser protegida em todas as fases de sua existência, incluindo habitats, reprodução e deslocamento

natural. Práticas predatórias, exploração ilegal e tráfico de animais comprometem não apenas a biodiversidade, mas também princípios éticos fundamentais de preservação da vida e respeito à dignidade dos seres sencientes. A interpretação do direito animal no contexto amazônico requer, portanto, uma abordagem multidimensional, que considere implicações éticas, ecológicas e jurídicas, assegurando que os animais sejam tratados como sujeitos de proteção legal, e não meramente como recursos naturais.

O conceito de reserva legal e de unidades de conservação, previsto no Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), constitui instrumento estratégico para a preservação da biodiversidade amazônica e a proteção da fauna. Tais medidas criam espaços de tutela efetiva, permitindo que espécies coexistam de forma segura, sem exposição direta a atividades humanas predatórias (Brasil, 2012, arts. 12-17).

A jurisprudência evidencia que o descumprimento de normas relativas a reservas legais e unidades de conservação pode gerar responsabilização civil e administrativa, reforçando a função dessas normas como instrumentos de proteção direta à vida animal. Esse entendimento destaca a importância de políticas públicas eficazes e da fiscalização contínua para garantir que áreas protegidas cumpram seu papel de preservação da fauna, prevenindo a exposição de espécies a atividades humanas predatórias e assegurando a integridade dos ecossistemas.

A proteção desses espaços não é apenas medida conservacionista, mas também exigência ética, pois garante o direito à vida e à integridade de espécies ameaçadas, consolidando o princípio de que a proteção da fauna deve ser entendida como extensão da proteção ambiental integral.

Desse modo, enfatiza-se a maneira como as políticas públicas devem incorporar uma perspectiva interseccional, reconhecendo que impactos ambientais afetam não apenas espécies animais, mas também comunidades humanas dependentes de recursos naturais. A proteção da fauna na Amazônia é inseparável da preservação de modos de vida tradicionais, revelando a interdependência entre direitos humanos, direito ambiental e direito animal. Como mencionado pelo Observar (2023), a Amazônia é uma das regiões mais ricas em biodiversidade e, simultaneamente, profundamente ligada às populações tradicionais e aos seus direitos, o que reforça a necessidade de integração entre proteção ambiental, fauna e direitos humanos.

Logo, ao integrar essa abordagem, políticas públicas podem reduzir conflitos socioambientais, promover justiça ambiental e assegurar que a Amazônia seja um espaço de coexistência ética entre humanos e não humanos. Essa visão reforça a necessidade de que programas de conservação sejam formulados considerando dados científicos, impactos sociais e implicações jurídicas, assegurando proteção eficaz a todas as formas de vida.

O controle judicial constitui elemento essencial na implementação de políticas públicas de proteção ambiental. O Supremo Tribunal Federal tem reafirmado a respon-

sabilidade do Estado na efetivação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, determinando ações concretas diante de omissões administrativas e legislativas (Brasil, ADPF 708/DF, 2022). A atuação do Judiciário evidencia que ele não apenas interpreta normas, mas também assegura a efetividade das políticas públicas ambientais, reforçando as obrigações estatais de preservação e prevenindo danos irreversíveis à fauna e aos ecossistemas amazônicos. Essa função jurisdicional contribui para consolidar um modelo de governança ambiental pautado na responsabilidade, no princípio da precaução e na proteção integral da vida não humana. Tal supervisão judicial revela-se crucial, uma vez que a efetivação das políticas públicas depende de fiscalização contínua, investimento em órgãos ambientais e coerção jurídica capaz de impedir práticas ilícitas contra espécies e habitats.

O STF (Brasil, 2023), em decisões judiciais recentes, destaca a importância de intervenções preventivas para proteger animais de atividades que causam sofrimento ou extinção, mesmo que de forma indireta. O entendimento consolidado é de que a omissão do Estado em fiscalizar desmatamento ou caça ilegal representa violação de direitos ambientais e animais, reforçando a necessidade de políticas públicas robustas, fiscalizadas e orientadas por critérios éticos e científicos. Tal perspectiva preventiva é central para consolidar práticas de proteção efetiva, pois impede que danos irreversíveis se concretizem, garantindo integridade de espécies e manutenção do equilíbrio ecológico.

A interseção entre políticas públicas e direito animal também se manifesta em ações civis públicas movidas pelo Ministério Público. Tais ações visam compelir o poder público ou particulares a adotar medidas preventivas ou reparatórias, garantindo proteção efetiva de espécies e habitats. A jurisprudência evidencia como tais instrumentos são cruciais para materializar o direito animal, funcionando como mecanismos de responsabilização administrativa, civil e ambiental. A efetividade dessas ações depende da articulação entre órgãos governamentais, fiscalização contínua e acompanhamento judicial, permitindo que políticas públicas transcorram da teoria à prática.

Outro aspecto relevante advém da integração de políticas públicas com ciência e tecnologia ambiental. O PEP-ICMBio (2023) destaca que o conhecimento de informações precisas para a tomada de decisão e gestão pode impactar o sistema de unidades de conservação, afetando também outros processos-chave para a conservação da biodiversidade brasileira, como o licenciamento ambiental. Para sua efetividade, é necessário absorver e alimentar este conhecimento em ações de manejo com abordagens que permitam a reflexão e a melhoria dos processos, reforçando a necessidade de políticas públicas robustas, fiscalizadas e orientadas por critérios éticos e científicos (ICMBio, 2023). Tal perspectiva preventiva é central para consolidar práticas de proteção efetiva, pois impede que danos irreversíveis se concretizem, garantindo integridade de espécies e manutenção do equilíbrio ecológico.

Por fim, a análise das políticas públicas e do direito animal na Amazônia revela que a proteção ambiental não é apenas normativa, mas estratégica, ética e multidimensional. A preservação de espécies e habitats exige integração entre legislação, decisões judiciais, fiscalização e ações comunitárias, reconhecendo a interdependência de humanos e não humanos. O fortalecimento de políticas públicas orientadas pelo direito animal contribui para a justiça ambiental, para a sustentabilidade ecológica e para a consolidação de uma ética de responsabilidade que respeite a vida em todas as suas formas. Assim, a Amazônia se configura como território emblemático de interseção entre direito ambiental e direito animal, consolidando a proteção jurídica, social e ética de seu patrimônio natural.

3 Direção filosófica interespécie: reconfigurar o sensível amazônico

A discussão sobre a proteção ambiental e animal na Amazônia, quando deslocada para um campo filosófico interespécie, permite compreender que o problema jurídico e político é, antes de tudo, um problema de sensibilidade e de percepção. As normas e políticas, embora fundamentais, não alcançam a totalidade do que está em jogo, ou seja, a própria forma de relação entre o humano e não humano. Trata-se, portanto, de uma reconfiguração do sensível, isto é, de um novo modo de habitar, sentir e responder à alteridade que a floresta encarna.

Essa perspectiva reconhece que a Amazônia não é apenas um território ecológico, mas um espaço ontológico e ético onde coexistem múltiplas formas de vida e agência. Pensadores como Descola (2013) e Ingold (2011) sugerem que as ontologias ameríndias e as ecologias relacionais desafiam a lógica dualista moderna, segundo a qual natureza e cultura são domínios separados. A partir dessas concepções, o ambiente deixa de ser um objeto de conservação e passa a ser um campo de relações vivas, em que humanos, animais e elementos naturais constituem um sistema simbiótico de coabitação.

No contexto amazônico, essa reconfiguração exige repensar a própria noção de justiça. A justiça ambiental, tal como formulada nas últimas décadas, tem avançado na defesa dos povos tradicionais e na proteção dos ecossistemas, mas ainda opera em uma gramática antropocêntrica. A transição para uma justiça interespécie, como propõe Haraway (2016), implica reconhecer a vulnerabilidade compartilhada e a interdependência das espécies como fundamentos normativos. Nesse sentido, o Direito Animal e o Direito Ambiental não deveriam ser campos paralelos, mas expressões de um mesmo esforço ético de ampliação da comunidade moral.

A Amazônia oferece um paradigma potente para essa transição, pois nela se manifestam de modo evidente os limites do pensamento ocidental moderno. Como observa Krenak (2019), a crise ambiental é também uma crise de imaginação, resultado de um afastamento sensível da Terra. Reconfigurar o sensível amazônico é, assim,

um gesto filosófico de descolonização perceptiva, uma tentativa de restaurar vínculos e escutas entre mundos distintos, sem submetê-los à medida humana. Essa escuta, segundo Latour (2020), requer reconhecer que o mundo não é composto apenas por objetos a serem governados, mas por sujeitos com agência própria que demandam participação nas decisões sobre o comum.

A dimensão interespécie, nesse contexto, atua como vetor ético de recomposição. Ao admitir que toda vida participa de uma rede de afetações mútuas, desloca-se a centralidade da razão humana para o campo mais amplo da sensibilidade ecológica. Essa descentralização é o que Mbembe (2021) identifica como uma política da respiração, onde há um modo de coexistir em que todos os seres têm direito a existir, respirar e expressar sua presença. Assim, proteger a Amazônia e os animais que nela habitam é também garantir as condições para a continuidade da própria vida planetária, compreendida como comunidade respiratória.

A reconfiguração do sensível amazônico propõe, portanto, um deslocamento epistemológico: do controle à escuta, da exploração à reciprocidade, da objetificação à coabitação. Ao invés de apenas corrigir falhas normativas, é necessário instaurar um *ethos* de hospitalidade interespécie, capaz de reconhecer nos animais e nas florestas não apenas sujeitos de direito, mas coautores de um mundo comum. Essa hospitalidade demanda práticas educativas, jurídicas e culturais que incentivem o reconhecimento da alteridade como princípio organizador da vida.

Portanto, a Amazônia não é apenas um bioma a ser preservado, mas um laboratório ético de reconfiguração sensível. Sua complexidade biológica e cultural desafia o pensamento jurídico a sair de seus próprios limites e a repensar a própria ideia de justiça à luz da coexistência. Reconfigurar o sensível amazônico é afirmar que não há sustentabilidade sem sensibilidade; não há justiça sem escuta; e não há futuro sem o reconhecimento de que o humano é apenas um entre os muitos modos de habitar o mundo. O desafio contemporâneo é, portanto, aprender novamente a viver, com e entre os outros, no coração vivo da floresta.

Conclusão

A análise da interseção entre jurisprudência, políticas públicas de proteção ambiental e direito animal na Amazônia brasileira evidencia que a efetividade dessas normas depende tanto de instrumentos legais claros quanto da integração de práticas administrativas e judiciais coerentes. O panorama jurídico atual demonstra avanços significativos na proteção do meio ambiente e da fauna silvestre, mas também revela lacunas estruturais, desafios institucionais e limitações na implementação prática de políticas públicas, que muitas vezes permanecem fragmentadas ou condicionadas a interesses econômicos.

Ao considerar a Amazônia como um território singular, marcado por alta biodiversidade e por uma complexa rede de interdependência entre seres humanos e não humanos, percebe-se que a proteção ambiental não se restringe a um imperativo legal ou conservacionista. Ela se expande para uma dimensão ética e estratégica, na qual a justiça socioambiental exige que a regulamentação e a fiscalização incorporem a preservação de habitats, o bem-estar animal e a sustentabilidade das comunidades locais. Sob essa perspectiva, a atuação do Poder Judiciário e do Ministério Público assume um papel central, funcionando não apenas como mediadora de conflitos, mas como coautora de políticas públicas, responsável por assegurar a implementação de medidas preventivas e corretivas diante de ameaças à integridade ecológica e à fauna.

O desafio contemporâneo reside na construção de um sistema jurídico capaz de conciliar a proteção da biodiversidade com o desenvolvimento socioeconômico, sem reduzir espécies não humanas a meros recursos naturais. Essa abordagem exige repensar o sensível amazônico, ou seja, reconhecer a interdependência entre humanos, fauna e ecossistemas como fundamento de decisões normativas, administrativas e judiciais. A integração de princípios éticos interespecies amplia a compreensão da responsabilidade jurídica, enfatizando que a proteção ambiental é inseparável do reconhecimento do valor intrínseco da vida não humana e da necessidade de práticas coletivas de preservação.

A implementação de políticas públicas eficazes deve, portanto, transcender o formalismo legal e articular instrumentos de monitoramento, fiscalização e educação ambiental que promovam a consciência ética e ecológica, favorecendo a prevenção de danos e a restauração de áreas degradadas. A jurisprudência emerge como vetor de orientação e controle, consolidando padrões que fortalecem o direito ambiental e o direito animal, ao mesmo tempo em que sinaliza lacunas a serem preenchidas por legislação, governança e engajamento social.

Finalmente, a Amazônia se configura como laboratório de reflexão para o direito ambiental e animal, em que a proteção jurídica da vida não humana se articula com práticas éticas e políticas de longo prazo. Consolidar uma abordagem preventiva, integrada e ética não significa apenas reduzir danos imediatos, mas afirmar uma visão de sustentabilidade e coexistência que respeite a pluralidade de sujeitos presentes no bioma. Assim, a efetividade das normas e políticas públicas na Amazônia depende da convergência entre legislação, decisões judiciais, fiscalização e compromisso coletivo, garantindo que a proteção ambiental e a tutela da fauna silvestre avancem como expressão concreta de justiça socioambiental e responsabilidade interespecies.

Referências

ARAÚJO, Jaiana Lopes de; MATOS, Ana Carolina Barbosa Pereira; PEREIRA, Maria da Paz Kannock Alves. A judicialização das questões ambientais e os seus impactos do meio ambiente ecologicamente equilibrado: um estudo de caso da aplicação da Lei nº 9.985/2000. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**. [S. l.], v. 9, n. 1, p. 85–105, 2017. DOI: 10.54275/raesmpce.v9i1.5. Disponível em: <https://revistaacademica.mpce.mp.br/revista/article/view/5>. Acesso em: 18 out. 2025.

BANCO MUNDIAL. Por que a biodiversidade da Amazônia é crítica para o mundo. Washington, 2019. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/feature/2019/05/22/why-the-amazons-biodiversity-is-critical-for-the-globe>. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM)**. Brasília: MMA, 2004. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/controle-ao-desmatamento-queima-das-e-ordenamento-ambiental-territorial/controle-do-desmatamento-1/amazonia-ppcdam-1/ppcdam_1afase.pdf. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 708/DF**. Rel. Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 30 jun. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5951951>. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Especial meio ambiente: o STF e a defesa do direito dos animais, 2023. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/especial-meio-ambiente-o-stf-e-a-defesa-do-direito-dos-animais/>. Acesso em: 18 out. 2025.

CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. O direito ambiental e a restauração florestal na Amazônia: recomposição em escala de terras públicas impõe regime jurídico próprio. **Folha de São Paulo**. 14 ago. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2024/08/o-direito-ambiental-e-a-restauracao-florestal-na-amazonia.shtml>. Acesso em: 18 out. 2025.

DESCOLA, Philippe. **Além da natureza e cultura**. São Paulo: Cosac Naify, 2013.

HARAWAY, Donna. **Staying with the Trouble: Making Kin in the Chthulucene**. Durham: Duke University Press, 2016.

ICMBIO. Plano Estratégico de Proteção às Unidades de Conservação – PEP-ICM-Bio, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/pesquisa/venha-pesquisar-conosco/PEP_icmbio_Verso2023.pdf. Acesso em: 18 out. 2025.

INGOLD, Tim. **Being Alive: Essays on Movement, Knowledge and Description**. London: Routledge, 2011.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

LATOUR, Bruno. **Où atterrir? Comment s’orienter en politique**. Paris: La Découverte, 2020.

MACHADO, F. R. Proteção da fauna silvestre: desafios jurídicos e éticos. **Revista de Direito Ambiental**, v. 21, p. 80–95, 2017.

MACHADO, L. **Direitos animais e legislação ambiental brasileira**. São Paulo: Atlas, 2017.

MACHADO MEYER. Responsabilidade civil do Estado por danos ambientais, 2025. Disponível em: <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/ambiental/responsabilidade-civil-do-estado-por-danos-ambientais>. Acesso em: 18 out. 2025.

MBEMBE, Achille. **Brutalisme**. Paris: La Découverte, 2021.

OBSERVAR O. Direitos humanos na Amazônia: a Amazônia, uma das regiões mais ricas. s.d. Disponível em: <https://www.observe.org.br/direitos-humanos-na-amazonia/>. Acesso em: 18 out. 2025.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 26/08/2025

Aprovado em: 31/10/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/11vpv529>

Entre liberdade e igualdade à luz da teoria de Amartya Sen: o Ministério Público como garantidor desses direitos para as pessoas com deficiência

Between freedom and equality in light of Amartya Sen's theory: the Public Prosecutor's Office as guarantor of these rights for people with disabilities

Francisca Chagas Lima Medeiros

Possui graduação em Direito (2014). Especialista em Direito Administrativo (2015). Especialista em Direito Administrativo Sancionador com ênfase em Improbidade Administrativa e corrupção (2025/2026). Mestre em Ciência Jurídica (2025). Atualmente exerce cargo efetivo no Ministério Público do Estado de Rondônia. Ex-membra da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência da OAB/RO (biênio 2019–2020). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1774129596275755>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-3622-1475>. E-mail: 44669@mpro.mp.br.

Aldrin Willy Mesquita Taborda

Mestrando em Ciência Jurídica do Programa de Mestrado Interinstitucional – MINTER, da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e Faculdade Católica de Rondônia – FCR. Pós-graduado em Auditoria em Saúde (2019). Bacharel em Direito (2015) e em Informática (2009) pela Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR. Bacharel em Comunicação Social, com habilitação em Jornalismo, pela Faculdade de Ciências Humanas, Exatas e Letras de Rondônia – FARO (2007). Auditor de Controle Externo no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9385914888205550>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-2835-6636>. E-mail: aldrin.taborda@tce.ro.gov.br.

Resumo

O presente artigo adota uma abordagem qualitativa, combinando análise teórica e documental com levantamento de dados secundários. Inicialmente é realizada uma revisão bibliográfica sobre desenvolvimento humano, liberdades substantivas e capacidades individuais, a partir das obras de Amartya Sen, complementada por estudos de direitos humanos, legislação nacional e internacional e doutrina sobre direitos das pessoas com deficiência. Em seguida, procede-se à análise documental da atuação do Ministério Público, especialmente do Ministério Público de Rondônia, com base em dados do Sistema de Informações do MPRO, relatórios institucionais e legislação correlata, incluindo normas constitucionais, estatutos e decretos relacionados à acessibilidade e à inclusão de pessoas com deficiência. O artigo também integra dados estatísticos oficiais, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), para dimensionar desigualdades em educação, trabalho e renda, permitindo relacionar a teoria de Sen à realidade empírica das pessoas com deficiência no Brasil e em Rondônia. A análise combina perspectivas teórica e prática para compreender o papel do Ministério Público na promoção de liberdades substantivas e da igualdade de oportunidades.

Palavras-chave: capacidades individuais; inclusão social; justiça social; direitos fundamentais; liberdades substantivas.

Abstract

This article adopts a qualitative approach, combining theoretical and documentary analysis with the collection of secondary data. Initially, a literature review is conducted on human development, substantive freedoms, and individual capabilities, based on the works of Amartya Sen, complemented by studies on human rights, national and international legislation, and doctrine on the rights of people with disabilities. Next, a documentary analysis of the performance of the Public Prosecutor's Office, especially the Public Prosecutor's Office of Rondônia, is carried out, based on data from the MPRO Information System, institutional reports, and related legislation, including constitutional norms, statutes, and decrees related to accessibility and the inclusion of people with disabilities. The article also integrates official statistical data, such as the National Household Sample Survey (PNAD/IBGE), to measure inequalities in education, work, and income, allowing the connection of Sen's theory to the empirical reality of people with disabilities in Brazil and Rondônia. The analysis combines theoretical and practical perspectives to understand the role of the Public Prosecutor's Office in promoting substantive freedoms and equal opportunities.

Keywords: individual capabilities; social inclusion; social justice; fundamental rights; substantive freedoms.

Introdução

O desenvolvimento humano transcende a mera análise de indicadores econômicos ou a simples acumulação de riqueza. Nessa perspectiva, Amartya Sen propõe uma abordagem centrada na expansão das liberdades reais e das capacidades individuais, permitindo que cada pessoa conduza sua vida de acordo com aquilo que valoriza.

Essa concepção redefine as noções tradicionais de pobreza, desigualdade e justiça social, deslocando o foco do acesso a recursos materiais para a concretização das liberdades e oportunidades substantivas, bem como para o exercício da autonomia de escolha.

No Brasil, as pessoas com deficiência enfrentam barreiras estruturais persistentes que limitam o exercício pleno de seus direitos fundamentais. Essas barreiras se manifestam em diversas dimensões, como educação, trabalho e renda, revelando desigualdades expressivas.

Na educação, observam-se baixos índices de escolarização e restrições no acesso a ambientes e recursos inclusivos. No mercado de trabalho, há baixa inserção no emprego formal e a manutenção de discriminações estruturais. Quanto à renda, verifica-se a concentração em faixas salariais mais baixas e a dependência de benefícios assistenciais.

Esse conjunto de fatores configura um cenário de exclusão socioeconômica e de privação de oportunidades substantivas. Apesar dos avanços normativos, como a promulgação da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o Decreto nº 5.296/2004 e a Lei nº 10.098/2000, que estabelecem diretrizes para a promoção de políticas públicas de acessibilidade e inclusão, a efetivação dessas medidas ainda enfrenta desafios significativos.

Nesse contexto, o Ministério Público assume papel estratégico na defesa dos direitos das pessoas com deficiência, atuando tanto na fiscalização e promoção de políticas públicas quanto na utilização de instrumentos processuais e administrativos que visam assegurar a inclusão social, a igualdade de oportunidades e a cidadania plena.

A análise da atuação do Ministério Público de Rondônia, articulada à teoria das capacidades de Sen, busca compreender como a instituição pode contribuir para a ampliação das liberdades reais e das oportunidades substantivas. Essa atuação pode fortalecer as capacidades individuais que, ao serem potencializadas coletivamente, promovem transformações nas estruturas institucionais em direção à efetivação da justiça social.

Do ponto de vista acadêmico, este estudo se justifica pela escassez de pesquisas que articulem o referencial teórico de Amartya Sen, centrado no desenvolvimento das capacidades individuais por meio da ampliação das liberdades reais e da igualdade de oportunidades substantivas, com a atuação do Ministério Público no contexto dos direitos das pessoas com deficiência.

Essas pessoas não devem mais ser reconhecidas como “simples pessoas com deficiência”, mas como sujeitos de direitos, com potencialidades singulares que precisam ser respeitadas e promovidas. A atuação do Ministério Público deve considerar essas especificidades, adotando abordagem individualizada que contribua para a construção de uma coletividade inclusiva.

É necessário que o Ministério Público atue de forma sensível às particularidades de cada pessoa, reconhecendo que não é mais possível tratá-las de maneira genérica. Cada indivíduo possui meios próprios de expressão, habilidades e necessidades que, muitas vezes, permanecem invisibilizados pela ausência de políticas públicas eficazes e pela limitação das práticas de inclusão social.

A conexão entre essas duas dimensões: teórica e institucional, ainda é pouco explorada, configurando relevante lacuna na literatura jurídica e social contemporânea. Este estudo, portanto, busca contribuir para o preenchimento dessa lacuna, propondo uma reflexão crítica sobre o papel do Ministério Público na promoção da justiça social inclusiva.

Para tanto, o texto se organiza em quatro partes: (i) breve fundamentação teórica sobre a concepção de desenvolvimento humano em Amartya Sen; (ii) a contextualização normativa e institucional da proteção às pessoas com deficiência no Brasil; (iii) a análise da atuação do Ministério Público de Rondônia; e (iv) as considerações finais, nas quais se discutem os desafios e perspectivas para o fortalecimento de políticas inclusivas.

A metodologia adotada é de natureza qualitativa, teórica e documental, combinando revisão bibliográfica e análise de dados secundários (Pasold, 2018). Foram selecionadas obras de referência de Amartya Sen e autores correlatos, além de documentos institucionais, relatórios e atos normativos do Ministério Público de Rondônia relacionados à temática.

A seleção dos materiais considerou a relevância temática, a atualidade e a pertinência ao objeto de estudo. Reconhece-se, contudo, que a pesquisa possui limitações inerentes à análise documental e interpretativa, sujeita à disponibilidade de fontes públicas e à ausência de dados empíricos primários, o que pode restringir a generalização dos resultados.

Ainda assim, o estudo busca oferecer uma contribuição teórico-prática original ao debate sobre direitos fundamentais e inclusão social, sob a ótica das liberdades substantivas.

1 A concepção de desenvolvimento humano em Amartya Sen

Amartya Sen, economista e filósofo indiano nascido em 1933, é amplamente reconhecido por suas magníficas contribuições à economia do bem-estar, à teoria da

justiça social e ao desenvolvimento humano. Para o autor, a liberdade vai além do reconhecimento formal de direitos, abrangendo o acesso real e a oportunidade de exercer escolhas que as pessoas valorizam.

Sob essa perspectiva, o desenvolvimento deve ser avaliado não apenas pelo crescimento econômico, mas pelo aumento das liberdades individuais, ideia que lhe rendeu o Prêmio Nobel de Economia em 1998 (Sen, 2010, p. 9).

Na obra *Desenvolvimento como Liberdade*, Sen (2010, p. 29) defende que o verdadeiro desenvolvimento não pode ser reduzido a indicadores econômicos, devendo ser compreendido como a expansão das liberdades reais, que permitem aos indivíduos viverem de forma digna e conforme seus próprios valores.

A fome coletiva, a subnutrição e a falta de acesso a serviços essenciais, como saúde, saneamento básico, água potável e educação, representam privações graves que comprometem a liberdade fundamental de sobreviver, afetando de modo mais severo os grupos mais vulneráveis.

Como bem argumenta o autor, mesmo em países economicamente desenvolvidos, a ausência de emprego remunerado ou de segurança econômica pode gerar desigualdades profundas e expectativas de vida inferiores às observadas em sociedades menos abastadas.

Sen (2010, p. 29) destaca, ainda, as desigualdades específicas enfrentadas por mulheres, frequentemente submetidas a restrições que limitam suas liberdades substantivas e, em muitos casos, resultam em mortes prematuras. A privação da igualdade de oportunidades não se restringe à ausência de direitos civis e políticos, mas inclui a negação de condições básicas para uma vida digna e autônoma.

Segundo Sen (2010, p. 30–31), a igualdade de oportunidades abrange tanto aspectos materiais quanto políticos. A ausência de direitos civis e políticos compromete as liberdades substantivas e amplia a vulnerabilidade das pessoas frente à fome, à falta de acesso à saúde e à educação, à insegurança econômica e às desigualdades de gênero, limitando a expansão das capacidades individuais.

Nesse sentido, Sen analisa a liberdade substantiva em duas dimensões complementares: processos e oportunidades. Os processos referem-se às garantias institucionais e democráticas, como o direito ao voto e à participação política; já as oportunidades dizem respeito às condições materiais que permitem viver com dignidade, incluindo acesso à saúde, educação e alimentação.

Sen (2010, p. 32) identifica dois papéis fundamentais para as liberdades substantivas: o **avaliativo**, pelo qual o sucesso social deve ser medido pelo nível de liberdades reais desfrutadas, e não apenas por indicadores de renda ou utilidade; e o **efetivo**, pois a liberdade potencializa a iniciativa individual, fortalece a participação social e influencia diretamente o desenvolvimento econômico e político.

Esses papéis conduzem à noção de **capacidades**, núcleo da teoria seniana, segundo a qual o desenvolvimento humano se traduz na ampliação das escolhas reais disponíveis aos indivíduos. As capacidades operacionalizam os princípios de avaliação e eficácia das liberdades substantivas, refletindo a autonomia e o bem-estar das pessoas.

Do ponto de vista das políticas públicas, essa concepção implica tratar os indivíduos como agentes ativos de transformação social, política e econômica, e não apenas como beneficiários passivos de programas. A expansão das capacidades exige o planejamento de ações que garantam o acesso efetivo a bens essenciais, à educação, à saúde e à participação social, criando condições concretas para o exercício da liberdade e para o desenvolvimento humano sustentável (Sen, 2010, p. 32–33).

A pobreza, portanto, não se resume à insuficiência de renda, mas corresponde à privação de capacidades elementares. Entre suas manifestações estão a morte prematura, a subnutrição, o analfabetismo e as deficiências estruturais em saúde e educação.

Esse enfoque permite compreender que mesmo sociedades afluentes podem apresentar privações consideráveis. O desemprego, por exemplo, ainda que parcialmente compensado por transferências estatais, implica perda de renda, iniciativa, participação e integração social, restringindo liberdades substantivas e comprometendo o desenvolvimento das capacidades (Sen, 2010, p. 36–38).

Por outro lado, a discussão sobre privações conduz à compreensão de que a liberdade constitui condição fundamental para o desenvolvimento. A mais elementar é a liberdade de sobreviver e escapar da morte prematura, mas outras liberdades igualmente relevantes, como aquelas relacionadas à educação, à segurança e à autonomia ampliam a noção de bem-estar.

Embora abrangente, é essencial avaliar o desenvolvimento de forma mais humana e qualitativa, deslocando o foco da renda ou da riqueza acumulada para as condições reais de vida e de escolha (Sen, 2010, p. 40).

No que concerne às capacidades, consideradas o alicerce do desenvolvimento humano, estas se definem como a possibilidade de realizar funcionamentos socialmente valorizados, como viver mais, evitar a morte prematura, participar da vida em comunidade ou escolher livremente o próprio caminho.

Essa abordagem dialoga com a filosofia aristotélica da *eudaimonia*, associando o florescimento humano ao desenvolvimento das potencialidades. Além disso, integra-se a reflexões contemporâneas, especialmente nas contribuições de Martha Nussbaum, que relaciona capacidades, qualidade de vida e liberdades substantivas (Sen, 2010, p. 41).

Assim, o desenvolvimento deve ser mensurado pela expansão dessas capacidades, que conferem substância às liberdades humanas.

No tocante à relação entre tradição e democracia, Sen (2010, p. 49) aponta a tensão entre o crescimento econômico e a preservação de valores culturais. O desenvolvimento, quando desconsidera o contexto cultural, pode eliminar tradições e heranças culturais de valor para determinadas sociedades. Por outro lado, a defesa da modernização como sinônimo de progresso não oferece resposta adequada às críticas valorativas.

A democracia participativa, nesse sentido, torna-se indispensável: apenas a deliberação coletiva dos indivíduos pode legitimar as escolhas sobre a continuidade ou transformação dos modos de vida, assegurando a diversidade cultural e as liberdades fundamentais (Sen, 2010, p. 50).

Para ilustrar o vínculo entre liberdade e justiça, Sen (2010, p. 78) apresenta a parábola de *Annapurna*, que deve escolher entre três trabalhadores pobres: Dinu, Bishanno e Rogini, podendo beneficiar apenas um. O autor destaca diferentes critérios de justiça que podem orientar a decisão: atender ao mais pobre (Dinu), ao mais infeliz (Bishanno) ou ao mais debilitado fisicamente (Rogini).

Sen argumenta que a justiça não pode se limitar à distribuição de renda, mas deve buscar ampliar a liberdade real, permitindo que os indivíduos escapem da miséria, da doença ou da opressão psicológica. A justiça, portanto, depende da deliberação racional e do reconhecimento de múltiplos princípios, e não da adoção de um único critério.

A reflexão sobre desigualdade segue a mesma lógica. Medir a desigualdade econômica e social exige conciliar critérios agregativos (eficiência) e distributivos (equidade), considerando dimensões econômicas, sociais e humanas (Sen, 2010, p. 78).

Sen (2010, p. 79) aproxima-se de pensadores como Adam Smith, com seu conceito de “observador imparcial”, que propunha julgar a justiça social considerando os interesses dos mais pobres, e John Rawls, com a ideia de “justiça como equidade”, segundo a qual os princípios de justiça seriam escolhidos por indivíduos racionais em uma posição original, sem conhecimento de sua condição social.

A análise de Sen reforça que a renda é apenas um ponto de partida necessário, mas insuficiente para compreender plenamente a pobreza e a justiça. É essencial considerar os recursos fundamentais, os “bens primários” de Rawls, como direitos, liberdades, oportunidades, renda e bases sociais de respeito próprio, além das liberdades efetivas que permitem aos indivíduos perseguirem seus objetivos de vida com dignidade.

A justiça e o combate à pobreza exigem a criação de condições reais para que cada pessoa possa viver segundo seus próprios projetos de vida, superando limitações meramente monetárias e promovendo autonomia, liberdade e bem-estar substancial (Sen, 2010, p. 101).

Conclui-se que, para Sen, o desenvolvimento humano deve ser compreendido como a expansão das liberdades individuais, e não como mera acumulação de rique-

za. A pobreza e a desigualdade se manifestam como restrições à liberdade, e políticas públicas eficazes devem empoderar os indivíduos, promovendo participação ativa, justiça social e qualidade de vida. Somente assim o desenvolvimento corresponderá ao fortalecimento das condições que permitem a cada pessoa viver de forma autônoma, digna e socialmente integrada.

2 Liberdade *versus* igualdade de oportunidade para as pessoas com deficiência

A perspectiva de Amartya Sen indica que o desenvolvimento humano não deve ser compreendido apenas como crescimento econômico, mas como a expansão das capacidades individuais, permitindo aos sujeitos exercer liberdades substantivas e viver de forma plena e digna.

No contexto das pessoas com deficiência, esse desenvolvimento encontra-se fortemente limitado, uma vez que o acesso à igualdade de oportunidades é, em grande medida, restrito ou inexistente. Isso compromete o exercício das liberdades substantivas, o fortalecimento das capacidades individuais e afeta diretamente a autonomia e a participação social.

Essa realidade decorre do fato de que as pessoas com deficiência constituem um grupo universalmente vulnerável, enfrentando barreiras concretas que comprometem o acesso a recursos essenciais à subsistência, à autonomia e ao bem-estar, restringindo o exercício de escolhas livres e significativas.

Sob esse prisma, a aplicação da teoria de Sen oferece fundamentos sólidos para investigar estratégias inclusivas de desenvolvimento humano, bem como o papel das políticas públicas na mitigação das desigualdades estruturais que impactam esse grupo social.

Historicamente, os direitos de proteção da pessoa surgiram como direitos do homem, concebidos como inatos e inerentes à condição humana, não dependendo de positivação jurídica para serem reconhecidos (Vailatti, 2019, p. 9). O direito à vida e à liberdade constitui o núcleo essencial da existência humana, base sobre a qual se estruturam os demais direitos fundamentais.

Com a evolução das sociedades humanas e a consolidação das constituições, essas prerrogativas passaram a ser reconhecidas como direitos fundamentais, com destaque na Constituição Federal, conforme ressalta Vailatti (2019, p. 9), ao comentar a teoria de Gilmar Ferreira Mendes.

A incorporação de tratados e documentos internacionais consolidou a terminologia “direitos humanos”, ampliando a proteção e promovendo uma existência digna para todos. O direito à vida e à liberdade, consagrado no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e na Convenção Americana de Direitos Humanos, representa um

conjunto de valores, normas e atos destinados a assegurar a todos os indivíduos uma vida digna (Vailatti, 2019, p. 10).

Essa evolução normativa converge para o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, que orienta a interpretação e aplicação dos direitos fundamentais. No entanto, é necessário problematizar até que ponto essa normatização tem sido eficaz na superação das desigualdades estruturais, especialmente no que se refere às pessoas com deficiência.

Vailatti (2019, p. 10), ao reunir as contribuições de André de Carvalho Ramos, Ingo Wolfgang Sarlet, Joaquín Herrera Flores e Norberto Bobbio, revela a pluralidade de abordagens sobre os direitos humanos. Ramos enfatiza seu caráter mínimo, necessário à garantia de uma vida digna e livre, mas essa concepção pode ser insuficiente diante de contextos em que a dignidade é sistematicamente negada. Sarlet, ao definir a dignidade como qualidade intrínseca de todo ser humano, impõe deveres ao Estado e à sociedade, mas não resolve os dilemas práticos de sua efetivação. Herrera Flores, por sua vez, propõe uma leitura crítica dos direitos humanos como instrumentos de resistência, o que aproxima sua visão da proposta de Sen e Nussbaum, ao reconhecer que a justiça social exige mais do que reconhecimento formal, exige transformação das estruturas que produzem exclusão. Bobbio, ao destacar a trajetória histórica dos direitos humanos, aponta para a tensão entre sua universalidade normativa e sua aplicação concreta, especialmente em contextos de vulnerabilidade.

Esses apontamentos permitem compreender os direitos humanos como um sistema complexo e dinâmico, que deve ser constantemente tensionado e reinterpretado à luz das realidades sociais. No caso das pessoas com deficiência, essa reinterpretação exige o abandono de modelos biomédicos reducionistas e a adoção de uma abordagem que reconheça a deficiência como parte da diversidade humana uma mudança paradigmática que, como argumenta Tomasevicius Filho (2021, p. 39), tem implicações profundas para o desenho de políticas públicas e para a efetivação da cidadania.

Portanto, mais do que reafirmar os direitos humanos como garantias formais, é necessário compreender sua dimensão transformadora, capaz de promover justiça substantiva. A teoria das capacidades de Sen e Nussbaum contribui para esse debate ao deslocar o foco da igualdade abstrata para a efetividade das liberdades reais, exigindo que o Estado não apenas reconheça direitos, mas crie condições concretas para que todos possam exercê-los plenamente.

Nesse contexto, apesar da consolidação normativa com a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2006, e com o Decreto nº 5.296/2004, que reconheceram formalmente as barreiras físicas, sociais e atitudinais enfrentadas por esse grupo, a relevância dessas normas só se concretiza quando articulada a dados empíricos que revelem a dimensão social da exclusão vivenciada por

esse grupo. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD, 2022) indica que o Brasil possui 18,6 milhões de pessoas com deficiência com dois anos ou mais, representando 8,9% da população total sendo 10,7 milhões de mulheres, o que equivale a 10% da população feminina.

Os indicadores educacionais revelam um cenário de profunda desigualdade. A taxa de analfabetismo entre pessoas com deficiência é de 19,5%, enquanto entre pessoas sem deficiência é de apenas 4,1%. Além disso, 63,3% das pessoas com deficiência com 25 anos ou mais não completaram a educação básica, e apenas 7% possuem nível superior, frente a 20,9% da população sem deficiência. Esses dados evidenciam uma limitação estrutural no acesso à educação, comprometendo diretamente o desenvolvimento das capacidades individuais e a possibilidade de exercer liberdades substantivas, conforme propõe Amartya Sen.

No mercado de trabalho, os dados são igualmente alarmantes. Apenas 26,6% das pessoas com deficiência estão ocupadas, em contraste com 60,7% da população sem deficiência. Dentre os ocupados, cerca de 55% atuam na informalidade, o que compromete o acesso a direitos trabalhistas e à proteção social. A renda média mensal das pessoas com deficiência é de R\$ 1.860, enquanto a das pessoas sem deficiência é de R\$ 2.690 uma diferença de aproximadamente 30%. Esses indicadores revelam não apenas a precarização das condições de trabalho, mas também a limitação das oportunidades econômicas, refletindo diretamente na capacidade de escolha e autonomia desses indivíduos.

A secretária nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Anna Paula Feminella, ao apresentar os dados inéditos da PNAD, destacou que compreender a diversidade, as experiências e os desafios enfrentados por esse grupo é essencial para a formulação de políticas públicas baseadas em evidências. A persistência de lacunas no conhecimento e no acolhimento de pessoas com deficiência em situações específicas, como aquelas em situação de rua ou institucionalizadas reforça a necessidade de uma abordagem interseccional e sensível às múltiplas dimensões da vulnerabilidade.

Complementarmente, Simar Azeredo, presidente substituto do IBGE em 2022, ressaltou que a produção desses dados representa avanço histórico, ao reconhecer a deficiência como parte da diversidade humana. Essa mudança conceitual, conforme discutido por autores como Tomasevicius Filho (2021), desloca o foco do modelo médico para uma abordagem social, exigindo que a sociedade se adapte às necessidades de todos, por meio da eliminação de barreiras e da promoção da participação plena.

Nesse sentido, a Lei nº 10.098/2000 e o Decreto nº 5.296/2004 representam marcos normativos importantes, ao estabelecer diretrizes para a promoção da acessibilidade em espaços públicos e privados de uso coletivo. No entanto, sua efetividade depende da implementação concreta e da fiscalização contínua, especialmente em contextos locais.

No Estado de Rondônia, os dados estatísticos do IBGE (2019) revelam desigualdades estruturais gritantes entre pessoas com e sem deficiência. A população com deficiência representa 8,4% dos residentes com dois anos ou mais. No mercado de trabalho, observa-se menor participação (37,3% contra 67,2%), menor ocupação (33,5% contra 62,5%) e formalização inferior (33,1% contra 45,4%), além de maior taxa de desocupação (10,2% contra 7,1%).

Na educação, o analfabetismo entre pessoas com dez anos ou mais é de 21,7%, frente a 4,8% entre pessoas sem deficiência. Entre indivíduos com sessenta anos ou mais, os índices são ainda mais preocupantes: 34,9% contra 22,7%, respectivamente. No âmbito da gestão municipal, apenas 31 municípios possuem fundos ou programas específicos voltados à inclusão; 91,1% da população reside em municípios com adaptações em espaços públicos, e apenas 31% usufruem do passe livre municipal.

Na área da proteção social, 25,7% das pessoas com deficiência têm acesso a benefícios, enquanto 74,3% permanecem sem cobertura, revelando lacunas persistentes na efetivação dos direitos sociais.

A análise dos dados empíricos à luz da teoria das capacidades de Amartya Sen revela que a mera existência de normas jurídicas não é suficiente para garantir o exercício das liberdades substantivas. A persistente desigualdade de oportunidades educacionais, econômicas e sociais compromete o desenvolvimento das capacidades individuais e, por consequência, a possibilidade de uma vida digna, autônoma e socialmente integrada.

Essa constatação é reforçada por dados apresentados em 2023, durante o Colóquio “Semente da Inclusão”, promovido pela Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça de Rondônia. Na ocasião, o procurador do Trabalho Igor Gonçalves destacou que, das 135 mil pessoas com deficiência no estado, apenas 2.300 estavam inseridas em postos formais de trabalho, menos de 2% da população e apenas 0,7% ocupavam cargos públicos. Além disso, Porto Velho foi apontada como a segunda pior capital do país em termos de acessibilidade.

Os dados indicam que, apesar do arcabouço legal existente, as políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência ainda são insuficientes, perpetuando barreiras estruturais ao acesso à educação, ao trabalho e à proteção social. A teoria das capacidades de Sen, em suma, ajuda a compreender que essas privações não se limitam à falta de recursos materiais, mas à impossibilidade de exercer escolhas importantes e viver de acordo com aquilo que se valoriza.

3 O papel do Ministério Público como garantidor dos direitos e da igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência

Antes de adentrar na análise específica deste capítulo, é oportuno contextualizar a origem e o significado da expressão “Ministério Público”, bem como sua consolidação constitucional.

De acordo com Garcia (2017, p. 68), o termo “Ministério Público” tem origem no latim *ministerium*, que significa ofício, cuidado ou serviço, em oposição a *magister* (*maior que*), denotando aquele que serve a uma causa ou autoridade. Já a designação “*Parquet*”, de origem francesa, remete à prática histórica dos representantes do Ministério Público que postulavam de pé nos tribunais (*magistrature debout*), o que simbolizava sua independência funcional em relação ao Poder Judiciário.

Segundo o autor, essas expressões devem ser compreendidas não apenas sob o prisma etimológico, mas sobretudo à luz da posição institucional do Ministério Público na estrutura do Estado, como protetor da sociedade e fiscal dos poderes constituídos.

A Constituição Federal de 1988 consolidou a identidade institucional do Ministério Público ao situá-lo no Capítulo IV – “Das Funções Essenciais à Justiça”, reconhecendo-o como instituição autônoma e permanente, essencial à função jurisdicional do Estado. A partir desse marco, o Ministério Público passou a exercer papel essencial na promoção de ações cíveis e penais em defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, valendo-se de instrumentos como o inquérito civil, a recomendação, o termo de ajustamento de conduta (TAC) e outros mecanismos legais voltados à efetivação dos direitos fundamentais e sociais.

Bulos (2025, p. 1230) destaca que apenas os interesses públicos primários, voltados ao bem-estar social, legitimam a atuação ministerial, como, por exemplo, os interesses concernentes à defesa dos direitos das pessoas com deficiência, cuja atuação do Ministério Público, respaldada pelo artigo 76 da Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), compreende ações judiciais e extrajudiciais para proteger direitos indisponíveis, como educação inclusiva, mobilidade urbana, concursos públicos e saúde, visando à igualdade de oportunidades e ao fortalecimento da cidadania.

Ferraz *et al* (2012, p. 69–70) recordam que a justiça está historicamente vinculada à ideia de igualdade, remontando ao pensamento aristotélico segundo o qual os iguais devem ser tratados de forma igual e os desiguais, de maneira desigual, na medida de suas diferenças. A igualdade de oportunidades, portanto, relaciona-se à efetiva inclusão social e ao acesso equitativo a bens e serviços públicos, demandando políticas compensatórias que reduzam desigualdades estruturais.

Nessa linha de raciocínio, a igualdade de oportunidade e de acesso conecta-se diretamente ao direito de todos aos bens e serviços do Estado, bem como à efetiva inclusão social. Essa concepção insere-se no contexto do Estado Social, voltado à concretização de direitos fundamentais sociais, econômicos e culturais, e impõe a adoção de medidas que compensem desigualdades históricas, de modo a assegurar condições reais de vida digna.

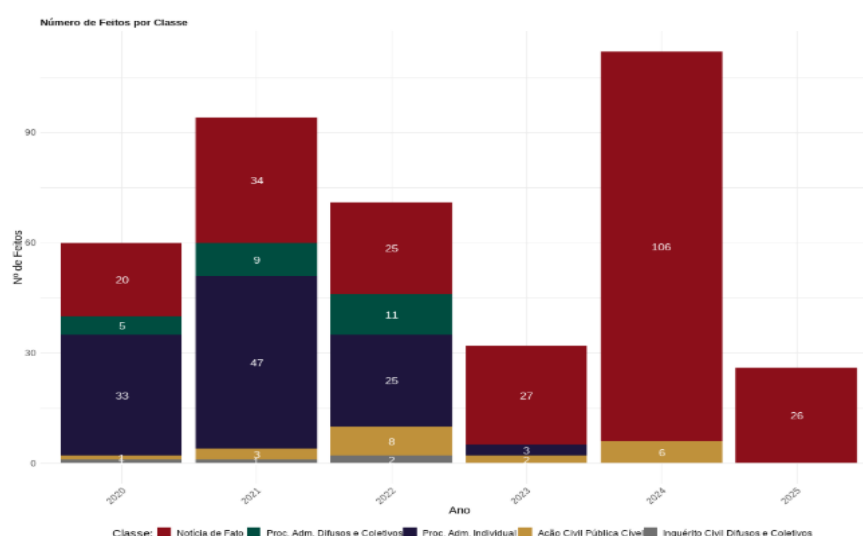
É nesse contexto que o Ministério Público assume papel essencial na garantia da efetivação dos direitos fundamentais, especialmente no que se refere à igualdade de oportunidades, à inclusão social e ao acesso equitativo a bens e serviços públicos.

Suas atribuições encontram respaldo no artigo 129 da Constituição Federal, sendo complementadas pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/1993) e por legislações estaduais, desde que observados os limites estabelecidos pela própria Constituição.

Em Rondônia, o Ministério Público do Estado dispõe de Promotorias de Justiça dedicadas à proteção dos direitos das pessoas com deficiência, distribuídas em todas as Comarcas em que atua. Sua organização institucional é regida pela Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e complementada, no âmbito estadual, pela Resolução nº 19/2023, que regulamenta a atuação local da instituição. Apesar dessa estrutura especializada, a atuação ministerial ainda se mostra limitada diante da complexidade e da dimensão das demandas apresentadas por esse grupo da população.

Conforme demonstra o gráfico a seguir, elaborado a partir de informações extraídas do Sistema de Informações do Ministério Público de Rondônia (MPRO), no âmbito de Processo Administrativo, referente ao período de 2020 a 2024¹.

Gráfico 1 – Processos administrativos (2020-2024)



Fonte: Elaboração própria.

A análise dos dados empíricos do MP de Rondônia (2020–2024) revela variações significativas na atuação institucional. O número de procedimentos instaurados passou de aproximadamente 60 em 2020 para 90 em 2021, estabilizando-se em 70 em 2022, caindo para 30 em 2023 e atingindo 106 em 2024. As Notícias de Fato predominaram em todo o período, representando mais de 90% dos registros em 2024, enquanto os Inquéritos Cíveis apresentaram queda contínua, e as Ações Cíveis Públicas e Processos Administrativos mantiveram frequência residual.

¹ RONDÔNIA. Ministério Público. **Processo administrativo** registrado no **Sistema Eletrônico de Informações (SEI)** n. 19.25.110001076.0005606/2025-92.

Essa tendência indica menor judicialização e preferência por soluções administrativas. Embora essa opção possa contribuir para celeridade e consensualidade, também acarreta riscos: a diminuição de inquéritos civis pode reduzir a capacidade de investigação aprofundada e enfraquecer o controle institucional sobre políticas públicas, especialmente em áreas estruturais como acessibilidade e inclusão educacional.

Entre as possíveis causas dessa redução, pode-se considerar:

- (a) o aumento das demandas extrajudiciais e limitação de recursos humanos;
- (b) a falta de indicadores de desempenho qualitativo que valorizem investigações mais complexas.

Além disso, a predominância das Notícias de Fato, embora indique maior mobilização social e acesso da população ao MP, pode traduzir uma atuação mais reativa do que proativa, voltada à gestão de demandas pontuais em detrimento da transformação estrutural.

Ressalta-se que os dados analisados referem-se exclusivamente aos registros formais do sistema interno do MPRO, não contemplando, por exemplo, o grau de resolução dos casos, os desdobramentos judiciais ou os impactos concretos das medidas extrajudiciais. Ademais, a ausência de padronização nacional nos registros e a limitação temporal (2020–2024) impõem restrições à generalização dos resultados. Essas limitações não invalidam a análise, mas reforçam a necessidade de aprimorar os mecanismos de coleta, transparência e avaliação de resultados ministeriais.

Assim, percebe-se que a atuação do Ministério Público sob a ótica da justiça social inclusiva evidencia que sua missão vai além da defesa abstrata da legalidade, pois se exige da instituição uma atuação capaz de traduzir o direito em transformação social concreta, assegurando que os direitos formalmente reconhecidos sejam vivenciados como liberdades reais, especialmente por grupos historicamente marginalizados, como as pessoas com deficiência.

A teoria das capacidades de Amartya Sen oferece uma chave interpretativa fecunda para repensar essa atuação. Sen (2010) argumenta que a justiça deve ser medida pela ampliação das oportunidades efetivas que os indivíduos têm para viver a vida que valorizam. Assim, o Ministério Público, enquanto instituição de defesa da ordem jurídica e do interesse público primário, deve ser compreendido como agente de expansão de capacidades humanas não apenas como fiscal da lei, mas como indutor de condições sociais, políticas e institucionais que tornem possível o exercício pleno dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, a promoção da justiça social inclusiva demanda que o MP reorienta parte de sua prática: em vez de concentrar esforços predominantemente na resolução pontual de conflitos por meio de Notícias de Fato, é necessário fortalecer as estratégias estruturais e preventivas, como inquéritos civis e ações civis públicas que enfrentem as causas sistêmicas da exclusão. Uma atuação transformadora re-

quer diagnóstico territorializado das desigualdades, diálogo com os grupos afetados e integração com políticas públicas voltadas à inclusão e à acessibilidade.

Ademais, para que o Ministério Público possa cumprir esse papel de indutor de justiça substantiva, é indispensável rever seus próprios parâmetros de eficiência institucional. O desempenho ministerial não deve ser avaliado apenas pela quantidade de feitos instaurados, mas pelo impacto social e inclusivo das soluções obtidas, isto é, pelo quanto contribuem para ampliar as liberdades reais das pessoas e reduzir desigualdades estruturais.

Portanto, o fortalecimento da justiça social inclusiva passa por um reposicionamento institucional do Ministério Público, de um órgão de defesa reativa para um agente de promoção ativa da igualdade substantiva. Ao expandir as capacidades das pessoas com deficiência, o Ministério Público contribui para uma sociedade mais livre, equitativa e democrática, cumprindo, assim, de modo mais pleno, sua função constitucional de garantir a ordem jurídica e o regime democrático em sua dimensão mais humana e emancipatória.

Considerações finais

A análise desenvolvida ao longo desta pesquisa permitiu compreender que, embora o Brasil disponha de um sólido arcabouço normativo voltado à proteção das pessoas com deficiência, consolidado especialmente após a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a promulgação da Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), as desigualdades permanecem como traço estrutural e persistente da realidade social. No caso de Rondônia, essas disparidades assumem contornos ainda mais agudos que revela a distância entre o reconhecimento formal dos direitos e sua efetiva materialização.

Os dados empíricos indicaram que a população com deficiência enfrenta privações sistemáticas no acesso à educação, ao trabalho e à proteção social. Os elevados índices de analfabetismo, desemprego e informalidade expressa barreiras que comprometem a autonomia individual e restringem o exercício das liberdades substantivas, conceitos ilustrados pela teoria de Amartya Sen.

O pensamento de Amartya Sen constituiu o eixo teórico deste artigo, ao deslocar o debate sobre justiça social do campo estritamente jurídico para o terreno das liberdades concretas. Para o autor, a justiça realiza-se não pela mera observância das normas, mas pela criação de meios que permitam às pessoas exercer suas capacidades e participar plenamente da vida em sociedade.

Essa visão amplia a compreensão de pobreza e desigualdade, evidenciando que a exclusão decorre, sobretudo, da limitação das liberdades substantivas — con-

dição que impede o desenvolvimento humano e restringe o desenvolvimento das potencialidades individuais.

Nessa lógica, o desenvolvimento humano não se confunde com crescimento econômico, mas se traduz na ampliação das oportunidades que permitem às pessoas viverem de acordo com o que valorizam.

No contexto rondoniense, a investigação revelou quadro de desigualdades persistentes que fragilizam o exercício das capacidades humanas. Apesar de representarem parcela expressiva da população (8,4%), as pessoas com deficiência continuam subrepresentadas nos espaços educacionais e profissionais e enfrentam severas restrições no acesso a políticas de proteção social. Tais privações demonstram que a igualdade jurídica não tem se traduzido em liberdade de fato. Em outras palavras, o direito à inclusão permanece condicionado por barreiras físicas, institucionais e culturais que limitam a plena realização das capacidades humanas.

Diante desse cenário, a atuação do Ministério Público de Rondônia (MPRO) emerge como elemento-chave para a efetivação dos direitos e para a promoção da justiça social inclusiva. Os estudos revelaram que a instituição dispõe de base normativa robusta e de promotorias especializadas voltadas à defesa dos direitos das pessoas com deficiência. Contudo, a análise dos registros institucionais (2020-2024) revelou limitação e predominância de procedimentos informais e de Notícias de Fato em detrimento de inquéritos civis e ações estruturantes, o que aponta para uma atuação predominantemente reativa e fragmentada.

Essa constatação sugere que, embora o Ministério Público possua legitimidade e instrumentos jurídicos para promover a inclusão, sua prática ainda se concentra na resposta a demandas pontuais, com reduzido alcance sobre as causas estruturais da exclusão. A escassez de recursos humanos, a ausência de indicadores qualitativos de desempenho e a falta de mecanismos de avaliação do impacto social das medidas adotadas restringem sua capacidade de agir como agente de transformação social. Assim, o potencial do Ministério Público como promotor de capacidades humanas e ampliador de liberdades reais permanece subaproveitado.

A aplicação da teoria das capacidades à análise institucional do Ministério Público permite inferir que o cumprimento pleno de sua função constitucional depende de uma mudança de paradigma. Mais do que fiscalizar a legalidade, o Ministério Público precisa assumir papel proativo na construção de condições materiais e simbólicas que ampliem as oportunidades efetivas de participação e de bem-estar.

Essa mudança implica repensar métodos e prioridades, no sentido de fortalecer a articulação com as políticas públicas, os atores sociais e as redes comunitárias, além de priorizar ações estruturantes, intersetoriais e preventivas.

Sob essa ótica, incorporar a perspectiva seniana significa reposicionar o Ministério Público como instituição promotora do desenvolvimento humano, não apenas

um órgão de controle jurídico, mas um agente de transformação das estruturas que perpetuam desigualdades. Esse reposicionamento exige planejamento estratégico, diagnósticos territoriais precisos, parcerias institucionais e metodologias de monitoramento de resultados, de modo a substituir o paradigma da reação pelo da promoção de capacidades. Afinal, a efetividade dos direitos humanos depende de políticas públicas orientadas por informação qualificada, coordenação institucional e compromisso ético com a inclusão.

A construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva demanda, portanto, um Ministério Público capaz de integrar a defesa jurídica com a indução de políticas públicas estruturantes, de fomentar o diálogo com a sociedade civil e de estimular práticas interinstitucionais que convertam o reconhecimento formal de direitos em oportunidades reais.

Cabe ao Ministério Público, pela natureza de sua missão, assumir a vanguarda desse processo, orientando sua atuação pela inclusão, pela igualdade de oportunidades e pela construção de uma sociedade em que as diferenças não sejam fonte de exclusão, mas expressão legítima da dignidade humana. Alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e à Agenda 2030, especialmente no que tange à redução das desigualdades, à educação de qualidade, ao trabalho decente e à construção de comunidades acessíveis, o Ministério Público de Rondônia pode consolidar-se como protagonista de uma justiça transformadora, capaz de expandir liberdades reais e promover um desenvolvimento humano verdadeiramente inclusivo.

Referências

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Ministério Dos Direitos Humanos E Da Cidadania. Brasil tem 18,6 milhões de pessoas com deficiência, indica pesquisa divulgada pelo IBGE e MDHC. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdhc/pt-br>. Acesso em: 20 ago. 2025.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

COSTA, Thaís Alves. O desenvolvimento humano a partir de Amartya Sen e Adam Smith. **Revista Peri**, v. 10, n. 1, p. 165–179, 2018. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/peri/article/view/2347>. Acesso em: 20 ago. 2025.

EUZÉBIO, Silvio Roberto Matos. A implementação e o controle das políticas públicas através do inquérito civil, recomendação, termo de ajustamento e da ação civil pública pelo Ministério Público do futuro. **Revista do CNMP**, n. 4, 2014. Disponível em: <https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacnmp/article/view/69>. Acesso em: 20 jul. 2025.

FERRAZ, Carolina Valença et al. **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. Brasília: [s.n.], 2012.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo 2022: Brasil tem 14,4 milhões de pessoas com deficiência. **Agência de Notícias IBGE**, 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/43463-censo-2022-brasil-tem-14-4-milhoes-de-pessoas-com-deficiencia>. Acesso em: 20 ago. 2025.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

PASTORE, Bruno Carlos; MEDEIROS, Francisca Chagas Lima; TABORDA, Aldrin Willy Mesquita. Acessibilidade como um caminho para o desenvolvimento da liberdade das pessoas com deficiência a partir da teoria de Amartya Sen. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, [S. l.], v. 16, n. 2, p. 245–264, 2024. DOI: 10.54275/raesmpce.v16i2.390. Disponível em: <https://revistaacademica.mpce.mp.br/revista/article/view/390>. Acesso em: 25 jul. 2025.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo (coord.). **Os direitos civis da pessoa com deficiência**. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2021.

VAILATTI, Diogo Basilio et al. **Direitos das pessoas com deficiência para provas de concursos**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.



REVISTA JURÍDICA DA AMAZÔNIA

Ano 2 nº 2

ISSN 2965-9426

Submetido em: 29/08/2025

Aprovado em: 31/10/2025

DOI: <https://doi.org/10.63043/y203ye35>

Desafios e perspectivas da saúde pública no Brasil: uma análise do Sistema Único de Saúde (SUS)

Challenges and perspectives of public health in Brazil: an analysis of the Unified Health System (SUS)

Marcos Paulo Sampaio Ribeiro da Silva

Doutorando em Ciências Jurídicas pela UNIVALE (Universidade do Vale do Itajaí/SC) - Mestre em Direito pela FADISP (Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo/SP) - Pós-Graduado Lato Sensu em Direito Processual Civil pela FDV - Faculdade de Direito de Vitória/ES - Graduado em Direito pelo Centro Universitário Vila Velha - Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia e Professor da Escola do Ministério Público do Estado de Rondônia. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3468620413375154>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-2116-5878>. E-mail: 21816@mpro.mp.br.

Silvano Miller de Souza

Graduado em Direito pela Faculdade de Rondônia (2022). Atualmente é assessor de juiz(a) - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Formação em Mediação e Conciliação Judicial pela EMERON em 2023. Tem experiência na área de Direito, pós-graduado pela Escola Superior do Ministério Público de Rondônia em Políticas Públicas e Tutela dos Vulneráveis no Âmbito do Ministério Público, Pós-graduando pela Escola da Magistratura do Estado de Rondônia na Especialização em Direito para a Carreira da Magistratura. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0746070604955599>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-0000-3153>. E-mail: silvamiller1999@gmail.com.

Resumo

O presente artigo investiga as complexas dinâmicas do financiamento da saúde pública no Brasil, com ênfase no impacto da Emenda Constitucional nº 95/2016 (Teto de Gastos), na repartição de recursos entre as esferas federativas e no novo modelo de financiamento da Atenção Primária à Saúde. Parte-se da compreensão de que o Sistema Único de Saúde (SUS), desde sua criação pela Constituição Federal de 1988, representa um marco na efetivação do direito universal à saúde, sustentado pelos princípios da universalidade, integralidade e equidade. Contudo, a redução progressiva dos investimentos públicos e as limitações impostas pela EC 95 têm comprometido a capacidade de expansão e manutenção das políticas públicas de saúde, agravando as desigualdades regionais e prejudicando o acesso equitativo da população aos serviços. A análise aborda também o federalismo fiscal brasileiro, destacando como a concentração de recursos na União e a dependência financeira de estados e municípios resultam em distorções significativas na oferta de serviços, principalmente nas regiões mais pobres e periféricas do país. Além disso, examina-se a reformulação do financiamento da Atenção Primária, especialmente após a implementação do programa Previnde Brasil, que alterou critérios de repasse ao priorizar indicadores de desempenho e cadastro populacional, em detrimento da cobertura universal. Por fim, o estudo evidencia que o fortalecimento do SUS requer a revisão do modelo fiscal vigente, a ampliação dos investimentos públicos e a adoção de estratégias de gestão integradas e equitativas, de modo a assegurar a sustentabilidade financeira e a efetividade das políticas de saúde no Brasil.

Palavras-chave: Sistema Único de Saúde (SUS); financiamento público; federalismo fiscal; Emenda Constitucional nº 95/2016; atenção primária à saúde.

Abstract

This article examines the complex dynamics of public health financing in Brazil, focusing on the impact of Constitutional Amendment No. 95/2016 (Spending Cap), the distribution of resources among federal entities, and the new funding model for Primary Health Care. It begins by recognizing that the Unified Health System (SUS), established by the 1988 Federal Constitution, represents a milestone in ensuring the universal right to health, guided by the principles of universality, integrality, and equity. However, the gradual reduction of public investment and the fiscal restrictions imposed by EC 95 have compromised the system's ability to expand and maintain essential health policies, worsening regional inequalities and limiting equitable access to healthcare services. The study also explores Brazilian fiscal federalism, emphasizing how the concentration of financial resources in the federal government and the dependency of states and municipalities contribute to significant disparities in healthcare provision,

particularly in poorer and peripheral regions. Furthermore, it analyzes the reformulation of Primary Health Care funding through the *Previne Brasil* program, which redefined transfer criteria by prioritizing performance indicators and population registration over universal coverage. While aiming for efficiency and measurable outcomes, this model has raised concerns about the exclusion of vulnerable populations and the discontinuity of preventive and community health actions. The article concludes that strengthening the SUS requires revising the current fiscal model, increasing public investments, and adopting integrated and equitable management strategies to ensure the financial sustainability and effectiveness of Brazil's public health policies.

Keywords: Unified Health System (SUS); public financing; fiscal federalism; Constitutional Amendment No. 95/2016; primary health care.

Introdução

A situação da saúde no Brasil é um tema de grande relevância, especialmente considerando o papel fundamental que o acesso à saúde tem no bem-estar e na qualidade de vida da população. O Sistema Único de Saúde (SUS) foi criado com o objetivo de garantir atendimento universal e gratuito à população, mas enfrenta desafios históricos que dificultam a plena execução de suas funções. A análise da saúde no Brasil deve considerar tanto os avanços alcançados quanto as dificuldades que ainda persistem, como o financiamento insuficiente, as desigualdades regionais e a gestão descentralizada do sistema.

Em contrapartida, o sistema de saúde brasileiro enfrenta obstáculos contínuos relacionados à escassez de recursos, à falta de infraestrutura, à má distribuição dos profissionais de saúde e à crescente demanda por serviços de saúde de qualidade. A insuficiência de financiamento, especialmente em estados e municípios mais pobres, limita a capacidade do SUS de oferecer um atendimento adequado e equitativo a toda a população. A ausência de uma gestão mais integrada e eficiente também contribui para as desigualdades no acesso à saúde.

Quais são os principais desafios estruturais e de gestão que persistem no Sistema Único de Saúde (SUS) e quais políticas públicas e estratégias são necessárias para garantir a universalização, a qualidade e a equidade do acesso à saúde no Brasil?

Diante desse cenário, a hipótese deste estudo é que, apesar dos avanços alcançados pelo SUS, o sistema de saúde no Brasil ainda carece de melhorias estruturais e de uma gestão mais eficiente, sendo necessário fortalecer as políticas públicas de saúde para garantir a universalização e a qualidade do atendimento à população. Além disso, é fundamental uma maior integração entre os diferentes níveis de governo e o setor privado para assegurar uma distribuição mais equitativa dos serviços de saúde.

A justificativa para este estudo baseia-se na necessidade de uma reflexão crítica sobre os desafios do SUS, visando à melhoria do sistema de saúde no Brasil. A análise das políticas públicas de saúde e da gestão do SUS oferece subsídios importantes para a formulação de estratégias que atendam melhor à população, principalmente as mais vulneráveis. Investigar as causas das disparidades no acesso à saúde e as possíveis soluções para essas questões é essencial para a construção de um sistema de saúde mais eficiente e justo.

O objetivo geral deste estudo é analisar a situação da saúde no Brasil, destacando os principais desafios enfrentados pelo SUS e as políticas públicas necessárias para melhorar a qualidade do atendimento. Já os objetivos específicos incluem: identificar os principais problemas relacionados ao financiamento da saúde no Brasil; analisar as desigualdades regionais no acesso a serviços de saúde; avaliar a eficácia da gestão descentralizada do SUS; discutir as políticas públicas de saúde voltadas para a prevenção de doenças e promoção da saúde; e propor soluções para os desafios enfrentados pelo sistema.

Este artigo científico é fundamentado em uma revisão bibliográfica de natureza qualitativa, utilizando o método hipotético-dedutivo como abordagem principal, partindo da hipótese de que a efetividade do SUS depende de uma gestão mais integrada e de políticas públicas estruturais. Foram consultadas as bases de dados SciELO, Google Acadêmico e Portal de Periódicos da CAPES, abrangendo publicações entre 2010 e 2024. Os critérios de inclusão envolveram estudos, artigos e documentos oficiais que abordam a temática da saúde pública no Brasil, o funcionamento do SUS e as políticas públicas de saúde. Foram excluídos materiais sem rigor metodológico ou que tratassem de experiências estrangeiras não aplicáveis ao contexto brasileiro. A análise dos dados foi realizada por meio da interpretação crítica e comparativa do conteúdo dos textos selecionados, com foco na identificação de convergências e divergências teóricas sobre os principais desafios estruturais e de gestão do SUS. Essa abordagem possibilita uma compreensão aprofundada dos problemas e potencialidades do sistema de saúde brasileiro, contribuindo para a proposição de soluções mais eficazes e contextualizadas.

1 Conceitos históricos e fundamentais acerca da saúde no Brasil

O sistema de saúde no Brasil possui uma longa história, que se iniciou com os primeiros serviços médicos prestados nas colônias e foi se expandindo ao longo dos séculos XIX e XX. Durante o período imperial, o foco estava nas doenças endêmicas, como a varíola e a febre amarela, e as ações de saúde eram centralizadas no atendimento a elites urbanas. Com o tempo, a saúde pública começou a se estruturar para atender também a populações mais vulneráveis, principalmente após as reformas sanitárias das décadas de 1940 e 1950 (Menicucci, 2014).

A criação do Sistema Único de Saúde (SUS) em 1988 foi um marco importante na história da saúde pública no Brasil, ao estabelecer o acesso universal e gratuito à saúde como um direito constitucional. O artigo 196 da Constituição Federal dispõe que “a saúde é direito de todos e dever do Estado” (Brasil, 1988). O SUS foi inspirado em princípios como a universalidade, a integralidade e a equidade, garantindo que todos os cidadãos, independentemente de sua classe social, tivessem direito ao atendimento médico e aos serviços de saúde em todas as suas dimensões (Paim, 2013).

Apesar do avanço significativo com a criação do SUS, o sistema de saúde no Brasil ainda enfrenta grandes desafios. A implantação de um sistema público de saúde de grande escala, com alcance em todo o território nacional, envolveu complexidades logísticas, políticas e financeiras (Mendes, 2019). A escassez de recursos, a desigualdade no acesso aos serviços e a falta de infraestrutura em muitas regiões do país continuam sendo problemas recorrentes no sistema (Cecilio; Reis, 2019).

Outro aspecto importante é o papel das políticas de saúde na promoção de hábitos saudáveis e na prevenção de doenças. O SUS também se comprometeu com campanhas de vacinação, controle de endemias e educação em saúde, buscando reduzir os fatores de risco para doenças crônicas e infecciosas (Schramm, 2017). Embora tenha havido avanços significativos, como a erradicação de algumas doenças, a falta de conscientização e a resistência a certas campanhas ainda representam desafios (Garcia, 2019).

Nesse sentido, a jurisprudência brasileira também reforça a importância da efetivação do direito à saúde. O Supremo Tribunal Federal (STF), em diversas decisões, consolidou o entendimento de que o direito à saúde é fundamental e de aplicabilidade imediata, cabendo ao Estado assegurar o fornecimento de tratamentos, medicamentos e serviços necessários à preservação da vida e da dignidade humana (Brasil, 2000, on-line).

2 Definições de saúde e suas implicações

A saúde no Brasil é definida pela Constituição Federal de 1988, no artigo 196, como “um direito de todos e dever do Estado”, e não apenas como a ausência de doenças, mas como um estado completo de bem-estar físico, mental e social. Essa concepção está em consonância com a definição da Organização Mundial da Saúde, que entende a saúde como um direito fundamental e condição para o exercício da cidadania (OMS, 2019). Nesse sentido, o sistema de saúde deve não só tratar doenças, mas também garantir condições de vida que promovam a saúde, incluindo acesso à alimentação adequada, educação, saneamento básico e uma boa qualidade de vida (Brasil, 1988).

O conceito de saúde integral, conforme estabelecido pelo SUS, é crucial para a compreensão das políticas públicas de saúde no Brasil. O SUS, ao adotar os princípios da universalidade, integralidade e equidade, busca oferecer atenção integral

à saúde, englobando desde a promoção e prevenção até o tratamento e reabilitação (Paim, 2013). Essa perspectiva exige uma abordagem que considere as condições socioeconômicas e as especificidades regionais, o que demanda um esforço contínuo para garantir que os serviços de saúde cheguem a todos, especialmente às populações mais vulneráveis (Schramm, 2017).

Compreender a saúde como um direito implica a responsabilidade do Estado em criar mecanismos que assegurem o acesso universal a serviços de qualidade, sem discriminação. O Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente afirmado que o direito à saúde possui aplicabilidade imediata, impondo ao Estado o dever de fornecer tratamentos, medicamentos e insumos indispensáveis à vida e à dignidade da pessoa humana (Brasil, 2000, on-line).

No entanto, as implicações desse direito geram desafios, principalmente no que diz respeito à distribuição de recursos financeiros e humanos, à implementação de políticas públicas eficazes e à integração das diferentes esferas de governo (Mendes, 2019).

Além disso, as implicações do conceito de saúde integral vão além dos aspectos médicos e clínicos, abrangendo políticas intersetoriais de educação, segurança alimentar, saneamento e moradia. A saúde está diretamente relacionada às condições ambientais e sociais, sendo fortemente impactada pela desigualdade. Estudos apontam que as populações que vivem em favelas, zonas rurais e regiões periféricas enfrentam barreiras significativas de acesso, evidenciando a urgência de políticas públicas voltadas à redução das desigualdades sociais (Ribeiro, 2012).

3 O Sistema Único de Saúde: estrutura e princípios

O Sistema Único de Saúde (SUS) é um dos maiores e mais complexos sistemas públicos de saúde do mundo, concebido com a missão de garantir a todos os cidadãos brasileiros o direito à saúde de forma universal, integral e gratuita. A sua estrutura, delineada pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e pela Lei nº 8.080/90 (Brasil, 1990), baseia-se em um conjunto de princípios doutrinários e organizacionais que buscam romper com a lógica excludente e fragmentada dos sistemas anteriores (Paim, 2013).

O SUS, portanto, não é apenas um serviço, mas uma política de Estado que busca promover a saúde como um direito social e de cidadania. A sua arquitetura é fundamentada em uma rede de serviços que se estende por todo o território nacional, com diferentes níveis de complexidade, desde a atenção primária até os hospitais de alta complexidade (Oliveira, 2016). A sua criação representou um marco histórico, pois consolidou a saúde como um dever do Estado e um direito de todos, rompendo com a visão assistencialista e seletiva que vigorava anteriormente (Menicucci, 2014).

O sistema foi desenhado para atuar de forma descentralizada e integrada, permitindo que as decisões e a gestão dos serviços de saúde estivessem mais próximas da população, através de uma governança compartilhada entre as três esferas de governo (Schramm, 2017). Essa descentralização também foi reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal, que reconhece a responsabilidade solidária dos entes federativos na efetivação do direito à saúde (Brasil, 2015, on-line).

A implementação do SUS, embora tenha sido um avanço considerável, não ocorreu sem desafios. A sua estrutura e os seus princípios, em que pese estarem bem definidos na legislação, enfrentam obstáculos no cotidiano, como a falta de financiamento adequado, a desigualdade regional na distribuição de recursos e a necessidade de uma gestão mais eficiente (Mendes, 2019).

No entanto, a sua existência é fundamental para a proteção da saúde da população, especialmente em um país com as dimensões e as desigualdades sociais do Brasil. O SUS representa uma política pública de inclusão social, que busca garantir que todos, independentemente de sua condição econômica, tenham acesso a serviços de saúde de qualidade (Pereira, 2020).

A sua estrutura é baseada em uma lógica de rede, onde a atenção primária, com a Estratégia Saúde da Família, atua como a porta de entrada, e os demais níveis de atendimento são acionados conforme a necessidade do paciente (Cecilio; Reis, 2019). O sucesso do sistema depende, portanto, da efetividade de sua organização e da adesão aos princípios que o norteiam (Garcia, 2019).

3.1 Universalidade, integralidade, equidade, descentralização, participação social

O Sistema Único de Saúde (SUS) é edificado sobre princípios fundamentais que orientam a sua atuação e a sua organização, com o objetivo de garantir a saúde como um direito de todos. O princípio da universalidade, previsto no artigo 196 da Constituição Federal de 1988, estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, devendo ser garantido por meio de políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços (Brasil, 1988). Esse princípio foi regulamentado pela Lei nº 8.080/90, que dispõe sobre a organização do SUS e reforça a universalidade como pilar estruturante da política de saúde no Brasil (Brasil, 1990).

Essa diretriz assegura que qualquer pessoa, seja nacional ou estrangeira, tenha acesso aos serviços de saúde, independentemente de sua condição social ou econômica (Paim, 2013). A integralidade, por sua vez, determina que o SUS deve ofertar um conjunto completo de ações e serviços que vão da promoção e prevenção ao tratamento e à reabilitação, considerando a totalidade das necessidades do indivíduo em seus aspectos físicos, mentais e sociais (Oliveira, 2016). Como afirma

Mendes (2019), a integralidade é essencial para superar modelos fragmentados de atenção à saúde, favorecendo uma visão ampliada do processo saúde-doença.

O princípio da equidade busca reduzir as desigualdades sociais e regionais, destinando mais recursos e atenção àqueles que mais necessitam. Isso porque a igualdade meramente formal não garante justiça social, sendo necessário aplicar o tratamento diferenciado aos desiguais para atingir resultados efetivamente igualitários (Pereira, 2020). Esse entendimento é respaldado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhece a obrigação do Estado em assegurar condições materiais mínimas para a efetividade do direito à saúde, sobretudo aos mais vulneráveis (Brasil, 2011).

A descentralização constitui outro princípio fundamental do SUS, ao estabelecer que a gestão dos serviços deve ocorrer de forma compartilhada entre União, Estados e Municípios, aproximando a tomada de decisões da realidade local (Schramm, 2017). Esse modelo de gestão descentralizada é concretizado pela municipalização, que atribui aos municípios a principal responsabilidade pela execução dos serviços de saúde. Contudo, essa lógica também trouxe desafios, como a disparidade de recursos financeiros entre entes federativos e a necessidade de uma articulação eficiente na coordenação das políticas (Mendes, 2019).

Por fim, a participação social é um dos pilares que tornam o SUS um sistema democrático e transparente. Por meio dos Conselhos e Conferências de Saúde, a sociedade civil, os trabalhadores e os gestores de saúde participam ativamente do planejamento e da deliberação sobre as políticas públicas (Menicucci, 2014). Essa diretriz reforça a noção de controle social, garantindo fiscalização, transparência e adequação das políticas às necessidades reais da população. Como destaca Garcia (2019), a participação popular é um diferencial do SUS e um dos elementos que o consolidam como política pública de inclusão social.

Assim, a conjugação dos princípios da universalidade, integralidade, equidade, descentralização e participação social não apenas diferencia o SUS de outros sistemas de saúde, mas o configura como um modelo único, cujo fundamento jurídico e social está diretamente vinculado à construção da cidadania e à efetividade do direito fundamental à saúde no Brasil.

3.2 Uma análise dos pactos pela saúde, regionalização e hierarquização

A organização do Sistema Único de Saúde (SUS) também se baseia em diretrizes operacionais que buscam otimizar a sua gestão e o seu funcionamento. Nesse sentido, os Pactos pela Saúde, instituídos pela Portaria nº 399/GM de 22 de fevereiro de 2006, representaram um esforço de gestão tripartite entre a União, os Estados e os Municípios para estabelecer metas e compromissos de melhoria da saúde pública, re-

forçando o princípio da corresponsabilidade na execução das políticas sanitárias (Brasil, 2006). Os pactos simbolizam uma tentativa de alinhar os interesses das diferentes esferas governamentais em prol de uma coordenação mais eficaz do sistema (Paim, 2009).

A regionalização, por sua vez, é uma diretriz que busca organizar o SUS por meio de regiões de saúde, entendidas como áreas geográficas com uma população e uma estrutura de serviços capazes de atender à maior parte das demandas locais. A regionalização constitui instrumento essencial para superar a fragmentação do sistema, pois permite a distribuição racional dos recursos e o acesso a serviços de média e alta complexidade, que não podem ser oferecidos em todos os municípios (Mendes, 2011). Tal diretriz está expressamente prevista no artigo 198, inciso II, da Constituição Federal de 1988, que determina a organização das ações e serviços públicos de saúde em uma rede regionalizada e hierarquizada (Brasil, 1988).

A hierarquização, nesse contexto, organiza o SUS em diferentes níveis de complexidade, desde a atenção primária, considerada a porta de entrada preferencial, até a atenção terciária, destinada a procedimentos de alta complexidade, como cirurgias especializadas. A atenção primária deve ser a base de sustentação de qualquer sistema de saúde eficiente, evitando a sobrecarga dos hospitais e assegurando resolutividade aos problemas de menor complexidade. O objetivo da hierarquização é garantir que o paciente seja atendido no nível adequado às suas necessidades, otimizando o fluxo assistencial e a utilização dos recursos (Ribeiro, 2012).

Entretanto, a implementação desses princípios enfrenta desafios concretos, como a insuficiência de leitos hospitalares, a demora no acesso a consultas especializadas e a burocracia para o encaminhamento de pacientes. Esses obstáculos decorrem, em grande medida, de falhas na articulação entre os níveis de atenção e do subfinanciamento crônico do sistema. A conjugação da hierarquização com a regionalização é, portanto, indispensável para que o SUS funcione de forma integrada e eficiente, assegurando ao usuário um atendimento contínuo em uma rede de serviços que se complementam (Fleury, 2011).

Em síntese, a estrutura e os princípios do SUS (universalidade, integralidade, equidade, descentralização e participação social) constituem os pilares que sustentam sua missão de garantir a saúde como direito fundamental. Como reforça a Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/1990), compete ao Estado formular políticas que viabilizem o acesso igualitário às ações e serviços de saúde (Brasil, 1990).

A adoção de diretrizes operacionais como os pactos, a regionalização e a hierarquização reforçam a busca por uma gestão mais racional e resolutiva. Contudo, a efetividade desses instrumentos depende diretamente de um financiamento adequado e de uma gestão qualificada que assegure sua concretização no cotidiano dos serviços (Giovanella, 2012).

4 Identificação dos principais desafios da saúde no Brasil

Os desafios da saúde no Brasil são amplamente discutidos em diferentes esferas e envolvem questões de financiamento, gestão, acesso e qualidade dos serviços. O financiamento da saúde pública é uma das questões mais complexas, pois o Sistema Único de Saúde (SUS), previsto constitucionalmente no artigo 196 da Constituição Federal de 1988, depende de repasses orçamentários dos governos federal, estadual e municipal, os quais nem sempre são suficientes para atender à demanda populacional (Brasil, 1988).

O subfinanciamento do SUS constitui um dos maiores obstáculos à efetividade do sistema, impactando diretamente a capacidade de atendimento, gerando longas filas, falta de medicamentos e equipamentos, além de dificuldades na contratação e manutenção de profissionais da saúde (Piola; Franche, 2019). Como destacam, o crônico subfinanciamento compromete a universalidade e integralidade do sistema, princípios basilares previstos na Lei nº 8.080/1990, que regulamenta a organização e o funcionamento do SUS (Mendes e Funcia, 2016).

A gestão descentralizada do SUS, ao transferir responsabilidades para estados e municípios, trouxe avanços, mas também desafios relacionados à coordenação entre os entes federativos. Muitas vezes, as políticas públicas e os recursos destinados à saúde não chegam de forma eficiente às populações mais vulneráveis, resultando em disparidades regionais no atendimento (Paim, 2018).

Essa fragmentação compromete a efetividade do pacto federativo em saúde, já que a ausência de integração entre os sistemas locais pode ampliar as desigualdades sociais (Scheffer, 2015). Em regiões remotas, como na Amazônia Legal, a dificuldade de acesso geográfico agrava ainda mais as limitações do sistema, evidenciando que a equidade, princípio expresso na Constituição, ainda não se materializa de forma plena (Brasil, 1988).

Outro desafio crucial diz respeito à superlotação dos hospitais públicos e à carência de leitos, especialmente para atendimento especializado. A insuficiência de infraestrutura hospitalar e de profissionais, como médicos e enfermeiros, repercute diretamente na qualidade do atendimento prestado (Costa; Girardi, 2017).

Estudos demonstram que a distribuição desigual dos profissionais de saúde pelo território nacional é um dos fatores que dificultam a garantia de acesso universal (Scheffer, 2018). Apesar de o SUS ser considerado um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo, com abrangência ímpar em termos de cobertura, enfrenta problemas estruturais relacionados à logística e à gestão de recursos humanos (Paim, 2011).

Ademais, a desigualdade no acesso à saúde reflete a realidade socioeconômica e regional do país. Enquanto centros urbanos desenvolvidos dispõem de melhor infraestrutura hospitalar, áreas rurais e periferias urbanas encontram sérios obstáculos para acessar até mesmo serviços básicos (Viana; Lima; Oliveira, 2019).

Essa desigualdade é mais evidente em estados como Amazonas e Maranhão, onde a escassez de unidades de saúde, profissionais qualificados e insumos básicos compromete a efetividade do direito constitucional à saúde (Santos; Ugá, 2018). Nesse sentido, torna-se imperioso fortalecer as políticas públicas de saúde com base na diretriz constitucional da universalidade e integralidade, de modo a reduzir as assimetrias regionais e sociais no acesso ao SUS.

5 Legislação e normas pertinentes

O Brasil possui uma legislação robusta para assegurar a universalização da saúde, sendo a Constituição Federal de 1988 o principal marco legal que estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado (Brasil, 1988). A criação do Sistema Único de Saúde (SUS), regulamentada pela Lei nº 8.080/1990, estruturou a organização e a gestão do sistema público, garantindo os princípios da universalidade, integralidade e equidade no acesso aos serviços de saúde (Brasil, 1990). Essas normas definem responsabilidades do Estado, asseguram a participação social na formulação de políticas públicas e fundamentam a execução de programas estruturantes.

Complementarmente, a Lei nº 8.142/1990 regula a assistência à saúde e a participação da população nas decisões sobre políticas públicas, enquanto a Lei nº 12.401/2011 estabelece normas sobre o acesso a medicamentos e tratamentos essenciais, garantindo a continuidade do atendimento médico em todas as esferas do SUS (Brasil, 1990; 2011). Além das normas federais, estados e municípios possuem autonomia para legislar e regulamentar políticas de saúde adaptadas às necessidades locais, embora a implementação eficaz dependa de gestão eficiente e alocação adequada de recursos (Mendes; Funcia, 2016).

A legislação internacional também desempenha papel importante. O Brasil é signatário de acordos que reconhecem a saúde como direito humano fundamental, como os preceitos da Organização Mundial da Saúde (OMS) e os objetivos da Agenda 2030 da ONU, reforçando a responsabilidade do país em garantir a saúde como direito universal (Paim, 2013).

Apesar dos avanços legais, o SUS enfrenta desafios estruturais significativos. O financiamento crônico insuficiente limita o alcance dos serviços, impactando a qualidade do atendimento, a disponibilidade de medicamentos e a contratação de profissionais de saúde (Piola; Franche, 2019). A gestão descentralizada, embora promova autonomia aos estados e municípios, também dificulta a coordenação entre níveis de governo, criando lacunas no atendimento e ampliando desigualdades regionais, especialmente em áreas rurais e periferias urbanas (Scheffer; Costa; Girardi, 2017).

A saúde não deve ser vista apenas pelo prisma do atendimento médico, mas como direito integral que envolve educação em saúde, saneamento e condições de

vida dignas (Oliveira, 2016). A desigualdade social influencia diretamente o acesso aos serviços, sendo mais crítica nas regiões Norte e Nordeste, onde a infraestrutura hospitalar e a disponibilidade de profissionais qualificados são limitadas (Viana; Lima; Oliveira, Santos; Ugá, 2018).

Para enfrentar esses desafios, o SUS precisa de reformas estruturais e estratégicas, incluindo maior transparência na alocação de recursos, uso de tecnologias de gestão e integração entre saúde pública e privada (Schramm, 2017). A atenção à saúde mental também exige prioridade, dado o aumento de transtornos psicológicos associados à violência, desigualdade social e estresse econômico (Pereira, 2020).

Assim, a consolidação do SUS exige uma visão de longo prazo, com políticas públicas estruturadas, investimento contínuo em infraestrutura e integração intersetorial, garantindo o direito à saúde como um pilar fundamental do Estado Democrático de Direito e promovendo o bem-estar da população (Brasil, 1988).

6 Fontes de financiamento e a EC 95/2016 (teto de gastos): análise do impacto da Emenda Constitucional 95 na capacidade de investimento do SUS

O financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS) é um dos pilares mais complexos e sensíveis da política pública de saúde no Brasil. Desde sua criação em 1988, o modelo de financiamento foi concebido de forma tripartite, com recursos provenientes da União, dos Estados e dos Municípios, garantindo, em tese, a descentralização dos investimentos e maior autonomia para as esferas subnacionais.

As principais fontes de custeio do SUS são oriundas de impostos e contribuições sociais vinculadas, como o Fundo Nacional de Saúde (FNS) e os Fundos Estaduais e Municipais de Saúde, instituídos pela Lei nº 8.080/1990. No entanto, desde os anos 1990, o subfinanciamento crônico e a falta de vinculação adequada de receitas públicas têm comprometido a capacidade de expansão e manutenção dos serviços.

A promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 2016, conhecida como Teto de Gastos, impôs um marco de contenção fiscal que congelou, por 20 anos, os gastos primários da União, limitando seu crescimento à variação da inflação do ano anterior (IPCA).

Essa medida, segundo a análise de (Paim, 2020), representou um retrocesso histórico na garantia dos direitos sociais, afetando diretamente áreas sensíveis como saúde e educação. (Mendes e Marques, 2019) observam que, ao restringir o aumento real dos investimentos públicos, a EC 95 reduziu progressivamente a participação da União no financiamento do SUS, transferindo maior responsabilidade aos entes estaduais e municipais, que já enfrentam sérias limitações fiscais.

O impacto prático dessa política foi a estagnação dos investimentos e a deterioração das condições de atendimento, especialmente nas regiões mais vulneráveis.

Estudos da (Fiocruz, 2021) indicam que, no período subsequente à EC 95, o orçamento federal para a saúde cresceu abaixo das necessidades populacionais, gerando déficit em programas essenciais, como atenção básica, vigilância epidemiológica e média complexidade.

Assim, a EC 95 não apenas restringiu o crescimento real dos recursos (levando ao desfinanciamento), mas também fragilizou o pacto federativo da saúde, ao agravar a desigualdade no repasse de verbas e reduzir a capacidade da União de coordenar políticas redistributivas. Santos e Funcia (2021) destacam que, sem a revisão dessa política de austeridade, o SUS corria o risco de ter comprometida sua sustentabilidade financeira e sua missão constitucional de assegurar o direito universal à saúde.

A principal crítica à EC 95 reside no fato de que o gasto em saúde é pro-cíclico e demograficamente pressionado, ou seja, tende a crescer acima da inflação devido ao envelhecimento populacional, à transição epidemiológica e à constante incorporação de novas tecnologias.

Ao desvincular o piso federal de saúde da Receita Corrente Líquida (RCL) e atrelá-lo apenas ao IPCA, a Emenda ignorou essa dinâmica crescente, resultando em perdas estimadas em bilhões de reais para o setor, especialmente em anos de crescimento da arrecadação federal.

Em termos per capita, a medida significou uma redução real do valor investido por habitante, em um cenário onde a demanda por serviços só aumenta, comprometendo a qualidade e a fila de espera. O Ipea (2020) demonstrou que o valor per capita do piso federal em saúde teve uma queda acentuada nos primeiros anos de vigência da EC 95.

O engessamento imposto pelo Teto de Gastos atingiu diretamente a capacidade de o SUS realizar investimentos de capital – como a construção de hospitais, Unidades Básicas de Saúde (UBS) e a compra de equipamentos de alta complexidade. Embora as despesas correntes de custeio fossem limitadas, os investimentos caíram para níveis muito inferiores aos patamares pré-2016, inviabilizando a expansão da infraestrutura assistencial.

O impacto se tornou dramaticamente visível durante a pandemia de Covid-19. A crise sanitária global exigiu aumento imediato e maciço de gastos (com leitos de UTI, insumos e vacinas), expondo a fragilidade da estrutura fiscal brasileira para responder a emergências, forçando o governo a recorrer a créditos extraordinários, que não entram no cômputo do Teto.

Esse cenário revelou que a EC 95 era incompatível com o princípio da integralidade do SUS e com a soberania do Estado em prover o direito fundamental à saúde, levando a intensos debates sobre a necessidade de sua revogação ou flexibilização.

7 Repartição de recursos e federalismo fiscal: estudo das desigualdades na distribuição de recursos entre União, Estados e Municípios, e seu reflexo nas regiões mais pobres

A repartição de recursos no Sistema Único de Saúde reflete a própria estrutura federativa do Brasil, baseada no princípio da descentralização e da cooperação entre os entes federados. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu um modelo de financiamento tripartite, no qual União, Estados e Municípios devem contribuir de forma solidária para o custeio das ações e serviços de saúde.

No entanto, o que se observa, conforme (Paim, 2012), é uma marcante assimetria fiscal entre as esferas governamentais, que resulta em desequilíbrios profundos na capacidade de financiamento e na oferta de serviços. A União, responsável pela maior arrecadação tributária, tem reduzido gradativamente sua participação nos gastos com saúde, enquanto Estados e Municípios têm sido obrigados a ampliar suas despesas, muitas vezes em detrimento de outras áreas prioritárias.

Essa desigualdade de responsabilidades é agravada por fatores regionais. O Ipea (2020) aponta que as regiões Norte e Nordeste apresentam menor capacidade arrecadatória e maior dependência das transferências federais, o que gera vulnerabilidade frente às crises econômicas e às políticas de austeridade.

Mendes e Marques ressaltam que o modelo atual de federalismo fiscal brasileiro, embora descentralizado na execução, é centralizado na arrecadação, criando um paradoxo entre autonomia administrativa e dependência financeira. Essa estrutura impede que muitos municípios consigam manter de forma sustentável a atenção básica e os serviços de média complexidade (Mendes e Marques, 2019).

A repartição de recursos, idealmente guiada pelos critérios de equidade e necessidade social, na prática, ainda se mostra ineficiente. Conforme dados do Conass (2022), há municípios com gasto per capita em saúde inferior a R\$ 1.000 por habitante ao ano, enquanto outros superam R\$ 2.500, demonstrando forte disparidade territorial. Essa desigualdade repercute na qualidade da atenção e no acesso aos serviços, ampliando as distâncias entre regiões ricas e pobres.

A superação desse quadro exige a reformulação do pacto federativo da saúde, com fortalecimento dos mecanismos de redistribuição de recursos e com maior compromisso da União na equalização das desigualdades regionais, garantindo, assim, a efetividade do princípio da equidade do SUS (Paim, 2020).

Historicamente, a participação da União no financiamento federal do SUS já superou 70% (na década de 1980), mas tem se estabilizado abaixo de 45% nas últimas décadas, excetuando-se períodos de gastos extraordinários, como a pandemia de Covid-19 (Fiocruz, 2021). Essa redução da parcela federal é um dos principais fatores para a sobrecarga das finanças municipais, visto que os Municípios, por sua vez, são

os principais responsáveis pela execução e custeio da Atenção Primária, a porta de entrada do sistema.

A Lei Complementar nº 141/2012 estabeleceu pisos mínimos (15% da receita para Municípios e 12% para Estados), mas a redução da vinculação federal faz com que os entes subnacionais frequentemente apliquem percentuais acima do mínimo constitucional para suprir o déficit de custeio, pressionando seus orçamentos e desviando recursos que poderiam ser aplicados em educação, transporte ou infraestrutura. Estudos apontam que o crescimento das despesas próprias municipais em saúde tem sido significativamente maior do que o crescimento de sua arrecadação própria (Ipea, 2020).

A falta de um sistema robusto e equitativo de compensação e equalização regional exacerba o problema da disparidade territorial. Municípios com baixa Receita Corrente Líquida (RCL) e alta proporção de população em vulnerabilidade social dependem criticamente das transferências federais.

Quando essas transferências não são suficientes para cobrir os custos de serviços de média e alta complexidade (MAC), o resultado é o comprometimento da regionalização do SUS. Municípios pequenos e pobres têm dificuldade em manter os hospitais e serviços especializados, obrigando seus cidadãos a buscarem atendimento em centros urbanos maiores, os chamados “municípios polo”, que acabam sobrecarregados pelo atendimento de usuários de outras jurisdições sem a devida compensação financeira por parte da União e dos Estados.

Essa dinâmica federativa conflituosa não apenas impede a integralidade do cuidado, como também fragiliza a capacidade do SUS de garantir o acesso universal, mostrando que o federalismo fiscal brasileiro atua, muitas vezes, como um multiplicador das desigualdades regionais em vez de ser um mecanismo de solidariedade.

8 O Financiamento da atenção primária: a distribuição de recursos para a atenção primária (saúde da família) e o papel do novo modelo de financiamento (Previne Brasil)

A Atenção Primária à Saúde (APS) constitui a base organizacional do Sistema Único de Saúde, sendo a principal porta de entrada dos usuários e o eixo de coordenação do cuidado. Tradicionalmente, o financiamento dessa esfera se dava por meio do Piso da Atenção Básica (PAB), que buscava garantir repasses estáveis e favorecer a ampliação da cobertura. Contudo, em 2019, o Ministério da Saúde instituiu o programa Previne Brasil, que reformulou a lógica de financiamento, introduzindo um modelo misto baseado em: capitação ponderada, pagamento por desempenho e incentivo para ações estratégicas (Brasil, 2019).

Embora o novo modelo tenha o objetivo de estimular eficiência e resultados, especialistas apontam que ele pode aprofundar as desigualdades entre municípios. Morosini e Fonseca (2020) afirmam que, ao vincular parte significativa dos repasses ao número de pessoas cadastradas nas equipes de Saúde da Família, o Previne Brasil penaliza municípios pequenos e com alta vulnerabilidade social.

Estes entes enfrentam dificuldades estruturais para manter cadastros atualizados e atingir metas de desempenho. Giovanella (2021) complementa que, em localidades com infraestrutura precária e escassez de profissionais, a potencial redução dos repasses compromete a continuidade das ações básicas e a cobertura vacinal, prejudicando a equidade no acesso.

Estudos da Fiocruz (2022) confirmam que, após a implementação do Previne Brasil, houve queda nos repasses federais para diversos municípios do Norte e Nordeste, ao passo que cidades médias e grandes, com melhor estrutura administrativa, ampliaram sua arrecadação. Essa tendência contradiz o princípio de equidade do SUS. Além disso, a redução da previsibilidade orçamentária fragiliza a capacidade de planejamento municipal e dificulta o fortalecimento da APS como eixo estruturante do sistema.

Portanto, o financiamento da Atenção Primária deve ser revisto sob a ótica da justiça distributiva e da sustentabilidade, resgatando o caráter universal e inclusivo que orienta o SUS desde sua criação (Paim, 2020).

A principal crítica reside na excessiva valorização da capitação e do registro de dados, muitas vezes em detrimento da efetiva produção de cuidado. O volume de recursos que as equipes de Saúde da Família recebem passou a depender diretamente do quão bem-sucedidas elas são em realizar e atualizar o cadastro dos usuários no e-SUS, o que exige volume de trabalho administrativo intenso.

Consequentemente, as equipes podem desviar o foco da clínica e das visitas domiciliares – ações essenciais para populações dispersas ou vulneráveis – para priorizar o preenchimento de sistemas, conforme alertado por diversos pesquisadores da Saúde Coletiva.

O componente de Pagamento por Desempenho também gera debate, uma vez que os indicadores selecionados (como cobertura pré-natal e acompanhamento de hipertensos e diabéticos) não capturam toda a complexidade do trabalho na APS e podem induzir uma “seleção adversa” de casos. Municípios com alta vulnerabilidade socioeconômica e sanitária, que naturalmente possuem maior dificuldade em atingir as metas em saúde devido a fatores externos, são duplamente penalizados: perdem recurso pela baixa cobertura cadastral e perdem pela não-atingimento dos indicadores.

Outro ponto de tensão é a desvalorização de incentivos que antes eram vitais, como o custeio específico para o Núcleo Ampliado de Saúde da Família e Atenção Básica (NASF-AB), cujas ações multiprofissionais se tornaram dependentes do componente de ações estratégicas ou de recursos próprios. Essa mudança afeta a inte-

gralidade do cuidado, pois o suporte de especialistas (como psicólogos, nutricionistas e fisioterapeutas) para as equipes de saúde da família foi enfraquecido em diversas localidades.

Dessa forma, a implementação do Previne Brasil, embora tenha trazido o mérito de estimular a informatização e a melhoria de alguns indicadores de processo, impôs uma lógica gerencialista ao financiamento da APS. Isso ameaça o princípio da universalidade, pois transforma o financiamento, que deveria ser um suporte para a garantia do direito à saúde, em um elemento de competição entre municípios e de sobrecarga burocrática para as equipes de campo. Portanto, o financiamento da Atenção Primária deve ser revisto sob a ótica da justiça distributiva e da sustentabilidade, resgatando o caráter universal e inclusivo que orienta o SUS desde sua criação (Paim, 2020).

9 Desafios contemporâneos e perspectivas futuras

O Sistema Único de Saúde (SUS) enfrenta uma série de desafios que se intensificaram nos últimos anos, exigindo uma reflexão sobre a sua sustentabilidade e as perspectivas para o futuro (Brasil, 1988). A crescente demanda por serviços de saúde, impulsionada pelo envelhecimento da população e pelo aumento de doenças crônicas, tem colocado o sistema sob pressão, refletindo a necessidade de gestão eficiente e políticas públicas integradas (Oliveira, 2016).

Ao mesmo tempo, a incorporação de novas tecnologias e tratamentos de alto custo exige a busca por soluções inovadoras e sustentáveis, em consonância com os princípios da integralidade e da equidade previstos na Lei nº 8.080/1990 (Brasil, 1990). O futuro do SUS depende, portanto, de uma combinação de políticas públicas eficazes, investimentos estratégicos e da adoção de uma gestão mais eficiente, capaz de integrar os diferentes níveis de atenção à saúde e de promover a saúde da população como um direito universal (Garcia, 2019).

A discussão sobre a sustentabilidade do sistema é fundamental, pois sem um financiamento adequado o SUS não conseguirá cumprir a sua missão de garantir o acesso universal e integral à saúde. A cooperação entre os setores público e privado surge como perspectiva promissora para otimizar recursos e ampliar a oferta de serviços, desde que observados critérios de transparência, equidade e responsabilidade social (Pereira, 2020).

A sustentabilidade financeira do SUS é um dos pilares do seu fortalecimento, exigindo novas fontes de receita e uma gestão mais eficiente. O subfinanciamento crônico do sistema impacta a qualidade e a capacidade de atendimento, gerando longas filas, falta de medicamentos e escassez de equipamentos (Paim, 2013). A crise fiscal em diversos estados e municípios agrava a situação, reforçando a necessidade de atuação coordenada entre os diferentes níveis de governo (Brasil, 1990).

A incorporação de tecnologias, como a telemedicina e a inteligência artificial, representa uma oportunidade para o futuro do SUS, podendo otimizar serviços e ampliar o acesso, especialmente em áreas remotas (Schramm, 2017).

A telemedicina permite consultas e diagnósticos à distância, reduzindo custos e tempo de espera, enquanto a inteligência artificial auxilia na análise de dados, no diagnóstico de doenças e na gestão de estoques de medicamentos. A implementação de prontuários eletrônicos unificados em todo o país pode melhorar a comunicação entre os diferentes níveis de atenção e garantir um histórico completo do paciente, fortalecendo a integralidade do atendimento (Oliveira, 2016).

Considerações finais

O Sistema Único de Saúde (SUS) constitui um dos maiores patrimônios sociais do Brasil e representa um marco civilizatório na consolidação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988. Ao ser estruturado sobre os princípios da universalidade, integralidade e equidade, o SUS reafirmou o entendimento de que a saúde é um direito de todos e um dever do Estado, devendo ser garantida por meio de políticas públicas que assegurem o acesso igualitário aos serviços em todos os níveis de atenção.

Essa concepção rompeu com o antigo modelo excludente de assistência, restrito aos trabalhadores formais, e passou a reconhecer a saúde como parte essencial da cidadania e da dignidade humana. Entretanto, o percurso histórico de consolidação desse sistema tem sido marcado por desafios estruturais, especialmente no campo do financiamento, da gestão e da coordenação federativa.

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho evidencia que o financiamento público da saúde no Brasil sempre esteve aquém das necessidades reais da população. A descentralização administrativa e a repartição tripartite dos recursos entre União, Estados e Municípios, embora constituam avanços democráticos e administrativos, têm se mostrado insuficientes para garantir a equidade e a eficiência do sistema.

A União, detentora da maior parcela da arrecadação tributária, vem reduzindo progressivamente sua participação nos gastos com saúde, impondo maior carga financeira aos entes subnacionais. Esse desequilíbrio no federalismo fiscal gera um cenário de dependência e desigualdade, no qual municípios economicamente frágeis, sobretudo das regiões Norte e Nordeste, enfrentam dificuldades para sustentar a oferta de serviços básicos à população.

Nesse contexto, a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu o chamado Teto de Gastos, agravou sobremaneira o quadro de subfinanciamento do SUS. Ao congelar por 20 anos os investimentos públicos federais, limitando seu crescimento à variação inflacionária, a medida provocou a estagnação orçamentária em um setor cuja demanda é crescente e dinâmica.

Diversos estudos, apontam que o impacto da EC 95 tem sido especialmente severo nas políticas de atenção básica, vigilância epidemiológica e assistência farmacêutica. Essa restrição orçamentária comprometeu não apenas a expansão da rede de serviços, mas também a capacidade de resposta do sistema diante de emergências sanitárias, como ficou evidente durante a pandemia da Covid-19.

A contenção de recursos repercutiu diretamente na capacidade dos entes federados de investir e ampliar suas estruturas locais de saúde. O modelo de federalismo cooperativo, previsto na Constituição, perdeu efetividade prática, visto que a descentralização sem suporte financeiro adequado transfere responsabilidades sem garantir os meios necessários para sua execução.

O resultado é um sistema desigual, no qual a oferta e a qualidade dos serviços variam conforme a capacidade fiscal dos governos locais. Essa assimetria compromete o princípio da equidade e amplia as disparidades regionais, fazendo com que o acesso à saúde pública ainda dependa, em muitos casos, da localização geográfica e das condições econômicas do município.

Outro ponto central observado refere-se ao financiamento da Atenção Primária à Saúde, que é o eixo estruturante do SUS e a principal porta de entrada dos usuários. A substituição do antigo modelo de repasses, baseado no Piso da Atenção Básica (PAB), pelo programa Previnde Brasil, a partir de 2019, trouxe profundas mudanças na lógica de financiamento.

Embora o novo modelo tenha buscado aprimorar a gestão e incentivar resultados, ao vincular parte dos repasses ao número de pessoas cadastradas e ao desempenho das equipes, acabou por penalizar os municípios menores e mais pobres, que enfrentam maiores dificuldades para cumprir as metas estabelecidas. Estudos de Morosini e Fonseca (2020) e Giovanella (2021) demonstram que o Previnde Brasil, ao priorizar indicadores de desempenho, reforçou as desigualdades históricas da Atenção Primária e reduziu a previsibilidade orçamentária, dificultando o planejamento das ações municipais.

A combinação desses fatores (subfinanciamento histórico, rigidez fiscal da EC 95 e desigualdade federativa) revela que o principal desafio contemporâneo da saúde pública brasileira é a sustentabilidade financeira do SUS. A persistência de um modelo de austeridade, aliado à concentração de receitas nas mãos da União e à ausência de uma política redistributiva robusta, ameaça a universalidade e a integralidade do sistema. Sem a revisão do Teto de Gastos e sem uma redefinição dos critérios de repartição de recursos, o SUS corre o risco de sofrer retrocessos que comprometem a sua essência democrática e social.

Superar esses obstáculos requer uma reconstrução do pacto federativo da saúde, com maior comprometimento da União na equalização das desigualdades regionais e no fortalecimento dos mecanismos de repasse automático e regular de

verbas. Também é fundamental investir na valorização dos profissionais de saúde, na ampliação da infraestrutura básica e na integração entre os níveis de atenção. O fortalecimento da Atenção Primária, em especial, deve ser prioridade estratégica, pois ela é o alicerce de um sistema eficiente, preventivo e orientado às necessidades da população.

Por fim, conclui-se que o futuro do SUS depende de uma escolha política e social: reconhecer a saúde não como despesa, mas como investimento em desenvolvimento humano e coesão social. A revogação ou revisão da Emenda Constitucional nº 95, aliada a uma política fiscal mais justa e solidária, é condição indispensável para restabelecer a capacidade de investimento do Estado e assegurar o cumprimento do direito constitucional à saúde.

Somente com um financiamento adequado, uma gestão participativa e uma distribuição equitativa de recursos será possível consolidar um sistema público de saúde que traduza, na prática, os princípios da Constituição de 1988 (universalidade, integralidade e equidade) e que garanta, a todos os brasileiros, o pleno exercício da cidadania e o acesso digno aos serviços de saúde.

Referências

ALMEIDA, Nemésio Dario. A saúde no Brasil, impasses e desafios enfrentados pelo Sistema Único de Saúde: SUS. **Rev. Psicol. Saúde**, Campo Grande, v. 5, n. 1, p. 01-09, jun. 2013. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_art-text&pid=S2177-093X2013000100002&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 16 jun. 2025.

BASTOS, L. B. R. et al.. Practices and challenges on coordinating the Brazilian Unified Health System. **Revista de Saúde Pública**, v. 54, p. 25, 2020. DOI: <https://doi.org/10.11606/s1518-8787.2020054001512>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/DZnVqGqSYkbnXQ93D4tbZYN/?lang=en>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 16 dez. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.979, de 12 de novembro de 2019**. Institui o Programa Previne Brasil, que estabelece novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 nov. 2019. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2019/prt2979_13_11_2019.html. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.** Regulamenta os artigos 196, 197, 198, 199, 200, 201 e 202 da Constituição Federal, que dispõem sobre a saúde. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos na área da saúde. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.142%2C%20DE%2028%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201990.&text=Disp%-C3%B5e%20sobre%20a%20participa%C3%A7%C3%A3o%20da,sa%C3%BAde-%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Atenção Básica.** Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/esf/consultorio-na-rua/arquivos/2012/politica-nacional-de-atencao-basica-p-nab.pdf/view>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Fiocruz (Fundação Oswaldo Cruz). **Impactos da Emenda Constitucional 95 sobre o Financiamento do SUS e as Políticas Sociais.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2021. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/ec-95>. Acesso em: 16 jun. 2025.

BRASIL. Fiocruz (Fundação Oswaldo Cruz). **Análise do Previn Brasil: Efeitos na Equidade e nos Repasses Municipais.** Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2022. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/previne-brasil>. Acesso em: 16 de jun. 2025

BRASIL. Superior Tribunal Federal (2. Turma). **Recurso Especial 271.286/RS.** Cível. Saúde. Recorrente: Porto Alegre. Recorrido: Diná Rosa Vieira. Relator: Min. Celso de Mello, julgado em 12 set. 2000. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur103980/false>. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Especial 855.178/SE.** Constitucional e Administrativo. Saúde. Recorrente: União. Recorrido: Maria Augusta da Cruz Santos. Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 05 mar. 2015. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/repercussao-geral7141/false>. Acesso em: 10 abr. 2025.

CECILIO, L. C. O.; REIS, A. A. C. Apontamentos sobre os desafios (ainda) atuais da atenção básica à saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, p. e00056917, 2019. Disponível em: https://www.scielo.org/pdf/csp/2018.v34n8/e00056917/pt?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 10 abr. 2025.

CONASS (Conselho Nacional de Secretários de Saúde). **Financiamento do SUS: Desigualdades e Desafios Federativos.** Brasília, DF: CONASS, 2022. disponível em: <https://www.conass.org.br/biblioteca/financiamento-sus-2022>. Acesso em: 10 abr. 2025.

GARCIA, J. A. **A saúde no Brasil: uma abordagem crítica**. São Paulo: Editora Hucitec, 2019.

GIOVANELLA, Ligia. O Previne Brasil, a Atenção Primária à Saúde e suas consequências. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 128, p. 11-15, jan./mar. 2021. Disponível em: https://saudeemdebate.emnuvens.com.br/sed/article/view/8385/1781?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 10 abr. 2025.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). **Federalismo fiscal e o financiamento das políticas sociais no Brasil: Desafios e assimetrias regionais**. Brasília, DF: IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 10 abr. 2025.

MENDES, Áquilas; MARQUES, Rosa Maria. A EC 95/2016 e o desfinanciamento do Sistema Único de Saúde no Brasil. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 53, p. 5-27, set./dez. 2019. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/issue/view/28>. Acesso em: 16 jun. 2025.

MENDES, E. V. **Desafios do SUS**. Conselho Nacional de Secretários de Saúde – CONASS, 2019. Disponível em: <https://www.conass.org.br/biblioteca/desafios-do-sus>. Acesso em: 16 jun. 2025.

MENICUCCI, T. M. G. História da reforma sanitária brasileira e do Sistema Único de Saúde: mudanças, continuidades e a agenda atual. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, v. 21, n. 1, p. 77-92, 2014. Disponível em: 16 jun. 2025. https://www.scielo.br/j/hcsm/a/bVMCvZshr9RxtXpdh7YPC5x/?format=pdf&lang=pt&utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 10 abr 2025.

MOROSINI, M. V. G.; FONSECA, A. Financiamento e Atenção Primária à Saúde: a mudança na política e as ameaças à equidade. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 9, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/YXgJ-T56kHyPXDtW4TqVLFMg/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 10 abr 2025.

OLIVEIRA, A. P. **Política pública de saúde: análise crítica e perspectivas**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2016.

OLIVEIRA, J. P. **A política pública de saúde no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2016.

OMS. **Relatório Mundial de Saúde 2019**. Genebra: OMS, 2019. Disponível em: <https://www.who.int/publications>. Acesso em: 16 jun. 2025.

PAIM, Jairnilson Silva. **A Crise da Saúde Pública e a Utopia da Saúde Coletiva**. Salvador: Edufba, 2012.

PAIM, Jairnilson Silva. **SUS, a crise, a urgência e o futuro**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2020.

PAIM, J. S.. A Constituição Cidadã e os 25 anos do Sistema Único de Saúde (SUS). **Cadernos de Saúde Pública**, v. 29, n. 10, p. 1927–1936, out. 2013. DOI: <https://doi.org/10.63043/11vpv529>

[org/10.1590/0102-311X00099513](https://doi.org/10.1590/0102-311X00099513). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/7kR-47BM83pWg73mCFDSWXXD/?lang=pt>. Acesso em: 16 jun. 2025.

PEREIRA, M. S. **Políticas públicas de saúde no Brasil**: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2020.

RIBEIRO, A. F. **Saúde e desigualdade social no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

SANTOS, Lenir; FUNCIA, Francisco. A inconstitucionalidade da EC 95 nos pisos da saúde à luz da matemática. **Revista Domingueira da Saúde**, n. 03, 2021. Disponível em: <https://idisa.org.br/domingueira/domingueira-n-03-janeiro-2019#a0>. Acesso em: 16 jun. 2025.

SCHRAMM, J. M. **Sistema de saúde brasileiro**: SUS, a construção de um sistema universal. São Paulo: Editora Unesp, 2017.



EDITORA
MPRO



MPRO
Ministério Público do
Estado de Rondônia
em defesa da sociedade