

A Tutela Coletiva do Meio Ambiente e das Populações Afetadas por Danos dele Decorrentes e os Aspectos da Representatividade Adequada

Collective Protection of the Environment and Populations Affected by Damages Resulting from It and the Aspects of Adequate Representation

Larissa Cerqueira de Oliveira¹

¹Universidade Federal da Bahia - UFBA, Brasil

Resumo

Um dos temas mais instigantes do processo coletivo é a questão da representatividade adequada na tutela de macrolitígios envolvendo dano ambiental. Tem-se como fundamento principal, a dificuldade de tratar da representação adequada para a tutela do meio ambiente e das populações afetadas por danos dele decorrentes, em contraponto com a ideia de representatividade ficta. Para tanto, avança-se na análise dos aspectos da participação como meio de assegurar o acesso à justiça em conflitos envolvendo a matéria ambiental, através de análise bibliográfica e breve menção de casos.

Palavras-chave: participação; representatividade adequada; macrolitígio ambiental

Abstract

One of the most instigating themes of the collective process is the issue of adequate representativeness in the protection of macro-litigations involving environmental damage. Its main foundation is the difficulty of dealing with adequate representation for the protection of the environment and the populations affected by damages resulting from it, as opposed to the idea of fictitious representation. To this end, it advances in the analysis of aspects of participation as a means of ensuring access to justice in conflicts involving environmental matters, through bibliographical analysis and brief mention of cases.

Keywords: participation; adequate representativeness; environmental macro litigation

1. INTRODUÇÃO

O estudo apresentado diz respeito à análise do tema da representatividade adequada do meio ambiente e das populações afetadas por danos dele decorrentes na tutela coletiva. Sob o prisma da participação, tema de relevância na área do processo civil coletivo, o objeto em questão será aprofundado.

Para tanto, serão pontuados os desafios a serem desbravados quanto a essa questão, tais como: a atuação do legitimado *versus* os interesses do representado, e quais mecanismos viabilizariam uma melhor atuação.

Como é cediço, cada vez mais, despontam conflitos ambientais envolvendo coletividades. Todavia, por meio dessa pesquisa será possível pontuar que, ao mesmo tempo em que se desenvolvem, não encontram respaldo em ações e procedimentos voltados efetivamente a resolver os seus problemas subjacentes; como, por exemplo, as questões socioeconômicas no acesso à resolução dos conflitos e

a dificuldade de representatividade adequada das populações envolvidas. Este último aspecto, será comprovado ao longo do trabalho, com aparato bibliográfico e breve análise de casos.

Nesse viés, segundo o ex-ministro Ari Pargendler, o Tribunal da Cidadania¹ (Superior Tribunal de Justiça) julga mais litígios sobre temas ambientais do que todas as altas cortes da América Latina somadas². Considerando esses dados, inclusive apontados pela jurisprudência brasileira, é necessário refletir, principalmente: a) sobre o papel desempenhado pelos operadores do Direito na condução desses litígios; b) sobre as ferramentas processuais mais adequadas a serem aplicadas nesse caso e, ainda, c) como eleger o representante adequado para a tutela do meio ambiente e das populações atingidas por danos dele decorrentes.

Essas questões se justificam porque, diferentemente do direito norte americano, por exemplo, e de sua *class action*, em que a representação da classe é aferida com base na capacidade do representante de defender os interesses da coletividade, com ampla margem ao magistrado para o controle da representação adequada, o direito brasileiro prevê um rol taxativo contido em lei, listando os legitimados para a propositura da ação coletiva, notadamente da ação civil pública. Em outras palavras, nos dizeres de Rudinik Neto (2018, p. 90), o direito americano trabalha com a representatividade adequada real, ao passo que o Brasil opera através da representatividade adequada ficta, o que muitas vezes implica em dissensos habituais entre o representante e o representado. Tais pontos serão abordados ao longo do artigo.

2. DA PARTICIPAÇÃO JUDICIAL E A TUTELA COLETIVA DO MEIO AMBIENTE: O ACESSO À JUSTIÇA EM MATÉRIA DE DANO AMBIENTAL

As mudanças sociais, econômicas e científicas que se operaram nas últimas décadas, além dos avanços nos estudos sobre o meio ambiente, naturalmente refletiram nas respostas jurídicas dadas aos conflitos que foram surgindo no decorrer dos tempos. Tanto que, no Direito comparado, tem-se avançado na construção de estruturas jurídicas que colocam a relação homem/natureza, do ponto de vista do reconhecimento de direitos em solução de igualdade ou ao menos com atribuição de certa dignidade³.

Os direitos procedimentais, direitos ambientais de participação ou de acesso, abrangem a ideia de uma participação mais ativa da sociedade nas questões ambientais, como próprio reflexo do perfil democrático-participativo das normas constitucionais, compreendendo o acesso à informação e à participação pública na tomada de decisão, além de o acesso à justiça⁴.

Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 468), no mesmo sentido, esclarecem que:

A consolidação dos direitos ambientais procedimentais é derivada de avanços verificados originariamente no plano internacional, ou seja, no âmbito do Direito Internacional do Meio Ambiente. A gênese normativa de tais direitos pode ser atribuída ao Princípio 10 da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992). Posteriormente, a Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria ambiental (1998) (...) tratou de forma paradigmática sobre o tema, consagrando a

1 O Professor Antonio Gidi faz duras críticas a esta nomenclatura dada ao Superior Tribunal de Justiça, visto que no seu entendimento a Corte promoveria julgamentos com viés nitidamente econômicos, em detrimento muitas vezes dos cidadãos.

2 Fala proferida no 1º Encontro Nacional dos Juízes da Fazenda Pública e Federais com Competência Ambiental, em que se analisava a jurisprudência ambiental do Superior Tribunal de Justiça no ano de 2011.

3 À exemplo do já mencionado caso do Rio Vilcabamba no Equador. Trata-se de ação constitucional de proteção à natureza, sendo a primeira ação judicial contendo como parte o Rio, em decorrência da degradação deste após ser utilizado como depósito de materiais de escavação. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/5d6x83my/e26zm67m/iL8500Z129g2nWAL.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2023.

4 Vide Convenção de Aarhus, que estabelece uma relação entre os direitos humanos e os direitos fundamentais. Disponível em <https://apambiente.pt/apa/convencao-de-aarhus> Acesso em: 19 mar. 2022.

chamada 'tríade' dos direitos ambientais procedimentais: acesso à informação, participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça.

Tal construção doutrinária reflete o que se tem denominado de direito ambiental procedimental ou de acesso, que imprime uma dinamicidade ao direito fundamental ao meio ambiente⁵, com a finalidade de concretização, implementação e/ou efetivação deste⁶. Acerca dessa ideia, suscita-se que para o cumprimento da finalidade do devido processo legal coletivo, o acesso à justiça nestas demandas implicaria, também, na efetivação do contraditório qualificado pela participação.

Por outro lado, analisados alguns conflitos ambientais paradigmáticos, tais como os casos dos desastres de Mariana e Brumadinho, o que se tem observado é que alterações promovidas, sobretudo na legislação brasileira que trata sobre tutela coletiva, não superaram, efetivamente, o aspecto individual do processo civil tradicional, enfrentando dificuldades na questão da representatividade e participação (ARENHART, 2015, p. 211-232).

Acerca dessa afirmação, julga-se que a abertura a outras vozes, daria maior legitimidade na condução processual dos litígios coletivos ambientais. Diante disso, questiona-se de que maneira seria possível, ao legitimado estabelecido em lei, promover a tutela do meio ambiente exercendo uma representação adequada, seja nos conflitos de cunho global, cujo impacto seria diluído na sociedade, ou nos limitados a grupos e subgrupos, com impacto individual do dano mais significativo.

Para o recorte pretendido neste trabalho, tratar-se-á do acesso à justiça em matéria ambiental, do ponto de vista da participação judicial na tutela coletiva do meio ambiente, reconhecendo que a dimensão processual deve visar tutelar efetivamente o direito fundamental (material) ao meio ambiente sadio e equilibrado e abarcar a tutela reparatória em casos de violação.

No âmbito da tutela coletiva, a caracterização dos direitos difusos se dá pela noção atribuída a um direito que pertenceria a uma série indeterminada de sujeitos; e, até mesmo, pela indivisibilidade de seu objeto, de modo que, havendo lesão, esta alcançaria uma coletividade. Em vista disso, a doutrina costuma classificar o direito ao meio ambiente como um direito difuso, previsto no art. 225 da CF/88⁷.

Em verdade, o direito ambiental é compreendido como um direito individual e coletivo simultaneamente (estrutura bifronte do direito ambiental), tendo como traço da sua fundamentalidade a sua vinculação à preservação a vida e da própria dignidade humana. Por essa razão, o direito ao meio ambiente compreende uma perspectiva de defesa e outra prestacional, impondo ao Poder Público e aos particulares o dever de preservação e proteção.

Álvaro Luiz Valery Mirra (2021, p. 202-203), ao analisar o Recurso Extraordinário nº 658/171/DF, que tratou da implementação de políticas públicas em defesa do meio ambiente, pontuou que, para a implementação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tal como indicado na Constituição Federal de 1988⁸:

5 Embora não incluído expressamente no rol dos direitos fundamentais da Constituição Federal de 1988, o direito ao meio ambiente é considerado um direito fundamental em virtude de sua vinculação com a vida e com a dignidade humana.

6 Sobre o tema, vide Acordo Regional de Escazú.

7 Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Disponível em: <https://constituicao.stf.jus.br/dispositivo/cf-88-parte-1-titulo-8-capitulo-6-artigo-225> Acesso em: 19 mar. 2023. Note-se que, a Constituição Federal de 1988 inaugura o tratamento do meio ambiente em seu artigo 225, elevando a *status* constitucional o direito fundamental ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, embora não tenha sido previsto no rol do artigo 5º. Com tal previsão, a tutela do meio ambiente é vista pela doutrina sob três pontos de vista: a) o direito ao meio ambiente como um direito fundamental; b) como um dever do Estado e também da coletividade; c) e, ainda, por meio de determinações particulares como imposição de condutas a serem observadas.

8 Observe-se, por outro lado, que anos antes do advento da Constituição Federal de 1988, a Lei de Ação Civil Pública (nº 7347/85) já passava a reger as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, prevendo, em seu artigo 5º, o rol de legitimados para propor a ação principal e a ação cautelar. O destaque para esta lei se dá porque figura, ao lado da ação popular, como principal instrumento processual utilizado na proteção ecológica, embora existam outros dispositivos legais que promovem a tutela coletiva.

[...] primeiro não se admite que o Estado opte por não agir na defesa do meio ambiente [...] segundo, não se admite que o Estado atue de maneira insuficiente na proteção do meio ambiente [...] terceiro, não se admite que o Estado retroceda, no âmbito da sua atuação, no grau de proteção ambiental já alcançado [...] quarto, não se admite mais, no que se refere ao momento de agir, que o Estado postergue a adoção das medidas necessárias à proteção do meio ambiente [...] quinto, exige-se do Poder Público, no concernente ao modo de agir, que ele adote sempre a melhor alternativa sob o ponto de vista da preservação da qualidade ambiental.

Em uma perspectiva pamprocessual, o alcance das garantias processuais deve abarcar muito além da relação autor e réu, mas também o panorama estrutural e cultural que envolve as relações postas em juízo; e isto é observar o devido processo e, mais, garantir o acesso dentro dele. De acordo com Vitorelli, (2021, p. 170),

[...] a proposta do pamprocessualismo é trazer para a consideração do processo civil aspectos que, usualmente, não são por ele estudados, em virtude de constituírem elementos externos ao processo, mas que influenciam e condicionam seu desenvolvimento.

Em vista disso, partindo da ideia de necessidade de proteção do meio ambiente, nem sempre os interesses do legitimado indicado em lei (aqui destacada a Lei de Ação Civil Pública), refletem realmente os ideais protetivos basilares do meio ambiente, seja do ponto de vista social, econômico, cultural ou natural.

Desse modo, sobretudo no que diz respeito à representação adequada do meio ambiente, tem-se avançado na construção de soluções que vise ampliar o rol de legitimados e/ou de mecanismos que permitam a participação direta dos afetados pelo dano, e mais do que isso, que permitam um controle real caso a caso, da representatividade independentemente de alteração legislativa.

3. DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA: FACES DA PARTICIPAÇÃO JUDICIAL AMBIENTAL

Ainda na década de 1970, o professor Mauro Cappelletti já sinalizava, dentro de sua ideia de “ondas renovatórias” de acesso à justiça, a ausência de uma tutela adequada aos direitos de grupos e coletividades. Pretendia, então, encontrar soluções ao tratar das formas de representação e os melhores meios processuais para promover a proteção desses grupos; sobretudo com o despertar de novas situações jurídicas, nunca experimentadas, e que esbarravam em uma estrutura processual/procedimental burocrática, voltada para conflitos individuais.

No Brasil, com o advento da Lei de Ação Civil Pública (nº 7347/85) passou-se a reger as ações por danos causados ao meio ambiente, como dito anteriormente. Hoje, a redação do texto legal atualizada indica os seguintes legitimados para promoção da tutela ambiental coletiva:

I - o Ministério Público; II - a Defensoria Pública; III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos I (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (BRASIL, 1985)

Nota-se, portanto, que o legislador “utilizou-se de um modelo de legitimidade concorrente e disjuntiva por meio da qual se atribui legitimidade a entes que se supõem realizem adequadamente a defesa dos direitos da coletividade atingida” (ASPERTI; ZUFELATO; GARCIA, 2022, p. 207), podendo os legitimados, inclusive, atuarem sozinhos dispensados os outros indicados no rol.

Segundo Ada Pellegrini Grinover, a cláusula da representatividade adequada “tem fundamento constitucional e pretende exatamente conciliar as garantias do devido processo legal com as ações coletivas, cujas decisões sejam vinculativas para toda a categoria” (1990, p. 57-58). Assim, tal cláusula

decorre da própria noção do devido processo legal, visto que uma representação inadequada é uma não representação, porque viola os próprios interesses do grupo pela absoluta ausência de identidade entre aquele que postula e as necessidades dos representados. Nessa lógica, segundo Gidi (2004, p. 49, tradução nossa):

A própria noção de “representação inadequada” deve ser vista como uma contradição em seus termos: uma representação inadequada é uma não representação. Conseqüentemente, embora a legislação brasileira de ação coletiva não aborde este assunto, e ainda não seja a opinião geral entre os juristas brasileiros, sugiro que uma representação incompetente dos direitos do grupo por um representante seja considerada uma violação do devido processo legal garantido por a Constituição Brasileira.

Ou seja, representatividade e representação não se confundiriam, embora comumente utilizados dentro do mesmo contexto. A representatividade estaria inserida no campo da legitimidade para causa, abstratamente considerada, ao passo que a representação estaria atrelada à própria atuação do legitimado no caso concreto, de modo que embora muitas vezes observada a representatividade legal, existe uma incompatibilidade desta com a representação adequada na tutela de determinados interesses.

Embora figurem as associações no rol mencionado, o grande legitimado nas ações coletivas é o Ministério Público, inclusive com atuação relevante nas fases que precedem a demanda, em decorrência das suas próprias atribuições institucionais. Os afetados, todavia, não possuem uma atuação direta, não havendo atribuição legal de legitimidade aos representantes das comunidades, bem como não há uma regulamentação precisa dos mecanismos de aproximação da vontade do afetado com os atos dos legitimados arrolados em lei, embora existam alguns institutos que pretendam tal feito, como as audiências públicas.

No ordenamento brasileiro, para determinadas ações que envolvam seus interesses, e que muitas vezes abarcam a tutela de uma questão ambiental, o Estatuto do Índio (Lei nº 6001/73), no seu art. 37, passou a dispor claramente que “os grupos tribais ou comunidades indígenas são partes legítimas para a defesa dos seus direitos em juízo, cabendo-lhes, no caso, a assistência do Ministério Público Federal ou do órgão de proteção ao índio” (BRASIL, 1973).

Ato contínuo, a Constituição Federal de 1988, previu no art. 232 que os índios, suas comunidades e organizações “são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo” (BRASIL, 1988), o que implicou em uma ampliação da atuação dos indígenas no processo, conferindo legitimidade direta aos grupos tribais e comunidades indígenas, independentemente de assistência⁹.

No direito comparado, por sua vez, a Constituição do Equador passou a prever que a natureza é titular de direitos desde 2008¹⁰, em posição absolutamente inédita nos países latino-americanos. Dois anos depois, a Bolívia seguiu o mesmo entendimento e sancionou a Lei da Mãe Terra.

Tentando uma aproximação da ideia de representatividade adequada, o Projeto de Lei nº 1.641/21, substitutivo aos PLs nº 4.441/20 e nº 4.778/20 do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP), propõe a ampliação dos legitimados para a propositura da Ação Civil Pública, nos seguintes termos:

Art. 7º. São legitimados para a propositura da ação civil pública: I – o Ministério Público; II – a Defensoria Pública; III – a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal; IV – as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por esta lei; V – as associações civis, agindo por substituição processual, que incluam, entre seus fins institucionais, a defesa dos

9 Neste ponto, interessante mencionar o trabalho de Daize Fernanda Wagner, em artigo intitulado “acesso à justiça e povos indígenas”, na Revista Cidadania e acesso à justiça, publicado em 2020, onde a autora aponta, através da análise de diversos julgados, que a legitimidade processual dos indígenas assegurada no art. 232, da Constituição Federal de 1988, não teve reconhecimento e aplicação imediatos, ainda existindo equívocos na utilização de classificações dos índios como não integrados, integrados ou isolados, para justificar sua atuação autônoma ou não no processo.

10 Nesse sentido, o art. 10 da Constituição do Equador dispõe que: “[...] la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”. Em tradução livre, a natureza estará sujeita aos direitos reconhecidos pela Constituição.

direitos protegidos por esta lei, independentemente de prévia autorização estatutária, assemblear ou individual dos associados; VI – os sindicatos, para a defesa dos interesses coletivos ou individuais da categoria; VII - a Ordem dos Advogados do Brasil, inclusive as suas seções, estas para danos locais ou estaduais; VIII - os partidos políticos com representação no Congresso Nacional; IX - as comunidades indígenas, quilombolas e os povos tradicionais para defesa em juízo dos direitos dos respectivos grupos^{II}. (IBDP, grifos nossos).

Mais do que isso, o projeto ainda propõe que a adequação da legitimidade seja aferida pelo magistrado, que deverá considerar o grau de proteção adequada do grupo ou do interesse protegido, avaliando dados como credibilidade, capacidade e experiência do legitimado, seu histórico na proteção judicial e extrajudicial dos interesses ou direitos previstos nesta lei, sua conduta em outros processos coletivos e a pertinência entre os interesses tutelados pelo legitimado e o objeto da demanda. Esta menção é fundamental e agrega pontos importantes na questão da representatividade adequada que aqui se discute.

Ainda, o dispositivo legal prevê que uma vez reconhecida a ausência de representação, questão de admissibilidade ou legitimidade adequada, a qualquer tempo e em qualquer grau de jurisdição, poderá haver a sucessão processual, dando-se oportunidade para que outros legitimados possam assumir a condução do processo.

Para a tutela do meio ambiente, a proposta é salutar e aponta minimamente para a consideração de diferenças étnicas e de uma diversidade cultural, que não permite mais engessar a tutela dos direitos socioambientais em legitimados pontuais, que muitas vezes pouco ou nada conhecem da realidade do local em que o dano ambiental é verificado; ao tempo em que também prestigia as comunidades locais, que há muito tem se organizado politicamente para a defesa de seus interesses, incluído o meio ambiente.

O professor Alfredo Wagner Berno de Almeida (2004, p. 37-56), ao tratar da dimensão política dos conhecimentos tradicionais na Amazônia, em entendimento que concordamos, elucida

A construção de sujeitos sociais aponta para uma existência coletiva objetivada numa diversidade de movimentos organizados com suas respectivas redes sociais, redesenhando a sociedade civil da Amazonia e impondo seu reconhecimento aos centros do poder. Estas redes emergem para além de entidades ambientalistas ou de defesa ecológica, abrangendo sobretudo organizações locais. Já não é mais possível dissociar a questão ambiental das associações voluntárias e entidades da sociedade civil, com raízes locais profundas que estão tornando força social.

Tal percepção, com a qual este trabalho corrobora, acompanha a evolução dos movimentos sociais dos povos tradicionais, que não devem mais ser vistos apenas numa visão romantizada de meros guardiães de floresta, incapazes de exercerem sua civilidade; mas de legítimos formuladores de conhecimento, que acumulam saberes para além da simples técnica jurídica, e, em muito, podem contribuir para tutela do meio ambiente, seja atuando diretamente em ações judiciais para tutela do meio ambiente como legitimado ou ao menos atuando através de outras figuras processuais que permitiria a oitiva de seus interesses.

Isso porque, os diversos saberes caminham juntos e devem se interrelacionar para que a produção de conhecimento não seja hermética, estagnada. Wolkmer (2019, p. 05-06) ao tratar da importância da História do Direito, nos ensina que a sua relevância está em contribuir não só para

[...] erradicar uma historicidade idealista, elitista e colonizadora, constitutiva de intérpretes letrados, legitimados por argumentos de autoridade, mas, sobretudo, para trabalhar por uma cultura jurídica que recupere outra visão, aquela dos ausentes, das “vozes subalternas” desafiadoras da própria história.

Embora não se possam apontar todas as respostas, não restam dúvidas de que um efetivo controle de representação que leve em consideração outras vivências, sobretudo das comunidades locais em que

II Segundo o art. 3º do Decreto 6040/2007 compreende-se por povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

os danos se verificam e na proteção do meio ambiente, trará maiores resultados do que indicações legislativas genéricas que apontam fictamente um legitimado, e que não dão voz ativa aos envolvidos.

Isso porque, pela própria formação da tutela coletiva não há uma centralidade dos efetivamente afetados pelo conflito e titulares do direito material, na construção de soluções processuais. Em outros termos, “o processo coletivo não contempla mecanismos específicos para compensar essa ausência das pessoas que serão diretamente impactadas pela decisão no processo” (VITORELLI; BARROS, 2022, p.51).

Em sede de conflitos ambientais no Brasil, os exemplos de Brumadinho e Mariana são expoentes, e mais recentemente, o “Caso Pinheiro” ou “Caso Braskem”¹², que eclodiu no ano de 2018, quando cinco bairros da cidade de Maceió/AL enfrentaram um colapso no solo em razão da exploração de sal-gema dentro da área urbana, realizada pela empresa Braskem, demonstram uma dificuldade do nosso ordenamento jurídico e dos seus operadores no processamento de demandas coletivas que envolvem desastres ambientais¹³.

Nesses três casos existem relatos contundentes de que as vítimas não foram efetivamente representadas e adequadamente ouvidas no decorrer das tratativas¹⁴, que se deram entre os legitimados estabelecidos em lei, apresentados como os atores primários na tentativa de solução do conflito, e as empresas.

O grande desafio, portanto, da tutela coletiva, é encontrar meios de assegurar a participação judicial direta dos afetados por desastres ambientais, em outras palavras:

Tem-se que a participação direta dos atingidos é crucial para efetivação do propósito de cooperação subjacente ao contraditório, bem como para a construção de decisões e acordos efetivos, viáveis e dotados de legitimação social. Essa participação, como já dito, encontra óbices sociais, técnicos e jurídicos, escancarando a influência das desigualdades estruturais na forma como as populações sofrem os efeitos de um desastre. (ASPERTI; ZUFELATO; GARCIA, 2022, p. 211).

Nesse sentido, defende-se que, a par de eventuais alterações legislativas que ainda não ocorreram e que não há previsão de ocorrer, quanto à ampliação do rol de legitimados, a tutela coletiva precisaria avançar para acolher técnicas de atuação que permitiriam ou facilitariam a participação das comunidades e grupos na defesa do meio ambiente.

Especialmente no âmbito dos litígios complexos, os professores Edilson Vitorelli e José Ourismar Barros trataram de técnicas de atuação interativa em litígios complexos, pontuando que os objetivos da participação seriam a emancipação das pessoas, a realização do direito material, a ampliação do conhecimento sobre o litígio e controle e justificação da decisão (2022, p. 187).

Concorda-se com esse posicionamento e entende-se que isso não implica dizer que a atuação do representante esteja engessada, visto que existem graus de participação a depender da estrutura do

12 Como consequência do desnível do solo causado por essa exploração, alguns bairros da Cidade de Maceió, Alagoas, começaram a sofrer com tremores e, posteriormente, algumas casas desmoronaram. Mais de 14 mil imóveis foram atingidos e estima-se que 70 mil pessoas entre moradores e comerciantes da região foram prejudicados e tiveram que abandonar suas moradias, sendo realocados para outros bairros e até mesmo Estados vizinhos.

13 Em pesquisa realizada pelo CNJ, no ano de 2017, sobre ações coletivas no Brasil, destacou-se a fragilidade percebida pelos próprios magistrados acerca do conhecimento que possuem sobre direitos coletivos: precisamente 63,6% dos juízes que responderam ao *survey* consideraram esse conhecimento parcialmente suficiente. Não obstante, 25,7% das respostas disseram que tal conhecimento é insuficiente. Em termos gerais, 89,3% dos juízes ouvidos não consideraram plenamente adequada a formação da magistratura em temas relacionados aos direitos coletivos e aos instrumentos processuais para tutelar tais direitos. A ausência de formação dos bacharéis em Direito, de um modo geral, em direito ambiental e direitos coletivos também é uma realidade, embora sejam estes os operadores que atuarão nestas demandas e encontrarão dificuldades naturais no processamento destes litígios. A Res. nº 5 de 17/12/2018, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Direito, não considera a disciplina de direito ambiental como essencial. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/290> Acesso em: 24 fev. 2023.

14 Em relação ao caso de Maceió/AL, o documentário “A Braskem passou por aqui” relata este cenário. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=zBOJbOGcBwo> Acesso em: 15 fev. 2023.

litígio. Existem casos em que a tutela do meio ambiente não causa um impacto individual específico, o que permitiria uma atuação mais alargada do representante. Diferentemente, quando o dano ambiental atinge pessoas específicas lesadas, as necessidades dos grupos e subgrupos afetados ganha destaque, exigindo uma participação mais ativa destes nas soluções buscadas.

Para tanto, métodos como mapeamento prévio do conflito, com indicativo dos grupos e subgrupos envolvidos, a realização de reuniões prévias e no decorrer das tratativas com os representantes de cada grupo afetado, com utilização de técnicas compositivas, a eventual realização de audiências públicas e a contratação de assessorias técnicas especializadas e independentes, que auxiliariam os afetados em questões que exigiriam conhecimento de aspectos procedimentais e técnicos, são apontadas como caminhos para promover a abertura da participação efetiva da comunidade envolvida no conflito ambiental¹⁵.

Visa-se, portanto, uma atuação responsiva que ao menos permita o fluxo de informações sobre os atos praticados, ponderando-se os interesses em jogo e garantido maior concretização do devido processo legal sob o prisma do contraditório qualificado.

4. CONCLUSÃO

Há cinquenta anos, o tema dos direitos difusos ganhava seus primeiros delineamentos e a questão ambiental foi alçada a *status* constitucional em 1988, progredindo na construção de um arcabouço teórico e normativo socioambiental protetivo, notadamente com o desenvolvimento das novas perspectivas do Direito Constitucional Ecológico, que respalda a tutela ambiental em maior amplitude.

Quando considerado o atual cenário de degradação ambiental em âmbito nacional e mundial, conclui-se que os conflitos se refletirão em demandas subsequentes, deixando sempre defasados os instrumentos processuais para lidar com essa realidade. Em vista disso, o processo, além de ser pensado como um instrumento, deve promover uma tutela adequada, construindo as suas técnicas a partir dos conflitos vivenciados pela comunidade atingida, visando uma proteção efetiva para cada caso através da incorporação de novos valores e segmentos sociais que vão surgindo (a preocupação do processualista deveria ser sempre voltada para o acesso à justiça e efetividade do processo, portanto).

A promoção de uma representação adequada na tutela do meio ambiente, portanto, especialmente nos casos de desastres ambientais em que há uma pluralidade de grupos afetados, consolida os princípios do devido processo legal coletivo, do contraditório qualificado e do acesso à justiça, contribuindo para o melhor desfecho do conflito. A partir disso, é possível construir uma cadeia de fluxo de informações que conte com a participação de entidades atuantes na esfera discutida e de membros da comunidade que possam agregar conhecimento ao representante que atuará em Juízo ou na fase de tratativas, ampliando o espectro de análise de soluções ao caso.

Nesses termos, o debate sobre a representatividade adequada na tutela coletiva do meio ambiente deve permanecer vivo, para que a sistemática de averiguação da adequação não dependa de alterações legislativas, já que muitas vezes o processo é utilizado como estratégia de poder e de controle, visando minar ou mitigar os avanços importantes na tutela dos direitos fundamentais coletivos.

5. REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Conflitos ambientais no Brasil. São Paulo: Cortez, 2002, pg. 13.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de In: Conflitos Ambientais no Brasil. Organizador Henri Acselrad. Rio de Janeiro: Relume Dumara, 2004, p. 37-56.

¹⁵ Arenhart e Osna apontam que em outros sistemas estrangeiros, à exemplo da Argentina, tem-se debatido sobre o emprego de eleição para a escolha do representante adequado do grupo.

- ARAUJO ASPERTI, M. C., ZUFELATO, C., & TREVILINI GARCIA, C. (2022). Acesso à Justiça e Desastres: As assessorias técnicas independentes e a participação direta das pessoas atingidas em conflitos coletivos complexos. *Direito Público*, 19 (102). <https://doi.org/10.11117/rdp.v19i102.6330>
- ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. *Revista de Direito Comparado*, p. 211-232, 2015.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo; JOBIM, Marco Felix. Curso de Processo Estrutural. São Paulo: RT, 2021.
- ARENHART, Sérgio Cruz, OSNA, Gustavo. Curso de Processo Civil Coletivo. 3.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
- BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 08 jan. 2022.
- BRASIL. Projeto de Lei 1.641/21. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2279806>. Acesso em 08 jan. 2022.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. Curso de direito processual civil. vol. 4. 11. ed., Salvador: JusPODIVM, 2017.
- GIDI, Antonio. Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil. Un modelo para países de derecho civil. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2004.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. Ensaio sobre a processualidade. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. Novas tendências do direito processual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990. p. 57-58.
- LEFF, Enrique. Epistemologia Ambiental. São Paulo: Cortez, 2002, p. 194.
- MILARÉ, Édís; COIMBRA, José de Ávila Aguiar. Antropocentrismo x ecocentrismo na ciência jurídica. *Revista de direito ambiental*, v. 9, n. 36, p. 9-41, out./dez. 2004.
- MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional: direitos fundamentais. 3. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.
- MIRRA, Alvaro Luiz Valery Mirra. Ementa: Ação Civil Pública. Defesa do Meio Ambiente. Implementação de Políticas Públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Insuficiência Orçamentária. Invocação. Impossibilidade. Ag. Reg. no Recurso Extraordinário nº 658.171/Distrito Federal. In: Comentários aos acórdãos ambientais paradigmas do Supremo Tribunal Federal, Coordenadores: Antonio Herman Vasconcelos e Benjamin, Vladimir Passos de Freitas e Jarbas Soares Junior, Belo Horizonte: Forum, 2021, p. 202-203.
- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Participação, processo civil e defesa do meio ambiente. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.
- NETO, Rogerio Rudiniki. Processo Coletivo Passivo: uma proposta de sistematização e operacionalização. São Paulo: Almedina, 2018, p. 90.
- OBSERVATÓRIO ECO – DIREITO AMBIENTAL. Juiz não pode ser ausente diante de ameaças à biodiversidade. Disponível em: <https://observatorio-eco.jusbrasil.com.br/noticias/2617765/juiz-nao-pode-ser-ausente-diante-de-ameacas-a-biodiversidade>. Acesso em: 08 jan. 2022.
- PONZILACQUA, Marcio Henrique Pereira. Sociologia Ambiental do Direito: análise sociojurídica, complexidade ambiental e intersubjetividade. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2015.
- ROSA, Flávio Henrique; GABRICH, Lara Maia Silva. A evolução do pensamento humano a partir do biocentrismo: uma forma de preservação do direito natural à vida. *Revista de Biodireito e Direito dos Animais*. Porto Alegre, vol.4. n. 2, p. 80-98, Jul/Dez 2018.

- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, TIAGO. Direito Constitucional Ecológico: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção da Natureza. 7ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, p.56/57.
- VITORELLI, Edilson. O devido processo legal coletivo: dos direitos aos litígios coletivos. ed. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2019.
- VITORELLI, Edilson. De quem é o meio ambiente? Parâmetros para um modelo de tutela jurisdicional adequada à luz da teoria dos litígios coletivos. Revista de processo comparado, vol. 8/2018, p. 251-297, jul-dez 2018.
- VITORELLI, Edilson; BARROS, Jose Ourismar. Processo Coletivo e direito à participação: técnicas de atuação interativa em litígios complexos. São Paulo: JusPodivum, 2022.
- WAGNER, Daize Fernanda. “Acesso à justiça e povos indígenas”, in: Revista Cidadania e acesso à justiça, 2020.
- WOLKMER, Antonio Carlos. História do Direito: tradição no ocidente e no Brasil. II ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p.5-6.