

REVISTA DE DIREITO AMBIENTAL RDA

ANO 30 • 117 • JANEIRO-MARÇO • 2025

COORDENAÇÃO:

CLAUDIA LIMA MARQUES

FERNANDO REVERENDO VIDAL AKAOUI

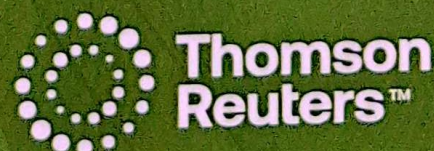
PATRYCK DE ARAÚJO AYALA

PUBLICAÇÃO OFICIAL



Qualis^{A1}

Revista
dos Tribunais



(DES)ESTÍMULO À PARTICIPAÇÃO POPULAR: (IN)EFETIVIDADE DAS AÇÕES POPULARES E DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AJUIZADAS POR ASSOCIAÇÕES NA SEARA AMBIENTAL

DISCOURAGEMENT OF POPULAR PARTICIPATION: INEFFECTIVENESS OF CITIZEN LAWSUITS AND PUBLIC CIVIL ACTIONS FILED BY ASSOCIATIONS IN THE ENVIRONMENTAL FIELD

ELEN PESSOA DE QUEIROZ RIBEIRO

Mestranda em Ciências Ambientais pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). MBA em Gestão de Tributos – UNICEP (2020). Bacharela em Administração pela Universidade Estadual Paulista – UNESP (2015) e em Direito pelo Centro Universitário Central Paulista – UNICEP (2021). Pesquisadora do CEDA/UFSCar (Centro de Estudos em Democracia Ambiental). Advogada – OAB/SP. elen_pessoa@hotmail.com

CELSON MARAN DE OLIVEIRA

Doutor (2005) em Ciências da Engenharia Ambiental pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre (2000) em Direito da Integração pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Especialista em Proteção de Menores (1998) pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Atualmente, é professor associado do Departamento de Ciências Ambientais (DCAm) e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCAm) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Pesquisador líder do Grupo de Pesquisa CEDA – Centro de Estudos em Democracia Ambiental, cadastrado no CNPq e certificado pela UFSCar. Pesquisador dos grupos de pesquisa “Direito, Cidade e Envelhecimento – UFSCAR” e “Grupo de Pesquisa Estado, Instituições e Análise Econômica do Direito – GPEIA”, da Universidade Federal Fluminense. Atuação em rede de pesquisa nacional (entre os grupos de pesquisa) e rede de pesquisa internacional (pesquisadores da Universidade de Coimbra, da Universidade do Porto, e do Centro Politécnico de Leiria). Experiência nas áreas de Direito Ambiental, Direito Urbanístico, Direito Ambiental Internacional, Gestão e Auditoria Ambiental, Políticas Públicas Ambientais e Urbanísticas, Perícias Ambientais. celmaran@ufscar.br

OZELITO POSSIDÔNIO DE AMARANTE JÚNIOR

Doutorado em Ciências da Engenharia Ambiental pela Universidade de São Paulo (USP, 2004). Mestrado em Química Analítica pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA, 2002). Especialização em Educação Ambiental pela USP (2003) e em Tecnologia de Alimentos pela UFMA (2005). Bacharelado em Teologia pelo Centro de Ensino Teológico Monte Moriá (1998) e Graduação em Química Industrial pela UFMA (1999). Atualmente é Professor Titular do Departamento Acadêmico de Química (DAQ) do Instituto Federal do Maranhão (IFMA), cedido para o Instituto

de Oceanografia da Universidade Federal de Rio Grande (FURG). Experiência na área de Química Analítica, com ênfase em Análise de Traços e Química Ambiental, atuando principalmente nos seguintes temas: pesticidas, contaminantes orgânicos emergentes, cromatografia e contaminação de solos e água. Realiza atividades de pesquisa e extensão em Educação Ambiental.
ozelito@ifma.edu.br

ÁREAS DO DIREITO: Ambiental; Processual

RESUMO: As ações coletivas são importantes instrumentos que podem ser utilizados na tutela do meio ambiente. Além de conferirem segurança jurídica, estimulam a participação popular e fortalecem o exercício da democracia. Todavia, a pandemia que se iniciou no ano de 2020 acarretou uma crise humanitária que assolou o globo e marcou setores econômicos, políticos e sociais, além de afetar as atividades jurisdicionais. Desse modo, o presente artigo objetivou analisar os processos envolvendo as Ações Populares e as Ações Cíveis Públicas ajuizadas por associações, no estado de São Paulo, no ano de 2020. Para tal, foi efetuado um levantamento de dados no Cadastro Nacional de Ações Coletivas, do Conselho Nacional de Justiça, e consultas processuais nos sistemas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Assim, foi possível observar que as Ações Populares são instrumentos subutilizados, bem como as Ações Cíveis Públicas, por parte das associações, e estão mais sujeitas a não obterem êxito na tutela do objeto pretendido. Além da baixa participação por parte do cidadão, fatores subjetivos somados às próprias dificuldades da lide são desestimulantes e fortificam a ideia de que estas ações não teriam o condão de trazer resultados positivos.

PALAVRAS-CHAVE: Meio ambiente – Constituição – Ação popular – Ação cível pública – Processo civil.

ABSTRACT: Collective actions are important instruments that can be used to protect the environment. In addition to providing legal certainty, they encourage popular participation and strengthen the exercise of democracy. However, the pandemic that began in 2020 led to a humanitarian crisis that devastated the globe and marked economic, political, and social sectors, in addition to affecting jurisdictional activities. Thus, this article aimed to analyze the processes involving Citizen Lawsuits and Public Civil Actions, filed by associations, in the state of São Paulo in 2020. To this end, data was collected from the National Registry of Collective Actions, of the National Council of Justice, and procedural queries were carried out in the systems of the Court of Justice of the State of São Paulo and the Regional Federal Court of the 3rd Region. Thus, it was possible to observe that Citizen Lawsuits are underutilized instruments, as are Public Civil Actions, filed by associations, and have a greater chance of not being successful in protecting the intended object. In addition to low citizen participation, subjective factors added to the difficulties of the dispute itself are discouraging and reinforce the idea that these actions would not be capable of bringing positive results.

KEYWORDS: Environment – Constitution – Citizen lawsuit – Public civil action – Civil suit.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Resultados e discussões. 2.1. Eficiência, eficácia e efetividade. 2.2. Acesso à justiça e a pandemia da Covid-19. 2.3. Ações Populares e Ações Cíveis Públicas ajuizadas por associações no ano de 2020. 3. Conclusões. 4. Referências bibliográficas. 5. Legislação.

1. INTRODUÇÃO

A crise ambiental¹ vivida nos tempos atuais trouxe a necessidade de uma nova dimensão de direitos fundamentais, o que demandou que o Estado de Direito introduzisse, como função prioritária, a proteção do meio ambiente. A literatura, em sua maioria, reconhece a necessidade de priorizar a proteção ambiental e limitar o crescimento econômico e o consumo no sentido tradicional, por meio da constituição de outro modelo de Estado: o Estado de Direito Ecológico².

Na Reunião da Comissão Mundial de Direito Ambiental (IUCN), ocorrida em abril de 2016, no Rio de Janeiro, debateu-se sobre a definição do Estado de Direito Ecológico, corroborando para a elaboração da Declaração Mundial do Estado de Direito Ecológico. Em linhas gerais, o referido documento aduz que o fortalecimento do Estado de Direito é imprescindível para que se possa proteger os valores ambientais, sociais e culturais de modo a alcançar o desenvolvimento ecologicamente sustentável³.

Ainda, a Declaração reconhece que a construção de um Estado de Direito Ecológico, além da presença de instituições fortes, é essencial para responder às pressões ambientais crescentes, servindo de base jurídica para promover a ética ambiental, alcançar a justiça ambiental e a integridade ecológica global⁴.

Neste sentido, o princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento⁵ (1992) dispõe que os cidadãos devem ter acesso à informação e a oportunidade de participar dos processos de tomada de decisões. As novas tecnologias de informação são consonantes com as definições de democratização e do acesso ao direito e à justiça: estas tecnologias possibilitariam mais circulação de informação, logo tornariam o direito e a justiça mais próximos e mais transparentes. Como exemplos, pode-se mencionar a facilitação do acesso a bases de dados jurídicos e às informações para o exercício de direitos.⁶

1. O presente trabalho foi realizado com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) – Processo nº 2022/16459-1.

2. BAHIA, C. M.; MELO, M. E. O estado de direito ecológico como instrumento de concretização de justiça ambiental. *Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 38-59.

3. BRASIL. WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW (org.). *IUCN World Declaration on the Environmental Rule of Law*, 2016, p. 5.

4. BAHIA; MELO. Op. cit.

5. DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO. *Estudos Avançados*, v. 6, n. 15, 1992.

6. SANTOS, B. S. *Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e de informação*. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 13, p. 82-109.

O Estado deve estimular a participação popular e proporcionar o acesso aos procedimentos administrativos e judiciais adequados. Sendo assim, é inegável o reconhecimento da importância da participação da sociedade na proteção do meio ambiente, inclusive por meio do acesso aos meios de resolução de conflitos ambientais de modo a proteger e preservar o meio ambiente para a presente e futuras gerações, assim como preceitua o “caput” do art. 225 da Constituição Federal de 1988.⁷

No ordenamento jurídico pátrio, é possível elencar alguns instrumentos aptos a serem utilizados na proteção do meio ambiente, que fortalecem a presença deste Estado de Direito Ecológico. Estes instrumentos seriam: a Ação Civil Pública (Lei 7347, Brasil, 1985), a Ação Popular (Lei 4.717, Brasil, 1965 e art. 5º, inc. LXXIII, Brasil, 1988), Mandado de Injunção (art. 5º, inc. LXXI, Brasil, 1988) e Mandado de Segurança Coletivo.⁸

Importante mencionar que as ações supramencionadas fazem parte do processo civil coletivo, no qual a decisão judicial tem o condão de atingir toda a coletividade ou um grupo determinado de pessoas. Sendo assim, esse tipo de processo permite a proteção dos direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos coletivamente propostos, como, por exemplo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.⁹

É possível afirmar que a crise ecológica vivida atualmente tem fortes ligações com a pandemia causada pela Covid-19, que teve início no ano de 2020. Muito além de uma crise humanitária, a pandemia impactou diversas esferas, sociais, políticas, econômicas, ambientais etc. Suas consequências ainda são sentidas e continuam a ser imprevisíveis.

Apesar do foco científico nesta temática ser, majoritariamente, a área médica, as pesquisas não devem ignorar os impactos legais, institucionais e econômicos, que devem ser sentidos a longo prazo.¹⁰ A doença que assolou o mundo é um reflexo da degradação ambiental e das mudanças climáticas. Além disso, os conflitos ambientais envolvendo o controle da alimentação e da água, bem como o aumento

7. OLIVEIRA, C. M. Reflexos da participação política sobre a trilogia de direitos da democracia ambiental. *Raduma: Revista Americana de Urbanismo y Medio Ambiente: Para Juristas y Técnicos*, Madrid, n. 7, p. 89-136.
8. BURGONHOVO, I. A Ação civil pública e a tutela do meio ambiente: ação civil pública ambiental. *Revista Jurídica – CCJ/FURB*, Blumenau, v. 13, n. 26, p. 43-65, jul.-dez. 2009.
9. THAMAY, R. F. K. O processo coletivo na teoria geral do processo civil: legitimidade e coisa julgada. *Revista de Direito, Universidade Federal de Viçosa*, p. 161-215.
10. ESTEVES, D. et al. Acesso à Justiça em Tempos de Pandemia: o impacto global do covid-19 nas instituições político-jurídicas. *Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*. Niterói, v. 22, n. 2, p. 147-170.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Maran de; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações civis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. vol. 117. ano 30. p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

da pobreza, nada mais são do que as consequências da reiterada má gestão dos recursos naturais.¹¹

Com o advento da pandemia, houve uma redução generalizada dos serviços judiciais e jurídico assistenciais, juntamente com cortes nos orçamentos em virtude da crise econômica desencadeada pelas medidas de isolamento social. Ainda, é esperado que tenha ocorrido o aumento da litigiosidade, como natural consequência da desestabilização de diversas relações jurídicas.¹²

Considerando a importância da tutela judicial e da viabilização do acesso à justiça em tempos de pandemia, sob pena de comprometer o próprio Estado de Direito¹³, o presente artigo objetivou analisar os processos envolvendo as Ações Populares e as Ações Cíveis Públicas ajuizadas por associações, no estado de São Paulo, no ano de 2020. O intuito foi verificar se o período pandêmico impactou nessas ações coletivas, se os objetos das lides tiveram relação com a pandemia do COVID-19 e se estas ações se mostraram efetivas.

Assim, a metodologia deste trabalho consistiu no levantamento de dados no Cadastro Nacional de Ações Coletivas (CACOL) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)¹⁴, consultas processuais no Sistema de Automação de Justiça (e-SAJ) do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e na plataforma do Processo Judicial Eletrônico do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3). É importante mencionar que todos os dados foram coletados, no dia 22 de fevereiro de 2023, porquanto a plataforma está em constante atualização.

Para a coleta, foram consideradas apenas as Ações Populares (APs) e Ações Cíveis Públicas (ACPs), classificadas no sistema do CNJ como sendo da matéria ambiental. No filtro foram utilizados os assuntos: Água e/ou esgoto; Águas públicas; Ambiental; Ato lesivo ao patrimônio artístico, estético, histórico ou turístico; Contra o meio ambiente; Crimes contra a flora; Crimes contra o meio ambiente e o patrimônio genético; Dano ambiental; Direito ambiental; Fauna; Flora; Indenização por dano ambiental; Poluição; Revogação/anulação de multa ambiental; Revogação/concessão de licença ambiental; Taxa de fiscalização ambiental e Unidade de conservação da natureza.

11. PAROLA, G. *O Acordo de Escazú 2018: as novidades introduzidas pelo acordo, rumo a uma democracia ambiental na América Latina e no Caribe, e o impacto da Covid-19 no processo de ratificação*. *Revista Culturas Jurídicas*, [s. l.], v. 7, n. 16, p. 255-286.

12. ESTEVES, D. *et al.* Op. cit.

13. ESTEVES, D. *et al.* Op. cit.

14. BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (comp.). *Painel: cadastro nacional de ações coletivas*. Cadastro Nacional de Ações Coletivas.

Com os dados coletados verificou-se o número de Ações Populares, Ações Civis Públicas ajuizadas por associações; processos por assunto; condenações por litigância de má-fé; desistências; se os pedidos foram procedentes, improcedentes ou parcialmente improcedentes e a média de tempo entre o ajuizamento da ação e a sentença. Desse modo, foi possível viabilizar uma discussão acerca da efetividade de tais ações, considerando o momento pandêmico vivido no período.

Assim, pode-se afirmar que o presente artigo adota uma abordagem metodológica de natureza qualitativa¹⁵⁻¹⁶⁻¹⁷, considerando que permite a elaboração de descrições detalhadas acerca de uma realidade específica. A pesquisa classifica-se como descritiva¹⁸ e exploratória¹⁹, uma vez que desenvolve um processo analítico fundamentado em diversas interpretações dos dados coletados. No que concerne ao procedimento exploratório, realizou-se uma revisão da literatura por meio de artigos de periódicos, livros, além de consultas à legislação e à doutrina.

Embora se trate de um tema pouco explorado pela literatura, também deve-se destacar a sua potencial contribuição de possibilitar uma reflexão sobre a forma como essas ações coletivas são tratadas pelo Poder Judiciário, se elas de fato alcançam a finalidade almejada pelo Poder Constituinte.

2. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Apesar do cenário pandêmico, é importante destacar que, no Brasil, o acesso à justiça é reconhecido como um direito fundamental (art. 5º, inc. XXXV, da Constituição Federal de 1988). Dessa forma, os instrumentos processuais precisam ser apropriados para que sejam proferidas decisões justas, propícias e razoáveis aos jurisdicionados. Para tal, a efetividade e a eficácia da tutela jurisdicional são essenciais

15. GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, v. 35, n. 2, 1995.
16. GODOY, A. S. Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, v. 35, n. 3, 1995.
17. CRESWELL, J. W. *Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.
18. BOGDAN, R. C.; BIKLEN. *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora, p. 134-301, 1994.
19. SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK; Stuart Wellford. *Métodos de pesquisa nas relações sociais*. São Paulo: Herder, 1967.

para a realização e concretização de resultados. A tutela jurisdicional desacompanhada de eficácia e efetividade é praticamente sinônimo de não a possuir.²⁰

2.1. Eficiência, eficácia e efetividade

Sobre eficiência, eficácia e efetividade, cabe mencionar que não existe um conceito jurídico, nem jurisprudência que os defina.²¹ Em que pese, no âmbito do direito, se falar em eficácia, eficiência e efetividade de forma frequente, inexistente qualquer definição metodológica precisa a respeito destes termos, o que leva ao seu uso indiscriminado e sem muito rigor técnico.²²

Porém, é possível trazer algumas definições doutrinárias acerca das referidas expressões. A expressão *eficácia do direito* possui dois sentidos: o primeiro seria referente à eficácia social, quando a conduta da sociedade condiz com o que foi disposto pela norma. Nessa definição, a norma aplicada seria realmente obedecida (efetividade da norma). O segundo sentido remete à eficácia jurídica, que seria a capacidade da norma em atingir objetivos previamente fixados como metas. Desse modo, pode-se dizer que o alcance dos objetivos da norma pode ser traduzido como efetividade.²³ “(...) tratando-se de normas jurídicas, se fala em eficácia social em relação à efetividade, porque o produto final objetivado pela norma se consubstancia no controle social que ela pretende, enquanto a eficácia jurídica é apenas a possibilidade de que isso venha a acontecer”.²⁴

Tanto a Constituição Federal quanto a legislação infraconstitucional fazem uso destes termos em conjunto ou em contextos próximos. Cabe mencionar, por exemplo, quatro menções específicas ao termo eficiência na CF/88 em seus arts. 37, 74, inc. II, 126, parágrafo único e art. 144, § 7º; menções ao termo efetividade nos arts. 145, § 1º e art. 225, § 1º e, ainda, no inc. II, do art. 74, os termos eficiência e eficácia aparecem de forma conjunta.²⁵

20. GONZAGA, A. A.; LABRUNA, F.; AGUIAR, G. P. O Acesso à Justiça pelos Grupos Vulneráveis em Tempos de Pandemia de Covid-19. *Revista Humanidades e Inovação*, Palmas, v. 7, n. 19, p. 49-61, 2020.

21. GICO JUNIOR, I. T. Bem-Estar Social e o Conceito de Eficiência. *Revista Brasileira de Direito*, [s. l.], v. 16, n. 2, p. 1.

22. AGUIAR, J. C.; HABER, M. T. Controle jurídico das políticas públicas: uma análise a partir dos conceitos de eficácia, efetividade e eficiência. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, [s. l.], v. 17, n. 70, p. 257-280.

23. SILVA, J. A. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 8. ed.

24. SILVA, J. A. Op. cit. p. 65-66.

25. GICO JUNIOR, I. T. Op. cit.

Entretanto, é possível separar a eficácia da eficiência, sendo a primeira relacionada ao alcance dos objetivos, enquanto a segunda se preocupa com os instrumentos e métodos utilizados para atingir tais objetivos.²⁶ Por outro lado, a efetividade avaliaria se o objetivo alcançado surtiu efeitos positivos para a coletividade.²⁷

2.2. Acesso à justiça e a pandemia da Covid-19

As constituições dos Estados contemporâneos fornecem “um modelo para o estado de normalidade do respetivo Estado”. Suas instituições são formadas em conformidade com as suas tradições políticas e de acordo com a importância de determinados aspectos que pretende incluir como, por exemplo, os direitos fundamentais.²⁸

Devido à pandemia que se instaurou no ano de 2020, esse estado de normalidade foi afetado por políticas emergenciais, colocando em segundo plano direitos fundamentais, sob o argumento de proteger a sociedade. Direitos como a liberdade de circulação, a saúde, o trabalho, a educação, a alimentação, uma vida digna, foram alguns dos direitos restringidos. Com o direito de acesso à justiça não foi diferente.²⁹

Em virtude da necessidade da adoção de medidas de proteção sanitária, em especial, o distanciamento social, muitas atividades do sistema judiciário foram interrompidas, dificultando o atendimento aos cidadãos que precisavam de serviços judiciais, gerando um acúmulo de processos e atrasos na resolução de casos. Esse cenário sem precedentes acabou forçando o Poder Judiciário a se adaptar e implementar várias inovações, objetivando garantir a continuidade das atividades jurisdicionais e, conseqüentemente, o acesso à justiça.³⁰

Dentre as principais inovações merecem destaque:³¹⁻³² (a) audiências virtuais, que permitiu que as partes participassem das audiências online, o que foi crucial para manter a prestação jurisdicional durante o período de distanciamento social; (b) ampliação

26. GICO JUNIOR, I. T. Op. cit.

27. COSTA, I. G.; SANTOS, A. F. C. O princípio da eficiência e a (i)legitimidade do controle jurisdicional das políticas públicas. *Prisma Jurídico*, [s. l.], v. 20, n. 2, p. 311-329.

28. LÓPEZ DAZA, G. A. El derecho frente a la pandemia del coronavirus Covid-19. *Revista Jurídica Piélagus*, [s. l.], v. 19, n. 2, p. 5-7, 2020.

29. LÓPEZ DAZA, G. A. Op. cit.

30. SILVA, K. J. F. P. A atuação do poder judiciário brasileiro durante a pandemia de Covid-19: impactos e inovações. *Revista da ESMESC*, [s. l.], v. 28, n. 34, p. 248-269, 2021.

31. SILVA, K. J. F. P. Op. cit.

32. SILVA, Y. F. T. da; SOUZA, A. L. C. de. Entrepreneurship in the public sector in the post-pandemic: the online judiciary. *Research, Society and Development*, [s. l.], v. 11, n. 11, 2022.

da implementação dos processos eletrônicos, visando facilitar a tramitação de ações judiciais e a comunicação entre as partes e o judiciário; (c) capacitação e treinamento dos servidores para lidar com as ferramentas digitais; (d) expansão do acesso a serviços online, permitindo que os cidadãos realizassem consultas, petições e acompanhamentos de processos pela internet; (e) adoção de protocolos de segurança nas situações em que a presença física era necessária; (f) o uso de métodos alternativos de resolução de conflitos, como mediação e conciliação online, foi incentivado, permitindo que se resolvesse as disputas de forma mais célere e eficiente, o que corroborou também para a diminuição da carga sobre o sistema judiciário.

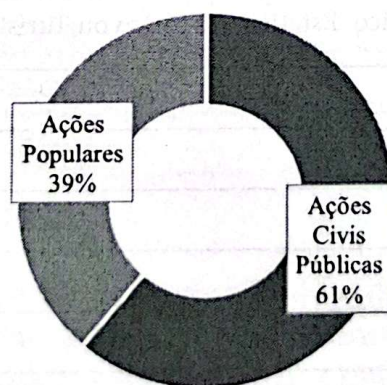
Apesar dos esforços por parte do Judiciário, a pandemia também agravou as desigualdades existentes, posto que nem todos os cidadãos tinham acesso às tecnologias necessárias para participar de audiências virtuais ou acessar serviços online. Isso afetou especialmente populações mais vulneráveis, que já enfrentavam barreiras no acesso à justiça antes mesmo do advento da pandemia.³³

2.3. Ações Populares e Ações Cíveis Públicas ajuizadas por associações no ano de 2020

Com a finalidade de analisar o impacto da pandemia da Covid-19 no ajuizamento das Ações Populares e das Ações Cíveis Públicas por associações, foram analisados 661 processos em todo o estado de São Paulo.

Um dado importante encontrado foi a porcentagem de Ações Populares e de Ações Cíveis Públicas em relação ao total de processos, conforme apresentado pelo gráfico 1:

Gráfico 1 – Porcentagem de Ações Populares e Ações Cíveis Públicas.



Fonte: elaborado pelos autores (2023).

33. SILVA, K. J. F. P. Op. cit.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Marande; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações cíveis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. vol. 117. ano 30. p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

É notável que o número de Ações Cíveis Públicas é significativamente superior ao número de Ações Populares ajuizadas no ano de 2020: enquanto a primeira representa 61% (405 ações) do total, a segunda representa apenas 39% (256 ações).

Em uma pesquisa do CNJ realizada em 2018³⁴, os dados apresentados sobre as ACPs apontaram que o órgão ministerial é o protagonista na tutela ambiental, enquanto a participação das associações e da Defensoria Pública como legitimado ativo da ACP é inexpressiva. Estes fatos, em conjunto com os dados da presente pesquisa, indicam que o sistema de tutela coletiva ainda permanece sob a proteção dos atores estatais e ainda não consolidou a ampliação do acesso à justiça no que se refere à participação da sociedade civil. Ainda, de acordo com o estudo, o protagonismo do Ministério Público na área de defesa do meio ambiente ocorre devido à sua titularidade do Inquérito Civil para fundamentar as ACPs e à autoridade para firmar o Termo de Ajuste de Conduta (TAC), além das condições institucionais no gerenciamento desses mecanismos.

A seguir, a tabela 1 classifica os processos do ano de 2020, tanto Ações Populares, como Ações Cíveis Públicas, pelo assunto principal constante no sistema do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ou no Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

Tabela 1 – Número de processos por assunto.

Assuntos	Número de Processos
Água e/ou Esgoto	10
Área de Preservação Permanente	13
Assuntos Administrativos	1
Ato Lesivo ao Patrimônio, Artístico, Estético, Histórico ou Turístico	135
Atos Administrativos	39
Dano Ambiental	12
Fauna	29
Flora	245
Improbidade Administrativa	1

34. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça Pesquisa Direitos e Garantias Fundamentais Ações Coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva*. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: [<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/290>]. Acesso em: 16.06.2024.

Assuntos	Número de Processos
Incorporação Imobiliária	4
Indenização por Dano Ambiental	22
Indenização por Dano Material	1
Indenização por Dano Moral	1
Meio Ambiente	11
Moradia	1
Ordem Urbanística	63
Ordenação da Cidade / Plano Diretor	2
Parcelamento do Solo	6
Poluição	17
Posturas Municipais	2
Recursos Hídricos	3
Responsabilidade Civil	1
Responsabilidade Fiscal	1
Saneamento	4
Unidade de Conservação da Natureza	8
Utilização de Bens Públicos	2
Vigilância Sanitária e Epidemiológica	1
Violação aos Princípios Administrativos	8
Não foi possível identificar	16

Fonte: elaborado pelos autores (2023).

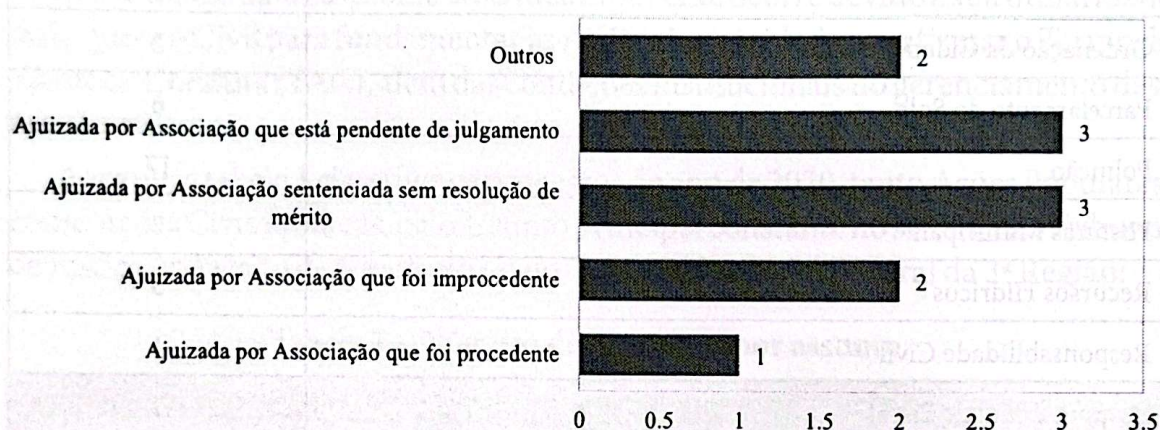
Nota-se que a maior parte das ações distribuídas no ano de 2020 versam sobre o assunto “Flora” (245 ações), seguido pelas que versam sobre “Ato Lesivo ao Patrimônio, Artístico, Estético, Histórico ou Turístico” (135 ações). Os assuntos com as menores ocorrências foram: “Assuntos Administrativos”, “Improbidade Administrativa”, “Indenização por Dano Material”, “Indenização por Dano Moral”, “Moradia”, “Responsabilidade Civil”, “Responsabilidade Fiscal” e “Vigilância Sanitária e Epidemiológica”, todos com apenas uma ocorrência cada. A respeito do assunto

“meio ambiente”, trata-se de uma classificação genérica de assunto, que também apareceu nos processos estudados.

Um dado interessante constatado foi que, apesar do período analisado coincidir com o período pandêmico, em apenas 28 processos o objeto da ação se relacionava, diretamente ou indiretamente, com a pandemia causada pelo vírus da Covid-19.

O gráfico 2 elenca, dentre as Ações Cíveis Públicas, aquelas que foram ajuizadas por associações.

Gráfico 2 – Situação das Ações Cíveis Públicas ajuizadas por associações no ano de 2020.



Fonte: elaborado pelos autores (2023).

Conforme o gráfico mostra, foram poucas as Ações Cíveis Públicas cujos autores eram associações. Foram 11 ações ajuizadas, sendo que apenas uma foi deferida e cinco não obtiveram êxito na sua propositura: duas foram improcedentes e três foram sentenciadas sem resolução de mérito, ou seja, por conta de pressupostos processuais, sequer tiveram seus pedidos analisados. Ainda, apesar de se tratar de ações que foram ajuizadas no ano de 2020, três delas ainda não foram julgadas.

Os dados reforçam a baixa participação, seja individualmente ou por meio de grupos organizados, por parte da população. Neste sentido, Franco e Barbosa³⁵ afirmam que a sociedade brasileira ainda possui um comportamento que é marcadamente fraco em relação à cultura de participação e engajamento sobre as instituições públicas e suas políticas, de maneira que ainda se faz necessário trabalhar por uma

35. FRANCO, L. G.; BARBOSA, C. M.; COSTA A. A Participação Social no Exercício da Accountability no Judiciário Brasileiro. In: XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza, 30.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Marandé; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações cíveis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, vol. 117, ano 30, p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

sociedade mais cívica e participativa, que se interesse de fato pela coisa pública e pelo bem coletivo. Uma sociedade passiva reflete na política, assim como no Judiciário a noção de que se aceita tudo, sem qualquer punição às condutas ilegais, e por consequência, nesse cenário dificilmente a sociedade alcançará uma prestação de serviços públicos de forma eficiente e legítima.

Cabe mencionar a atuação do Ministério Público como órgão defensor da sociedade, sendo responsável pela proposição de medidas contra o próprio Estado em defesa dos direitos transindividuais. Apesar de sua intensa atuação como ente legítimo a defender interesses transindividuais, embora merecedores de elogios por suas atuações, seus atos não são discricionários, considerando que seus deveres e obrigações estão descritos na Constituição Federal.³⁶

Nas palavras de Parola³⁷, o alicerce da participação é a soberania popular. Logo, é válido afirmar que a democracia representativa e a democracia direta não são sistemas alternativos, mas sim, complementares. A participação popular objetiva ampliar e reduzir as desigualdades sociais e econômicas, ampliando o uso de procedimentos democráticos e assegurando que os indivíduos exerçam os seus direitos políticos.

No que tange ao direito ambiental, é essencial que se estabeleça uma ampla gama de direitos processuais ambientais, de modo a facilitar o exercício da cidadania ambiental e que esses direitos positivados atinjam os resultados pretendidos. Dentre esses direitos, o direito processual à informação ambiental, a participação pública na tomada de decisões e remédios em caso de danos ambientais são considerados, por alguns estudiosos, mais relevantes para a proteção do planeta do que os direitos substantivos (materiais). Ademais, a participação popular na tomada de decisões, seria o papel mais importante a ser desempenhado pelos cidadãos na proteção ambiental.³⁸

Além de uma proteção ambiental mais efetiva, a participação popular tem o condão de mudar o comportamento dos indivíduos. A participação possibilita o “reposicionamento dos cidadãos frente ao estado de coisas em um mundo que afeta suas condições de existência”.³⁹

36. OLIVEIRA, C. M. *et al* (org.). *Cidades Ilegais: análise comparativa dos conflitos ambientais urbanísticos em São Carlos-Brasil e Coimbra-Portugal*. São Carlos: Comissão Permanente de Publicações Oficiais e Institucionais, 2019. 276 p.

37. PAROLA, G. *Democracia Ambiental Global: direitos e deveres para uma nova democracia*.

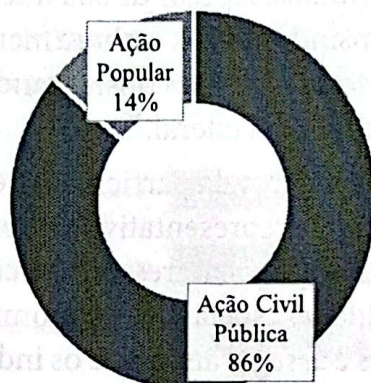
38. PAROLA, G. *Op. cit.*

39. OLIVEIRA, C. M. *Op. cit.*, p. 94.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Marande; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações civis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. vol. 117. ano 30. p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

Outro dado encontrado é em relação às porcentagens de Ações Populares e às Ações Cíveis Públicas que tiveram os seus pedidos procedentes ou parcialmente procedentes, no mesmo período, apresentado no Gráfico 3:

Gráfico 3 – Porcentagem de Ações Populares e Ações Cíveis Públicas que foram procedentes ou parcialmente procedentes.



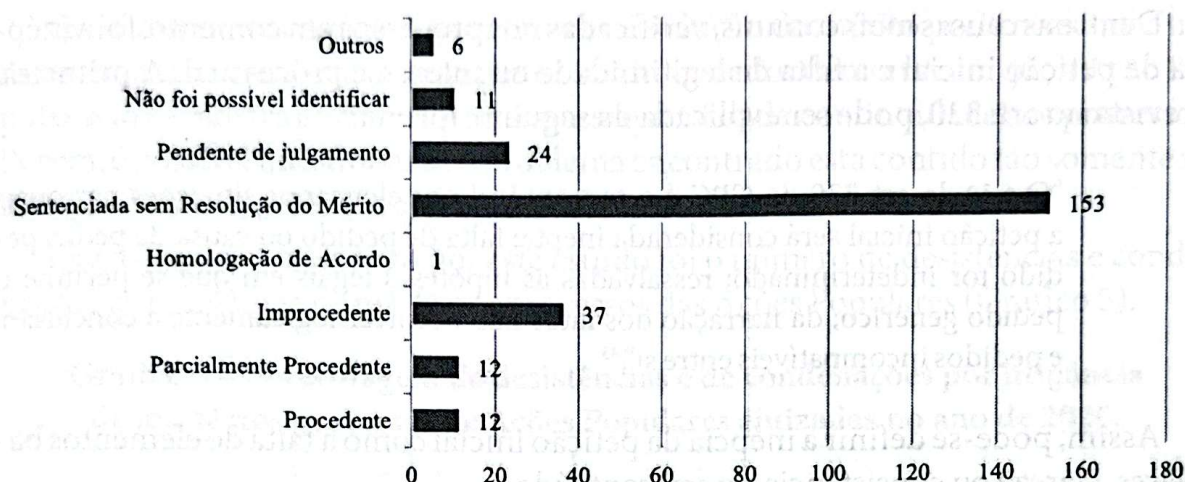
Fonte: elaborado pelos autores, (2023).

Observa-se que, entre as ações que tiveram seus pedidos procedentes, ou parcialmente procedentes, apenas 14% eram Ações Populares e 86%, representando a maioria, se tratava de Ações Cíveis Públicas. Conforme o estudo do CNJ mencionado, pode-se afirmar que o êxito desta última está associado à capacidade do órgão ministerial, autor principal das ACPs, em produzir provas materiais e técnicas do dano ambiental (CNJ, 2018).⁴⁰

Sobre as Ações Populares, o presente estudo buscou analisar a situação de cada processo, à época da coleta de dados (Gráfico 4).

40. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA Op. cit.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Maran de; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações cíveis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. vol. 117. ano 30. p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

Gráfico 4 – Situação das Ações Populares ajuizadas no ano de 2020.

Fonte: elaborado pelos autores (2023).

O primeiro dado que se destaca em relação aos demais é o número de Ações Populares que foram sentenciadas sem resolução do mérito: foram 153 Ações Populares de um total de 256 ações. Ainda, 37 Ações Populares foram improcedentes e somente 24 foram procedentes ou parcialmente procedentes. Em um processo houve homologação de acordo e outros 24 processos ainda estão pendentes de julgamento. Em 11 processos não foi possível identificar se foram sentenciados ou não e, em outros seis, constatou-se estarem protegidos por sigilo processual ou ainda, se tratava de ações mais antigas que, por algum equívoco por parte do sistema do CACOL, foram selecionadas na coleta de dados.

Ressaltam-se as hipóteses de extinção do processo sem solução de mérito previstas no art. 485 do Código de Processo Civil. A expressão “sem resolução de mérito” significa que o magistrado que proferiu a sentença, neste caso chamada de *sentença terminativa*, não aprecia o direito material objeto da lide. O rol de hipóteses em que o juiz pode proferir esse tipo de sentença não é taxativo, mas alguns exemplos estão elencados no referido art. 485: indeferimento da petição inicial (as hipóteses estão no art. 330 do CPC); paralisação do processo por um ano por negligência das partes; abandono da causa pelo autor (quando intimado para fazer algo no processo, fica inerte por 30 dias); falta dos pressupostos processuais (de modo geral, seriam os requisitos formais do próprio processo); existência de perempção, de litispendência ou de coisa julgada, ausência de legitimidade ou de interesse processual; existência de convenção de arbitragem; desistência da ação; em caso de morte da parte, a ação for considerada intransmissível e outros não listadas no referido

artigo, mas como exemplo, pode-se citar a não inclusão de litisconsortes necessários no polo passivo.⁴¹

Dentre as causas mais comuns, verificadas nos processos em comento, foi a inépcia de petição inicial e a falta de legitimidade ou interesse processual. A primeira, prevista no art. 330, pode ser explicada da seguinte forma:⁴²

“O § 1º do art. 330 do CPC é o responsável por elencar as situações nas quais a petição inicial será considerada inepta: falta de pedido ou causa de pedir; pedido for indeterminado; ressalvadas as hipóteses legais em que se permite o pedido genérico; da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão; e pedidos incompatíveis entre si”.⁴³

Assim, pode-se definir a inépcia da petição inicial como a falta de elementos basilares, clareza ou consistência no seu conteúdo.

O interesse de agir está relacionado à utilidade da prestação jurisdicional pretendida: cabe ao autor provar que suas pretensões serão capazes de resolver ou melhorar a situação descrita na exordial.⁴⁴ Já a legitimidade do interesse de agir pode ser descrita como: “(...) a situação prevista em lei que permite a um determinado sujeito propor a demanda judicial e a um determinado sujeito formar o polo passivo da demanda”.⁴⁵

O cidadão, em pleno gozo dos seus direitos políticos, é o legitimado para figurar no polo passivo da Ação Popular. Em relação ao polo passivo, os legitimados seriam todas as pessoas jurídicas, de direito público ou privado, pessoas naturais que teriam se beneficiado, de forma direta ou indireta, da lesão ao direito da coletividade.⁴⁶

Para a propositura das Ações Populares existem condições específicas, dispostas em lei, que devem ser cumpridas. Porém, a interpretação desta tutela deve ser feita da forma mais ampla possível, posto que o objetivo do constituinte foi expandir as possibilidades de uso deste instrumento e fortalecer o controle, sobre a coisa pública, feito pelos cidadãos.⁴⁷ Todavia, considerando o número alto de Ações Populares cujos processos foram extintos sem resolução de mérito, pode-se conceber a

41. XAVIER, C. E. R. *Novo CPC: artigo 485 (extinção sem solução de mérito)*. 2017.

42. NEVES, D. A. A. *Manual de Direito Processual Civil: volume único*.

43. NEVES, D. A. A. Op. cit. p. 606.

44. NEVES, D. A. A. Op. cit.

45. NEVES, D. A. A. Op. cit. p. 135.

46. BAHIA, F. *Direito Constitucional*. 5. ed.

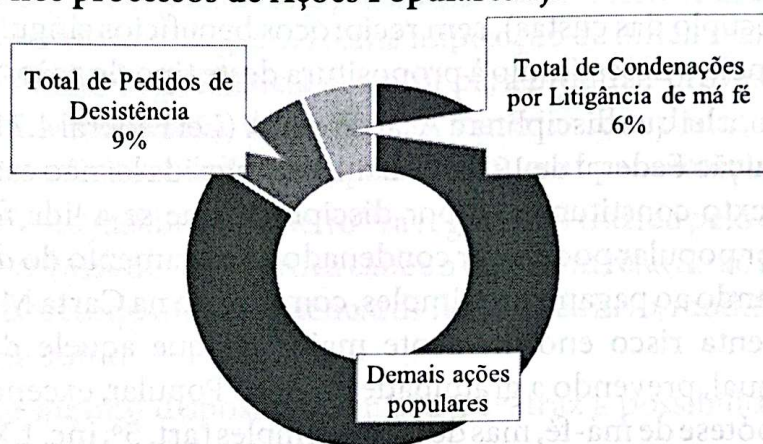
47. BAHIA, F. Op. cit.

interpretação de que o entendimento dos magistrados a respeito do seu uso seja mais restrito.

Extinguir tantas Ações Populares sem resolução do mérito pode ocasionar um desestímulo ao uso deste instrumento. Ainda, os dados demonstram que a Ação Popular não se mostra eficiente, posto que sequer é dada continuidade aos processos. Porém, é possível questionar se o problema encontrado está contido tão somente na atuação de quem pretende ajuizar ação.

Outro aspecto explorado por este estudo foi o número de desistências e condenações por litigância de má-fé nos processos das Ações Populares (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Porcentagem de desistências e de condenações por litigância de má-fé nos processos de Ações Populares ajuizadas no ano de 2020.



Fonte: elaborado pelos autores (2023).

No total, em 9% dos processos houve pedidos de desistência e em 6% houve condenações por litigância de má-fé aos autores populares.

Apesar da legislação atribuir ao Ministério Público a responsabilidade de fiscal da lei, quando tratar de Ações Populares, não é somente este o papel que este pode exercer no curso do processo destas ações. No caso de desistência do autor, editais serão publicados para assegurar a possibilidade de que qualquer cidadão interessado, ou até mesmo o representante do Ministério Público, promova dentro do prazo de 90 dias o prosseguimento da ação.⁴⁸ Todavia, nos processos analisados, nos quais se verificaram pedidos de desistência, não houve a promoção do prosseguimento do feito, por parte do Ministério Público e, em pelo menos dois processos apenas, o cidadão que assumiu o polo ativo da ação.

48. BAHIA, F. Op. cit.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Marand; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações civis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. vol. 117. ano 30. p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

A respeito da condenação por litigância de má-fé, a Constituição Federal, visando facilitar a propositura das Ações Populares, disserta que o autor é isento de custas judiciais, salvo má fé e nem deverá ser condenado a arcar com os ônus sucumbenciais (custas judiciárias e honorários de advogado despendidos pela parte vencedora), quando vencido na lide. Porém, apesar de gratuita, o proponente ainda se vê obrigado a arcar com alguns ônus, como o da contratação de advogado, indispensável na Ação Popular; realização de estudos, análises, laudos, caso não ocorra a inversão do ônus da prova; entre outras. Ainda, sendo parte vencedora na lide, o autor não logrará benefícios econômicos, mas um incremento no patrimônio público, pertencente à sociedade como um todo, que também se beneficiará do êxito da pretensão exercida individualmente pelo popular. Merece reflexão o fato de que a participação popular possa revelar custos ainda mais elevados, e riscos (como de sucumbência e/ou custeio do décuplo das custas), sem recíprocos benefícios singulares, o que traz como consequência o desestímulo à propositura deste tipo de ação.⁴⁹

Neste sentido, a lei que disciplina a Ação Popular (Lei Federal 4.717/1965)⁵⁰ é anterior à Constituição Federal de 1988. O art. 13 da referida lei não estaria em consonância com o texto constitucional, por disciplinar que se a lide for considerada temerária o autor popular poderá ser condenado ao pagamento do *décuplo* das custas, não se limitando ao pagamento simples, como posto na Carta Magna. Esta condenação representa risco enormemente maior do que aquele delimitado pelo constituinte, o qual, prevendo a gratuidade da Ação Popular, excepcionou-a igualmente para a hipótese de má-fé, mas de forma simples (art. 5º, inc. LXXIII)⁵¹, de maneira a não recepcionar o dispositivo da lei infraconstitucional, que se mostra antagônico ao texto literal da Constituição, no sentido da otimização da participação popular⁵².

Destaca-se um dado encontrado nos processos analisados, onde um autor popular (advogado postulando em causa própria) propôs, em diversas comarcas no estado, Ações Populares que, em linhas gerais, tinham como assunto principal o gerenciamento de resíduos sólidos nos municípios. Não houve processo em que seus pedidos foram procedentes, pelo contrário: houve processos em que o magistrado o condenou por litigância de má-fé. O entendimento nessas situações foi, de fato, que a lide era

49. MAIA, M.; RIGAMONTI, T. R. A. Da Inconstitucionalidade da Condenação ao Décuplo de Custas Processuais a Autores Populares e Diretores de Associações em Ações Cíveis Públicas. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 18, n. 1, p. 169-190.

50. BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular.

51. BRASIL. Constituição (1988). Op. cit.

52. MAIA, M.; RIGAMONTI, T. R. A. Op. cit.

temerária pelo fato de o autor ser estranho à comarca e que havia várias ações distribuídas pelo estado com a mesma causa de pedir. O estranhamento em relação a essas justificativas se dá pelo motivo de que não há na lei, ou na Constituição Federal, requisito que estabeleça que o objeto da Ação Popular deve estar diretamente relacionado à comarca onde o autor popular reside ou tenha algum tipo de relação. Também inexistente na Constituição Federal ou na legislação infraconstitucional a fixação de um limite máximo de Ações Populares que podem ser ajuizadas por um mesmo autor. Assim, pode-se imaginar que o magistrado desconsiderou, talvez, a simples preocupação, por parte deste autor, com a gestão de resíduos sólidos no estado.

Outro argumento apresentado pelos magistrados no caso em comento foi a falta de documentos probatórios anexos à petição inicial protocolizada pelo autor. Tamiozzo⁵³ entende que se trata de uma problemática envolvendo a Ação Popular, que é o autor precisar provar o alegado. É uma imposição de difícil realização, considerando a posição de hipossuficiência do autor para produzir provas além de, em diversas situações, a existência de múltiplas matérias abordadas que demandam perícias de maior complexidade e que podem demorar para serem realizadas.

No ordenamento jurídico brasileiro⁵⁴, a regra geral trazida pelo art. 373, em seus incs. I e II, é que o ônus/dever da prova cabe ao autor, em relação ao fato constitutivo de seu direito e ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Todavia, este mesmo dispositivo, em seu § 1º, traz a possibilidade da inversão deste dever:

“(...)os casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído”.⁵⁵

Em linhas gerais, durante o curso do processo, se for verificado que aquele que detém o ônus probatório possui dificuldade de provar o fato constitutivo de seu direito ou não possuir condições técnicas para tanto, o magistrado poderá dentro dos ditames legais, atribuir o ônus da prova à parte contrária.

53. TAMIOZZO, I. *A Baixa Aplicabilidade da Ação Popular em defesa do Meio Ambiente*. 2022.

54. BRASIL. Lei nº 13105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil.

55. BRASIL. Lei nº 13105. Op. cit. art. 373, § 1º.

Deve-se mencionar que no ano de 2018, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) publicou a Súmula 618 que aplicava a inversão do ônus da prova às ações de degradação ambiental. Porém, sobre a referida súmula, Koerich⁵⁶ ressalta que o STJ não deixou claro se a sua aplicação deve ou não ser aplicada compulsoriamente.

É possível entender que existe apenas uma possibilidade de inversão do ônus da prova nas questões ambientais, considerando que a sua aplicação não ocorre de forma automática. Em outras palavras, é de entendimento pacífico que, mesmo sendo remota, é possível a situação em que o autor da ação tenha maiores conhecimentos e técnicas do que o agente que cometeu o dano ambiental.⁵⁷

Se o objetivo da súmula era preservar a segurança jurídica nas ações ambientais, este não foi atingido. O enunciado não deixa claro se a inversão do ônus probatório nas causas envolvendo Direito Ambiental é obrigatória e automática, ou se se é apenas possível, se preenchidos os requisitos de hipossuficiência e verossimilhança, conforme o enunciado do art. 373 em comento. Em outras palavras, a expressão “aplica-se” no texto da súmula não deixa claro se a inversão será sempre aplicada (de forma automática, quando se tratar de matéria ambiental) ou se o instituto é possível desde que preenchidos os requisitos legais.⁵⁸

Consequentemente, se o tribunal tinha a intenção de tornar a inversão obrigatória e automática, por força do princípio da precaução e do *in dubio pro natura*, a súmula não foi incisiva o suficiente, abrindo espaço para questionamentos.⁵⁹

Desse modo, pode-se afirmar que a mencionada “falta de documentos probatórios anexos à petição inicial protocolizada pelo autor”, alegada pelos magistrados, poderia ser sanada, nos casos cabíveis, caso fosse de entendimento pacífico a inversão automática do ônus da prova em matéria ambiental. Porém, como não se trata do caso, as lides foram prejudicadas e os princípios da precaução e do *in dubio pro natura* foram desrespeitados.

Pode-se afirmar, também, que essa situação se configura em mais um desestímulo ao cidadão em fazer uso da Ação Popular. É improvável que o autor da ação detenha conhecimentos técnicos e acesso a informações suficientes e robustas que corroborem suas alegações de direito. O oposto ocorre em relação às entidades

56. KOERICH, G. Inversão do Ônus da Prova no Direito Ambiental: o que mudou após a súmula 618 do STJ? *Revista do Cejur/TJSC: Prestação Jurisdicional*, [s.l.], v. 7, n. 1, p. 238-251, 11 nov. 2019. Alumiin. Disponível em: [\[http://dx.doi.org/10.21902/rctjsc.v7i1.314\]](http://dx.doi.org/10.21902/rctjsc.v7i1.314). Acesso em: 06.05.2024.

57. KOERICH, G. Op. cit.

58. KOERICH, G. Op. cit.

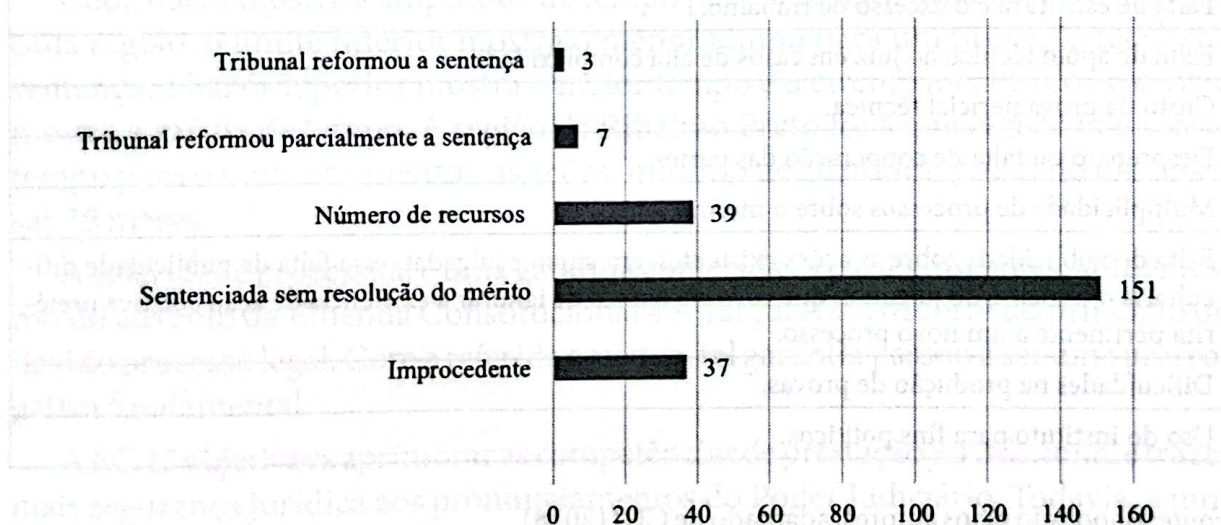
59. KOERICH, G. Op. cit.

organizadas que frequentemente estão no polo passivo da demanda, que possuem recursos financeiros e técnicos. Não se mostra plausível equiparar estas organizações com os autores populares ou com as associações.

Ademais, a forma de conduzir os processos referentes às Ações Populares e Ações Civis Públicas, ajuizadas por associações, diverge da intenção do legislador ao instituir os referidos instrumentos. Ao invés de serem um meio legítimo de participação e controle exercido pela população, estas ações não se mostraram inclusivas e aptas para tal. Desse modo, além de estarem distantes de serem meios efetivos de participação, estas ações não são conduzidas de forma eficiente.

O gráfico 6 mostra dados em relação à interposição de recursos, por parte dos autores, nos processos em que os pedidos foram improcedentes, parcialmente improcedentes ou, ainda, que foram sentenciados sem resolução do mérito. É válido mencionar que foram desconsiderados também os processos cujas sentenças ensejavam obrigatoriamente o duplo grau de jurisdição (remessa necessária), independentemente da interposição de recurso de alguma das partes.

Gráfico 6 – Dados sobre as Ações Populares que foram improcedentes ou sentenciadas sem resolução do mérito.



Fonte: elaborado pelos autores, (2023).

Embora o número alto de Ações Populares sentenciadas sem resolução de mérito ou improcedentes, apenas em 39 processos os autores interpuseram recurso e, ainda, em apenas dez deles o tribunal de justiça reformou total ou parcialmente a sentença. Os dados apresentados demonstram, mais uma vez, a dificuldade do autor popular em continuar na lide, porquanto a interposição de recurso implicaria o

dispêndio de mais recursos financeiros e disposição de sua parte, considerando que lograr êxito nos tribunais é incerto.

Em matéria de ações coletivas, a pesquisa do CNJ (2018)⁶⁰ elencou uma série de problemas que comprometem o alcance desses instrumentos à pretensão do legislador constituinte. Estas dificuldades foram apontadas por magistrados por meio de entrevistas e encontram-se listadas no quadro abaixo:

Quadro 1 – Problemas relacionados aos processos de ações coletivas.

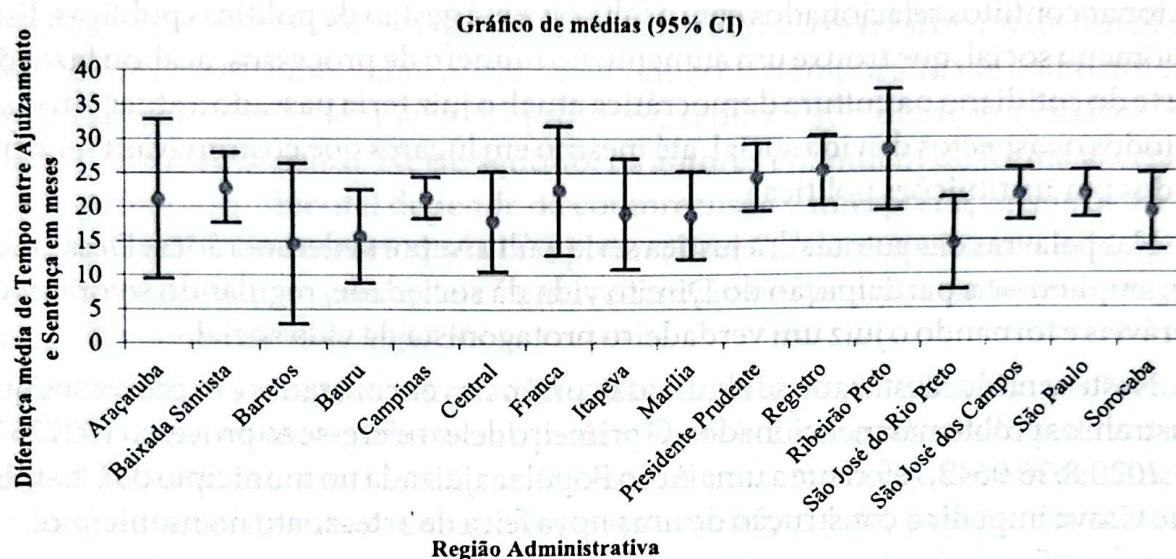
Falta de celeridade e complexidade do processo.
Complexidade dos tipos de pedidos e da instrução e a frequente configuração de litisconsórcio passivo.
Formalismo e burocracia do procedimento.
Dificuldades na execução.
Propositura de ações individuais para execução.
Ineficácia prática das ações, em virtude do descumprimento por entes públicos e da falta de estrutura judiciária para o acompanhamento do cumprimento.
A predominância do MP no manejo do instituto, pouco utilizado pelos demais legitimados.
Falta de treinamento dos magistrados e dos servidores para lidar com ações coletivas.
Falta de estrutura e o excesso de trabalho.
Falta de apoio técnico ao juiz em casos de alta complexidade.
Custo da prova pericial técnica.
Despreparo ou falta de cooperação das partes.
Multiplicidade de processos sobre o mesmo tema.
Falta de publicidade sobre as ações existentes, em curso e julgadas: essa falta de publicidade dificultaria o trabalho do julgador, que correria o risco de ignorar a existência de ação coletiva pretérita pertinente a um novo processo.
Dificuldades na produção de provas.
Uso do instituto para fins políticos.

Fonte: elaborado pelos autores, adaptado de CNJ (2018).

Outro aspecto analisado nos processos foi a diferença entre as datas de ajuizamento das ações e a data das respectivas sentenças em cada processo de cada região administrativa do Estado de São Paulo. O gráfico 7 mostra a média desta diferença, mostrando o tempo médio (em meses) para o sentenciamento nos processos nas diferentes regiões.

60. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, Op. cit.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Maran de; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações civis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. vol. 117. ano 30. p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

Gráfico 7 – Médias de tempo entre o ajuizamento da ação e a sentença.

Fonte: elaborado pelos autores, (2023).

Cada barra mostra a amplitude de tempo para o julgamento dos processos em cada região: o limite inferior mostra o menor tempo para um processo receber a sentença, a barra superior mostra o maior tempo e o círculo localizado ao centro mostra a média de tempo. A região de Ribeirão Preto foi a que registrou o maior tempo para o sentenciamento das ações: mínimo de 20 meses, podendo ultrapassar 35 meses.

A celeridade processual é uma garantia conferida às partes litigantes, antes mesmo do advento da Emenda Constitucional 45. Tal garantia decorre do princípio do devido processo legal. Com a referida emenda, tal garantia passou a ser uma prerrogativa fundamental.

A EC 45 objetivava aprimorar as competências de prestação jurisdicional e trazer mais segurança jurídica aos pronunciamentos do Poder Judiciário. Todavia, a morosidade ainda é motivo de descrença no Poder Judiciário, por parte da sociedade. Dentre as suas causas, merecem destaque: crescimento da demanda, falta de recursos materiais, carência de recursos humanos, despreparo dos profissionais, legislação inadequada, formalismo exagerado, excessivo número de recursos, privilégio de prazos processuais e recurso *ex officio* etc.⁶¹

61. GURAK, A. M.; PARFIENUK, S. M. Op. cit.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Marande; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações civis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. vol. 117. ano 30. p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

Campos e Parola⁶² explicam que o aumento da demanda pelo Poder Judiciário remonta à década de 1970, que passou a ser acionado com maior frequência para solucionar conflitos relacionados com a falta ou a má gestão de políticas públicas. Este fenômeno social, que trouxe um aumento no número de processos, acabou fazendo parte do cotidiano na cultura democrática atual: o juiz teria passado a atuar em quase todos os aspectos da vida social, até mesmo em lugares que costumavam ser ocupados por instituições políticas.

Nas palavras das autoras⁶³, a justiça seria a última porta democrática. Desse modo, ampliou-se a participação do Direito na vida da sociedade, regulando setores vulneráveis e tornando o juiz um verdadeiro protagonista da vida social.

Neste sentido, destacam-se algumas ocorrências encontradas em processos que ilustram os problemas mencionados. O primeiro deles refere-se ao processo 1002252-75.2020.8.26.0642, referente a uma Ação Popular ajuizada no município de Ubatuba que visava impedir a construção de uma nova feira de artesanato no município.

Dentre os argumentos trazidos pelo autor, destacam-se a não realização de audiências públicas para consultar os munícipes a respeito da construção, além da obra estar localizada em Área de Preservação Permanente (APP) e em área da Marinha. Apesar de o autor ter realizado o pedido de tutela de urgência, visando suspender a obra até o julgamento da lide, seis meses se passaram para que o Judiciário apreciasse o referido pedido.

Como consequência da demora, o autor se manifestou nos autos alegando que a obra já estaria quase finalizada. Considerando o tempo para a apreciação da tutela, o autor ponderou sobre a demora para o julgamento do processo e o resultado útil deste, pois dificilmente a obra seria demolida, no caso de procedência da ação. Desse modo, o autor se manifestou pela desistência da ação e o processo foi extinto sem resolução do mérito.

No caso acima, é evidente como a falta de celeridade processual e, possivelmente, a falta de estrutura, o excesso de trabalho e até mesmo a falta de preparo por parte do Poder Judiciário, prejudicaram a apreciação da lide, além de reforçar a descrença por parte do autor popular na atuação das instituições estatais e de que o resultado do processo poderia trazer algum benefício efetivo à coletividade. Os conflitos não resolvidos com a celeridade adequada, acabam por promover a insegurança jurídica,

62. CAMPOS, C. S.; PAROLA, G. O papel do poder judiciário no controle de políticas públicas na garantia da moradia digna e proteção do meio ambiente: 2022 e um novo desastre habitacional/ambiental em Petrópolis. *Revista de Direito da Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 13-34.

63. CAMPOS, C. S.; PAROLA, G. Op. cit.

além de possibilitar fraudes no sistema. Portanto, torna-se imprescindível maior celeridade aos processos judicializados.⁶⁴

Silva e Lunelli⁶⁵ ressaltam que, diante da natureza irreversível ou de difícil reparação dos danos ambientais, deve-se reconhecer a temporalidade como um elemento importante na duração do processo, sendo a sua duração razoável, um importante instrumento. Nesse sentido, os autores entendem de forma acertada que “a proteção ambiental depende da compreensão e interpretação que o juiz dá ao texto legal”.⁶⁶ Os autores ainda complementam: “O desrespeito ao devido processo legal nas tutelas ambientais é uma reiteração de condutas omissivas inexplícitas, do ponto de vista legal”.⁶⁷

Os resultados demonstraram que a falta de celeridade é um dos problemas que afetam a eficiência processual, podendo prejudicar o resultado útil do processo. Como já foi discutido, não seria razoável prezar pela rapidez em detrimento da utilização de meios adequados para resolver a lide, porém, em matéria ambiental a celeridade se mostra crucial. Para os autores das Ações Populares e Ações Cíveis Públicas (associações) promover a celeridade dos processos não só traria segurança jurídica, mas também reacenderia o potencial desses instrumentos, uma vez que mostraria os cidadãos os resultados benéficos que poderiam ser alcançados.

É necessário ressaltar a importância do papel do Direito, posto que se trata de um instrumento importante que, por vezes, proporciona que o cidadão tome consciência do seu papel, tanto deveres como direitos, nessa crise ambiental. A democracia ambiental advém da tentativa de procurar uma solução jurídica teórica e uma maneira diferente de usar os conceitos e as ferramentas democráticas.⁶⁸

Para tal, ela deve incluir a democracia participativa para que os indivíduos (atores não estatais) tenham a oportunidade de participar. Ainda, a forma ideal de democracia ambiental deve incluir elementos de democracia deliberativa e participativa, bem como os seus processos e mecanismos nos quais os atores não estatais têm uma verdadeira oportunidade de participar.⁶⁹

64. OLIVEIRA, C. M. *et al.* Op. cit.

65. SILVA, D. B.; LUNELLI, C. A. *A efetividade da tutela jurisdicional do ambiente: uma reflexão sobre a duração razoável do processo ambiental*. Itaquaquecetuba: Regit, v. 20, n. 2, p. 9-24, 29.

66. SILVA, D. B.; LUNELLI, C. A. Op. cit. p. 20.

67. SILVA, D. B.; LUNELLI, C. A. Op. cit. p. 20.

68. PAROLA, G. Op. cit.

69. PAROLA, G. Op. cit.

Desse modo, para que essa participação se efetive, se faz necessário lutar pela diversidade e transparência no campo jurídico. Só assim será possível preservar os princípios democráticos e se proporcionará o funcionamento saudável das instituições. A prioridade deve ser a busca por um sistema de justiça que seja verdadeiramente representativo, justo, responsável e acessível, que funcione com a colaboração entre as instituições e a sociedade.⁷⁰

3. CONCLUSÕES

Além de serem utilizadas em menor escala, os resultados demonstraram claramente que as Ações Populares estão mais propensas a não obter sucesso na tutela do objeto da causa. A discrepância entre o número de Ações Populares e Ações Cíveis Públicas que obtiveram deferimento é notável, o que faz questionar a efetividade dos processos judiciais ou até mesmo do tratamento dado a estas ações após sua distribuição nas respectivas comarcas/subseções.

Ficou evidente que existe um entendimento restrito no que diz respeito à interpretação, por parte dos magistrados, do que de fato seria um *ato lesivo ao patrimônio público*; se assim não fosse, não haveria tantos processos de Ações Populares extintos por falta de interesse processual. É claro que não há como generalizar: muitos processos se encerraram por perda do objeto (a lide foi resolvida antes mesmo da prolação da sentença) ou ainda foram iniciados por exordiais que careciam de elementos essenciais para o prosseguimento da lide. Porém, ainda assim, é surpreendente o número de Ações Populares cujos processos foram extintos sem a resolução do mérito.

A pesquisa identificou número pequeno de associações que ajuizaram Ações Cíveis Públicas, o que reforçou, mais uma vez, a preferência do cidadão em não participar ou exercer os poderes que a ele foram conferidos pela Constituição Federal.

Apesar dos dados serem do ano de 2020, período atípico, marcado pelo contexto pandêmico, os objetos das ações pouco tiveram relação com a pandemia da Covid-19.

Percebe-se, por fim, que existe um grande gargalo que permeia, principalmente, as Ações Populares: além da baixa participação ativa por parte do cidadão, este, ao ingressar pelo Judiciário, se vê cerceado por fatores subjetivos, extrínsecos ao processo em si, como a demora do processo e o tratamento conferido pelos magistrados e promotores. Estes fatores somados às próprias dificuldades da lide (citação dos

70. SANTOS, K. A. R.; BIANCHINI, M. P. A.; DAHAS, E. A. G. Dinâmica Democrática: ativismo judicial, judicialização da política e a participação da sociedade. In: XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza – CE, 30.

RIBEIRO, Elen Pessoa de Queiroz; OLIVEIRA, Celso Marande; AMARANTE JÚNIOR, Ozelito Possidônio de. (Des)estímulo à participação popular: (in)efetividade das ações populares e das ações cíveis públicas ajuizadas por associações na seara ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. vol. 117. ano 30. p. 21-52. São Paulo: Ed. RT, jan./mar. 2025.

réus, perícias etc.) são, sem dúvidas, desestimulantes para os cidadãos e associações, além de colaboram para fortificar a ideia de que essas ações não teriam o condão de trazer resultados positivos.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, Julio Cesar; HABER, Melina Tostes. Controle jurídico das políticas públicas: uma análise a partir dos conceitos de eficácia, efetividade e eficiência. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, [s. l.], v. 17, n. 70, p. 257-280, 1º dez. 2017. *Revista de Direito Administrativo and Constitutional*. [<http://dx.doi.org/10.21056/aec.v17i70.823>]. Acesso em: 24.01.2024.
- BAHIA, Flávia. *Direito Constitucional*. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.
- BAHIA, Carolina Medeiros; MELO, Melissa Ely. O estado de direito ecológico como instrumento de concretização de justiça ambiental. *Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 38-59, dez. 2018. Disponível em: [<https://indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/4795/pdf>]. Acesso em: 20.10.2024.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel: cadastro nacional de ações coletivas. *Cadastro Nacional de Ações Coletivas*. Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça e pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: [<https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-cacol/>]. Acesso em: 24.10.2024.
- BRASIL. WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENTAL LAW (org.). *IUCN World Declaration on the Environmental Rule of Law*. Rio de Janeiro: Steering Committee of the IUCN World Commission on Environmental Law, 2016, p. 5. Disponível em: [https://iucn.org/sites/default/files/2022-10/world_declaration_on_the_environmental_rule_of_law_fina]. Acesso em: 22.10.2024.
- BURGONOV, Ivan. A ação civil pública e a tutela do meio ambiente: ação civil pública ambiental. *Revista Jurídica – CCJ/FURB*, Blumenau, v. 13, n. 26, p. 43-65, jul./dez. 2009. Disponível em: [<https://bu.furb.br/ojs/index.php/juridica/article/view/1886/1251>]. Acesso em: 26.01.2023.
- CAMPOS, Cecília Silva; PAROLA, Giulia. O papel do poder judiciário no controle de políticas públicas na garantia da moradia digna e proteção do meio ambiente: 2022 e um novo desastre habitacional/ambiental em Petrópolis. *Revista de Direito da Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p. 13-34, 2022. Disponível em: [<http://www.redap.com.br/index.php/redap/article/view/322/279>]. Acesso em: 25.01.2024.

- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça Pesquisa Direitos e Garantias Fundamentais: Ações Coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva*. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: [<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/290>]. Acesso em: 16.06.2024.
- COSTA, Ilton Garcia da; SANTOS, Ana Flavia Coelho dos. O princípio da eficiência e a (i)legitimidade do controle jurisdicional das políticas públicas. *Prisma Jurídico*, [s. l.], v. 20, n. 2, p. 311-329, 20 dez. 2021. University Nove de Julho. [<http://dx.doi.org/10.5585/prismaj.v20n2.20145>]. Acesso em: 19.10.2024.
- CRESWELL, John W. *Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto*. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO. *Estudos Avançados*, v. 6, n. 15, 1992. Disponível em: [<https://www.scielo.br/j/ea/a/szzGBPjxPqnTsHsnMSxF-WPL/?lang=pt>]. Acesso em: 24.06.2024.
- ESTEVES, Diogo *et al.* Acesso à Justiça em Tempos de Pandemia: o impacto global do COVID-19 nas instituições político-jurídicas. *Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*, Niterói, v. 22, n. 2, p. 147-170, 2020. Disponível em: [<https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/43014/25369>]. Acesso em: 14.11.2023.
- FRANCO, Larissa Guerreiro; BARBOSA, Claudia Maria; COSTA. A participação social no exercício da *accountability* no judiciário brasileiro. In: XXX Congresso Nacional do CONPEDI, 30, 2023, Fortaleza. *Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça II*. Fortaleza: CONPEDI, 2023. p. 62-83. Disponível em: [<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/pxt-3v6m5/9rxmt111/7SrG3MYWn914479C.pdf>]. Acesso em: 26.01.2024.
- GICO JUNIOR, Ivo Teixeira. Bem-estar social e o conceito de eficiência. *Revista Brasileira de Direito*, [s. l.], v. 16, n. 2, p. 1, 23 nov. 2020. Complexo de Ensino Superior Meridional S.A. Disponível em: [<http://dx.doi.org/10.18256/2238-0604.2020.v16i2.3581>]. Acesso em: 06.05.2024.
- GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *Revista de Administração de Empresas*, v. 35, n. 2, 1995.
- GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, v. 35, n. 3, 1995.
- GONZAGA, Alvaro de Azevedo; LABRUNA, Felipe; AGUIAR, Gisele Pereira. O acesso à justiça pelos grupos vulneráveis em tempos de pandemia de Covid-19. *Revista Humanidades e Inovação*, Palmas, v. 7, n. 19, p. 49-61, 2020. Disponível em: [<https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/3714>]. Acesso em: 14.11.2023.

- GURAK, Adelina Maria; PARFIENUK, Silvana Maria. Razoável duração do processo: a efetividade do direito fundamental à tutela jurisdicional tempestiva e a possibilidade fática. *Revista Esmat*, [s. l.], v. 1, p. 7-25, 29 nov. 2017. Disponível em: [http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/172]. Acesso em: 29.05.2023.
- KOERICH, Guilherme. Inversão do ônus da prova no direito ambiental: o que mudou após a Súmula 618 do STJ? *Revista do Cejur/TJSC: Prestação Jurisdicional*, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 238-251, 11 nov. 2019. Editora Alumniin. Disponível em: [<http://dx.doi.org/10.21902/rctjsc.v7i1.314>]. Acesso em: 06.05.2024.
- LÓPEZ DAZA, G. A. El derecho frente a la pandemia del coronavirus Covid-19. *Revista Jurídica Piélagus*, [s. l.], v. 19, n. 2, p. 5-7, 2020. DOI: 10.25054/16576799.3126. Disponível em: [<https://journalusco.edu.co/index.php/pielagus/article/view/3126>]. Acesso em: 23.10.2024.
- MAIA, Mauricio; RIGAMONTI, Thiago Reis Augusto. Da inconstitucionalidade da condenação ao décuplo de custas processuais a autores populares e diretores de associações em ações civis públicas. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 18, n. 1, p. 169-190, maio 2023. Disponível em: [<https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/43674>]. Acesso em: 18.11.2023.
- NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil*: volume único. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. 1824 p.
- OLIVEIRA, Celso Maran de *et al.* (org.). *Cidades ilegais: análise comparativa dos conflitos ambientais urbanísticos em São Carlos-Brasil e Coimbra-Portugal*. São Carlos: Comissão Permanente de Publicações Oficiais e Institucionais, 2019. 276 p. Disponível em: [<https://www.cidadesilegais.ufscar.br/arquivos/cidades-i-legais-analise-comparativa-dos-conflitos-ambientais-e-urbanisticos-em-sao-carlos.pdf>]. Acesso em: 03.05.2024.
- OLIVEIRA, Celso Maran de. Reflexos da participação política sobre a trilogia de direitos da democracia ambiental. *Raduma: Revista Americana de Urbanismo y Medio Ambiente: Para Juristas y Técnicos*, Madrid, n. 7, p. 89-136, jun. 2022. Disponível em: [<https://www.ceda.ufscar.br/arquivos/raduma-7>]. Acesso em: 16.08.2024.
- PAROLA, Giulia. *Democracia ambiental global: direitos e deveres para uma nova democracia*. Rio de Janeiro: [s. n.], 2017. 221 p. Disponível em: [<https://iris.unito.it/retrieve/0815d3f4-5eef-427a-b955-74abd5dd771f/Democracia%20Ambiental%20Global%202017-%20TEXT0%20COMPLETO%20.pdf>]. Acesso em: 22.10.2024.
- PAROLA, Giulia. O acordo de Escazú 2018: as novidades introduzidas pelo acordo, rumo a uma democracia ambiental na América Latina e no Caribe e o

- impacto da Covid-19 no processo de ratificação. *Revista Culturas Jurídicas*, [s. l.], v. 7, n. 16, p. 255-286, abr. 2020. Disponível em: [<https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45404/28873>]. Acesso em: 26.01.2024.
- SANTOS, Boaventura de Souza. Os tribunais e as novas tecnologias de comunicação e de informação. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 13, p. 82-109, jun. 2005. Disponível em: [<https://www.scielo.br/j/soc/a/BwzYH8TjfdfPnCjZQfjyZR-j/?format=pdf&lang=pt>]. Acesso em: 21.10.2024.
- SANTOS, Kelsen Aparecido Ribeiro dos; BIANCHINI, Marcos Paulo Andrade; DAHAS, Eduardo Augusto Gonçalves. Dinâmica Democrática: ativismo judicial, judicialização da política e a participação da sociedade. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 30, 2023, Fortaleza. *Processo, jurisdição e efetividade da justiça*. Fortaleza: CONPEDI, 2023. p. 296-312. Disponível em: [<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/pxt3v6m5/2q9hve06/2E-9m5a63Ym4983X7.pdf>]. Acesso em: 28.01.2024.
- SILVA, Débora Bós e; LUNELLI, Carlos Alberto. A efetividade da tutela jurisdicional do ambiente: uma reflexão sobre a duração razoável do processo ambiental. *Regit*, Itaquaquecetuba, v. 20, n. 2, p. 9-24, 29 out. 2023.
- SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012, 320 p.
- SILVA, Karine Jacinto Farias Pacheco da. A atuação do poder judiciário brasileiro durante a pandemia de Covid-19: impactos e inovações. *Revista da ESMESC*, [s. l.], v. 28, n. 34, p. 248-269, 2021. DOI: [10.14295/revistadaesmesec.v28i34.p248]. Disponível em: [<https://revista.esmesec.org.br/re/article/view/262>]. Acesso em: 23.10.2024.
- SILVA, Y. F. T. da; SOUZA, A. L. C. de. Entrepreneurship in the public sector in the post-pandemic: the online judiciary. *Research, Society and Development*, [s. l.], v. 11, n. 11, p. e510111133985, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i11.33985. Disponível em: [<https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/33985>]. Acesso em: 23.10.2024.
- TAMIOZZO, Isabela. *A baixa aplicabilidade da ação popular em defesa do meio ambiente*. 2022. 61 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Curso de Direito, Faculdade de Direito de Curitiba, Curitiba, 2022. Disponível em: [<https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/25001/1/TCC%20II%20-%20Monografia%20-%20Isabela%20Tamiozzo.pdf>]. Acesso em: 20.11.2023.
- THAMAY, Rennan Faria Krüger. O processo coletivo na teoria geral do processo civil: legitimidade e coisa julgada. *Revista de Direito*, Universidade Federal de Viçosa, p. 161-215, 2013. Disponível em: [<https://periodicos.ufv.br/revista-dir/article/download/1446/708/7054>]. Acesso em: 05.05.2024.

XAVIER, Carlos Eduardo Rangel. *Novo CPC: artigo 485 (extinção sem solução de mérito)*. 2017. Disponível em: [<https://www.direitosemjuridiques.com/novo-cpc-artigo-485-extincao-sem-solucao-de-merito-2/>]. Acesso em: 20.11.2023.

5. LEGISLAÇÃO

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm]. Acesso em: 19.10.2024.

BRASIL. *Lei 6.347, de 24 de julho de 1985*. Brasília, DF, 24 jul. 1985. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm]. Acesso em: 19.10.2024.

BRASIL. *Lei 4.717, de 29 de junho de 1965*. Regula a ação popular. Brasília, DF, 29 jun. 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm]. Acesso em: 19.10.2024.

BRASIL. *Lei 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm]. Acesso em: 20.10.2024.

CAROLINA DUTRA

Doutora em Direito Público e Econômico pela Universidade

Presidente João Mackenzie. Consultora ambiental.

carolina_dutra@terra.com.br

Resumo do Artigo: Ambientes e Governança

Neste artigo, examinamos a governança ambiental no Brasil e a potencialidade da governança mais robusta e colaborativa envolvendo os atores da região amazônica e outros atores interessados. Nosso objetivo é analisar a eficácia da governança dos sistemas de governança ambiental fragmentados das organizações e capacitar os membros da comunidade a trabalhar com atores da região. Com base em pesquisas

Abstract: In this article, we examine the existing governance of the Amazon and the potential for more robust collaborative governance involving the members of the Amazon region and other stakeholders. Our aim is analyzing the effectiveness of the institutional and fragmented national governance systems that have proven incapable of controlling the environmental and legal threats affecting the region. Based on