

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS (UNISINOS) UNIDADE
ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM DIREITO

**MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO DA EMPRESA E DOS
NEGÓCIOS**

PATRÍCIA MALDANER CIBILS

NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL

Diálogo, Sustentabilidade e Desenvolvimento

Porto Alegre/RS

2024

PATRÍCIA MALDANER CIBILS

NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL
Diálogo, Sustentabilidade e Desenvolvimento

Projeto de Pesquisa ou Qualificação apresentado(a) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Direito da Empresa e dos Negócios da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Orientador(a): Prof.^a Dra. Daniela Regina Pellin

Porto Alegre/RS

2024

C567n Cibils, Patrícia Maldaner.
Negócio jurídico processual ambiental : diálogo,
sustentabilidade e desenvolvimento / Patrícia Maldaner
Maldaner. – 2024.
220 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos
Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2024.

“Orientadora: Profa. Dra. Daniela Regina Pellin”

1. Código Processual Civil. 2. Judicialização. 3. Meio
ambiente. 4. Negócio. 5. Resolução. 6. Suspensão de liminar
1575. I. Título.

CDU 349.6

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Bibliotecária: Silvana Dornelles Studzinski – CRB 10/2524)

NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL

Diálogo, Sustentabilidade e Desenvolvimento

Projeto de Pesquisa ou Qualificação apresentado(a) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Direito da Empresa e dos Negócios da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Orientador(a): Prof.^a Dra. Daniela Regina Pellin

Aprovada em (dia) (mês) (ano)

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Dra. Daniela Regina Pellin - Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Membro: Dr. Wilson Engelmann - Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Membro: Dr. Hermes Zaneti Jr. - Universidade Federal do Espírito Santo

Membro: Dr. Dailor dos Santos – Universidade Feevale

Para minhas filhas Martina e Elizabeth, com amor

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ser a fortaleza que permitiu, durante esse longo percurso do mestrado, persistir neste objetivo de estudo mesmo diante das tribulações e percalços da vida, bem como por ser a grande fonte de inspiração numa temática que envolve preservar tudo o que por Ele foi criado com perfeição.

Agradeço às minhas amadas filhas Martina e Elizabeth, que tanto participaram desse trajeto e de quem privei tanto tempo, por serem fonte de ensinamento do meu aperfeiçoamento enquanto mãe e ser humano.

Agradeço à minha orientadora Professora Daniela Regina Pellin, exímio exemplo de acadêmica que, com maestria, se dedica ao aprimoramento científico do Direito.

Agradeço à Procuradoria-Geral do Estado, onde trabalho, por me proporcionar atuar em casos tão instigantes e transformadores da realidade social como o que veio a ser tema da minha pesquisa.

Agradeço à Universidade do Vale dos Sinos (UNISINOS), em especial, representada pelos Coordenadores do curso, Professores Wilson Engelmann e Fábio Coulon, por sempre estar de portas abertas aos alunos e por fomentar o conhecimento em prol da humanidade.

“O que nos ocorre em primeiro lugar, naturalmente, é o tremendo aumento do poder humano de destruição, o fato de que somos capazes de destruir toda a vida orgânica da Terra e de que, algum dia, provavelmente seremos capazes de destruir a própria Terra.”

(ARENDR, 2020, p. 333).

RESUMO

A pesquisa tem por objeto o cenário da degradação do meio ambiente, com o crescimento desordenado dos centros urbanos e o descompasso entre desenvolvimento econômico e proteção ao meio ambiente, com os múltiplos desdobramentos, dentre os quais, se destaca a vulnerabilidade social. Diante desse cenário, afloram numerosas ações judiciais com o objetivo de promover a tutela ambiental; todavia, pelos métodos tradicionais adversariais do processo judicial, por vezes, não se logra obter a proteção pretendida de forma eficaz; concentrando-se, assim, o problema da pesquisa na excessiva judicialização de temas cuja natureza transcende o próprio conceito de partes, além de demandarem um olhar multidisciplinar e a ampliação do diálogo. Dentre as demandas, figura a SL 1575/STF, a qual tem origem em ação civil pública que objetiva tutelar o Horto Florestal Padre Balduino Rambo cuja área abrange os municípios de São Leopoldo e Sapucaia do Sul, sendo o estudo de caso sobre o qual se debruça a pesquisa. Assim, o questionamento dirige-se a de que forma contribuir com a resolução de ações judiciais em andamento que envolvem demandas ambientais dentro do cenário urbano da região metropolitana de Porto Alegre, com impactos substanciais sobre a vida dos litigantes? À luz dessa pergunta, busca-se aprofundar o estudo em instrumento existente no ordenamento jurídico pátrio, qual seja, o negócio jurídico processual previsto no Código de Processo Civil, com o escopo de, por meio da autorregulação do procedimento, ajustá-lo para alcançar etapas compatíveis com as medidas projetadas pelas partes para realizar a tutela do meio ambiente. O objetivo geral do estudo consiste em mostrar que o diálogo vem transformando a cultura do litígio a partir da resolução adequada dos conflitos na modalidade do negócio jurídico processual; e com isso, o restabelecimento autônomo da paz pelas partes. Os objetivos específicos estão debruçados sobre: (i) o exame contextual dos tópicos multidisciplinares que são próprios das demandas ambientais; (ii) o exame do estudo de caso (SL n. 1.575 do STF), que envolve a discussão acerca do meio ambiente urbano na Comarca de Porto Alegre; (iii) apresentar os resultados possíveis do negócio jurídico processual como forma de resolução de litígios e o restabelecimento da paz entre as partes; e, (iv) apresentar, como entrega aplicada do resultado da pesquisa consistente no “framework” do negócio jurídico ambiental.

Palavras-chave: Meio Ambiente; Negócio; Judicialização; Resolução; CPC; SL 1575.

ABSTRACT

The research aims to explain the scenario of environmental degradation, with the disorderly growth of urban centers and the dichotomy between economic development and environmental protection, with multiple consequences, among which social vulnerability stands out. In this scenario, numerous collective suits emerge with the goal of promoting environmental protection. Nevertheless, through traditional adversarial methods of the judicial process, it is sometimes not possible to obtain the desired protection effectively. Thus focusing the research problem on the excessive judicialization of topics whose nature transcends the concept of parties itself, in addition to demanding a multidisciplinary approach and the expansion of dialogue. Among the demands is SL 15/75/STF, which originates from a collective suit that aims to protect an environmental area called Padre Balduino Rambo, whose area covers the municipalities of São Leopoldo and Sapucaia do Sul, being the case study on which the look into the research. Hence, the question is how to contribute to the resolution of occurring legal actions involving environmental suits within the urban setting of the metropolitan region of Porto Alegre, with substantial impacts on the lives of the litigants? In light of this question, we seek to further the study of an existing instrument in the national legal system, that is, the procedural legal transaction provided for in the Code of Civil Procedure, aiming, through self-regulation of the procedure to adjust it to achieve steps compatible with the measures designed by the parties to protect the environment. The general objective of the study is to show that dialogue has been transforming the culture of litigation through the adequate resolution of conflicts in the form of procedural legal business and, with this, the autonomous reestablishment of peace by the parties. The specific objectives focus on: (i) the contextual examination of multidisciplinary topics that are specific to environmental demands; (ii) the examination of the case study (SL no. 1,575 of the STF), which involves the discussion about the urban environment in the District of Porto Alegre; (iii) presenting the possible results of the procedural legal transaction as a way of resolving disputes and restoring peace between the parties; and, (iv) presenting, as an applied delivery of the research result consistent with the “framework” of the environmental legal business, the relevance of the research concentrated on the legal uncertainty caused by the judicialization of environmental conflicts, which ends up removing investments and the possibility of applying resources that could transform the landscape in a sustainable way.

Keywords: Environment; Contract Procedure ; Judicialization; Resolution; CCP; SL 1575.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Uma comparação das abordagens multidisciplinar, interdisciplinar e transdisciplinar para inovação	27
Figura 2 - Redes de interações recíprocas na ecologia	42
Figura 3 - Trials can be very long in several countries.....	60
Figura 4 - Trial costs vary widely across countries	61
Figura 5 - Despesa total do Poder Judiciário	64
Figura 6 - Área verde como oásis térmico na Região metropolitana de Porto Alegre/RS	97
Figura 7 - Situação atual da Reserva Florestal Pe. Balduino Rambo	98
Figura 8 - Interdependência das áreas	117
Figura 9 - Decisão de Autocomposição e de Ajuizamento	122
Figura 10 - Primeira divisão dos custos ambientais	128
Figura 11 - “Framework” do negócio jurídico processual ambiental	141

LISTA DE SIGLAS

ADR	Alternative Dispute Resolution
APPs	Áreas de Preservação Permanente
CEJUSC	Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania
CF	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNV	Comunicação Não Violenta
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CPC	Código de Processo Civil
DS	Design Science
DSR	Design Science Research
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
ESG	Environmental, Social and Governance
GEE	Gases de Efeito Estufa
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LINDB	Lei de Introdução às Normas Brasileiras
MASC's	Meios Adequados de Solução de Controvérsias
MESC's	Meios Extrajudiciais de Solução de Conflitos
NUPEMEC	Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
REURB	Regularização Fundiária Urbana
SL	Suspensão de Liminar
SOI	Sustainable Open Innovation - Inovação Sustentável Aberta
STF	Supremo Tribunal Federal
TJRS	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
UCs	Unidades de Conservação da Natureza
UNISINOS	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
VIFER	Viação Férrea do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 DESENVOLVIMENTO E A PROTEÇÃO AMBIENTAL	19
2.1 ORDENAÇÃO, PLANEJAMENTO E IMPACTO.....	29
2.2 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO: MAIS DO QUE PROTEÇÃO À PAISAGEM.....	41
3 CULTURA PROCESSUALÍSTICA RELACIONADA AO LITÍGIO.....	54
3.1 ANSEIO POR FORMAS DE RESOLUÇÃO ADEQUADAS DE CONFLITOS ...	65
3.2 NEGÓCIOS JURÍDICOS PROCESSUAIS EM MATÉRIA AMBIENTAL	78
4 NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL (SL N. 1.575 STF).....	93
4.1 EVOLUÇÃO ATÉ O CPC/2015 E FORTALECIMENTO DA COMUNICAÇÃO	102
4.2 NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL À LUZ DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO	116
5 “FRAMEWORK” DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL	134
5.2 ENTREGA DO ARTEFATO: “FRAMEWORK” DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL.....	139
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	158
REFERÊNCIAS.....	164
ANEXOS – AÇÃO CIVIL PÚBLICA N. 5036790-40.2017.8.21.0001.....	189
ANEXO A – PET02, P. 04-06, EVENTO2.....	189
ANEXO B – OUT84, P. 02;08, EVENTO2.....	192
ANEXO C – OUT79, P. 05, EVENTO2.....	194
ANEXO D – OUT80, P. 02, EVENTO2	195
ANEXO E – TERMOAUD441, P. 01, EVENTO2	196
ANEXO F – OUT494, P. 01-19, EVENTO2.....	197
ANEXO G - VOTODIVERG3, EVENTO 64.....	216

1 INTRODUÇÃO

Numa realidade de excessiva judicialização e de crise da justiça, evidencia-se o exaurimento da adjudicação da solução dos conflitos a um terceiro em detrimento à autonomia das partes e à consensualidade. Nesse contexto, as ações civis públicas promovidas com o objetivo de proteger o meio ambiente estão inseridas, pois, por vezes, em virtude de as decisões serem marcadas por valores abstratos na preservação do meio ambiente, que, sim, balizam e importam ao direito ambiental, culminam por carecer de efetividade e de atingir o resultado útil a que se destinam.

A transcendência do próprio conceito de partes num conflito em que está em jogo um bem de uso comum do povo, cujo dever de tutelar é do Poder Público e da coletividade (art. 225 da CF/88), coloca em xeque o emprego dos tradicionais instrumentos adversariais para dirimir as lides que envolvem a proteção ambiental. A própria concepção de indisponibilidade do interesse público, enquanto tradicional paradigma, passa a ser questionada; não mais consistindo num dogma intransponível aos ajustes que as partes num litígio precisam realizar para alcançar a pacificação social.

A falta de planejamento urbano e a degradação ambiental causada por invasões ou por não mensurar os impactos das atividades humanas acabam destruindo o ecossistema, tão essencial para assegurar a qualidade de vida e o equilíbrio ecológico. Os conflitos nascem nesse contexto, o qual para ser entendido, por seu turno, demanda um olhar multidisciplinar, na medida em que não há como atingir, eficazmente, proteção do meio ambiente, sem considerar a necessidade de existir fiscalização ambiental, plano diretor na esfera municipal, garantia ao direito à moradia e promoção do desenvolvimento econômico para angariar recursos para concretização de tantas políticas públicas. Diante disso, é investigada a adequação da via do acordo como instrumento para alcançar a tutela do meio ambiente; permitindo aos atores da lide traçar o desenho da trilha a ser seguida no processo judicial.

Além disso, a insegurança jurídica ocasionada pela judicialização de demandas dessa natureza, culmina por afastar investimentos e a possibilidade de aplicação de recursos que poderiam transformar a paisagem de forma sustentável. Ao mesmo tempo, a permanência do conflito agrava as mazelas existentes, tais como a degradação ocasionada por invasões irregulares, pela falta de fiscalização e de plano diretor e por não ser assegurado o direito à moradia. Portanto, a pesquisa tem como objeto o meio ambiente e o ordenamento urbano, e como problemática a excessiva judicialização dos conflitos;

buscando uma perspectiva de diálogo com a realidade por meio da celebração de negócios jurídicos com foco nas ações judiciais que envolvem o tema da preservação ambiental; e, por conseguinte, pretende responder à seguinte pergunta: como contribuir com a resolução de ações judiciais em andamento que envolvem demandas ambientais dentro do cenário urbano da região metropolitana de Porto Alegre, com impactos substanciais sobre a vida dos litigantes?

Como hipótese, a pesquisa tem nos negócios jurídicos processuais, a partir das disposições do Código de Processo Civil e da LINDB, a forma de buscar resoluções factíveis e capazes de gerar impacto, de forma célere, na resolução de ações judiciais para promover a tutela ambiental urbana e direitos correlatos, tais como desenvolvimento econômico e acesso à moradia. O negócio jurídico processual viabiliza a autorregulação e a consideração de fatores multidisciplinares que permeiam a lide e que contribuem para atingir o resultado útil do processo, assegurando estabilidade para atração de recursos e aplicação nos fins a que se propõe atingir com o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esses ajustes feitos pelas partes são viabilizados pela possibilidade de moldar o procedimento (estipulação de prazos, suspensões processuais, dentre outros), de forma a chegar ao resultado útil do processo.

A pesquisa tem como objetivo geral demonstrar que o diálogo vem transformando a cultura do litígio a partir da resolução adequada dos conflitos na modalidade do negócio jurídico processual e com isso, o restabelecimento autônomo da paz pelas partes. A possibilidade de autorregulação do próprio procedimento pelas partes aparece como uma tendência, iniciada com a Resolução n. 125/2010 do CNJ, e que vem sendo solidificada desde o advento do Código de Processo Civil de 2015 ao instaurar uma forma colaborativa de buscar a resolução do conflito. Nessa toada de democratização do processo, intensificada com o diploma legal em comento, é fomentado o equilíbrio e a cooperação entre as partes da lide, bem como enaltecida a vontade dos integrantes do litígio.

Para esse escopo, os objetivos específicos podem ser assim compreendidos: (i) o exame contextual dos tópicos multidisciplinares que são próprios das demandas ambientais; (ii) o exame do estudo de caso (SL n. 1.575 do STF), que envolve a discussão acerca do meio ambiente urbano na Comarca de Porto Alegre; (iii) apresentar os resultados possíveis do negócio jurídico processual como forma de resolução de litígios e o restabelecimento da paz entre as partes; e, (iv) apresentar, como entrega do resultado da pesquisa aplicada consistente no “framework” do negócio jurídico ambiental.

A relevância da pesquisa está concentrada na insegurança jurídica causada pela judicialização de conflitos ambientais, o que acaba por afastar investimentos e a possibilidade de aplicação de recursos que poderiam transformar a paisagem de forma sustentável. Não fosse suficiente isso, a persistência da relação conflituosa apenas acirra as mazelas existentes, a exemplo da degradação ocasionada por invasões irregulares, pela falta de fiscalização e de plano diretor e por não ser assegurado o direito à moradia; sem, no entanto, imprimir uma resolução efetiva.

A metodologia que será aplicada no percurso da investigação tem como desenvolvimento epistemológico, o método qualitativo com raciocínio indutivo. A técnica de pesquisa é descritiva e exploratória, com a revisão sistemática da literatura, coleta de dados públicos nos sítios eletrônicos de organizações e instituições por meio do exame documental. A pesquisa debruça-se, especificamente, sobre o estudo de caso (SL n. 1.575, de relatoria da Ministra Rosa Weber, Presidente do STF); tendo em vista que ilustra a necessidade de equilibrar a proteção do ecossistema com o desenvolvimento econômico e social e a autonomia das partes, na ação coletiva para projetar uma solução inovadora e sustentável. Nesse ponto, ganha evidência o método da observação participante, na medida em que a pesquisadora integra o grupo de trabalho constituído por força do ajuste firmado entre as partes e responsável por traçar as diretrizes da operação urbana consorciada que se pretende implementar na área objeto do litígio, além de ter elaborado a suspensão de liminar perante o tribunal superior.

A partir desses dados coletados por força da pesquisa, emprega-se a metodologia da análise de conteúdo, por meio da qual se permite realizar uma pré-análise diante da hipótese e dos objetivos para elaboração dos indicadores, bem como a exploração do material pesquisado com sua sistematização até chegar ao tratamento dos resultados; interpretando-os e trazendo as conclusões do estudo. Para confirmar a hipótese, será examinada a ação civil pública que debate a proteção ambiental, qual seja, a Suspensão de Liminar n. 1575 do Supremo Tribunal Federal, originária da ação civil pública n. 9024988-74.2017.8.21.0001, em trâmite na 10ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Alegre, promovida pelo Ministério Público Estadual em face do Estado do Rio Grande do Sul, do Município de São Leopoldo e do Município de Sapucaia do Sul.

De acordo com as exigências do Mestrado Profissional, a metodologia parte da investigação; e, após, culmina na elaboração do produto; robustecendo a validação do tema em estudo. No plano investigativo, o método empregado é qualitativo com raciocínio indutivo; sendo que a técnica de pesquisa é descritiva e exploratória, com a

revisão sistemática da literatura, coleta de dados públicos nos sítios eletrônicos de organizações e instituições por meio do exame documental. Outra importante metodologia dessa etapa da pesquisa é o estudo de caso (SL n. 1.575, de relatoria da Ministra Rosa Weber, Presidente do STF), no qual subjaz o instrumento do negócio jurídico processual ambiental. A eleição do referido precedente a nortear o presente exame decorre do método da observação participante; visto que a pesquisadora atua no processo judicial em questão, o que torna possível a coleta de dados de forma profícua e a proximidade com a realidade vivenciada.

O período de pesquisa empregado para realização desta contempla o período de 2015 a 2023; uma vez que objetiva aprofundar os estudos do negócio jurídico processual, instituto que ganhou relevo com o advento do Código de Processo Civil de 2015. O referido diploma legal passou a estabelecer uma série de normas, subprincípios ou regras, ao longo de todo o seu texto, que asseguram o direito das partes de disciplinarem juridicamente suas condutas processuais; tornando possível, por força do autorregramento da vontade no processo, a criação de um ambiente processual ou microssistema de proteção do exercício livre da vontade no processo, no qual o direito fundamental de autorregular-se possa ser exercido sem restrições irrazoáveis ou injustificadas¹. Por essa razão, o período de pesquisa utilizado para essa pesquisa principia com o advento do Código de Processo Civil de 2015 e se estende até os dias atuais (2023).

Os resultados da pesquisa realizada, com lastro nos elementos orientados pela revisão integrativa da literatura, foram, extremamente satisfatórios; visto que permitiram, com precisão, encontrar artigos científicos relacionados ao tema da pesquisa objeto da dissertação intitulada “Negócio Jurídico Processual Ambiental. Diálogo, Sustentabilidade e Desenvolvimento”. Por meio do emprego das palavras-chave eleitas (meio ambiente, negócio, resolução, CPC/2015 e SL 1575), foi possível a seleção de artigos tanto relacionados à defesa dos direitos transindividuais e à tutela de interesses coletivos quanto de trabalhos científicos voltados ao estudo das disposições do Código de Processo Civil de 2015 em relação ao negócio jurídico processual. Assim, restaram contempladas pelos textos encontrados pela pesquisadora as ênfases que se pretende imprimir na pesquisa; conciliando os métodos de resolução de conflitos e o negócio jurídico processual com a tutela do meio ambiente.

¹ DIDIER, Fredie Jr. **Ensaio sobre Negócios Jurídicos Processuais**. Editora Jus Podivm, 2ª edição, São Paulo, SP, 2021, p. 22-23.

O percurso metodológico trilhado principia com a pesquisa de bibliografia a respeito dos pontos principais da primeira parte do estudo: o desenvolvimento e a compatibilização com a proteção ambiental, o ordenamento urbano e a importância das paisagens. Com base nessa coleta inicial, começa a ser traçado o cenário no qual ocorrem os conflitos que envolvem a preservação ambiental e as questões multidisciplinares a eles relacionados. A segunda parte do trabalho está concentrada não apenas na revisão bibliográfica, mas também nos dados extraídos do Conselho Nacional de Justiça, da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Com base nesses dados, demonstra-se o momento crítico vivenciado no ordenamento jurídico pátrio, bem como a inadequação dos instrumentos tradicionais com enfoque no litígio para resolução de temas que transcendem o próprio conceito de partes e cuja efetividade não se esgota numa decisão judicial. Na terceira etapa, ganha relevo o estudo de caso da SL n. 1.575 do STF, tendo em vista que o precedente eleito traduz o quadro pintado nos capítulos anteriores; versando, especificamente, sobre o alinhamento processual que está construindo o projeto de uma operação urbana consorciada, na região metropolitana de Porto Alegre, que visa atrair investimentos para promover a preservação do Horto Padre Balduino Rambo e compatibilizar com o desenvolvimento econômico e social da região. A última parte do estudo dá enfoque ao “framework” do negócio jurídico processual, como forma de desenvolver um produto que incentive o emprego desse instrumento previsto no Código de Processo Civil em ações judiciais em trâmite que tenham por objeto a preservação ambiental.

Para a entrega do artefato, a pesquisa, a partir do “design science research”, apresentará o resultado da resolução do relevante problema proposto, materializado no “framework” do negócio jurídico processual ambiental, com o escopo de delinear uma estrutura básica por meio da qual podem ser avaliados os vetores que envolvem as demandas judiciais que versam sobre questões ambientais para auxiliar na autorregulação do conflito pelas partes e culminar na celebração do negócio jurídico processual ambiental. Além disso, a referida baliza para contribuir no emprego desse método de resolução de conflitos previsto no Código de Processo Civil visa a consolidar a eficácia do instrumento nas ações judiciais promovidas para defesa do meio ambiente, nas quais estão permeados temas multidisciplinares que exigem artefatos que representem soluções adequadas para os problemas existentes.

A pesquisa tem como marco teórico a Análise Econômica do Direito, em especial a Nova Economia Institucional, cujo expoente destacado é Oliver E. Williamson; visto ser uma vertente que considera o fundamental papel das instituições na regulação do ambiente econômico por não menosprezar as repercussões sociais, políticas e econômicas no desenvolvimento das mais distintas regiões. Além disso, essa linha de abordagem leva em conta as estratégias e projeções adotadas pelas organizações ao assumirem a roupagem institucional e suas relações com as questões internas e sociais. São abordados, ainda, temas clássicos da Análise Econômica do Direito, tais como o custo de transação judicial e o custo-benefício do negócio jurídico processual na resolução de conflitos judiciais em andamento, visto que esse instrumento previsto no Código de Processo Civil permite a avaliação pelas partes dos fatores multifatoriais envolvidos na lide por força da autorregulação. Assim como nas relações contratuais de longa duração, no processo judicial, as partes também se deparam com o componente da incerteza e com a necessidade de ir fazendo ajustes para perfectibilizar.

Na parte da entrega do produto para, de modo conjugado, fortalecer o conhecimento teórico, utiliza-se a “design science research” (DSR); formulando-se, a partir das suas diretrizes, um “framework” para incentivar e consolidar o emprego do negócio jurídico processual nas ações judiciais em trâmite que versam sobre a proteção ambiental; promovendo a autorregulação do procedimento para amoldá-lo aos objetivos estabelecidos pelas partes que trilham para a pacificação do conflito e para a efetividade. A conclusão culmina com a confirmação da hipótese acenando positivamente em relação ao uso do citado instrumento previsto no Código de Processo Civil para imprimir um viés democrático, viabilizar a ampliação do diálogo e o aprofundamento de questões técnicas e estratégicas para colaborativamente buscar o desfecho do processo com a promoção da tutela em prol da coletividade.

A pesquisa está sendo desenvolvida no Programa de Pós-graduação em Direito do Mestrado Profissional em Direito da Empresa e dos Negócios da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, na linha de atuação Direito da Empresa e Regulação, sob a orientação da Professora Doutora Daniela Pellin.

2 DESENVOLVIMENTO E A PROTEÇÃO AMBIENTAL

A questão ambiental, traduzida nas mudanças climáticas, na falta de planejamento urbano, no desmatamento, nas invasões à área de preservação, dentre tantas outras manifestações, demonstra a complexidade e a multidisciplinaridade envolvidas ao serem buscadas resoluções que conciliem a preservação do meio ambiente com os demais fatores envolvidos, tais como o desenvolvimento econômico, a vulnerabilidade social, a busca por recursos para custear as políticas públicas, apenas para citar alguns exemplos. Ao mesmo tempo em que o exercício de numerosas atividades precisa ser conformado, o desenvolvimento econômico e o meio ambiente ecologicamente equilibrado devem estar em sintonia². No dizer de Sundfeld, é necessária a tarefa de harmonizar os usos da cidade como um todo³.

Todavia, o que se observa é que os espaços verdes têm sido cada vez mais consumidos; o que alerta para o fato de que o desenvolvimento humano, tal qual vem sendo concebido, não se coaduna com o meio ambiente natural⁴. Tradicionalmente, a ocupação do espaço está relacionada à exploração dos recursos naturais, os quais, a par da preocupação com a transgeracionalidade do direito ao meio ambiente, gera impactos, notadamente, nefastos seja nas espécies vegetais, seja nos animais; pondo em xeque o próprio conceito de sustentabilidade⁵. Essa dicotomia existente entre desenvolvimento humano e tutela do meio ambiente, que denota a vivência de um momento de crise e de possível ruptura de paradigma, desvela um período marcado por dificuldades, desarmonia e desestabilização, que, por seu turno, pode acarretar mudanças na estrutura social e no meio ambiente⁶.

Estima-se que a cada ano estão sendo perdidos mais de 2 milhões de acres (cerca de 809.370 hectares) de terra para o desenvolvimento e nos Estados Unidos são mais de 3 acres (1,21 hectares) por minuto, de acordo com estudo realizado pelo Serviço Florestal

² OLIVEIRA, Giselle Ribeiro de. Aspectos de Patrimônio Cultural na Avaliação de Impactos Ambientais. **Revista do Ministério Público**, n. 90, jul. - dez., 2021, p. 160.

³ SUNDFELD, Carlos Ari. Pareceres, **Revista dos Tribunais On Line**, v. 3, abr., 2013, p. 505– 520.

⁴ VASCONCELLOS, Andréa. **Infraestrutura Verde**. Aplicada ao Planejamento da Ocupação Urbana. Editora Appris, Curitiba, 2015, p. 17.

⁵ FERREIRA, Ximena Cardozo. Sistemas urbanos de drenagem sustentável como meio de controle de inundações. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 90, jul. - dez. 2021, p. 272.

⁶ WEYERMÜLLER, André Rafael; SILVA, Bruno de Lima; e BUDKE, Carolaine. A essencialidade de água e a necessidade de promover segurança hídrica como fator para garantia de direitos. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan. - jun. 2021, p. 11.

do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (“United States Department of Agriculture – USDA Forest Service”)⁷. Além disso, não se pode olvidar que o Brasil ocupa a sétima posição de maior emissor global de gases de efeito estufa (GEE), o que equivale a 2,9% das emissões globais; devendo ser enfatizado que o desmatamento da Amazônia Legal brasileira foi responsável por 25,7% do total anual de emissões de GEE no país em 2018 e 59% das emissões do uso da terra e mudança de cobertura dessa, sem contar nos prejuízos à diversidade e ao papel de regulação regional e global do clima e dos padrões climáticos⁸. Diante dessa alteração de paradigmas, cresce, cada vez mais, a valorização da água, por estar dotada de valor econômico e ser um recurso escasso, distintamente do passado em que a riqueza de uma nação estava ligada às reservas de petróleo ou de recursos naturais não renováveis⁹.

Vale lembrar que, inserida no contexto da história do pensamento ambiental, cujo princípio remonta aos anos de 1960 e 1970, com os movimentos ambientalistas na Europa e nos Estados Unidos, está a preocupação com a conciliação existente entre o crescimento econômico e os recursos ambientais¹⁰. Conforme destacado por Nazo e Mukai¹¹, no Brasil, nesse mesmo período, surgem os principais diplomas legais, já com uma preocupação mais concreta com a proteção, tal como o Código Florestal (Lei 4.771/65)¹², a Lei de Proteção à Fauna (5.197/67)¹³, o Código da Pesca (Dec.-lei 221/67)¹⁴, e o Código de Mineração (Dec.-lei 227/67)¹⁵; no entanto, foi a década de 1970 a 1980 a mais importante para início da consolidação das preocupações ambientalistas, visto que, em

⁷ VASCONCELLOS, op. cit., p. 17.

⁸ SETZER, Joana; CARVALHO, Délton Winter de. Climate litigation to protect the Brazilian Amazon: Establishing a constitutional right to a stable climate. **RECIEL – Review of European, Comparative & International Environmental Law**, v. 30, ed. 02, jul., 2021, p. 197.

⁹ WEYERMÜLLER; SILVA; BUDKE, op. cit., p. 11.

¹⁰ OLIVEIRA, op. cit., p. 161.

¹¹ NAZO, Georgette Nacarato; MUKAI, Toshio. **O Direito Ambiental no Brasil: Evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente**. Direito ambiental : direito ambiental internacional e temas atuais. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, v. 6, 2011, p. 1061 - 1095.

¹² BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹³ BRASIL. **Lei n. 5.197 de 03 de janeiro de 1967**. Lei de Proteção à Fauna de 1967, que dispõe sobre a proteção da fauna. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15197.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

¹⁴ BRASIL. **Decreto-Lei n. 221 de 28 de fevereiro de 1967**. Decreto de Proteção e Estímulo à Pesca de 1967, que dispõe sobre a proteção da fauna. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0221.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

¹⁵ BRASIL. **Decreto-Lei n. 227 de 28 de fevereiro de 1967**. Da nova redação ao Código de Minas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

1972, foi realizada, sob patrocínio da ONU, a aclamada Conferência sobre o Meio Ambiente (de 5 a 16.06.1972) em Estocolmo, bem como foi um período marcado por legislações voltadas à coexistência entre o desenvolvimento e a proteção ambiental, a exemplo do Dec. 84.017/79¹⁶, que regulamenta os Parques Nacionais, e da Lei 6.766/79¹⁷, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano¹⁸. Após o ano de 1980, como sublinhado por Nazo e Mukai¹⁹, o tema da tutela do meio ambiente intensificou-se com o advento da Lei n. 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente)²⁰ e da Lei 7.347/85 (Ação Civil Pública)²¹, sem contar outros diplomas como o Dec. 96.944/88²², que cria o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia, e o Dec. 98.816/90²³, que regulamentou a Lei 7.802/89²⁴, que dispõe sobre agrotóxicos.

O grande destaque, por seu turno, consiste na elevação ao patamar constitucional do tema do meio ambiente; sendo que o artigo 225 do texto constitucional²⁵ traz três concepções fundamentais ao reportar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos, ao estabelecer a natureza jurídica dos bens ambientais como sendo de uso comum do povo e essenciais à qualidade de vida e ao

¹⁶ BRASIL. **Decreto-Lei n. 84.017, de 21 de setembro de 1979**. Aprova o regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=84017&ano=1979&ato=20eQTS61UMrRV T095>. Acesso em: 20 ago. 2023.

¹⁷ BRASIL. **Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16766.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

¹⁸ NAZO, Georgette Nacarato. MUKAI, Toshio. **O Direito Ambiental no Brasil: Evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente**. Direito ambiental: direito ambiental internacional e temas atuais. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, v. 6, 2011, p. 1061 - 1095.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (1981), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

²¹ BRASIL. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985**. Lei da Ação Civil Pública, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

²² BRASIL. **Decreto-Lei n. 96.994, de 12 de outubro de 1988**. Programa de Defesa do Complexo Amazônia Legal de 1988, que cria o programa do complexo Amazônia Legal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d96944.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

²³ BRASIL. **Decreto-Lei n. 98.816, de 11 de janeiro de 1990**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d98816.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

²⁴ Ibidem.

²⁵ “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.”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

recair tanto ao poder público quanto à coletividade o dever de preservar os bens ambientais para as presentes e futuras gerações²⁶. O texto constitucional, ao mesmo tempo em que consagra de forma central a matéria ambiental, municia essa proteção com garantias por meio da ação popular, que confere legitimidade ao cidadão para propor ação objetivando anulação de ato lesivo ao meio ambiente (artigo 5º, inciso LXXIII²⁷), e por meio da ação civil pública para tutela ambiental (artigo 129, inciso III²⁸)²⁹. Sublinhe-se, ainda, o disposto no artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal³⁰ ao estatuir a defesa do meio ambiente como um dos princípios gerais da atividade econômica³¹.

Ao fazer o cotejo do desenvolvimento sustentável, enquanto externalidade positiva³² a ser reconhecida pelo sistema econômico, deve-se voltar para os impactos positivos na esfera social; e, sob a perspectiva do todo³³, para a redução das variáveis³⁴ que obstam a concretização de tais ditames constitucionais³⁵. O desenvolvimento sustentável deve permitir que as pessoas vivam, dignamente, com o incremento da qualidade de vida, propiciado pelo desenvolvimento econômico em coexistência com os recursos ambientais; visto que não significa somente a conservação desses, envolvendo também o planejamento territorial das áreas urbanas e rurais, o gerenciamento dos

²⁶ SMANIO, Gianpaolo Poggio. A tutela constitucional do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, v. 21, jan. – mar., 2001, p. 286-290.

²⁷ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência [...]”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

²⁸ “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: (...) III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos [...]”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

³¹ NAZO; MUKAI, op. cit., p. 1061-1095.

³² No caso, externalidades positivas, consistem nos efeitos positivos no âmbito social, econômico e ambiental.

³³ Perspectiva que analisa não apenas parte do tema, mas o contexto como um todo.

³⁴ Enxugar os fatores envolvidos nas questões em referência.

³⁵ PELLIN, Daniela Regina; ENGELMANN, Wilson. O Brasil e a Viamão do Cumprimento da Agenda 2030: as Empresas, as Instituições e as Nanotecnologias. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 6, n. 13, jan. - abr., 2019, p. 356.

recursos naturais, o controle e estímulo às práticas culturais, à saúde, alimentação, dentre outros³⁶.

Tradicionalmente, os desafios da sustentabilidade estão relacionados a três dimensões: prosperidade econômica, igualdade social e integridade ambiental³⁷. A concepção de que os princípios da Inovação Sustentável Aberta (“Sustainable Open Innovation” – SOI) podem ser empregados para a produção de produtos sustentáveis é recente, de modo que se aperfeiçoou a noção para evoluir para o entendimento no sentido que os processos de inovação devem ser organizados de forma a satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras em atender às suas próprias necessidades³⁸.

Panicacci decompõe a palavra sustentabilidade para destacar que possui o que intitula de “três eixos de E’s”, quais sejam, “ecology/environment, economy/employment” e “equity/equalit”, adicionando um quarto “E” de “education”³⁹. Elucida que a inovação operada no conceito de sustentabilidade está assentada na alteração do foco antes apenas voltado nas questões ambientais para englobar o emprego/economia e a igualdade/equidade; tratando-se de um critério normativo para a ordem econômica como condição para a sobrevivência humana amparado num desenvolvimento duradouro⁴⁰.

Sarlet e Fensterseifer destacam que a noção de desenvolvimento sustentável na esfera socioambiental do Direito está assentada no entendimento integrado e interdependente dos direitos sociais e da tutela ambiental pela formatação dos direitos fundamentais socioambientais⁴¹. A partir dessa premissa, é indissociável a convergência das agendas social e ambiental num mesmo projeto jurídico-político para promoção do desenvolvimento humano.

O desenvolvimento sustentável é norteado por uma série de princípios, que asseguram a existência digna do homem, que não se compatibiliza com a degradação

³⁶ FERNANDES, Jeferson Nogueira. O Direito Fundamental ao Desenvolvimento Sustentável. Revista dos Tribunais On Line, Thomson Reuters. **Revista de Direito Ambiental**, v. 50, 2008, abr. - jun., 2008, p. 921 - 943.

³⁷ KIMPIMÄKI, Jaan-Pauli; MALACINA, Iryna; LÄHDEAHO, Oskari. Open and sustainable: An emerging frontier in innovation management? **Technological Forecasting and Social Change**, v. 174, 2022, p. 123.

³⁸ Ibidem.

³⁹ PANICACCI, Fausto Luciano. **Compromisso de ajustamento de conduta: teoria, prática, vantagens da solução negociada e meio ambiente**. Editora Saraiva, São Paulo, SP, 2017, p. 60.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. Editora Saraiva, 2ª edição, São Paulo, SP, 2017, p. 14.

ambiental, com o crescimento econômico: a) princípio do direito humano, em que concebida a preservação do ambiente como um dever fundamental para a sobrevivência da espécie humana de forma sadia; b) o princípio democrático, segundo o qual a população deve participar dos procedimentos de possíveis implantações de atividades que possam ser nefastas ao meio ambiente; c) princípio da precaução, que pressupõe cautela na implantação de atividades e empreendimentos que possam causar alguma degradação ambiental; d) princípio da prevenção, que possui o objetivo de minimizar os impactos que uma atividade possa causar ao ambiente, dependendo da informação e da pesquisa sobre os possíveis impactos ao ambiente; e) princípio da responsabilidade, que envolve o dever de responder pelos atos ilícitos que causam danos ao ambiente e até mesmo por atos lícitos que ocasionaram danos ambientais; e f) princípio do poluidor pagador, de acordo com o qual o poluidor deve pagar mais por utilizar os recursos naturais de forma indiscriminada⁴².

Na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo (Suécia), promovida pela Organização das Nações Unidas no ano de 1972, principia a ser delineado o conceito de sustentabilidade, enquanto aborda as relações existentes entre desenvolvimento econômico, qualidade ambiental e equidade social⁴³. Pressupõe a satisfação das necessidades presentes com os recursos naturais existentes sem comprometer as necessidades das futuras gerações; não colocando em risco a água, o solo, a vida vegetal e o ar, num modelo de desenvolvimento que não está focado somente no aspecto econômico⁴⁴.

A partir da perspectiva de patrimônio comum da humanidade, entende-se que os recursos naturais devem alcançar toda a humanidade⁴⁵. Nesse sentido, o artigo 13 da Conferência de Estocolmo antes referida trata da cooperação internacional para a gestão dos recursos naturais; reconhecendo, ao mesmo tempo, a soberania dos Estados signatários da convenção⁴⁶. Com base nesse entendimento, a concepção de desenvolvimento passa a ser sustentável sob o âmbito econômico, social e ambiental; não se prestando apenas ao aumento da riqueza⁴⁷.

⁴² FERNANDES, op. cit., p. 921-943.

⁴³ PEREIRA, Adriana Camargo; SILVA, Gibson Zucca da; CARBONARI, Maria Elisa Ehrhardt. **Sustentabilidade, responsabilidade social e meio ambiente**. Saraiva, São Paulo, SP, 2011, p. 25.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ GIACOMELLI, Cinthia Louzada Ferreira; ELTZ, Magnum Koury de Figueiredo; MACHADO, Vanessa de Souza. **Direito e legislação ambiental**. SAGAH, Porto Alegre, RS, 2018, p. 26.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ GIACOMELLI, op. cit., p. 27.

A posição de destaque ocupada, na esfera ambientalista, pela concepção de desenvolvimento sustentável fica marcada pelo relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente da Organização das Nações Unidas, intitulado “Nosso futuro comum”, no ano de 1987; enquanto que, na célebre Conferência ECO-92, ocorrida no Rio de Janeiro, por sua vez, foi aprovada a Agenda 21, na qual ficava evidenciado que o desenvolvimento e a preservação do meio ambiente devem andar na mesma toada, questionando-se os indicadores econômicos, na medida em que deve ser considerada a preservação de estoques de recursos naturais e não apenas a riqueza gerada a partir desses⁴⁸. Posteriormente, sobrevieram eventos importantes como a Rio +5 (1997), a Conferência de Habitat II, em Istambul (2000) e a Conferência de Johannesburgo (2002), corroborando a previsão do desenvolvimento sustentável em projetos a nível local e global; sobretudo, diante da necessidade de equilíbrio e gestão racional dos recursos naturais disponíveis e o emprego de técnicas modernas de gerenciamento⁴⁹. Ainda, merecem registro a Conferência sobre Desenvolvimento Sustentável (2012) e Cúpula sobre Desenvolvimento Sustentável (2015)⁵⁰.

Na programática oriunda da Cúpula do Desenvolvimento Sustentável (2015), denominada “Transformando Nosso Mundo: Agenda 2030 para o desenvolvimento Sustentável”, são considerados pilares para o desenvolvimento sustentável: a democracia, a boa governança e o Estado de Direito; além da promoção de um ambiente favorável em níveis nacional e internacional, o que abrange o crescimento econômico inclusivo e sustentado, desenvolvimento social, proteção ambiental e erradicação da pobreza e da fome⁵¹. Cumpre registrar que a Agenda 2030 da ONU passa a vigorar na data de 01 de janeiro de 2016, servindo de linha a traçar o planejamento local e global de países em todo o mundo⁵².

De acordo com a Agenda 2030 da ONU, subscrita durante a Cúpula das Nações Unidas por 193 países, figuram, dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a existência de cidades e comunidades sustentáveis (objetivo 11), ação climática

⁴⁸ NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Desenvolvimento sustentável do Brasil e o Protocolo de Quioto. **Revista de Direito Ambiental**, v. 10, n. 37, p. 143–159, jan. - mar., 2005.

⁴⁹ BULZICO, Bettina Augusta Amorim; GOMES, Eduardo Biacchi. Desenvolvimento sustentável e o direito humano ao meio ambiente: breves apontamentos. **Revista Catalana de Direito Ambiental**, v. I, n.1, 2010, p. 5.

⁵⁰ MASCARENHAS, Raquel Mota. A quimera do desenvolvimento sustentável para supressão da pobreza e da crise ecológica. **Revista Libertas**, v. 21, n.1, p. 201-213, Juiz de Fora, MG, jan. - jun., 2021, p. 206.

⁵¹ Idem, p. 207.

⁵² Ibidem.

(objetivo 13) e vida na terra (objetivo 15)⁵³. Nesse contexto, é abordada a redução do impacto ambiental desfavorável per capita das cidades na mitigação das alterações climáticas e promoção da implementação da gestão sustentável de todos os tipos de florestas, a contenção do desmatamento, a restauração das florestas degradadas e o aumento substancial do florestamento e do reflorestamento, além da adoção de medidas urgentes e contundentes para diminuir a degradação dos habitats naturais e impedir a perda da biodiversidade e prevenir e proteger a extinção das espécies ameaçadas⁵⁴.

O breve histórico dos movimentos dos organismos internacionais em relação ao meio ambiente evidencia que se trata de tema cada vez mais frequente na agenda internacional e multilaterais; tendo havido, nas últimas décadas, uma proliferação de acordos ambientais interacionais⁵⁵. Muito embora alguns desses acordos assumam caráter declaratório na forma de intenções ou princípios e não de normativas propriamente ditas, não se pode deixar de considerar o fato de que o meio ambiente é a segunda área mais recorrente nos acordos firmados entre os países, ficando atrás somente do comércio exterior.

Fica, assim, patente que a dicotomia existente entre o desenvolvimento econômico e a tutela ambiental delinea o cenário mundial, sendo um grande desafio a atingir o equilíbrio entre a salvaguarda dos recursos naturais e os lucros auferidos com sua exploração. Diante de tantas variáveis e da complexidade que envolvem o tema, depende-se de um olhar transdisciplinar⁵⁶, o qual envolve o Direito, a Economia, a Arquitetura e Urbanismo, a Engenharia, a Biologia, a Sociologia, dentre outras. Na mesma linha da economia ecológica, o bem-estar humano precisa ser mensurado a partir do ambiente no qual a sociedade está inserida e equacionadas as externalidades, com o desiderato de alcançar um resultado que abarque, pelo menos, as necessidades básicas e/ou os objetivos da Agenda 2030 da ONU⁵⁷. A figura abaixo corrobora o viés multidisciplinar necessário

⁵³ OBERHERR, Andréa Diana; SILVA, Júlia Dias da; WEBER, Morgana Aline; MARTINS, Paulo Roberto; QUEVEDO, Daniela Müller de; WEYERMÜLLER, André Rafael. A influência da flexibilização da Lei das APPS sobre captação de carbono na ação mitigatória e compensatória para as mudanças climáticas – estudo de caso no Município de Ivoti, RS. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 94, jul. - dez., 2023, p. 78-79.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 179.

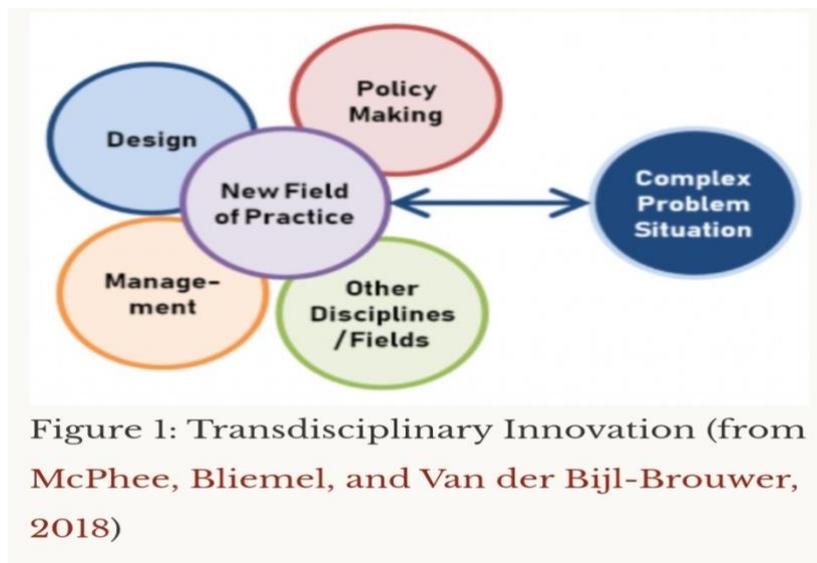
⁵⁵ MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Trajetória da política ambiental federal no Brasil. *In*: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (org.). **Governança ambiental no Brasil**: instituições, atores e políticas públicas. IPEA, Brasília, DF, 2016, p. 39. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6800>. Acesso em: 18 nov. 2023.

⁵⁶ NISHIMURA, Maicon Douglas Livramento; MERINO, Giselle Schmidt Alves Díaz; MERINO, Eugenio Andrés Díaz. Desenvolvimento sustentável, inovação e gestão de design: uma reflexão multidisciplinar para o desenvolvimento social sustentável. **DAPesquisa**, Florianópolis, SC, v. 15, n. 25, set., 2020, p. 15.

⁵⁷ *Ibidem*.

para reflexão acerca dos temas que envolvem o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável⁵⁸:

Figura 1 - Uma comparação das abordagens multidisciplinar, interdisciplinar e transdisciplinar para inovação



Fonte: Disponível em: <https://transdisciplinaryinnovation.eu>. Acesso em: 21 abr. 2024.

Com efeito, não há como conceber o problema ambiental a partir de uma ciência única; devendo ser destacado que a fragmentariedade da temática ambiental acarreta o risco de tratar o meio ambiente apenas como a soma de conhecimentos disciplinares; sendo demandada uma visão holística da questão ambiental⁵⁹. Trata-se de um sistema complexo que depende da abordagem interdisciplinar e transdisciplinar, com o escopo de abranger uma temática de tamanha dimensão⁶⁰.

Diante dos paradoxos vivenciados, em que o aumento da produção de materiais e energia e sua consideração enquanto externalidades (transferência de custos) se contrapõe à degradação ambiental e à devastação de ecossistemas, culturas de povos indígenas e minorias e dos seus meios de subsistência, a gestão e a resolução dos conflitos dessa natureza demanda a cooperação entre as empresas, organizações internacionais, redes de

⁵⁸ STEEN, Marc. “How to organize and promote Transdisciplinary Innovation”. Disponível em: <https://transdisciplinaryinnovation.eu>. Acesso em: 21 abr. 2024.

⁵⁹ NEIMAN, Zysman; RABINOVICI, Andrea; SOLA, Fernanda. A questão ambiental, a sustentabilidade e inter, pluri ou transdisciplinariedade. *In*: CUNHA, Belinda Pereira da; AUGUSTIN, Sérgio. **Sustentabilidade ambiental** [recurso eletrônico]: estudos jurídicos e sociais. Educs, Caxias do Sul, RS, 2014, p. 26-27.

⁶⁰ *Ibidem*.

ONG's, grupos e governos⁶¹. Por essa razão, os conflitos ambientais podem ser tidos como conflitos de valoração, seja dentro de um único padrão de valoração, seja em valores plurais⁶².

Vale registrar, que, no âmbito internacional, está sendo desenvolvido o conceito de “environmental justice” (justiça ambiental), o qual enfoca a distribuição equitativa dos riscos, custos e benefícios ambientais, a par de fatores que não são justificáveis sob ponto de vista racional (etnia, renda, posição social e poder), bem como pressupõe o acesso igualitário aos recursos ambientais e aos processos decisórios da temática ambiental; assentando-se numa perspectiva democrática⁶³. Diante da realidade em que os grupos mais vulneráveis têm afetado o exercício da cidadania, estão onerados com os custos ambientais e possuem dificuldades para participar das decisões nesta seara, é necessário criar condições estruturais que os incluam na gestão ambiental⁶⁴.

Nessa esteira, o Direito edifica-se como um campo, no qual estão presentes disputas e conflitos de toda sorte (econômica, social etc.), seja internamente (dentro do próprio campo), seja externamente (oriunda de outros campos e da própria realidade), de modo que o campo jurídico pode ser socialmente construído e está submerso nas disputas e conflitos da realidade social e da própria realidade de seu campo específico⁶⁵. Desse modo, a proteção jurídica deve contemplar os interesses de toda comunidade, da nação e das atuais e futuras gerações na preservação dos sistemas terrestres; devendo ser levados em conta nos processos de tomadas de decisões ambientais⁶⁶.

Por conseguinte, infere-se que, ao abordar a via da possível resolução para os conflitos de ordem ambiental, precisamos trazer ao cotejo questões como o ordenamento urbano e a tutela do meio ambiente; pois, como já visto, estão permeadas por debates multidisciplinares, bem como da atuação de numerosos atores, empresas, população que ocupa a área de preservação ambiental, investidores, academia, apenas para citar alguns

⁶¹ ALIER, Joan Martinez. Environmental Conflict, Environmental Justice and Valuation. **Working Papers** (Universitat Autònoma de Barcelona. Unitat d'Història Econòmica), n. 3, 2001, p. 21-22.

⁶² Ibidem, p. 22.

⁶³ VIEIRA, Ricardo Stanziola; LIMA, Roberta Oliveira. Justiça ambiental e a violação dos direitos humanos socioambientais: desafios da sustentabilidade na era do desenvolvimento. In: PHILIPPI, Arlindo J. (coord.). JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (editores). **Direitos Humanos e Meio Ambiente: Minorias ambientais**. Editora Manole, Barueri, SP, 2017, p. 49-50.

⁶⁴ Ibidem, p. 50.

⁶⁵ CAÑETE, Thales Maximiliano Ravena; CAÑETE, Voyner Ravena. Inaplicabilidade do direito na Amazônia: por um direito ambiental urbanístico da Amazônia e não na Amazônia. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, MG, v. 15, n. 32, mai. - ago., 2018, p. 121.

⁶⁶ AKAOUI, Fernando Reverendo; WEDY, Gabriel; MOREIRA, Rafael Martins Costa. Estado Socioambiental: teoria da justiça e direito climático. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 94, jul. - dez., 2023, p. 199.

exemplos. Demarca-se, dessa forma, o palco que, sob uma perspectiva multidisciplinar, atuam essas numerosas variáveis objeto de estudo.

2.1 ORDENAÇÃO, PLANEJAMENTO E IMPACTO

Ao estudo do caso a ser abordado adiante neste trabalho subjaz uma situação de urbanização desordenada que acaba por atingir reserva ambiental; decorrendo, desse panorama, uma série de conflitos e de interesses que precisam ser conformados. Para que se entenda esse tipo de contexto comum a numerosas demandas que envolvem a proteção ambiental, cumpre remontar ao cerne da questão; ilustrando a formação das cidades e o impacto ambiental decorrente.

A origem da cidade, desde o princípio, está relacionada às grandes mudanças da organização produtiva, a qual transformou, no curso da história, o cotidiano do ser humano⁶⁷. O conceito de cidade precisa ser enfrentado a partir da questão do território e das questões econômicas⁶⁸. Nesse contexto de crescimento da cidade, surgem os estabelecimentos irregulares, os quais se proliferam mais rapidamente do que os regulares; abarcando, em boa parte, a população que provinha do meio rural⁶⁹, sem contar a deposição indevida de resíduos, a ausência de infraestrutura compatível, o desmatamento irrefreado, a contaminação do solo, das águas e ar, o estresse hídrico agravado pelo aquecimento global⁷⁰.

Sob uma perspectiva histórica, o aparecimento das cidades e o estabelecimento dos centros urbanos, com exceção de casos como a capital federal brasileira (Brasília/Distrito Federal), acontece de forma não planejada; vindo o planejamento a suceder a urbanização já implantada⁷¹. Diante do fato consumado do crescimento das cidades a nível global, tem-se a árdua tarefa de buscar regular a parcela de terreno disponível, com o escopo de promover o uso adequado dos recursos naturais e artificiais, de promover instrumentos para o planejamento urbano, sob a perspectiva da ordenação

⁶⁷ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Estatuto da Cidade Comentado**. Lei n. 10.257/2001 (Lei do Meio Ambiente Artificial). Editora Saraiva Jurídico, São Paulo, SP, 2019, p. 31.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 34.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 35-36.

⁷⁰ SALTZ, Alexandre Sikinowski. A juspositivação do ambiente: algumas consequências. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 94, jul. - dez., 2023, p. 104.

⁷¹ FERREIRA, Ximena Cardozo. Planejamento territorial como instrumento de prevenção de danos causados por inundações. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan. - jun. 2021, p. 341.

de território ou na matéria de ordem urbanística, com o desiderato de trazer soluções para as consequências do desordenamento que está posto⁷².

Em decorrência do célere crescimento populacional das cidades a partir da segunda metade do século XX, verifica-se um crescimento de modo desordenado, com a expansão de assentamentos precários, despidos de infraestrutura urbana e situados em locais periféricos, ambientalmente vulneráveis e de risco⁷³. Com o aumento da pobreza urbana, mostra-se extremamente difícil enfrentar os problemas sociais provenientes desse modelo de produção da cidade, o que é evidenciado por dados do IBGE de 2010 que demonstram que 41,4% da população urbana brasileira está vivendo em assentamentos precários, informais ou domicílios inadequados⁷⁴.

Muito embora não se possa deixar de reconhecer a relevância das cidades enquanto propulsoras do desenvolvimento e berço da civilização, não se pode ignorar que também são caracterizadas por áreas de conflitos socioeconômicos, pela ocupação não ordenada e uso não racional do solo⁷⁵. Em virtude dessa dicotomia do crescimento urbano, a Declaração da Conferência das Nações Unidas, Habitat II – Istambul, junho de 1996 –, evoca o problema das cidades, em seus aspectos globais, sendo um grande desafio observar o equilíbrio entre o crescimento necessário à sobrevivência das cidades e à qualidade de vida de seus cidadãos⁷⁶.

Cassilha e Cassilha classificam as cidades como mutantes, na medida em que vão expandindo desordenada e demasiadamente e se alterando pelas atividades humanas, que implicam intervenção no espaço das formas mais distintas, o que vem ocasionar problemas típicos da população urbana; traçando uma relação entre a segregação social e a pobreza à degradação do meio ambiente, traduzida nas enchentes, desmoronamentos de terras, poluição de córregos, rios e mananciais para o abastecimento, dentre outras⁷⁷. A infraestrutura e serviços básicos, diante do acelerado crescimento da cidade, acaba não

⁷² Ibidem.

⁷³ MENEGAT, Débora Regina. A regularização fundiária e a realização do direito à moradia na Lei n. 13.465/17. Notas sobre alguns aspectos controvertidos à luz da dogmática dos direitos fundamentais. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 92, jul. – dez., 2022, p. 206-207.

⁷⁴ Ibidem, p. 207.

⁷⁵ SILVA, Solange Teles da. **Poluição visual e poluição sonora**: aspectos jurídicos, p. 161-162. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/881/R159-12.pdf?sequence=4>. Acesso em: 18 nov. 2023.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ CASSILHA, Gilda A.; CASSILHA, Simone A. **Planejamento urbano e meio ambiente**. Editora IESDE Brasil S.A., Curitiba, PR, 2009, p. 07-09. Disponível em: <https://docs.ufpr.br/~felipe/Livro%20Planejamento.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2023.

conseguindo acompanhar, na mesma proporção, a demanda que surge pela expansão urbana; decorrendo deste descompasso uma série de mazelas sociais e ambientais⁷⁸.

A urbanização das últimas décadas, tal qual vem sendo apresentada, constitui um dos principais fatores da transformação e destruição do espaço natural; visto que decorre de um tipo de desenvolvimento predatório dos recursos naturais⁷⁹. Por serem locais de produção e consumo, as cidades canalizam os problemas mais severos de degradação dos espaços naturais; transformando-os e destruindo-os⁸⁰. Não se pode olvidar que a ocupação de áreas que deveriam viabilizar o movimento das águas, como as denominadas planícies de inundação dos rios, por vezes, dá ensejo a desastres (enxurradas, alagamentos e inundações); sobretudo, porque somada às circunstâncias provenientes da urbanização acentuada, a exemplo da impermeabilização do solo, deficiências nos sistemas de drenagem pluvial e no gerenciamento de resíduos sólidos, e ao uso inadequado dos recursos naturais ou da degradação dos ecossistemas⁸¹.

Nesse contexto, considera-se a circunstância de que metade da população mundial vive em cidades; tendo-se a previsão de que, até o ano de 2025, atinja-se a marca de três quartos da população, bem como o fato de que, entre os anos de 1950 e 1990, a população das cidades no mundo aumentou exponencialmente, saindo do patamar de 200 milhões para mais de 2 bilhões⁸². Conclui-se, desse modo, que as cidades estão pautando o futuro das civilizações, muito embora, contraditoriamente, esse habitat da humanidade, consista no grande agente destruidor dos ecossistemas e na maior ameaça para a sobrevivência humana no planeta⁸³. Vale destacar que a falta de planejamento habitacional, acarreta, nas cidades brasileiras, o desmatamento e a ocupação irregular de áreas alagadiças e encostas, incrementando o risco de devastação por força da perda da proteção natural⁸⁴.

Numa realidade em que mais da metade da população mundial vive em cidades, não há como ignorar que a urbe é o habitat do homem no mundo atual, como resultado da migração do homem para os centros urbanos, com todas as consequências advindas

⁷⁸ Ibidem, p. 09.

⁷⁹ PARFITT, Claire Morrone. Áreas de preservação do ambiente natural urbano, segregação e impacto nas paisagens e na biodiversidade: estudo de caso de Pelotas RS, **Revista Raega – O espaço geográfico em análise**, v. 37, Curitiba, PR, ago., 2016, p. 08-09. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/39203>. Acesso em: 18 nov. 2023.

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ FERREIRA, Ximena Cardoso. Atuação do Ministério Público no Enfrentamento aos riscos de desastres em contexto de mudanças climáticas: experiência da Promotoria Regional Ambiental da Bacia Hidrográfica do Vale dos Sinos. **Revista do Ministério Público**, n. 94, jul. 2023 – dez. 2023, p. 380.

⁸² VASCONCELLOS, op. cit., p. 17.

⁸³ Ibidem.

⁸⁴ VASCONCELLOS, op. cit., p. 18.

como a concentração das atividades econômicas, aumento do nível do mar, inundações, escassez de alimentos e a vulnerabilidade às mudanças climáticas⁸⁵. A questão ambiental está, pois, diretamente relacionada ao processo de urbanização e os males desse advindos⁸⁶.

Disso decorre a incumbência que recai sobre o poder público e sobre a coletividade de projetar a configuração da cidade com base em leis provenientes de processos democráticos de produção de consenso, do planejamento e da gestão da política urbana⁸⁷. Assim, assegura-se a integração dos distintos atores e o compartilhamento das decisões com os segmentos sociais e econômicos, promovendo a adequada regulação pública.

Historicamente, a década de 1960 no Brasil foi um divisor de águas, uma vez que a população passou a ser majoritariamente urbana; sendo que, atualmente, de acordo com o IBGE, o percentual é ainda maior: 84% dos brasileiros ocupam áreas urbanas⁸⁸. Por essa razão, a governança ambiental, nos diversos níveis local, regional e nacional, é importante para a tomada de decisões e ações para promover a tutela do meio ambiente⁸⁹.

Os parâmetros reputados adequados ou suficientes para assegurar os direitos aos indivíduos são traçados pelas recomendações emanadas da ONU por meio de seus comitês e agências e os compromissos assumidos pelos Estados nos documentos internacionais, a exemplo da Nova Agenda Urbana, a qual, muito embora não impositiva, incide, inegavelmente, sobre os Estados para que se incumbam de efetivar a promessa feita perante a comunidade internacional⁹⁰.

A preocupação com a integração da questão habitacional quanto às questões etárias e de gênero, as problemáticas a respeito da saúde, do emprego, da educação e da integração social estão assinaladas no item 32 da Nova Agenda Urbana; merecendo ênfase o tema da efetivação do direito à moradia em local acessível e relacionado ao tecido

⁸⁵ AMARAL, Ana Luiza Lacerda; GUEDES, Jefferson Carús. Do Sonho da Cidade-Jardim à Distopia Ambiental Urbana: Políticas para a Mitigação das Mudanças Climáticas em Brasília. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, RS, v. 15, n. 85, p. 53-76, ago. – set., 2019.

⁸⁶ Ibidem, p. 58.

⁸⁷ PIRES, Maria Coeli Simões. Direito urbanístico, meio ambiente e patrimônio cultural. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca; PAIVA, Carlos Magno de Souza. **Direito e proteção do patrimônio cultural imóvel**. Editora Fórum, Belo Horizonte, MG, 2010, p. 166.

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ AMARAL; GUEDES, op. cit., p. 66.

⁹⁰ SANTOS, Eloísa Assis dos; PRESTES, Vanesca Buzelato. O Conteúdo do Direito à Moradia e sua Concretização no Direito à Cidade. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, RS, v. 15, n. 85, p. 5-23, ago. – set., 2019, p. 10-11.

urbano⁹¹. Verifica-se, assim, que a urbanização consiste num dos desafios mais marcantes do século XXI; sendo que, por meio da Nova Agenda Urbana, a promoção do crescimento econômico contínuo, inclusivo e sustentável está erigida a princípio geral e a compromisso inarredável pelos Estados⁹².

Atualmente, não há como dissociar as problemáticas ambientais e da qualidade de vida do direito do urbanismo; visto que é uma das áreas em que mais fica distante o idealizado pelo legislador e a realidade patente do território; em especial, diante da evolução das capacidades financeiras e culturais da sociedade⁹³. A pretexto de idealizar regras perfeitas, no âmbito urbanístico, acaba-se permitindo situações anômalas perante um fenômeno que surge de forma espontânea.

O conflito entre a ocupação urbana e os esforços de conservação ficam evidenciadas nas paisagens urbanas dos Estados em desenvolvimento diante dos altos níveis de desmatamento e poluição que colocam em risco os recursos naturais, o consumo insustentável de recursos, abandono de atividades e práticas culturais locais por força do crescimento das cidades e a exclusão social⁹⁴. No entanto, não se pode olvidar que, apesar do aparente conflito, existe uma relação sistêmica entre natureza e cidade, na medida em que o contexto urbano e dinâmicas biofísicas e socioculturais estão conectadas, sendo que a adequação funcional dessas relações espaciais é uma condição fundamental para que se promova, de forma plena, o desenvolvimento⁹⁵.

Em virtude desse liame existente entre o meio ambiente e o urbano, a organização do território precisa levar em consideração a base ambiental, tendo uma compreensão de como ocorre a dinâmica da paisagem, as potencialidades naturais, as limitações de uso e as diretrizes a serem observadas à luz da capacidade suportada dos recursos⁹⁶. O uso do meio ambiente e dos recursos, bem como a ocupação do território necessitam, pois, ser objeto de regulamentação jurídica, com o objetivo de atingir o uso racional dos elementos naturais e de resolver conflitos.

⁹¹ Ibidem, p. 10.

⁹² Ibidem.

⁹³ CONDESSO, Fernando dos Reis; CONDESSO, Ricardo Alexandre Azevedo dos Reis. **Direito do urbanismo e do meio ambiente**. Edições Almedina, Coimbra, PT, mar., 2020, p. 30.

⁹⁴ TARDIN, Raquel (org.). **Análise, Ordenação e Projeto da Paisagem**: Uma abordagem sistêmica. Editora Rio Books, UFRJ, PROURB, Rio de Janeiro, RJ, 2018, p. 164.

⁹⁵ Ibidem, p. 175.

⁹⁶ ALBUQUERQUE, Diêgo Souza; ALVES, Larissa da Silva Ferreira; LIMA, Francisco do O' de J.; SOUSA, Maria Losângela Martins de. Dimensão Ambiental para o Ordenamento Territorial. **Revista de Geografia**, Recife, PE, v. 38, n. 2, 2021, p. 26-27. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/244120>. Acesso em: 18 nov. 2023.

À luz do disposto no artigo 182 da Constituição Federal⁹⁷, a propriedade é informada pelo direito urbanístico, com escopo de realizar funções urbanísticas no sentido de viabilizar condições adequadas de trabalho, recreação, moradia e circulação urbana⁹⁸. Com isso, atende às funções sociais da cidade, entendidas como as finalidades a que se destina atingir, cujo instrumento é o plano diretor⁹⁹. Por meio das funções sociais, tutela-se a qualidade de vida, o bem-estar dos habitantes da cidade, qualificada como um bem jurídico de interesse difuso¹⁰⁰. O cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade está relacionado ao direito à cidade, fundamentando a imposição, por parte do Estado, de limitações internas fundamentadas no interesse público¹⁰¹. Assim, o direito à cidade sustentável pressupõe a concepção da cidade como ecossistema, que envolve o consumo de matérias-primas e energia, o lançamento de resíduos, efluentes e a emissão de gases de efeito estufa e está associado à espacialização desordenada do território, em risco à vida e à segurança dos seres humanos, marcada em especial, nos desastres ocasionados por ciclones e temporais¹⁰².

Machado sublinha que um planejamento mal estruturado e mal fundamentado acarreta um zoneamento incorreto e inadequado, motivo pelo qual este último deve ser consequência do planejamento¹⁰³. Na esfera municipal, devem ser tomadas as decisões sobre o zoneamento ambiental; entretanto, a maior parte delas deve abranger um território

⁹⁷ “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

⁹⁸ PEREIRA, Mariana Viale. A função social da propriedade. In: CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas (org.). **Direito e crise econômica: limites da racionalidade**. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 2016, p. 240.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Reflexões sobre a ampliação do perímetro urbano no contexto da crise climática e sob a perspectiva do direito à cidade sustentável. **Revista do Ministério Público**, n. 94, jul. - dez., 2023, p. 416.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² *Ibidem*, p. 417.

¹⁰³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. Malheiros Editores Ltda., São Paulo, SP, 1999, p. 126.

mais amplo, dentro do qual as opções precisam ser conjugadas¹⁰⁴. O desenvolvimento com preocupação ecológica deve estar em harmonia com a natureza e a vida saudável, sendo que os planos de desenvolvimento necessitam contemplar a conservação e a recuperação dos recursos naturais¹⁰⁵.

Conforme acentuam Gonçalves e Moura, para que o processo de integração do meio ambiente à natureza possa ser concretizado mostra-se fundamental o implemento do plano diretor nos municípios, uma vez que abarca a gestão e o planejamento urbano e ambiental¹⁰⁶. A promoção de políticas públicas para tornar a cidade social e ambientalmente sustentável é necessária para evitar a deterioração das condições de vida urbana¹⁰⁷. Afinal, não podem ser olvidados os riscos urbanos e a questão do uso e ocupação do solo por força da constituição do espaço urbano¹⁰⁸.

Por meio do plano diretor, são estabelecidas as normativas e diretrizes que norteiam a ocupação do solo e a forma como a cidade deve se desenvolver, em contraponto à desorganização social e a deterioração do meio ambiente, que marcam a falta de planejamento urbano¹⁰⁹. Esse instrumento molda o desenvolvimento das cidades e observa a preservação ambiental, tendo um papel de precaução indispensável no equilíbrio ecológico para as presentes e futuras gerações.

A relevância da política urbana está consagrada no Capítulo II do Título VII da Constituição Federal, atribuindo ao poder público municipal a execução da política de desenvolvimento urbano com observância das diretrizes estabelecidas por lei federal, com o escopo de promover o desenvolvimento das funções sociais da cidade e atingir o bem-

¹⁰⁴ Ibidem, p. 126.

¹⁰⁵ Ibidem, p. 126-127.

¹⁰⁶ GONÇALVES, Felipe de Souza; MOURA, Nina Simone Vilaverde Moura. Planejamento urbano e ambiental: proposições aos municípios do Rio Grande do Sul. **Espaço Aberto PPGG UFRJ**, Rio de Janeiro, RJ, v. 12, n. 1, 2022, p. 11. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/361873061_Planejamento_Urbano_e_Ambiental_Proposicoes_ao_s_Municipios_do_Rio_Grande_do_Sul. Acesso em: 15 nov. 2023.

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ Ibidem, p. 12.

¹⁰⁹ RAVANELLO, Tamires; LUNELLI, Carlos Alberto. O plano diretor à luz do princípio da precaução, instrumento de proteção ambiental. *In*: RECH, Adir Ubaldio; ALMEIDA, Juliana Cainelli de; RAVANELLO, Tamires (orgs.). **Direito Urbanístico-ambiental** [recurso eletrônico]: uma visão epistêmica. Educs, Caxias do Sul, 2019, p. 73. Disponível em: <https://www.uces.br/site/midia/arquivos/ebook-direito-urbanistico.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2023.

estar dos seus habitantes¹¹⁰. A lei denominada “Estatuto da Cidade”¹¹¹ regulamenta os artigos 182¹¹² e 183¹¹³ da Constituição Federal, prevendo a ordenação e o controle do uso do solo, com a finalidade de evitar o parcelamento, a edificação ou o uso do solo excessivos ou inadequados em relação com a infraestrutura urbana, sem contar a deterioração das áreas urbanizadas, a poluição e a degradação ambiental¹¹⁴. Apesar de, na prática, não ter se concretizado o plano nacional de ordenação do território, as competências estão distribuídas tanto no texto constitucional quanto no Estatuto da Cidade¹¹⁵. Aos municípios cabe instituir a política de desenvolvimento urbano, aos Estados incumbe o desenvolvimento de planos de ordenação do território, e à União¹¹⁶ compete a elaboração e execução de planos nacionais e regionais de ordenação do território¹¹⁷ e de desenvolvimento econômico e social¹¹⁸.

¹¹⁰ FERREIRA, Ximena Cardozo. Planejamento territorial como instrumento de prevenção de danos causados por inundações. *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan.- jun., 2021, p. 341.

¹¹¹ BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

¹¹² “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.” BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

¹¹³ “Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

¹¹⁴ FERREIRA, op. cit., p. 342.

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ “Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana: I – legislar sobre normas gerais de direito urbanístico; II – legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional; III - promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico, das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência) IV - instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência) V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.”. BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

¹¹⁷ “Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões [...]”. BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

¹¹⁸ Ibidem.

Na definição de Lima, o Estatuto da Cidade, mais do que instituir um marco de governança da terra urbana com a nova ordem jurídico-urbanística consolidada em lei federal, delinea um horizonte ético para a construção de cidades justas ao estabelecer a construção real dos multifacetados espaços urbanos que estruturam o território nacional, sem perder de vista o desenvolvimento urbano que respeite a plenitude do direito à paisagem¹¹⁹. Desse modo, deve-se almejar ao direito à cidade eticamente sustentável; sobretudo, dispondo-se um diploma legal (Estatuto das Cidades) entendido, a nível mundial, como a lei urbanística mais adequada para concretizar as diretrizes relativas à democratização da cidade e ao desenvolvimento urbano sustentável¹²⁰.

Por força das disposições constitucionais e da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), passa-se a ter normas relevantes em relação à tutela do meio ambiente; enaltecendo a necessidade de haver políticas urbanas e de existirem instrumentos hábeis a implementá-las¹²¹. Evidencia-se, assim, uma clara preocupação com a sustentabilidade das cidades; tratando de fixar limites ao crescimento desordenado, em especial, das zonas metropolitanas, para estabelecer preceitos gerais para alcançar uma adequada gestão urbana.

Vale destacar que, além do Estatuto da Cidade, outro instrumento legal merece ser referido. Trata-se da Lei n. 13.465, de 2017¹²², que institui o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes conhecido como Reurb. Sob a perspectiva da Reurb, os ocupantes do espaço urbano informal adquirem o título de propriedade da unidade imobiliária, sendo realizado imediato registro via ato administrativo; inclusive, ao recair sobre bens públicos imóveis, o ente federado está autorizado a reconhecer o direito de propriedade aos ocupantes dos núcleos urbanos informais consolidados até a data de 22 de dezembro de 2016, com

¹¹⁹ LIMA,IVALDO. A Geografia Legal Crítica no rastro das Geografias morais. Por uma Geografia política da cidade. In: OLIVEIRA, Márcio Piñon de. HAESBAERT, Rogério. RODRIGUES, Juliana Nunes. (orgs.). **Ordenamento Territorial Urbano-Regional**. Territórios e Políticas. Editora Consequência, Rio de Janeiro, RJ, 2021, p. 123;125.

¹²⁰ Ibidem, p. 124.

¹²¹ MOTA, Maurício Jorge Perreira da; PEREIRA, Daniel Queiroz; PEREIRA, Vitor Pimentel. Direito ambiental das cidades: novas perspectivas acerca da sustentabilidade das regiões urbanas. **Revista de Direito da Cidade**, UERJ, Rio de Janeiro, RJ, v. 02, n. 01, 2007, p. 63. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/11289>. Acesso em: 15 nov. 2023.

¹²² BRASIL. **Lei n. 13.465 de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

observância da inexistência de titulação heterônoma de imóvel público por legitimação fundiária¹²³ (art. 23, §4º)¹²⁴.

Assim, tem-se a regularização fundiária urbana como uma relevante política pública, a qual dispõe de diversos institutos jurídicos, a exemplo da legitimação fundiária, para aprimorar a ordenação do espaço territorial brasileiro, objetivando concretizar o direito fundamental de moradia por força do princípio constitucional da função social da propriedade, à luz do primado constitucional da dignidade da pessoa humana; uma vez que por trás da legitimação fundiária está a existência de moradia precária e o preocupante déficit habitacional que atinge as populações mais carentes¹²⁵.

A ocupação de ecossistemas essenciais para a sustentabilidade dos muitos usos do solo ocasiona inconformidades que comprometem o equilíbrio ambiental¹²⁶. A Reurb promove, por seu turno, a possibilidade de integração de tais núcleos à cidade regularizada; conferindo não somente a segurança jurídica por meio da titularidade do imóvel, mas melhoramentos ambientais e urbanísticos, os quais podem mitigar ou até mesmo exterminar o nefasto impacto outrora ocasionado ao meio ambiente, chegando a reestabelecer ecossistemas e a recuperar áreas degradadas.

Ainda deve ser destacado que, sobre as áreas urbanas, delimitadas para fins de parcelamento, uso e ocupação do solo, incide o zoneamento urbano, o qual estabelece regras de uso e ocupação do solo urbano para as áreas urbanas, com o escopo de consolidar e otimizar a utilização da infraestrutura básica instalada, concentrar o adensamento e, dessa forma, evitar a expansão desnecessária da malha urbana¹²⁷.

¹²³ CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli; ZAGO, Fábio Bragança; SOUZA, Oriane Graciani de. Legitimação Fundiária na Promoção do Direito Fundamental à Moradia. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, RS, a. XV, n. 89, p. 05-21, abr. – mai., 2020, p. 09-10.

¹²⁴ “Art. 2023. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da REURB, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016. [...] § 4º Na REURB-S de imóveis públicos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e as suas entidades vinculadas, quando titulares do domínio, ficam autorizados a reconhecer o direito de propriedade aos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado por meio da legitimação fundiária”. BRASIL. **Lei n. 13.465 de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

¹²⁵ CARMONA; ZAGO; SOUZA, op. cit., p. 09-10.

¹²⁶ OBERHERR, Andréa Diana; WEYERMÜLLER, André Rafael. Regularização fundiária: aplicação da Lei da REURB em ocupações irregulares ou clandestinas consolidadas como instrumento de efetivação de ODS da ONU. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 92, jul. - dez., 2022, p. 273.

¹²⁷ VASCONCELLOS, op. cit., p. 18;156.

Numa realidade em que existe uma alta incidência de núcleos habitacionais irregulares ou clandestinos consolidados nos municípios brasileiros, deve ser registrado que, no ano de 2019, a dimensão absoluta do déficit habitacional alcançou a marca de 7,8 milhões de unidades¹²⁸. Ao ocupar áreas de forma irregular ou clandestina em áreas que não estão adotadas da infraestrutura correspondente básica, ocasiona a degradação e atinge a qualidade ambiental do local de moradia e do meio ambiente como um todo, sendo que, por essa razão, assume extrema relevância a existência de um arranjo físico-territorial para tutela do meio ambiente e para a promoção do desenvolvimento econômico e social¹²⁹.

Diante dessa realidade com tantos desafios e contradições, Haesbaert faz uma interessante reflexão sobre o binômio ordem-desordem do conceito de ordenamento territorial, bem como sobre a tríade territorialização-desterritorialização-reterritorialização; ponderando que, para entendê-los, é necessário compreender as transformações na des-ordem mundial e o conjunto de reflexões teóricas que abordam a crise da modernidade e a ‘virada espacial’ que a acompanha¹³⁰.

Na linha de raciocínio acerca da compatibilização do desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente, assume especial relevo o estudo do impacto ambiental das atividades econômicas exercidas no âmbito urbano. Perante a necessidade de adequar as mais diversas atividades e de assegurar que o desenvolvimento esteja adequado com a tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado, deve ser realizado o estudo sobre os impactos que as mais diversas atividades trazem ao meio ambiente, motivo pelo qual está prevista, no artigo 225, §1º, IV, CF/88¹³¹ e art. 10, caput, Lei nº 6.938/1981¹³², a

¹²⁸ OBERHERR; WEYERMÜLLER, op. cit., p. 272.

¹²⁹ Ibidem, p. 276.

¹³⁰ HAESBAERT, Rogério. Des-ordenamento territorial. Considerações conceituais. In: OLIVEIRA, Márcio Piñon de. HAESBAERT, Rogério. RODRIGUES, Juliana Nunes. (orgs.). **Ordenamento Territorial Urbano-Regional: Territórios e Políticas**. Editora Consequência, Rio de Janeiro, RJ, 2021, p. 73-74.

¹³¹ “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. [...] § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: [...] IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade [...]”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

¹³² “Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.”. BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

avaliação de impacto e de licenciamento ambiental para instalação de obras, empreendimentos ou atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental¹³³.

Ao mesmo tempo que o texto constitucional garante a liberdade econômica, estabelece limites ao exercício das atividades econômicas e deveres para quem as exploram, de modo que, quando se está diante da realização de atividade econômica, se mostra crucial o emprego do critério de viabilidade ambiental, com o escopo de viabilizar o desenvolvimento sustentável e de assegurar o aprimoramento das condições de vida da presente e das futuras gerações¹³⁴. Por essa razão, verifica-se a importância de estudos técnicos não apenas para fornecer subsídios ao órgão decisor, mas também para fornecer elementos que permitam a participação social informada no processo de avaliação de impactos ambientais, de modo que a população das áreas impactadas venham a trazer outros elementos relevantes ao tomador de decisão¹³⁵.

Muito embora existam tantos instrumentos para planejar, ordenar e analisar o impacto, apresenta-se pertinente a ponderação de Santiago e Martins quando afirmam que, do modo como tem sido aplicada, a fórmula do desenvolvimento sustentável acaba permitindo o crescimento econômico desenfreado e não conseguindo consolidar na prática a teoria da sustentabilidade¹³⁶. A dicotomia existente entre crescimento econômico e proteção ao meio ambiente acaba sendo, pois, palco de conflitos que moldam o cenário para a busca de soluções cuja eficácia depende do olhar multilateral e multidisciplinar que o tema da proteção ambiental exige; não se afastando desse panorama o estudo de caso representado pela SL n. 1575 do STF, sobre o qual se debruça o capítulo 4.

¹³³ OLIVEIRA, Gisele Ribeiro de. Aspectos de Patrimônio Cultural na Avaliação de Impactos Ambientais. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 90, jul. - dez., 2021, p. 160-161.

¹³⁴ Ibidem, p. 162.

¹³⁵ Ibidem, p. 161.

¹³⁶ SANTIAGO, Alex Fernandes; MARTINS, Plínio Lacerda. Apropriação da fórmula do desenvolvimento sustentável pelo mercado e seus reflexos. Apontamentos sobre hiperconsumo e lavagem verde na publicidade empresarial. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan.-jun., 2021.

2.2 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO: MAIS DO QUE PROTEÇÃO À PAISAGEM

Ao abordar a relevância das áreas de preservação, sobretudo, numa realidade em que as atividades econômicas, estilos de vida e hábitos de consumo estão prejudicando a biodiversidade do planeta, que é finito; impactando-o à beira de um colapso¹³⁷, não se pode subestimar a necessidade de conservação das paisagens, e, conseqüentemente, de seu papel fundamental para manter o equilíbrio ecológico. Afinal, há uma inter-relação indissociável entre a preservação dos ecossistemas com a sustentabilidade ecológica, a qual está ligada aos padrões de ocupação humana, às demandas decorrentes e às práticas sociais existentes¹³⁸. Como enfatiza Capra, “a perspectiva de rede tornou-se cada vez mais fundamental na ecologia”; sendo fundamental para o entendimento dos ecossistemas, bem como da própria natureza da vida¹³⁹. Essas redes de interações recíprocas constituídas ao formar as unidades de terceira ordem ficam bem ilustradas no quadro a seguir¹⁴⁰:

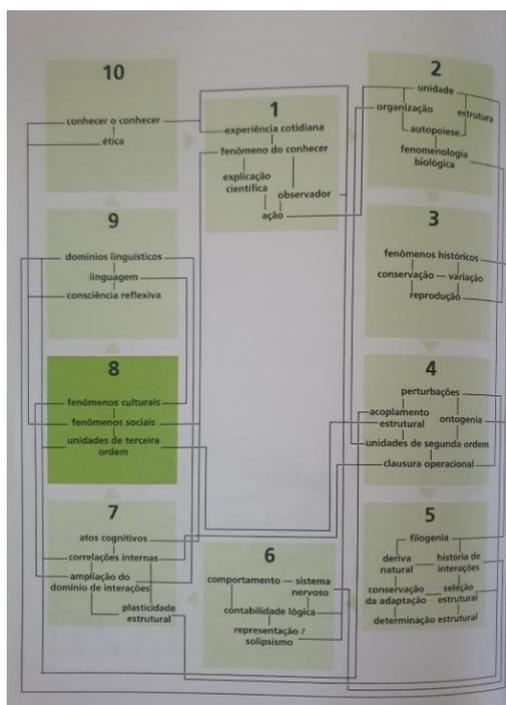
¹³⁷ MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; RESENDE, Augusto César Leite de. A construção de prédios públicos em perspectiva com o desenvolvimento sustentável. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, Caxias do Sul, RS, Editora Plenum, n. 12, set. – dez., 2015, p. 66.

¹³⁸ MONTEZUMA, Rita de Cássia Martins. Ecologia de paisagens: subsídios para legislação municipal e gestão participativa. In: TARDIN, Raquel (org.). **Análise, Ordenação e Projeto da Paisagem**: Uma abordagem sistêmica. Editora Rio Books, UFRJ, PROURB, Rio de Janeiro, RJ, 2018, p. 26.

¹³⁹ CAPRA, Fritjof. A Teia da Vida. **Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. Editora Cultrix, São Paulo, 2006, p. 45.

¹⁴⁰ MATURANA, Humberto R. VARELA, Francisco J. **A Árvore do Conhecimento**. As bases biológicas da compreensão humana. Editora Palas Atenas. São Paulo, SP, 2001, p. 214.

Figura 2 - Redes de interações recíprocas na ecologia



Fonte: MATURANA;VARELA, 2001, p. 198.

A rede e as unidades são constituídas por mecanismos que variam em cada caso, mas, ao mesmo tempo, estabelecem a coesão do sistema, de modo que, no fenômeno social, se verifica um acoplamento estrutural entre indivíduos, em coordenação recíproca, traduzida na comunicação que ocorre entre os membros de uma unidade social¹⁴¹. Essa coordenação existente no conceito de rede precisa ocorrer também entre a ocupação humana e a conservação dos ecossistemas.

Nessa linha de raciocínio, os ecossistemas consistem no resultado coevolutivo da relação da sociedade com a natureza; sendo produtos remanescentes da ação humana que aconteceu no passado ou que está acontecendo no presente, o que evidencia que é historicamente determinada, de modo que o valor conferido aos elementos da natureza está em consonância com o processo histórico de desenvolvimento econômico e social¹⁴². As dinâmicas biofísicas e socioculturais e o contexto urbano são sistemas interconectados, afetando-se mutuamente, na medida em que as dinâmicas de cada parte

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² MONTEZUMA, op. cit., p. 26.

se dão em interação constante e permitem que as dinâmicas aconteçam em interação e relacionadas às outras dinâmicas e experiência humana como um todo¹⁴³.

Desse modo, não somente as particularidades de cada região e as soluções econômicas locais precisam ser consideradas na questão ecológica, que, por seu turno, envolve também os dados culturais na resolução dos problemas enfrentados pela população¹⁴⁴. Mostra-se, pois, necessário harmonizar desenvolvimento e meio ambiente na linha de uma corrente contínua de planejamento, sem olvidar as inter-relações próprias de cada contexto sociocultural, político, econômico e ecológico numa determinada dimensão de tempo e espaço¹⁴⁵.

Ao ser concebida a paisagem como um produto da ação de numerosos fatores que, de modo sistemático, estão interrelacionados, não pode ser compreendida sem contemplar os fenômenos fisiográficos, biológicos e humanos presentes num espaço da superfície terrestre¹⁴⁶. Esse entendimento da paisagem permite o manejo sustentável dos recursos naturais ao abarcar uma análise integrada desses distintos elementos; afinal, trata-se de um sistema aberto por envolver a troca de matéria e energia com as superfícies circundantes¹⁴⁷.

Mukai elucida que o conceito de ecossistema engloba as interações do meio físico com a espécie que nele habita e vive, seguindo nessa mesma linha a noção de meio ambiente, considerada a interação de elementos naturais, artificiais e culturais que promovem o desenvolvimento equilibrado na vida humana¹⁴⁸. Assim, tem-se que o ecossistema é constituído pelo sistema natural (meio físico e biológico: solo, vegetação, animais, habitação, água) e pelo sistema cultural (homem e suas atividades)¹⁴⁹.

Nesse panorama de interações entre seres humanos e a paisagem, alternativas inovadoras de intervenções na paisagem que sejam direcionadas a reduzir e a reverter tendências de degradação ambiental quando a vegetação nativa é convertida em outros

¹⁴³ TARDIN, Raquel. Ordenação sistêmica da paisagem: uma aproximação metodológica. In: TARDIN, Raquel (org.). **Análise, Ordenação e Projeto da Paisagem**: Uma abordagem sistêmica. Editora Rio Books, UFRJ, PROURB, Rio de Janeiro, RJ, 2018, p. 175.

¹⁴⁴ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. Doutrina – jurisprudência – glossário. Editora Revista dos Tribunais, 4ª edição, São Paulo, 2005, p. 53.

¹⁴⁵ Ibidem.

¹⁴⁶ ROCHA, Carlos Hugo; SOUZA, Marcos Luiz de Paula; MILANO, Miguel Serediuk. Ecologia da paisagem e manejo sustentável dos recursos naturais. **Geografia**, Rio Claro, SP, v. 22(2), p. 57-79, out., 1997, p. 58. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/article/view/14887>. Acesso em: 19 nov. 2023.

¹⁴⁷ Ibidem, p. 60.

¹⁴⁸ MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. Editora Forense, Rio de Janeiro, RJ, 2016, p. 02.

¹⁴⁹ Ibidem.

usos do solo são de suma importância¹⁵⁰, em especial, numa realidade de mudanças climáticas, turismo em massa, conflitos armados e desenvolvimento urbano¹⁵¹. Assim, para tutelar eficazmente o meio ambiente, é indispensável a realização de políticas jurídicas, programas de treinamento, comunicação interativa e processos de planejamento hábeis a comportar a pluralidade abarcada pela paisagem¹⁵².

Um dos parâmetros no planejamento e na gestão ambiental que promove a manutenção das paisagens consiste na tutela ambiental, indispensável para permitir a conservação da biodiversidade, dos habitats e ecossistemas¹⁵³. Não é por outra razão que muitos estudos, projetos, que envolvem a contemplação, a qualidade de vida e o bem-estar estão debruçados sobre a paisagem; demandando o planejamento do território, a proteção do bem cultural e a confecção de normas e de medidas de proteção pelo poder público¹⁵⁴. A preservação, a conservação e a restauração do patrimônio cultural e natural em si não somente abrangem a beleza cênica da paisagem, mas também a geração de benefícios econômicos e sociais¹⁵⁵.

Cumprir registrar que, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento do ano de 1992, passa-se a adotar um novo termo para a proteção dos patrimônios cultural e natural com o eixo na valorização das inter-relações entre o ser humano e o meio ambiente, os patrimônios cultural e natural enquanto elementos indissociáveis¹⁵⁶.

Delineados os apontamentos a respeito da concepção de paisagem à luz do contexto histórico, social, cultural e econômico, é necessário acentuar que a preservação dos ecossistemas possui relação direta com a sustentabilidade ecológica, a qual, por sua

¹⁵⁰ DITT, Eduardo H.; MENEZES, Ronei S.; PADUA, Claudio V. Padua. Fragmentando e desfragmentando paisagens: lições da Mata Atlântica e da Floresta Amazônica. *In*: BENSUSAN, Nurit; ARMSTRONG, Gordon (Orgs.). **O Manejo da paisagem e a paisagem do manejo**. Instituto Internacional de Educação do Brasil, Brasília, DF, 2008, p. 2023. Disponível em: https://iieb.org.br/wp-content/uploads/2019/02/public_ieb_manejo_paisagem_alfa.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

¹⁵¹ ZANIRATO, Sílvia Helena. Paisagem cultural e espírito do lugar como patrimônio: em busca de um pacto social de patrimônio: em busca de um pacto social de ordenamento territorial. **Rev. CPC**, São Paulo, SP, n. 29, p.8-35, jan. - jul., 2020, p. 12. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/161594>. Acesso em: 19 nov. 2023.

¹⁵² *Ibidem*, p. 12-13.

¹⁵³ SANTOS, Lucimar de Fátima dos; VERDUM, Roberto Verdum. A proteção da natureza e do patrimônio da humanidade pela beleza cênica da paisagem. **Confins – Revista Franco-Brasileira de Geografia**, n. 40, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/19680>. Acesso em: 19 nov. 2023.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

¹⁵⁵ *Ibidem*.

¹⁵⁶ AUGUSTO, Marcelo Gaudio. **A paisagem como ferramenta de preservação**. XIII Encontro de História da Arte. Arte em confronto: embates no campo da história da arte, 2018, p. 620-621. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/eventos/index.php/eha/article/view/4580>. Acesso em: 19 nov. 2023.

vez, está diretamente relacionada com os padrões de ocupação humana¹⁵⁷. A matriz florestal é produzida pelas diferentes categorias sociais, seu processo de territorialização e construção; compreendendo uma expressiva biodiversidade e assegurando a conservação de espécies necessárias enquanto fonte de recursos para as próprias populações humanas¹⁵⁸.

À luz do texto constitucional, o direito fundamental ao meio ambiente constitui um direito-dever, visto que, ao mesmo tempo em que a coletividade é titular deste direito, os cidadãos têm o dever de preservá-lo¹⁵⁹. Diante da função essencial das florestas para manter o equilíbrio ecológico, direito transindividual tutelado pelo art. 225 da CF/88, o direito de propriedade e as atividades econômicas podem sofrer restrições¹⁶⁰. A função ambiental, dado o caráter transindividual do meio ambiente, atinge não apenas a propriedade privada, mas também a pública, cujo uso deve preservar os interesses paisagísticos, ambientais, ecológicos e de proteção dos recursos naturais, em observância aos ditames da legislação ambiental, competindo ao titular da propriedade a agir de modo ambientalmente responsável e a deixar de praticar atividades prejudiciais ao meio ambiente¹⁶¹.

O texto constitucional, assim, estabelece normas de proteção ao conjunto das condições biológicas, físicas e químicas por meio das quais os seres vivos se desenvolvem para garantir um meio ambiente equilibrado e sadio, manifestando-se como um direito coletivo¹⁶². A partir da tutela constitucional ao bem de uso comum do povo, enquanto direito difuso e coletivo, o dano ambiental ocasiona prejuízo à sociedade, bem como para o progresso e para a evolução da humanidade, incumbindo à coletividade preservar, resguardar e defender o patrimônio ambiental seja por meio de institutos jurídicos e movimentos sociais¹⁶³.

¹⁵⁷ MONTEZUMA, op. cit. p. 26.

¹⁵⁸ Ibidem, p. 44.

¹⁵⁹ MELO, Nikson Anjo; SANTOS, Douglas Lemos Monteiro dos. **Análise comparativa sobre a proteção ao meio ambiente nas constituições dos países membros do MERCOSUL**, XVI Seminário de Integração. Do global ao local: o poder das escalas sobre o território, data em: dias 25-26 out., 2017, p. 07. Disponível em: <https://seminariodeintegracao.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2018/02/An%C3%A1lise-Comparativa-Sobre-A-Prote%C3%A7%C3%A3o-Ao-Meio-Ambiente.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁶⁰ CARVALHO, Délton Winter de. **Gestão Jurídica Ambiental**. (doutrina e jurisprudência aplicadas). Coleção Prática e Estratégia. 2ª edição. São Paulo: RT, 2020B, p. 21-67.

¹⁶¹ Ibidem.

¹⁶² FROES, Luciana Queiroz. A responsabilidade civil do Estado por danos ambientais. In: FARIA, Edimur Ferreira de; SOUSA, Simone Letícia Severo e (orgs.). **Responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico e na jurisprudência atuais**. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2014, p. 95.

¹⁶³ Ibidem, p. 96.

Sob viés conceitual ou fático, a integridade do meio ambiente não pode ser dividida em partes e distribuída entre indivíduos, motivo pelo qual consiste num bem coletivo de estrutura não-distributiva¹⁶⁴. Ao ser entendido como um todo, o direito fundamental ao meio ambiente admite que a estrutura normativa que lhe serve de substrato alcance um grau mais avançado, englobando uma ação negativa e uma ação positiva do destinatário; consubstanciando o direito à proteção, à organização e ao procedimento, e o direito à prestação em sentido estrito¹⁶⁵.

Como o processo de ocupação e apropriação do solo e dos recursos naturais pela ação humana ocorre de forma célere e impiedosa, a criação de áreas protegidas aparece como um modo de procurar controlar o uso dos espaços que precisam ser preservados, conservados ou restaurados para garantir a manutenção do equilíbrio ecológico, o que atrai o olhar do poder público e da sociedade para a tutela do meio ambiente¹⁶⁶. Ao estarem investidos de relevância biológica, física e cultural, a legislação passa a disciplinar e proteger os espaços territoriais com essas características¹⁶⁷; visto ser necessário assegurar o direito de todos os habitantes a usufruir de um meio ambiente equilibrado, sadio e adequado ao desenvolvimento humano¹⁶⁸. Assim, as atividades produtivas podem satisfazer as necessidades existentes, sem comprometer as gerações futuras, o que depende da existência de mecanismos aptos a tutelar de forma global o meio ambiente.

O dever genérico de defesa e preservação do meio ambiente, a observância dos princípios que estabelecem a primariedade ambiental e a exploração limitada da propriedade estão disciplinados na Constituição Federal, a qual prescreve numerosas obrigações positivas à sociedade e ao poder público, tais como a proteção dos espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente tutelados, com a vedação da utilização destas áreas que comprometa a integridade dos atributos que servem de substrato à proteção e o dever de realizar a restauração dos processos ecológicos

¹⁶⁴ GAVIÃO, Anízio Pires F. **Direito Fundamental ao Ambiente**. Livraria do Advogado Editora, 2005, p. 47.

¹⁶⁵ Ibidem.

¹⁶⁶ THOMAS, Bruna Letícia; THOMAS, Pedro Augusto; FOLETO, Eliane Maria. A relevância da criação de uma unidade de conservação no Morro Gaúcho, Município de Arroio do Meio e Capitão/RS. **Revista do Departamento de Geografia**, n. 27, p. 112-130, p. 113. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/rdg.v27i0.509>. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁶⁷ Ibidem.

¹⁶⁸ CASTILLO, Argañarás, L. F. El ambiente y los recursos naturales en la constitución argentina. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, SC, v. 26, n. 3, p. 850. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/18328>. Acesso em: 19 nov. 2023.

essenciais¹⁶⁹. Figura, pois, o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida como direito fundamental no texto constitucional, o qual deve ser objeto de tutela¹⁷⁰.

A proteção ambiental possui proeminência à luz das disposições constitucionais por figurar dentre os direitos fundamentais e por determinar, inclusive, a aplicação de pena, ainda que em “ultima ratio”, para tutelar o meio ambiente¹⁷¹. Esse papel protetivo ganha relevo na realidade vivenciada de mudanças climáticas e da sociedade do risco, uma vez que marcada por intensas intervenções humanas na natureza, projetando o sistema constitucional de proteção ao meio ambiente¹⁷².

Conforme reflexão feita por Machado, não existe melhor investimento do que garantir o bem-estar psíquico, moral, espiritual e físico da população humana do que a tutela das florestas, não podendo, assim, afirmar que deixariam de ter finalidade econômica¹⁷³. Em razão da importância da preservação ambiental, inserem as florestas no conceito de limitação administrativa, entendida como a imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou atividades particulares às exigências do bem-estar social¹⁷⁴.

As Áreas de Preservação Permanente (APPs) possuem papel fundamental para preservar as matas ciliares, sistemas de vegetação que servem de proteção aos rios, lagos e nascentes, ao cobrir o solo e permitir uma consistência própria para absorver a água das chuvas, regulando o ciclo das águas, prevenindo enxurradas e favorecendo a constituição de corredores ecológicos para animais e plantas¹⁷⁵. Nessa perspectiva, deve ser considerada a relevante função ambiental realizada pelas margens dos rios e dos lagos,

¹⁶⁹ GAIO, Alexandre. Análise do projeto de Lei n. 721/2013 relativo aos mananciais do Estado do Paraná: a possibilidade de atuação preventiva do Ministério Público no âmbito legislativo para a proteção ambiental. In: CASTRO, Renato de Lima; Fábio André Guaragni (coords); CAMBI, Eduardo (org.). **Ministério Público: prevenção, modelos de atuação e a tutela dos direitos fundamentais**. Del Rey Editora, Belo Horizonte, MG, 2014, p. 55.

¹⁷⁰ Ibidem, p. 53-54.

¹⁷¹ MARCHESAN, Ana Maria Moreira. A responsabilidade penal da pessoa jurídica: prescrição, processo e redesenho empresariais. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 92, jul. - dez., 2022, p. 45.

¹⁷² Ibidem, p. 45-46.

¹⁷³ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. Malheiros Editores, 7ª edição, São Paulo, 1999, p. 624.

¹⁷⁴ Ibidem.

¹⁷⁵ LOPES, Ana Maria D'Ávila; TASSIGNY, Mônica Mota; TEIXEIRA, Diego Monte. A redução das áreas de preservação permanente de recursos hídricos pelo novo Código Florestal e o princípio da proteção deficiente, **Rev. Fac. Dir. UFG**, v. 41, n.1, p. 46-65, jan. - jun., 2017, p. 55. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Fac-Dir-UFG_41-01.03.pdf. Acesso em: 18 nov. 2023.

que são ecossistemas de água doce dotados de uma rica biodiversidade, cuja preservação é essencial, sendo estabelecidas como Áreas de Preservação Permanente (APPs), as quais, de outra banda, também precisam ser compatibilizadas com aspectos de ordem cultural, ética, religiosa, social e estética, ou seja, com as especificidades do meio urbano¹⁷⁶.

Nessa perspectiva, ganham ênfase as limitações administrativas, as quais são preceitos de ordem pública que limitam o uso da propriedade, tendo vasto emprego na matéria florestal, tais como as Áreas de Preservação Permanente (APPs) que podem ser instituídas por lei (art. 4º da Lei 12.651/12¹⁷⁷) ou por ato do poder público (art. 6º da Lei

¹⁷⁶ MEDEIROS, José Marcelo Martins; ROMERO, Marta Adriana Bustos; MEDEIROS, Mariana Martins; ARAÚJO, Dayanne dos Santos. Conflitos e possibilidades em áreas de preservação permanente urbanas na Amazônia – Estudo na Lagoa dos Índios. **Paranoá**, n. 20, Fluxo Contínuo, jan. – jun., 2018. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/paranoa/article/view/24048>. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁷⁷ “Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei: I - as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura; b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; largura; c) 100 (cem) metros, para os cursos d’água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d’água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos), metros de largura; e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d’água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de: a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d’água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros; b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas; III - as áreas no entorno dos reservatórios d’água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d’água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento; IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros; V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; VII - os manguezais, em toda a sua extensão; VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25º, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d’água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação; X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação; XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado.”. BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

12.651/12¹⁷⁸)¹⁷⁹. À luz do texto constitucional, as referidas áreas consistem em espaços territoriais protegidos (art. 225, §1º, inciso III¹⁸⁰), sendo áreas, independentemente da cobertura vegetal, que possuem a função de conservar os recursos hídricos, a paisagem, a biodiversidade, a estabilidade geológica, o solo, o fluxo gênico de fauna e flora e o bem-estar das populações humanas (art. 3º, inciso II¹⁸¹, da Lei n. 12.651/2012)¹⁸². A função ambiental das intituladas APPs transcende a conservação da biodiversidade ou da vegetação para alcançar a preservação da qualidade ambiental e o bem-estar das populações humanas¹⁸³.

A partir da Lei n. 4.771/65¹⁸⁴ (antigo Código Florestal), suplantada pela Lei n. 12.651/21¹⁸⁵ (novo Código Florestal), surgem, no ordenamento jurídico brasileiro, as

¹⁷⁸ “Art. 6º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades: I - conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha; II - proteger as restingas ou veredas; III - proteger várzeas; IV - abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção; V - proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico; VI - formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; VII - assegurar condições de bem-estar público; VIII - auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares; e, IX - proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional.” BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁷⁹ CARVALHO, op. cit., p. 21-67.

¹⁸⁰ “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. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção [...]”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

¹⁸¹ Segundo o art. 3º, inciso II, do Código Florestal Brasileiro, a Área de Preservação Permanente (APP) corresponde a “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”. BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁸² VASCONCELLOS, Andréa. **Infraestrutura Verde.** Aplicada ao Planejamento da Ocupação Urbana. Editora Appris, Curitiba, 2015, p. 110.

¹⁸³ Ibidem.

¹⁸⁴ BRASIL. **Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Instituiu o Código Florestal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14771.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁸⁵ BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

intituladas Áreas de Preservação Permanente (APPs), com suas funções ambientais, a fim de buscar preservar os ecossistemas e a qualidade do meio ambiente¹⁸⁶. Dada a extensão territorial pátria, com a existência de distintos biomas (Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica), Pampa e Pantanal), dotados de diversidade na fauna e na flora, que integram o chamado Patrimônio Florestal Brasileiro, é necessário o estabelecimento de políticas públicas ambientais, de modo que as atividades de utilização do meio ambiente natural passam a ser definidas e delimitadas para assegurar o uso dos recursos naturais de modo sustentável¹⁸⁷.

Além das Áreas de Preservação Permanente (APPs), figuram como limitações administrativas a reserva legal (art. 12 da Lei 12.651/12¹⁸⁸), que consiste numa área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, com o escopo de assegurar o uso econômico de forma sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, promover a conservação da biodiversidade, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e abrigar a fauna e a flora nativas, e os biomas como patrimônio nacional (art. 225, §4º, da CF/88¹⁸⁹)¹⁹⁰.

As Áreas de Interesse Ambiental fazem parte de uma ou mais Unidades de Conservação da Natureza (UCs), coadunando a legislação ambiental e seus respectivos planos de manejo com o uso e ocupação do solo¹⁹¹. As Unidades de Conservação da Natureza (UCs), por sua vez, servem para proteger e recuperar os recursos hídricos,

¹⁸⁶ CORTIZO, Fernando Almeida; DOMINGUES, Gustavo Luiz de Souza Carvalho; IBRAM. A importância das áreas de preservação permanente para a expectativa de vida: as sustentabilidades socioeconômicas. **Revista Integrativa em Inovação Tecnológica nas Ciências da Saúde (REVISE)**, v. 03, 2018, p. 03-04. Disponível em: <https://www3.ufrb.edu.br/seer/index.php/revise/article/view/1690>. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁸⁷ Ibidem.

¹⁸⁸ “Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei: I - localizado na Amazônia Legal: a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas; b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado; c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais; II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento)”. BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁸⁹ “Art. 225. (...) § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

¹⁹⁰ CARVALHO, op. cit., p. 21-67.

¹⁹¹ VASCONCELLOS, Andréa. **Infraestrutura Verde**. Aplicada ao Planejamento da Ocupação Urbana. Editora Appris, Curitiba, 2015, p. 155.

assegurar a sobrevivência de todas as espécies de animais e plantas (biodiversidade), proteger os recursos genéticos e os processos ecológicos essenciais, os locais de grande beleza cênica, como montanhas, serras, cachoeiras, cânions, rios e lagos, sem contar o seu papel de regulação do clima, de abastecimento dos mananciais de água e proporcionar qualidade de vida às populações humanas¹⁹².

As UCs estão disciplinadas pela Lei n. 9.985/2000¹⁹³; consistindo em territórios cuja gestão é realizada de modo diferenciado, com o escopo de alcançar a preservação e o uso sustentável dos recursos naturais, a educação ambiental, o contato harmônico com a natureza, o lazer e a pesquisa científica¹⁹⁴. Deve ser acentuado que, dentre os aspectos importantes da instituição de parques, reservas e florestas, figura a conservação dos solos, a regulação do regime hídrico e a manutenção das condições climáticas. O exercício de atividades que promovem o desenvolvimento social, econômico e científico, tanto local quanto nacional é permitido dentro do zoneamento da área interna das UCs e desde que observadas as questões sociais e ambientais pertinentes, na medida em que se procura atingir uma complementaridade entre conservação da natureza e desenvolvimento em bases sustentáveis¹⁹⁵.

A conservação dos recursos naturais mostra-se, pois, vital para evitar a degradação das condições ambientais no curso do desenvolvimento dos países, uma vez que a paisagem natural do planeta está sendo ameaçada pelas usinas nucleares, pelos dejetos orgânicos, pela chuva ácida, pelo lixo atômico, pelo lixo químico e pelas indústrias¹⁹⁶. Por consequência, contamina-se o lençol freático, a água fica mais escassa, o clima sofre intensas modificações, a área florestal se torna reduzida, o patrimônio genético sofre prejuízos, o ar fica irrespirável, o que demonstra a dilapidação dos recursos naturais que são finitos, colocando em risco a subsistência do planeta¹⁹⁷.

Sob o viés do planejamento ambiental, mostra-se profícuo o emprego de um modelo de avaliação integrada do meio ambiente hábil a estabelecer valores às atividades

¹⁹² Ibidem, p. 153.

¹⁹³ BRASIL. **Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000**. Lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁹⁴ GURGEL, Helen C.; HARGRAVE, Jorge; FRANÇA, Fábio; HOLMES, Roberta M.; RICARTE, Fábio M.; DIAS, Bráulio F.S.; RODRIGUES, Camila Gonçalves de Oliveira; BRITO, Maria Cecília Wey de. **Unidades de conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), dez., 2009, p. 109.

¹⁹⁵ Ibidem, p. 110.

¹⁹⁶ MILARÉ, op. cit., p. 50.

¹⁹⁷ MILARÉ, op. cit., p. 50.

humanas que geram modificações, pois, a partir da identificação dos impactos ambientais, faz-se possível incidir sobre os mais distintos setores da sociedade¹⁹⁸. No dizer de Oliveira et. al., as relações havidas entre indivíduos, grupos e sociedades e fauna, flora, água, dentre outros, envolvem, invariavelmente, relações acerca das regras de apropriação desses últimos elementos, “transformando-os em objetos de conflito, e o ambiente, em um campo de conflitos”¹⁹⁹.

A compatibilização do direito à propriedade e o dever de preservar o meio ambiente, promovendo a preservação dos ecossistemas e da qualidade de vida para permitir o pleno desenvolvimento humano, consiste no grande desafio e objetivo do desenvolvimento sustentável²⁰⁰. Na gestão ambiental, a sustentabilidade deve ser vista, dentre outras, sob a perspectiva econômica, social, cultural, política, tecnológica, jurídica; buscando um novo paradigma distinto do modelo de desenvolvimento autofágico que, ao degradar os recursos finitos do ecossistema planetário, termina por exterminar a si mesmo.²⁰¹

Os ciclos naturais estão, nesse contexto, sendo interrompidos pelas intervenções feitas pelo homem no meio ambiente, que acabam impondo um dilema à sociedade, afetada pela referida crise, transcendendo fronteiras, o que demanda um exercício de solidariedade transnacional e intergeracional²⁰². Nessa crise ambiental contemporânea, exige-se um papel transformador do Direito, debatendo-se as responsabilidades do segmento industrial, da comunidade, do poder público, bem como a concretização de medidas direcionadas ao desenvolvimento sustentável, baseado em diretrizes ecológico-econômicas positivadas no direito brasileiro, as quais, por seu turno, envolvem o aprimoramento ecológico dos processos de intervenção no ambiente, de produção de bens e serviços, e de utilização/consumo de recursos naturais na sociedade contemporânea²⁰³.

¹⁹⁸ OLIVEIRA, Andréa Maria Brandão Mendes de; NETO, Alberto Grangeiro de Albuquerque; SOBRINHO, Geraldo Faustino dos Santos; FRANÇA, Laerte Ferreira de Moraes; SANTOS, Suely Arruda dos. **Estudo de caso: possíveis impactos ambientais na área de preservação permanente no rio do peixe**. Anais do V CONAPESC. Campina Grande: Realize Editora, 2020, p. 02. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/73141>. Acesso em: 18 nov. 2023.

¹⁹⁹ Ibidem, p. 04.

²⁰⁰ SOUZA JUNIOR, José Rufino de. **Sistema Nacional de Proteção Nacional**. Polícia Administrativa Ambiental (Atualizada com referência à Lei n. 11.428/06). Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2007, p. 49.

²⁰¹ MILARÉ, op. cit., p. 62.

²⁰² ALVARENGA, Luciano J. A mineração à prova do paradigma da produção ecologicamente sustentável: entre cartografias utópicas, teatralidades e a vivificação do projeto constitucional de afirmação da justiça socioambiental. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, n. 12, Editora Plenum, Caxias do Sul, RS, set. – dez., 2015, p. 194.

²⁰³ ALVARENGA, op. cit., p. 195.

Não há como ficar o Direito à margem dos problemas ambientais e da tutela efetiva do meio ambiente, enquanto instrumento direcionado para organizar a vida na sociedade, procurando soluções mais ajustadas à proteção dos bens e recursos naturais²⁰⁴. O desenvolvimento econômico deve estar assentado num tipo de responsabilidade social em relação aos interesses da coletividade, de modo que a regulação do meio ambiente e a exploração dos recursos naturais exigem maior atenção e atuação direta do Estado, sobretudo, numa sociedade na era do risco²⁰⁵.

Portanto, delineado o panorama no qual surgem os conflitos envolvendo a matéria ambiental, sobretudo, com o crescimento desordenado dos centros urbanos, com a invasão da área de preservação e com a necessidade de conciliar o ecossistema e o desenvolvimento econômico, não se pode olvidar que a multiplicidade de demandas envolvendo a tutela do meio ambiente desemboca nas cortes de justiça sob a forma de processos judiciais. Destarte, ações judiciais dessa magnitude e complexidade exigem do operador do Direito a procura por formas de resolução de conflitos adequadas à natureza multidisciplinar do tema em debate, conforme a seguir analisado no próximo capítulo.

²⁰⁴ TRENNEPOHL, Terence. **Meio Ambiente Empresarial**. Saraiva Jurídico, São Paulo, SP, 2020, p. 06.

²⁰⁵ *Ibidem*, p. 12.

3 CULTURA PROCESSUALÍSTICA RELACIONADA AO LITÍGIO

O papel central ocupado pelo poder judiciário na preservação da ordem democrática está assentado num sistema jurídico que pressupõe a observância aos procedimentos formais decisórios para assegurar a liberdade e autonomia privada; no entanto, ao ostentar essa posição numa realidade de explosão de litigiosidade sob as mais variadas formas, acaba sendo exaurida a capacidade de atender as demandas que lhe são, diariamente, submetidas²⁰⁶. A partir da visão de um terceiro neutro que, por meio de uma decisão objetiva e imparcial, auxilia as partes envolvidas em conflitos de interesses está concebida a Justiça²⁰⁷. Nessa perspectiva, os setores sociais estão sujeitos à intervenção casuística de um Estado que, em nome da administração de crises ou sua prevenção, põe em questão a autonomia do sujeito para garantir a autonomia dos sistemas funcionais²⁰⁸; ganhando relevo o poder decisório, em detrimento à consensualidade.

Do final da década de 1970 até o presente, o Poder Judiciário está marcado intensamente pelo caráter politizado, resultado da desigualdade social ocasionada pela globalização da economia, atuando nos direitos difusos e coletivos numa “judicialização das questões sociais”, tais como do meio ambiente e do consumidor²⁰⁹. Revela-se, assim, nítida a relação entre o desenvolvimento econômico, o desempenho da função judicial e a litigiosidade no país, o que fica evidenciado pelo direcionamento das reformas no sistema judicial, propagadas pelas agências multilaterais e nacionais de ajuda ao desenvolvimento, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional²¹⁰. Em decorrência das desigualdades sociais, conflitos populares e degradação ambiental, clama-se por um sistema judicial célere, previsível, que promova segurança jurídica e a efetivação dos direitos aos jurisdicionados²¹¹.

Schmitt elucida que, nos Estados jurisdicionais, o juiz é responsável pela decisão de uma lide e encerra a última palavra; sendo manifestação típica dessa formatação estatal

²⁰⁶ MOREIRA, Rafaela Selem; FRAGALE, Roberto Filho. Administração de conflitos e democracia: uma análise da página eletrônica do Conselho Nacional de Justiça. **Revista Debates**, Porto Alegre, RS, v. 9, n. 2, mai. - ago., 2015, p. 186.

²⁰⁷ MAUS, Ingeborg. Judiciário como Superego da Sociedade - Sobre o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. In: LIMA, Martonio; ALBUQUERQUE, Paulo (Trad.). **Novos estudos**, CEBRAP, nº 58, p. 183-202, nov., 2020. p. 08.

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 20.

²⁰⁹ RIBEIRO, Fabiano Colusso; HÜLSE, Levi; GONÇALVES, Sandra Krieger. Desjudicialização no Sistema Judicial Brasileiro: reflexões sobre a mitigação do paradigma do monopólio da jurisdição. **Direitos Culturais**, Santo Ângelo, RS, v. 12, n. 28, p. 159-182, set. - dez., 2017, p. 162.

²¹⁰ *Ibidem*, p. 163.

²¹¹ *Ibidem*.

a decisão concreta de um caso, na qual ficam em evidência o direito correto, a justiça e a razão, sem ser transmitida por normatizações gerais predeterminadas e sem esgotar no normativismo da mera legalidade²¹². Distintamente, no Estado legiferante, a decisão judiciária representa a simples aplicação da normatização, do mesmo modo como o contexto estatal está inserto num sistema de legalidade fechado; enquanto no Estado jurisdicional, o juiz julga e aplica a lei de forma direta, mesmo contra a previsão legal²¹³.

Por força da hegemonia do Estado Democrático de Direito, as políticas públicas convertem-se em alvo de interesse jurídico, tendo em vista o modelo constitucional vigente que consagra uma série de direitos sociais e transindividuais não somente como simples promessas, mas com o anseio de efetivação²¹⁴. As ações e omissões do Estado estão relacionadas à concretização das políticas públicas, as quais, por seu turno, dão fundamento à busca pela realização dos direitos fundamentais previstos na norma jurídica central do sistema (Constituição)²¹⁵.

Nesse cenário, a prestação jurisdicional que assegure a efetividade do direito fundamental de acesso material à justiça consiste num dos maiores desafios do Direito do século XXI, revelando-se insuficientes os métodos tradicionais consubstanciados em longos processos, conflitos acirrados, interposição de recursos e promoções de ações judiciais, na medida em que resultam na morosidade do Judiciário²¹⁶. Muito embora se reconheça o relevante papel do Poder Judiciário no controle da legalidade e da legitimidade das ações adotadas pelo administrador, a decisão judicial não pode aleatoriamente modificar os critérios de alocação de verbas e a confecção do orçamento tampouco destinar vultosas quantias para atender uma única demanda, sob pena de inviabilizar a gestão pública²¹⁷. O controle jurisdicional decorre da submissão da Administração Pública ao princípio da legalidade e por tutelar o interesse coletivo; adequando sua atuação com o que está previsto em lei, interpretada pelo administrador diante das peculiaridades do caso concreto²¹⁸.

²¹² SCHMITT, Carl. **Legalidade e Legitimidade**. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2007, p. 03.

²¹³ Ibidem, p. 03-04.

²¹⁴ COELHO, Helena Beatriz Cesarino Mendes. **Políticas públicas e controle de juridicidade**. Vinculação às normas constitucionais. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, RS, 2010, p. 84-85.

²¹⁵ Ibidem, p. 85.

²¹⁶ CUNHA, Mércia Miranda Vasconcellos. Direito sistêmico: prática sistêmico-fenomenológica como meio alternativo de resolução de conflitos capaz de efetivar a garantia constitucional do acesso à justiça. **Lex Humana**, v. 15, n. 1, 2023, Universidade Católica de Petrópolis, Rio de Janeiro, RJ, p. 03.

²¹⁷ SOUZA, Mauro Luís de. **Gestão da saúde pública no Brasil**. Controle social, intervenção judicial e propostas de harmonização. Editora Dom Modesto, Blumenau, SC, 2020, p. 146-147.

²¹⁸ CANÇADO, Maria de Lourdes Flecha de Lima. **Os conceitos jurídicos indeterminados e a discricionariedade administrativa**. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2013, p. 131.

Diante dos desafios contemporâneos do Direito Processual Civil, está em curso uma fase instrumentalista, voltada à concretização do direito no plano exterior ao processo, com a criação de meios flexíveis de atuação jurisdicional e reformas das leis processuais no sentido de fornecer meios para atingir a célere e adequada tutela jurisdicional; surgindo novos modos de resolução de conflitos, com o escopo de racionalizar e dar efetividade ao sistema processual, mitigar a judicialização e proporcionar a pacificação social dos conflitos²¹⁹. Com o advento do Código de Processo Civil de 2015, os métodos de solução consensual de conflitos ganharam relevo para evitar a judicialização de demandas e para realizar a autocomposição no transcorrer do processo judicial; deixando a jurisdição de orbitar como a categoria central da teoria geral do processo ao reconhecer que o Estado não é o único detentor do poder e que os litigantes são protagonistas da solução dos conflitos para promover a pacificação dos conflitos e não apenas objetos do processo²²⁰.

A crise vivenciada pelo sistema judiciário está presente em quase todas as sociedades contemporâneas ocidentais, evidenciada pela morosidade, entraves processuais, expressivo número de processos e recursos, dentre outros²²¹. A inaptidão para alcançar aos jurisdicionados a tutela efetiva fica patente perante a complexidade dos arranjos sociais existentes na atualidade; de modo que deve ser promovido o acesso à justiça com o oferecimento de condições para atingir a pacificação dos conflitos, o que não significa afastar o papel do Judiciário, mas contar com coadjuvantes para concretização da justiça²²². Segundo apontado por Alcântara, distintamente de países considerados como desenvolvidos, nos quais 70% (setenta por cento) são solucionados pela via consensual, no âmbito pátrio, a média orbita em cerca de 30% (trinta por cento), levando em conta distintos setores da Justiça (Justiça Federal, Justiça Estadual, Justiça do Trabalho e Juizados Especiais)²²³.

Maziero acentua que, por força do Código de Processo Civil de 2015, se inaugura um campo fértil para a Advocacia Colaborativa, na qual a boa-fé e a transparência

²¹⁹ CAMBI, Eduardo; CORRALES, Eluane de Lima. Neoinstrumentalismo do processo? - Expansão dos Métodos Atípicos de Resolução de Conflitos. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**, Rio de Janeiro, RJ, a. 12, v. 19, n. 1, jan. – abr., 2018, p. 91-92.

²²⁰ *Ibidem*, p. 94.

²²¹ ÁLVARES, Laís Botelho Oliveira. Os meios alternativos de resolução de conflitos como coadjuvantes ao acesso à justiça. **Revista das Faculdades Integradas Vianna Júnior**, Juiz de Fora, MG, v. 3, n. 2, jul. - dez., 2012, p. 74.

²²² *Ibidem*, p. 86.

²²³ ALCÂNTARA, Pollyana da Silva. Da possibilidade jurídica da Fazenda Pública realizar conciliação em juízo. **R. bras. de Dir. mun. - RBDM**, Belo Horizonte, MG, a. 12, n. 39, jan. - mar., 2011, p. 97.

constituem regras básicas, trazendo uma série de vantagens a todos os envolvidos, tais como a celeridade, a redução de custos e a eficácia²²⁴. Trata-se de uma forma de atuação colaborativa, a qual, para lograr êxito, depende das partes e dos advogados, além de poder incluir a participação de técnicos especializados, como economistas, engenheiros, psicólogos, dentre outros; distinguindo-se, desse modo, da tradicional adjudicação a um terceiro da solução do conflito²²⁵.

O grande desafio perante a atual crise jurisdicional não reside apenas em assegurar o acesso à justiça, o qual não se confunde com a facilidade em litigar, mas sim em assegurar a efetivação do direito fundamental por meio do acesso a uma ordem jurídica justa²²⁶. Não se pode olvidar que, no Brasil, de acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça, 80,1 milhões de processos aguardavam julgamento no ano de 2017²²⁷. Não fossem suficientes os vultosos números de processos, ainda se tem a baixa eficácia das decisões, a qual, por sua vez, está relacionada à própria natureza do processo judicial, uma vez que a decisão final é efetivada por um terceiro, que desconhece as especificidades de cada conflito por ser estranho às partes; agravando a insatisfação pelo desatendimento dos anseios sociais²²⁸.

Numa realidade marcada pelo exercício exacerbado do direito-garantia do acesso à justiça e as nefastas consequências advindas do estímulo ao crescimento de litígios, a morosidade e o elevado número de processos revelam o engessamento do Poder Judiciário em razão do formalismo excessivo e a incapacidade de enfrentar a quantidade de lides que surgem, acabando por acarretar restrição à garantia de acesso daqueles que dependem de uma atuação estatal efetiva²²⁹. Uma sociedade justa e igualitária, por seu turno, pressupõe a aplicabilidade efetiva do acesso à justiça, o qual não pode ser consolidado somente como um direito formal, mas deve se destinar à realização do direito material, com o escopo de atingir a tão almejada pacificação social²³⁰.

²²⁴ MAZIERO, Franco Giovanni. Inovação na solução de conflitos: a advocacia colaborativa. **Percorso Acadêmico**, Belo Horizonte, MG, v. 8, n. 15, jan. - jun., 2018, p. 26.

²²⁵ *Ibidem*, p. 28.

²²⁶ TOALDO, Adriane Medianeira; SILVA, Pedro Henrique da. Meios autocompositivos para o tratamento adequado dos conflitos: a educação como estratégia de mudança sociocultural. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**, Rio de Janeiro, RJ, a. 15, v. 22, n. 1, jan. – abr., 2021, p. 06.

²²⁷ *Ibidem*.

²²⁸ *Ibidem*, p. 08.

²²⁹ MINELLI, Daiane Schwabe; GOMES, Sergio Alves. A desjudicialização e os meios alternativos de resolução de conflitos sob a égide do pós-positivismo. **Revista do Direito Público**, Londrina, PR, v. 14, n. 2, p. 151-167, ago., 2019, p. 159-160.

²³⁰ *Ibidem*, p. 159.

Nesse panorama, a efetividade deve ser considerada como um direito fundamental inerente à tutela jurisdicional, não sendo franqueado ao jurisdicionado apenas o acesso às cortes, visto que o alcance real do acesso à Justiça deve ir além, possibilitando ao jurisdicionado não somente o acesso aos Tribunais, mas também a efetivação prática do seu direito, a realização objetiva do bem da vida pleiteado em juízo, devendo ser a efetividade considerada como um direito fundamental inerente à tutela jurisdicional²³¹.

O método tradicional de resolução de conflitos definido pelo monopólio da jurisdição está desvanecendo, enquanto vem sendo ampliado o emprego dos meios alternativos; de forma que merecem destaque os marcos autocompositivos, tais como a Resolução nº 1.999/1996 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e o Documento Técnico nº 319/1996 do Banco Mundial²³². No âmbito nacional, são extremamente representativas a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) e o CPC/15²³³. Cumpre destacar que a Resolução nº 125/2010 do CNJ, modificada posteriormente pela Resolução nº 326/2020 do CNJ, implantou no Brasil a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses; mostrando-se essencial para a mudança das formas de resolução de conflitos no direito brasileiro²³⁴.

No âmbito da Conferência da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o desenvolvimento sustentável ocorrida no Rio de Janeiro em 2012, estabelece-se como 16º objetivo do desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 a "Paz, Justiça e Instituições Fortes", o qual envolve fomentar o amplo acesso à justiça, com instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis para existência de sociedades pacíficas e inclusivas²³⁵. Na esfera da OCDE, por seu turno, o acesso à justiça figura como um dos tópicos destacados pela Diretoria de Governança Pública, na medida em que sistemas judiciários sólidos promovem a boa governança e incrementam os esforços destinados ao

²³¹ MARQUES, Giselle Picorelli Yacoub; MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; YAGODNIK, Esther Benayon. Programa de proteção e facilitação à convivência harmônica: uma nova experiência no contexto do ensino jurídico. **Revista do Direito UNISC**, Santa Cruz do Sul, RS, n. 40, ago. - out., 2013, p. 169.

²³² SANTOS, Pedro Henrique; LEITE, Ana Paula Parra. Histórico dos métodos autocompositivos no direito brasileiro. **Revista do Direito Público**, Londrina, PR, v. 17, n. 3, 2022, p. 97.

²³³ Ibidem.

²³⁴ Ibidem.

²³⁵ THORSTENSEN, Vera; MATHIAS, Maria Isabel da Cunha. Acesso à justiça: o tema como abordado pela OCDE e pelo Brasil. Working Paper 533 – CCGI n. 28, **Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas - FGV**, set., 2020. p. 01-02. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/e6d2730a-1217-4ebe-a98c-2bc00e1e920f/content>. Acesso em: 11 jun. 2023.

combate à desigualdade e aos desafios do desenvolvimento; dando substrato ao Estado Democrático de Direito²³⁶.

Nessa esteira, revela-se nítido o impacto do efetivo acesso à justiça no desenvolvimento sustentável nos países; visto que possuem maior nível de PIB per capita os países com sistemas judiciários confiáveis, com proteção aos direitos de propriedade e à competitividade nacional, além de conferirem maior previsibilidade e confiança empresarial no sistema Judiciário; gerando competitividade e decisões positivas de investimento²³⁷. Cumpre ainda destacar que o efetivo acesso aos serviços judiciais consiste numa determinante fulcral do crescimento inclusivo, bem-estar dos cidadãos e administração pública sólida, sem contar que o Estado de Direito, a segurança e a justiça influenciam na performance econômica, no ambiente para negócios e investimentos²³⁸. Em contrapartida, o lapso na resolução de questões jurídicas ocasiona prejuízos ao afastar oportunidades econômicas, incrementar a pobreza e reprimir o potencial humano e o crescimento inclusivo; devendo ser sublinhado que a OCDE sugere que existe relação relevante entre a confiança nas instituições da justiça, a qualidade dos sistemas judiciários e confiança no governo²³⁹. Além disso, não se pode ignorar que o acesso à justiça permite fortalecer a responsabilidade dos executivos de empresas, incentivando o crescimento do setor privado em observância à estrutura regulatória preestabelecida, de modo que os países com níveis mais altos de confiança na justiça costumam ser reconhecidos como países com maior grau de responsabilização governamental²⁴⁰.

De acordo com estudo realizado pela OCDE, em alguns países, um julgamento definitivo pode envolver um longo processo de apelação perante os tribunais superiores, que em alguns casos pode durar em média mais de 7 anos²⁴¹. Ademais, nos países em que há restrições à interposição de recurso previstas em lei, os percentuais de recursos são mais baixos²⁴². No entanto, mais do que apenas a questão da quantidade de recursos, a duração dos julgamentos parece ter ligação com a estrutura da justiça; podendo-se traçar uma relação entre a menor duração dos processos com a afetação de parte do orçamento

²³⁶ Ibidem, p. 02-03.

²³⁷ Ibidem, p. 03.

²³⁸ Ibidem, p. 03-04.

²³⁹ Ibidem, p. 04.

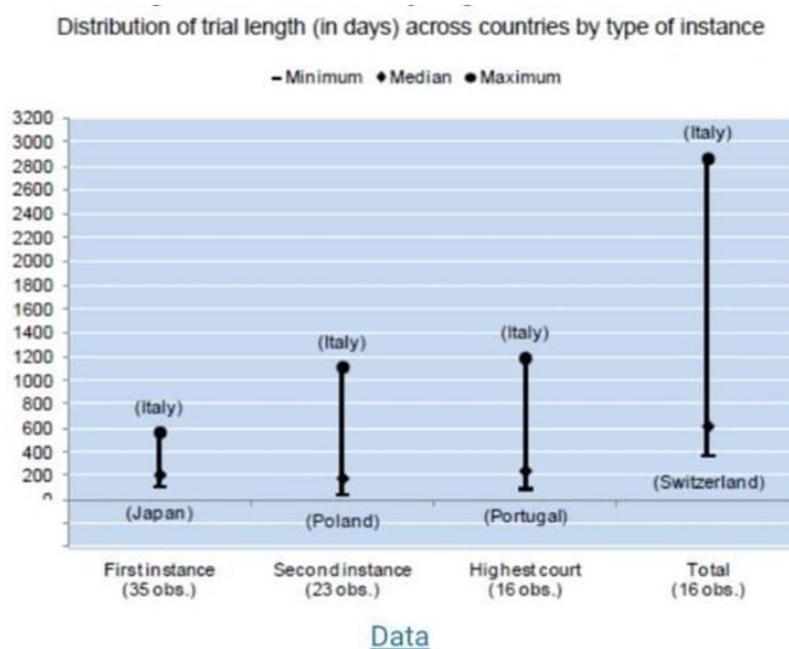
²⁴⁰ Ibidem, p. 04.

²⁴¹ OCDE. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**, 2012, p. 10. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/growth/judicial-performance.htm>. Acesso em: 27 ago. 2023. No entanto, atualmente, a página consta como removida (“*Page Archived - Page Archivée*”).

²⁴² Ibidem.

à informatização, à gestão ativa do andamento dos processos e à realização de estatísticas dos tribunais²⁴³.

Figura 3 - Trials can be very long in several countries



Note: Trial length is estimated with a formula commonly used in the literature based on incoming, pending and resolved civil justice cases: $[(\text{Pendingt} + 1 + \text{Pendingt}) / (\text{Incomingt} + \text{Resolvedt})] * 365$. Each of the bars illustrates the main summary statistics of the sampled data. The diamond represents the median. The end points of the whiskers represent the minimum and the maximum values in the sample. The spacing between the main parts of the bars illustrates the degree of dispersion and skewness in the data.

Fonte: OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2012, p. 10. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/growth/judicial-performance.htm>. Acesso em: 27 ago. 2023.

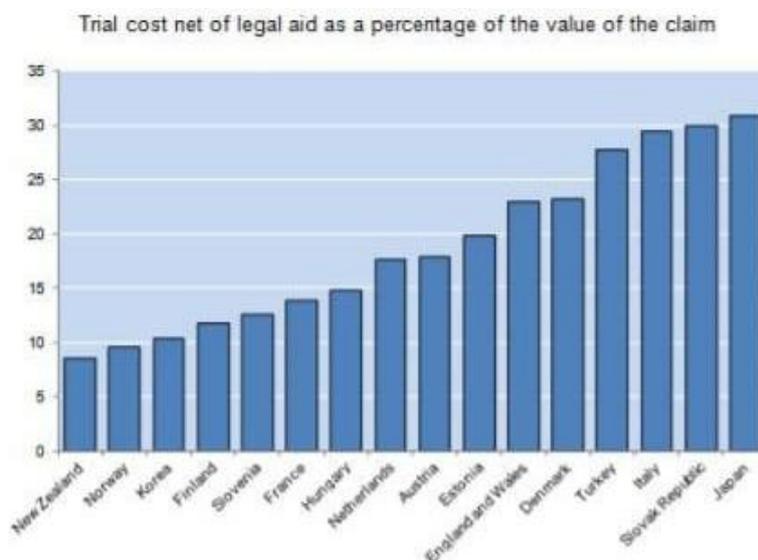
Do mesmo modo, produz impacto na duração média dos processos a circunstância do juiz presidente possuir responsabilidades de gestão mais amplas, a exemplo da supervisão dos servidores e da administração do orçamento²⁴⁴. Ressalte-se, ainda, que outros aspectos estão relacionados à redução de litígios, como a regulação qualificada, a

²⁴³ Ibidem.

²⁴⁴ Ibidem.

implementação eficaz das políticas, a integridade do setor público, o controle da corrupção e a livre negociação²⁴⁵.

Figura 4 - Trial costs vary widely across countries



Note: The indicator is constructed as the total private cost of trial discounted by the expected probability of receiving legal aid, which is assumed to reset trial costs to zero. The cost of trial (as a percentage of the value of the claim, which is assumed to be equivalent to 200% of income per capita in the country) is taken from the World Bank Doing Business database and encompasses three different types of costs necessary to resolve a specific commercial dispute: court fees, enforcement costs and average lawyers' fees. The reduced number of observations is due to data availability.

Fonte: OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2012, p. 10. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/growth/judicial-performance.htm>. Acesso em: 27 ago. 2023.

Com efeito, não se pode olvidar que, de acordo com a “Meta 16.3” da ONU, as nações devem promover o Estado de Direito em nível nacional e internacional e garantir a todos a igualdade de acesso à justiça²⁴⁶. Ao reportar a referida meta à realidade brasileira, verifica-se a necessidade de fortalecer o Estado de Direito e assegurar o acesso à justiça a todos, sobretudo, aos que estão em situação de vulnerabilidade²⁴⁷. Nessa esteira, é destacada a proporção das vítimas de violência nos últimos 12 (doze) meses que procuraram as autoridades competentes ou outros organismos de resolução de conflitos oficialmente conhecidos, bem como a proporção de presos sem sentença face a população

²⁴⁵ Ibidem.

²⁴⁶ “Meta 16.3 Nações Unidas. Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos”. IPEA. ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Meta 16.3 Nações Unidas**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html>. Acesso em: 11 jun. 2023.

²⁴⁷ Ibidem.

prisional como um todo²⁴⁸. Segundos dados colhidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no ano de 2010, apurou-se que tão somente 40% (quarenta por cento) das pessoas em conflito buscavam um meio estatal de solução²⁴⁹.

Da Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança da OCDE, extraem-se aspectos relevantes que podem ser transpostos para as hipóteses de autorregulação pelas partes de um litígio, em especial quando trata de avaliação do impacto “ex ante”, bem como do exame do custo-benefício que leve em conta os impactos sociais e ambientais e os critérios econômicos; definindo o destinatário dos benefícios da linha adotada e quem arcará com os ônus, sem olvidar os meios alternativos para atingir os objetivos propostos e identificar o instrumento adequado para que possa ter o maior alcance positivo²⁵⁰.

Diante dessas proposições, fica evidente a influência nas transformações no âmbito brasileiro de organismos internacionais, em especial da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) somada à experiência de outros países²⁵¹. A necessidade de mudanças no cenário atual se apresenta imperativa, na medida em que existe um preocupante diagnóstico de resiliente litigiosidade e ascendentes curvas de aumento do estoque, o que é corroborado pela constatação de que o Judiciário brasileiro está bem acima da média europeia na relação casos novos/habitantes²⁵². A importância de apurar dados sobre o funcionamento do Poder Judiciário na esfera auxilia a desenvolver uma abordagem fundamentada na análise econômica da litigiosidade, visto que lança luz sobre o comportamento dos atores sociais diante da baixa efetividade dos processos submetidos à Justiça e dos custos arcados pelas partes para manter o intitulado “financiamento do processo judicial”²⁵³.

O documento “Justiça em Números 2023”, do Conselho Nacional de Justiça, apresenta os novos casos que apenas na Justiça Estadual correspondem a 22.987.419, o

²⁴⁸ Ibidem.

²⁴⁹ Ibidem.

²⁵⁰ OCDE. **Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança da OCDE**. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2012, p. 10. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Recommendation%20PR%20with%20cover.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2023.

²⁵¹ VARELLA, Marcelos Dias; SILVA JUNIOR, Francisco Moreira da. A avaliação do risco de judicialização na análise de impacto regulatório da Aneel. **Revista de Direito Administrativo**, v. 282, n. 1, p. 261-289, 2023, p. 265. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v282.2023.88646>. Acesso em: 27 ago. 2023.

²⁵² CHAVES, Luciano Athayde. Quanto custa a Justiça? Uma análise econômica da litigiosidade no Poder Judiciário brasileiro. **Revista CNJ**, Brasília, DF, v. 4, n. 1, p. 132-144, 2020, p. 135-136. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/57>. Acesso em: 27 ago. 2023.

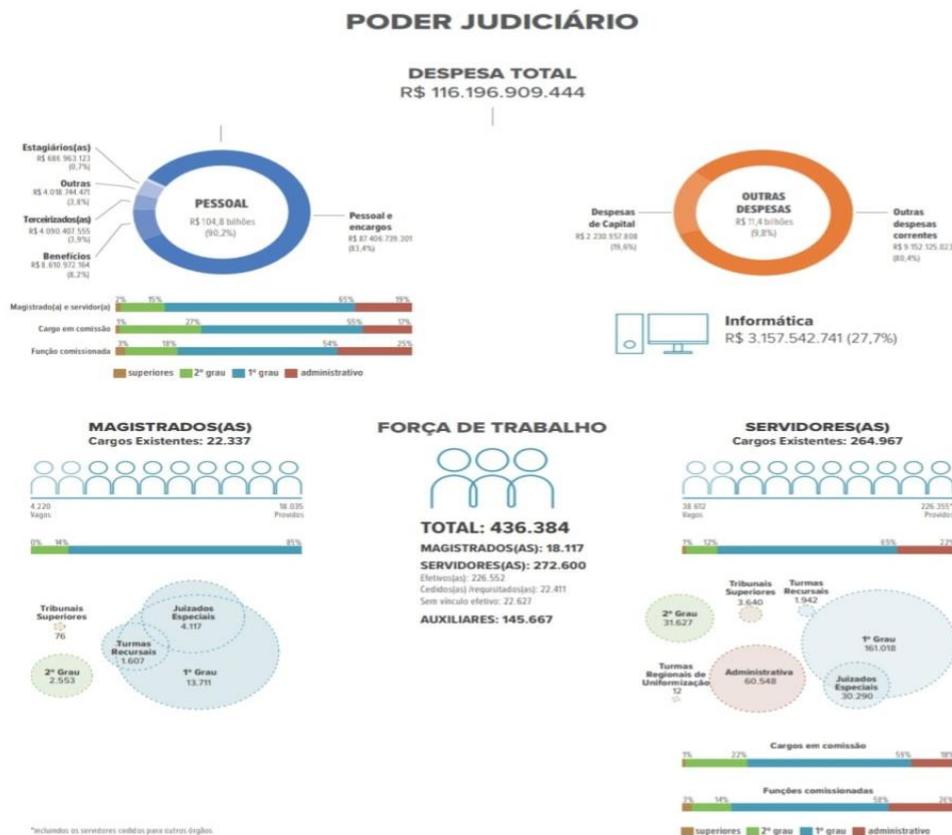
²⁵³ Ibidem, p. 136.

que representa 72,9% (setenta e dois vírgula nove por cento) no total do sistema judiciário brasileiro, tendo um percentual praticamente correspondente de casos pendentes (78,8% - setenta e oito vírgula oito por cento) e ostenta 60.936.545 processos²⁵⁴. Deve ser sublinhado que, segundo dados do CNJ de 2019 extraídos por Chaves, do cerca de 1,3% (um vírgula três por cento) do PIB nacional está comprometido com despesas totais do Poder Judiciário, mostrando-se como uma estrutura sobremaneira complexa, que abarca um conjunto numeroso de atores, como magistrados, servidores e auxiliares da justiça²⁵⁵. Os dados abaixo extraídos do CNJ ilustram o vultoso montante dos gastos da Justiça:

²⁵⁴ BRASIL. CNJ. **Justiça em Números 2023**. Conselho Nacional de Justiça, 2023, p. 100. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023.

²⁵⁵ CHAVES, Luciano Athayde. Quanto custa a Justiça? Uma análise econômica da litigiosidade no Poder Judiciário brasileiro. **Revista CNJ**, Brasília, DF, v. 4, n. 1, 2020, p. 142/143. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/57>. Acesso em: 27 ago. 2023.

Figura 5 - Despesa total do Poder Judiciário



Fonte: CNJ. Conselho Nacional de Justiça, Justiça em Números 2023, p. 10. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2024.

Com efeito, ao cotejar, com base na Análise Econômica do Direito, a litigiosidade brasileira e a razão condutora das ações dos atores sociais envolvidos em litígios no Poder Judiciário, extrai-se a inferência de que os níveis de causas judiciais e tribunais não estão no mesmo patamar do nível de desenvolvimento das instituições jurídicas e sociais²⁵⁶. Na reflexão de Nunes, não se obtém êxito em resolver as causas submetidas ao Poder Judiciário na mesma proporção dos gastos havidos com o incremento da estrutura das cortes com recursos humanos e materiais²⁵⁷. A beligerância, por seu turno, traz repercussão no fenômeno da “judicialização das relações jurídicas e sociais”, que abrange

²⁵⁶ CHAVES, Luciano Athayde. Quanto custa a Justiça? Uma análise econômica da litigiosidade no Poder Judiciário brasileiro. *Revista CNJ*, Brasília, DF, v. 4, n. 1, p. 132-144, 2020, p. 138. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/57>. Acesso em: 27 ago. 2023.

²⁵⁷ NUNES, Thais Borzino Cordeiro. A aplicação dos meios consensuais de solução de conflito em ações envolvendo a Fazenda Pública no âmbito da justiça administrativa. *Revista CEJ*, Brasília, DF, Direito Administrativo, a. XXII, n. 74, jan. - abr., 2018, p. 48.

todas as esferas da vida política e social e que ganhou intensidade após a Constituição Federal de 1988²⁵⁸. Em virtude disso, emerge a necessidade de compatibilizar os objetivos eleitos pela sociedade com o resultado jurídico-substancial do processo; sobretudo, a consecução da justiça tendo relação intrínseca com a atuação do Judiciário pela condução do processo judicial²⁵⁹.

De acordo com Camargo, ao ser debatida a concreção de direitos que requerem prestações positivas do Estado, conclui-se que se trata muito menos de uma questão de direito do que a existência ou não de uma rubrica orçamentária que autorize o gasto do que uma questão de fato quanto à existência de recursos suficientes para atender determinado pleito²⁶⁰. Do mesmo modo, na seara da política econômica, a decisão adotada, embora embasada por critérios técnicos, não está despida do viés político, uma vez que vocacionada a concretizar valores extraeconômicos; considerando que a economia está direcionada a satisfazer às necessidades dos seres humanos e não é um fim em si mesma²⁶¹.

Por conseguinte, o anseio do acesso à justiça de forma substancial face à excessiva judicialização, que abarca temas como a proteção ambiental, demanda do operador do direito a utilização de forma de resolução dos conflitos que trilhe para atingir o resultado útil do processo, sob pena de prejudicar o bem jurídico constitucionalmente tutelado.

3.1 ANSEIO POR FORMAS DE RESOLUÇÃO ADEQUADAS DE CONFLITOS

Muito embora com o incremento dos meios de comunicação e de conhecimento da humanidade, não se consegue atingir uma redução nos conflitos interpessoais ou intergrupais tampouco disseminar a cultura da paz na sociedade²⁶². Em decorrência de diferenças sociais, econômicas, étnicas, profissionais, religiosas, psicológicas, políticas, dentre outras, a beligerância e o antagonismo acabam ganhando espaço na atualidade²⁶³.

²⁵⁸ MARQUES, Giselle Picorelli Yacoub; MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; YAGODNIK, Esther Benayon. Programa de proteção e facilitação à convivência harmônica: uma nova experiência no contexto do ensino jurídico. *Revista do Direito UNISC*, Santa Cruz do Sul, RS, n. 40, ago. - out., 2013, p. 169.

²⁵⁹ *Ibidem*, p. 170.

²⁶⁰ CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. **Política Econômica**: ordenamento jurídico e sistema econômico. A sobrevivência do Estado de Direito na Economia atual. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, RS, 2019, p. 70.

²⁶¹ *Ibidem*, p. 71.

²⁶² GARCEZ, José Maria Rossani. **Arbitragem nacional e internacional**. Progressos Recentes. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2007, p. 03.

²⁶³ *Ibidem*.

Na experiência histórica, tem sido atribuída ao Poder Judiciário a competência para a solução de conflitos entre particulares e entre particulares e o Estado²⁶⁴.

Todavia, além da lógica do ambiente extremamente formal e em alguma medida despótica que marca o Poder Judiciário por não lograr em conquistar o jurisdicionado, também não alcança as expectativas deste quanto ao tempo razoável de tramitação do processo e na tutela efetiva²⁶⁵. Do mesmo modo, a cultura demandista da sociedade somada ao vultoso represamento de processos agrava a morosidade judiciária e torna tortuosa a perspectiva de adoção de medidas para mitigá-la²⁶⁶. Mancuso recorda o alerta dado pelo então Ministro Carlos Velloso do STF ao constatar que, no Brasil, havia um juiz para cada trinta mil habitantes, ao passo que a média internacional era de um juiz para de sete a dez mil habitantes, o que demonstra que a questão do represamento dos processos não é novidade, mas vem se intensificando nas últimas décadas do século passado a ponto que, num período de 10 anos, o número de novas demandas judiciais aumentou 25 vezes²⁶⁷.

Gico Junior destaca que, à luz do Relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) do ano de 2019, o índice de conciliação, enquanto percentual de sentenças e decisões homologatórias de acordo em face das decisões terminativas é de 11,5%; extraindo-se a inferência de que somente uma em dez demandas judiciais culminam em acordo no país²⁶⁸. Sublinha, ainda, que, na fase de conhecimento o referido índice aumenta para 16,7%; na fase recursal, cai para 09%; e, por fim, na fase de execução, corresponde a 6%.

A tentativa de invocar as formas de resolução de conflitos próprias ao Estado moderno e de buscar outros caminhos e trazer ao debate as experiências concretas de informalização, desjudicialização, mediação e arbitragem não é nova, remontando à década de 70²⁶⁹. Por força da patente crise da administração da justiça que fragiliza a

²⁶⁴ FRANCISCO, José Carlos. A busca por alternativas à judicialização e possibilidades. *In*: NASCIMENTO, Salette; FRANCISCO, José Carlos; AMARAL, José Levi Mello do Jr.; ROLIM, João Dácio (coords.). **Arbitragem em geral e em Direito Tributário**, Del Rey Editora, Belo Horizonte, MG, 2013. p.04.

²⁶⁵ OLIVEIRA, Bruno Bastos de; OLIVEIRA, Maria das Graças Macena Dias de; CARMO, Valter Moura do. A eficiência do sistema multiportas de justiça e a aplicação nos conflitos envolvendo a Fazenda Pública. **R. Fac. Dir. UFG**, v. 43, p. 01-15, 2019, p. 04.

²⁶⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. O plano piloto de conciliação em segundo grau de jurisdição, do egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, e sua possível aplicação aos feitos de interesse da Fazenda Pública. **Revista dos Tribunais**, v. 991, Thomson Reuters, mai. 2018, p. 374.

²⁶⁷ *Ibidem*, p. 377- 379.

²⁶⁸ GICO JUNIOR, Ivo Teixeira. **Análise Econômica do Processo Civil**. Editora Foco, 2ª edição, Indaiatuba, SP, 2023, p. 101.

²⁶⁹ AZEVEDO, Rodrigo da Porciuncula de; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Alternativas de resolução de conflitos e justiça restaurativa no Brasil. **Revista USP**, n. 101, São Paulo, SP, mar. – abr. – mai.,

legitimidade do sistema jus-político, abre-se um novo campo de estudos voltados à administração da justiça, organização dos tribunais, custos da justiça, andamento dos processos judiciais e formas de resolução de conflitos; tendo em vista que a ampla intervenção judicial que tem como efeito rebote a explosão da litigiosidade e judicialização dos direitos sociais não logra alcançar a efetividade em toda sorte de lides que são submetidas ao Poder Judiciário²⁷⁰.

A dinamicidade própria do mundo atual, caracterizada pela velocidade e pela cultura da eficiência que transpassam as relações sociais de forma generalizada também abarca os serviços prestados pelo Estado, dentre os quais está incluído o monopólio da jurisdição; exigindo-se qualidade, presteza e eficiência²⁷¹. A partir desse anseio social, evidencia-se que o acesso à Justiça pode se dar por meio de múltiplas portas; não sendo exclusiva a via do Poder Judiciário, sobretudo, numa realidade de alta gama de demandas presentes numa sociedade cada vez mais complexa, que vem buscando outras formas de resolução dos conflitos, nas quais se sobressaem os métodos autocompositivos²⁷².

As demandas e as necessidades da sociedade dependem de meios ágeis para a solução de litígios, uma vez que o Direito consiste num instrumento de pacificação social²⁷³. Apesar da cultura e da tradição que enxerga no Poder Judiciário a via natural para solução dos conflitos, a tendência é o incremento de outras formas de realização da justiça, com ênfase na autonomia da vontade que permite às partes liberdade para eleger o meio que reputado adequado para resolução dos litígios²⁷⁴.

Leal salienta que, nas democracias plenárias, o Poder Judiciário consiste no órgão de exercício jurisdicional estabelecido em consonância com o modelo constitucional do processo em sua projeção de expansividade principiológica e regradora, e não, no lugar encantado de julgamento de casos para revelar a justiça²⁷⁵. Nessa linha de raciocínio, o devido processo constitucional é jurisdicional, visto que o processo cria e rege a dicção procedimental do Direito, sendo que, mesmo a tutela jurisdicional da constitucionalidade,

2014, p. 175. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87825>. Acesso em: 19 nov. 2023.

²⁷⁰ Ibidem.

²⁷¹ SOARES, Rudimar Tonini. Métodos de resolução de conflitos on-line: o papel do Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 92, jul.- dez., 2022, p. 248.

²⁷² Ibidem, p. 250.

²⁷³ NETO, Francisco Maria. Arbitragem. **A solução extrajudicial dos conflitos**. Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2008, p. 09.

²⁷⁴ Ibidem.

²⁷⁵ LEAL, Rosemiro Pereira. **Relativização inconstitucional da coisa julgada**. Temática processual e reflexões jurídicas. Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2005, p. 91.

é feita pela jurisdição constitucional da lei democrática e não pela autoridade decisória dos juízes.

O direito constitucionalmente consagrado do acesso à justiça acaba sendo atingido pela explosão de litigiosidade; afastando o jurisdicionado de obter uma resposta adequada para a efetiva solução do conflito via processo judicial²⁷⁶. É afetada, assim, a credibilidade no desempenho das funções da Justiça não apenas em termos quantitativos, mas também qualitativos, na medida em que se depara com a complexidade das causas que exigem resolução; evidenciando a fragilidade no monopólio de solução de conflitos por não ser conferido o tratamento adequado aos problemas propostos²⁷⁷.

O Poder Judiciário, por meio de instrumentos de ação social participativa, trilha rumo aos Métodos Consensuais de Solução de Conflitos; sendo essencial que o juiz seja, sobretudo, um conciliador e um pacificador social²⁷⁸. Nessa esteira, a interdisciplinaridade somatiza o conhecimento jurídico ao de outras Ciências, conferindo bases sólidas à Solução Alternativa de Conflitos por viabilizar a construção de uma cultura de efetivação dos direitos humanos e da valorização da cidadania²⁷⁹. Assim, ocupam espaço de destaque a Conciliação, a Mediação e a Arbitragem diante da abordagem diferenciada do conflito²⁸⁰. Na Conciliação, o escopo é o reconhecimento dos limites do conflito pelas partes e a procura por uma solução conjunta; salientando-se que, na Justiça, os conciliadores, investidos da imparcialidade e da equidistância, conduzem, por meio da supervisão do Juiz, o ato processual conciliatório²⁸¹. A Mediação, por seu turno, possui como objetivo promover o diálogo cooperativo entre as partes envolvidas num conflito para atingir a resolução da controvérsia por meio de uma terceira pessoa, a qual, de modo imparcial e independente, realiza a coordenação de reuniões separadas ou conjuntas com os integrantes da lide²⁸². A Arbitragem, por fim, consiste no meio

²⁷⁶ GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. Direito Administrativo Ambiental. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, n. 82, p. 159-169, 1987, p. 189-190. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67098>. Acesso em: 19 nov. 2023.

²⁷⁷ Ibidem.

²⁷⁸ BARBOSA, Oriana Piske de Azevêdo; SILVA, Cristiano Alves da. **Os métodos consensuais de solução de conflitos no âmbito do Novo Código de Processo Civil Brasileiro (Lei nº 13.105/15)**, pp. 07/08. Disponível em https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/arquivos/copy5_of_artigo.pdf. Acesso em 02 mar 24.

²⁷⁹ Idem, p. 09.

²⁸⁰ Idem, p. 10.

²⁸¹ Idem, p. 14.

²⁸² Idem, p. 16.

empregado para conflitos que envolvam direitos patrimoniais disponíveis; sendo bastante profícuo quando versa sobre questões muito específicas²⁸³.

Nas negociações, a magistratura desempenha um papel ativo, com o desiderato de que sejam atendidos tanto os limites materiais, consistentes na observância da Constituição e das leis e na indisponibilidade do núcleo essencial dos direitos fundamentais, quanto procedimentais, como a representação adequadas dos interesses em debate e a isonomia entre os atores processuais, a imparcialidade na condução do acordo e a transparência dos termos da avença²⁸⁴. A função do juízo vai adiante; abarcando, ainda, a redução do desequilíbrio de forças (financeiras, políticas e numéricas) e a promoção da neutralidade das assimetrias de informação²⁸⁵.

No cenário de crescente litigiosidade, ganha projeção o empenho em mudanças razoáveis e factíveis; permitindo que, por força da disseminação dos Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Conciliação, Mediação e Arbitragem), surjam perspectivas e horizontes para alcançar a efetividade da Justiça e evitar a frustração social ocasionada pelo descrédito nas instituições²⁸⁶. Desse modo, os meios pacíficos de resolução de litígios representam a possibilidade de atender às demandas persistentes da sociedade civil²⁸⁷.

Trata-se de uma mudança cultural, na qual se sedimenta a pacificação do conflito e não a prolação de sentença. Nessa tendência, a Justiça multiportas e a autocomposição representam uma maneira adequada de assegurar e prestar a tutela dos direitos e não simplesmente uma via alternativa de solucionar contendas²⁸⁸. Ao Estado e ao sistema de Justiça incumbe adotar política pública direcionada a consolidar a paz social dos litígios à luz dos sistemas de resolução de disputas²⁸⁹.

No âmbito administrativo e não apenas no judicial, a consensualidade é projetada; ganhando relevo com a Lei n. 13.655/18 (LINDB), a qual, nos artigos 26 e 29, estimula às consultas públicas; instaurando um padrão democrático nos atos/decisões que possam

²⁸³ *Idem*, p. 18.

²⁸⁴ BROLLO, Sílvia Regina Salau. Conciliação e mediação em processos estruturais. *In*: BOCHENECK, Antônio César (Coord.). **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade**. Casos práticos analisados no Mestrado da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). Brasília, DF, 2022, p. 175.

²⁸⁵ *Ibidem*.

²⁸⁶ *Idem*, p. 20.

²⁸⁷ *Idem*, p. 20.

²⁸⁸ ZANETI Jr., Hermes. Projeto “Autocomposição no Controle de Constitucionalidade”: a experiência do NUPA/MPES. *In*: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). **Revista de Processo**, a. 48, v. 342, Thomson Reuters, Revista dos Tribunais, São Paulo, ago., 2023, p. 399.

²⁸⁹ *Ibidem*.

acarretar impactos²⁹⁰. A possibilidade expressa de firmar acordo está prevista no artigo 27 do mencionado diploma legal, com a previsão de compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos. Confere-se, assim, embasamento legal para os termos de ajustamento de conduta que, anteriormente, vinham sendo celebrados pelo Ministério Público, enquanto negócios jurídicos que objetivam efetivar as políticas públicas²⁹¹. Resta, pois, superado o óbice estatuído no artigo 17 da Lei n. 8.429/92 (Lei da Improbidade Administrativa); sobretudo, com a modificação promovida pelo intitulado “Pacote Anticrime” (Lei n. 13.964/19), o qual admite inclusive, a celebração do acordo de não persecução civil na hipótese em que as circunstâncias do caso recomendarem para realizar a rápida recomposição do dano²⁹². Cabe registrar que a Lei n. 12.846/13 (Lei Anticorrupção) prevê, no art. 16, a celebração de acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos na citada lei que colaborem com as investigações e o processo administrativo²⁹³. Por fim, a Lei n. 13.129/15 traz alterações na Lei n. 9.307/96 (Lei da Arbitragem), permitindo o emprego da arbitragem pela Administração Pública²⁹⁴.

Diante da realidade vivenciada, a singela forma de solucionar amigavelmente os conflitos aparece aos operadores do direito para trazer celeridade não somente na resolução da contenda, mas também na pacificação das partes, compatibilizando-se a solução consensual com um dos objetivos da jurisdição no sentido de pacificar os conflitos com justiça²⁹⁵. Em contraposição, a forma contenciosa como única via de resolução de conflitos significa a negação de direitos e procrastinação de resultados, o descrédito das instituições públicas e a necessidade de manutenção de um sistema oficial de resolução de conflitos que é ineficaz, inefetivo, caro e moroso; fazendo-se imperativa sua racionalização para reduzir a litigiosidade judicial e solucionar o problema de maneira rápida e econômica²⁹⁶. Por força do estímulo à composição, almeja-se atenuar a formalização do processo caracterizado por ritos e transpor a cultura demandista, não se

²⁹⁰ CIBILS, Patrícia Maldaner. A excessiva judicialização dos temas relacionados às políticas públicas estatais à luz das balizas interpretativas introduzidas pela Lei n. 13.655/18: a consensualidade como forma de atingir o resultado útil do processo. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 87, jan. - jun., 2020, p. 18-19.

²⁹¹ Ibidem, p. 19.

²⁹² Ibidem, p. 20.

²⁹³ Ibidem, p. 20-21.

²⁹⁴ Ibidem, p. 21.

²⁹⁵ Ibidem, p. 377.

²⁹⁶ RODRIGUES, Marco Antonio; SOUZA, Leonardo Vieira de. Da beligerância à plasticidade: a Fazenda Pública, os negócios jurídicos processuais antecedentes e a remodelação do contencioso fiscal. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, n. 111, nov. – dez., 2022, p. 57-60.

restringindo a diminuir o número de processos tampouco a distribuir com as partes e os advogados a função judicante, que, por sua feita, é indelegável²⁹⁷.

Nesse panorama, a negociação ganha espaço ao permitir uma via comunicativa de ida e volta para buscar propostas de soluções que atendam os interesses das partes, mostrando-se como um meio adequado para que o sistema opere com eficiência e atinja a efetiva resolução do conflito, em contrapartida à inoperância dos métodos tradicionais²⁹⁸. Não é por outra razão que, a contar do ano de 2010, com a edição da Resolução n. 125/2010, a aplicação dos meios autocompositivos tem sido promovida pelo Conselho Nacional de Justiça como política nacional de solução de litígios; não se limitando a ser a jurisdição a única via de resolver os conflitos²⁹⁹. Apesar desse incentivo pelo CNJ a contar da publicação do citado ato normativo infralegal, essa política foi instituída e materializada por poucos tribunais, sendo que apenas em 2015, por força do advento do Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) e da Lei de Mediação (Lei n. 13.140/2015), que entraram em vigor no ano de 2016, os métodos consensuais de resolução de conflitos passaram a se sobressair na esfera do Poder judiciário³⁰⁰.

A relevância do tema é evidenciada pela circunstância da Resolução n. 125/2010 do CNJ ter implantado uma Política Judiciária Nacional de tratamento de conflitos, na qual a solução das controvérsias é dada de acordo com a natureza e a peculiaridade de cada lide³⁰¹. Nessa linha, a resolução em comento institui os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), que possuem numerosas atribuições direcionadas à pacificação social e ao acesso à justiça, bem como os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), que atuam nas sessões de Conciliação e Mediação processual ou pré-processual, além de prestarem informações e orientações sobre questões jurídicas³⁰². Diante dessa mudança de paradigma destinada a proporcionar o acesso à ordem jurídica justa e eficiente, fica claro que o sistema está

²⁹⁷ *Ibidem*, p. 377.

²⁹⁸ OLIVEIRA, Bruno Bastos de; OLIVEIRA, Maria das Graças Macena Dias de; CARMO, Valter Moura do. A eficiência do sistema multiportas de justiça e a aplicação nos conflitos envolvendo a Fazenda Pública. **R. Fac. Dir. UFG**, v. 43, p.01-15, 2019, p. 05-13.

²⁹⁹ NUNES, Thais Borzino Cordeiro. A aplicação dos meios consensuais de solução de conflito em ações envolvendo a Fazenda Pública no âmbito da justiça administrativa. **Revista CEJ**, Brasília, DF, Direito Administrativo, a. XXII, n. 74, jan. - abr., 2018, p. 49.

³⁰⁰ *Ibidem*.

³⁰¹ BORGES, Alexandre Walmott; MENEGAZ, Mariana Lima. Mecanismos adequados de solução de conflitos como política pública para a eficácia do acesso à justiça. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 14, n. 1, 2019, p. 09. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/30187/pdf>. Acesso em: 19 nov. 2023.

³⁰² *Ibidem*, p. 09-10.

voltado à inserção dos integrantes dos litígios na solução de conflitos e não apenas na solução da lide pelo Poder Judiciário³⁰³.

São projetados, assim, os meios extrajudiciais de solução de conflitos (MESC's), os quais também se chamam métodos alternativos de solução de conflitos, ou, na doutrina americana, denominados “alternative dispute resolution” (ADR), por representar uma via alternativa diante de um sistema judicante com dificuldade de contemplar indivíduos ansiosos por respostas céleres e eficazes diante do exponencial número de processos judiciais; sobretudo considerando que os instrumentos e tecnologias empregadas não acompanharam, na mesma proporção, o crescimento de outras áreas³⁰⁴. No entanto, apesar da aparente novidade, os MESC's remetem ao passado remoto; constituindo formas de dirimir litígios há muito tempo empregadas³⁰⁵.

Nessa perspectiva, figuram, dentre as “Normas Fundamentais do Processo Civil”, previsões a respeito dos métodos de solução consensual de conflitos (art. 3º do CPC) e do incentivo pelo Estado e por todos os operadores do Direito dessa forma de composição³⁰⁶. Ademais, está estabelecida, no Código de Processo Civil, a instalação pelos tribunais dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos; incumbindo-lhes a realização das sessões de mediação e conciliação (art. 165, caput, do CPC)³⁰⁷.

Faleck destaca que a mediação e a conciliação aparecem como as grandes promessas para combater o acentuado número de litígios no país; advindo os intitulados Meios Adequados de Solução de Controvérsias (MASC's) como uma verdadeira promessa de pacificação social e de mitigação da crise da Justiça³⁰⁸. Por essa razão, o art. 172 do Código de Processo Civil e o art. 32 da Lei n. 13.140/15 (Lei de Mediação) dispõem a respeito da criação pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios das câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos na seara administrativa; inclusive, contendo previsão no sentido de instituir câmaras para resolução de conflitos entre particulares quando se tratar de atividades por eles supervisionadas ou reguladas³⁰⁹. A conciliação, a mediação e arbitragem constituem,

³⁰³ Ibidem, p. 09-10.

³⁰⁴ GUILHERME, Luiz Fernando do Vale de Almeida. **Meios extrajudiciais de solução de conflitos**: manual dos MECs. Editora Manole, 2ª edição, Barueri, SP, 2022, p. 01-09.

³⁰⁵ Ibidem, p. 09.

³⁰⁶ Ibidem.

³⁰⁷ Ibidem.

³⁰⁸ FALECK, Diego. **Manual de design de sistemas de disputas**. Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Editora Lumen Juris, 2ª Tiragem, Rio de Janeiro, RJ, 2020, p. 10.

³⁰⁹ Ibidem.

desse modo, o modelo do sistema de justiça multiportas; sendo que cada situação deve ser resolvida pelo método ou técnica que mais se adapte à solução do conflito³¹⁰.

A democratização do processo surge como tônica com o advento do Código Processual Civil de 2015, abrindo margem para a cooperação, a valorização da vontade e o equilíbrio entre os integrantes de lide³¹¹. Sob esse prisma, o diploma legal em questão possibilita às partes adequar o procedimento às especificidades do caso concreto, fixando o que se pode chamar de cláusula geral negocial nos artigos 190 e 191³¹². A cláusula em questão pressupõe a cooperação, a primazia de mérito e o contraditório substancial, dando margem à efetiva e ampla participação dos interessados ao pactuarem alterações no procedimento à luz do autorregramento da vontade, que, por seu turno, resulta numa solução debatida e convencionada do conflito da forma mais justa possível³¹³.

Assim, fica evidenciada a instrumentalidade como catalisadora do surgimento de ideias, coordenador de diversos institutos, princípios e soluções, permitindo que sejam customizadas soluções processuais aptas a atender às especificidades da demanda que se almeja resolver³¹⁴. Vislumbra-se, pois, o processualista como um designer de sistemas de resolução de disputas, assumindo o papel de um construtor de arranjos ou desenhos procedimentais voltados a atingir a resolução do litígio³¹⁵. Ao refletir sobre o operador do direito nos novos tempos, vislumbra-se que a profissão em si está se transformando, na medida em que a sociedade demanda novas maneiras de prestação de serviços jurídicos, ressignificando o tradicional papel desempenhado na advocacia³¹⁶.

A partir dessa concepção, a Justiça se concretiza quando os atores do conflito de interesses atingem uma solução dialogada, com observância dos requisitos dos negócios jurídicos, assegurando-se a livre manifestação de vontade e sem macular a ordem

³¹⁰ RODRIGUES, Marco Antonio; SOUZA, Leonardo Vieira de. Da beligerância à plasticidade: a Fazenda Pública, os negócios jurídicos processuais antecedentes e a remodelação do contencioso fiscal. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, n. 111, Doutrina, nov. – dez., 2022, p. 62.

³¹¹ SOARES, Daniela Costa. ALTOÉ, Maria Izabel Pereira de Azevedo. Negócio jurídico das regras processuais e a Fazenda Pública. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, SP, v. 9, n. 2, p. 153-172, 2022, p. 152.

³¹² *Ibidem*.

³¹³ GAIA, Marcio André Monteiro. Análise dos negócios jurídicos processuais envolvendo a Fazenda Pública no CPC/2015: relevante papel das procuradorias e as repercussões à luz da Lei n. 8.429/1992. *In*: PGE. Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul. **Bibliografia selecionada**, Porto Alegre, RS, n.1, 2020, p. 379. Disponível em: https://ead.pge.rs.gov.br/pluginfile.php/27624/mod_label/intro/bibsel11.pdf. Acesso em: 13 set. 2023.

³¹⁴ FALECK, Diego. Manual de design de sistemas de disputas. **Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos**. Editora Lumen Juris, 2ª Tiragem, Rio de Janeiro, RJ, 2020, p. 13-14.

³¹⁵ *Ibidem*, p. 14.

³¹⁶ FREIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovanni. **O Advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind**. Thomson Reuters Brasil, São Paulo, SP, 2019, p. 56.

pública³¹⁷. Não se trata de privatizar o processo civil, mas suplantar a dicotomia então existente entre publicismo e privatismo, tornando o processo mais flexível e democrático em atenção ao princípio do respeito ao autorregramento da vontade³¹⁸. O Código de Processo Civil de 2015 imprime modernização no sistema processual para aprimorar e incrementar a solução dos conflitos sociais no âmbito jurisdicional³¹⁹.

Com isso, são fortificadas as relações de cidadania, uma vez que os mecanismos adequados de solução de conflitos permitem que as partes, com equilíbrio e autonomia, negociem os interesses em jogo, em contraposição à decisão proferida por um terceiro alheio à relação havia entre os litigantes, que não necessariamente possui o condão de encerrar a contenda³²⁰. Verifica-se, ainda, vantagem na preservação das futuras relações das partes, com a possibilidade de persistir com os ajustes firmados, não havendo propriamente um vencedor e um vencido, mas partes que fazem concessões mútuas e que possuem controle sobre os rumos do processo, com o escopo de atingir resultados em benefício dos envolvidos na lide³²¹.

Como bem distinguido por Sena, a autotutela consiste na imposição, unilateralmente, do interesse do sujeito perante outra parte ou perante a comunidade, enquanto, na autocomposição, as partes solucionam o conflito, sem a intervenção de outros agentes³²². Na heterocomposição, por seu turno, o conflito é submetido pelas partes a um terceiro, a fim de que este último apresente a solução ou a estimule³²³. A jurisdição, por sua natureza, está assentada no poder-dever conferido ao Estado de efetivar a solução jurídica a respeito da contenda submetida a sua apreciação³²⁴. A arbitragem pressupõe a

³¹⁷ CARVALHO, Sílzia Alves; LIMA, Rafael Carvalho da Rocha. A atuação da advocacia pública na solução consensual dos conflitos envolvendo a administração pública no Brasil. **Rev. de Formas Consensuais de Solução de Conflitos**, Goiânia, GO, v. 5, n. 1, jan. - jun., 2019.

³¹⁸ RODRIGUES, Marco Antonio; SOUZA, Leonardo Vieira de. Da beligerância à plasticidade: a Fazenda Pública, os negócios jurídicos processuais antecedentes e a remodelação do contencioso fiscal. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, n. 111, Doutrina, nov. – dez., 2022, p. 62.

³¹⁹ SANTOS, Tatiana Simões dos. Negócios processuais envolvendo a Fazenda Pública. **Revista de Direito da Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, RJ, n. 71, 2017, p. 487.

³²⁰ PERPETUO, Rafael Silva; MIRANDA, Vanessa Diniz Mendonça; NABHAN, Francine A. Rodante Ferrari; ARAÚJO, Jakeline Nogueira Pinto de. Os métodos adequados de solução de conflitos: mediação e conciliação. **Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo**, São Bernardo do Campo, SP, v. 24, n. 2, 2018, p. 03. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-FD-SBC_v.24_n.2.01.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

³²¹ *Ibidem*, p. 18-19.

³²² SENA, Adriana Goulart de. Formas de resolução de conflitos e acesso à justiça. **Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.**, v. 46, n. 76, p. 93-114, Belo Horizonte, MG, jul. - dez., 2007, p. 93. Disponível em: https://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_76/Adriana_Sena.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

³²³ *Ibidem*, p. 94.

³²⁴ *Ibidem*, p. 95.

escolha pelas partes de um árbitro para estabelecer a solução do conflito relacionado a direitos patrimoniais disponíveis³²⁵, ao passo que, na mediação, um terceiro busca aproximar os litigantes, estimulando e auxiliando na composição, o que, no entanto, depende das próprias partes que figuram no conflito³²⁶. Por fim, a conciliação consiste num método de solução de conflitos no qual as partes são dirigidas por um terceiro, de forma dinâmica e conciliatória, de modo a agir na composição do conflito³²⁷.

Nesse contexto, mostra-se salutar a revisão de determinados institutos e a criação de novos procedimentos para remover ou atenuar eventuais óbices à concretização dos direitos fundamentais, uma vez que o acesso à justiça não pode ser afastado por questões de ordem conceitual ou procedimental³²⁸. Ao viabilizar o diálogo e a interação pública ou dos sujeitos envolvidos, são avaliadas a pluralidade de razões de forma racional para melhor satisfazer as necessidades humanas e franquear o acesso à justiça³²⁹, na medida em que o direito de participação na organização e no procedimento constitui uma prestação estatal. A justiça do procedimento é, pois, essencial, uma vez que os aspectos inerentes às matérias de fundo do procedimento devem ser justos para que esse último também o seja³³⁰.

Diante dos novos conflitos que transcendem a esfera individual, o direito assume a tarefa de regulamentar os interesses de toda a coletividade; consistindo, portanto, num instrumento de regulação dos distintos âmbitos da sociedade moderna, precisando a tutela dos interesses coletivos ser viabilizada por meio do desenvolvimento de um sistema processual, apto a tutelar os danos ambientais e paisagísticos³³¹. Os casos submetidos ao Poder Judiciário refletem a complexidade existente nas relações de direito material no mundo contemporâneo, demandando um exame multidisciplinar pelo operador do direito³³².

³²⁵ BRASIL. **Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996**. Dispõe sobre a arbitragem. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm. Acesso em: 19 nov. 2023.

³²⁶ SENA, op. cit., p. 96.

³²⁷ Ibidem, p. 98.

³²⁸ SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Solução consensual dos conflitos: a Fazenda Pública e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista de Processo**. v. 312, a. 46, p. 411-445, São Paulo: Ed. RT, fev., 2021, p. 412.

³²⁹ Ibidem, p. 412-413; 416.

³³⁰ Ibidem, p. 416.

³³¹ SOUZA, Robson Soares de. Interesse público primário e tutela de direitos coletivos: a necessidade de adequação constitucional aos privilégios processuais previstos à Fazenda Pública. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, MG, a. 17, n. 195, p. 43-52, mar., 2018, p. 45.

³³² CIBILIS, Patrícia Maldaner. A responsabilidade civil e o caso do 2,4-D a partir dos princípios da prevenção, precaução e do poluidor pagador. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan.- jun., 2021, p. 56-57.

Ao tecer ponderações a respeito dos conflitos coletivos multipolares, Didier Jr. e Zaneti Jr. ponderam que as situações jurídicas são titularizadas por grupos, inclusive, podendo haver situações jurídicas defendidas em múltiplos polos, como nos processos multipolares³³³. Assim, não se pode olvidar que casos com essa formatação costumam desencadear processos estruturais, nos quais o estímulo à autocomposição possui ainda maior importância, seja no sentido da cooperação judiciária para prática de atos, seja pelo incentivo a que as próprias partes alcancem a resolução consensual do conflito³³⁴.

Muito embora seja o conflito seja intrínseco à condição humana e ao convívio social, pode ser visto sob o viés positivo ao propiciar o diálogo e o entendimento, o que, por sua vez, pressupõe a compreensão a respeito das formas adequadas de resolver as situações conflituosas³³⁵. Não há como dissociar os conflitos das mais distintas ordens, sejam pessoais ou econômicas, das relações jurídicas existentes entre as partes envolvidas, sendo imperioso o papel do direito, enquanto instrumento de pacificação e resolução de conflitos, o qual é fomentado pela cultura da paz e pelo fenômeno da desjudicialização.

No âmbito do Direito, ao se deparar com a discussão acerca de políticas públicas, não se pode ignorar a comunicação que existe entre os subsistemas jurídico e político; não a dissociando da estrutura que abarca o Estado e a Administração Pública³³⁶. Nessa busca de participação dialógica, entram os métodos de resolução de conflitos, os quais concorrem para a concretização das políticas públicas, bem como conduzem à pacificação social em favor do meio ambiente economicamente sustentável³³⁷.

Segundo Ramunno, o conceito de negociação é complexo, uma vez que engloba o conjunto dos princípios norteadores, por meio dos quais a atividade de criação, modificação e extinção de objetos negociais se materializa, abrangendo as vertentes da negociação-fim e da negociação-meio, enquanto instrumento que objetiva determinado

³³³ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Princípio da competência adequada, conflitos coletivos multipolares e competências materiais distintas. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Ed. RT, v. 128, a. 29, p. 383-401, mar. - abr., 2020, p. 412.

³³⁴ Ibidem, p. 413.

³³⁵ GRANDE, Ana Paula Tomasini; TURBAY, Albino Gabriel J. Métodos adequados de resolução de conflitos e a importância da pré-mediação para melhor resultado na mediação. **Revista de formas consensuais de solução de conflitos**, v. 9, n. 1, Encontro Virtual, jan. - jul., 2023, p. 20. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistasolucoesconflitos/article/view/9640>. Acesso em: 19 nov. 2023.

³³⁶ CHACHA, Senise Freire; LINHARES, Camila Pereira. Os métodos alternativos de resolução de conflitos que envolvem a Administração Pública na seara administrativa ambiental: desafios e perspectivas em busca da efetividade. **Revista da PGE-MS**, ed. 17, p. 01-02. Disponível em: <https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/01/Revista-PGE-Monografia-Senise.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2023.

³³⁷ Ibidem.

fim³³⁸. No contexto de uma comunicação, negociar consiste em criar, modificar, regular, ou ainda, extinguir objetos negociais.

A busca por mitigar a judicialização exacerbada e por imprimir rapidez aos processos judiciais é materializada tanto no âmbito cível quanto penal pela mediação, arbitragem, colaboração premiada e acordo de não persecução penal, revelando o maior espaço tomado pela via negocial seja entre particulares seja entre estes e a administração pública³³⁹. Nesse prisma, outras formas de resolução de conflitos que não apenas a judicial surgem para aprimorar e trazer eficiência na resolução de disputas, tornando-se a concepção de justiça ampla e complexa, visto que o sistema deve estar vocacionado a solucioná-los de modo célere e eficaz³⁴⁰.

Os antagonismos não contribuem para atingir o resultado útil do processo tampouco a excessiva judicialização, de modo que a realidade vivenciada reclama que sejam ultrapassados antigos paradigmas e obstáculos à concretização dos preceitos constitucionais³⁴¹. À luz do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal³⁴², deve ser assegurada a efetividade da tutela jurídica, a qual, por seu turno, não está restrita à jurisdição estatal, envolvendo os mecanismos adequados à solução da controvérsia, a exemplo da autocomposição³⁴³. Além disso, está consagrada como direito fundamental, no artigo 5º, inciso LXXVIII, CF/88³⁴⁴, a duração razoável do processo, bem como os meios que assegurem a celeridade de sua tramitação, de modo que o emprego dos métodos adequados à resolução dos conflitos encontra respaldo constitucional³⁴⁵.

³³⁸ RAMUNNO, Pedro Alves Lavascchini. **Negociação e direito**: proposições. Editora Saraiva, São Paulo, SP, 2015, p. 10.

³³⁹ MARTINS, Robson; MARTINS, Érika Silvana Saquetti. A mediação e a efetiva duração razoável do processo. **Revista Gralha Azul Periódico Científico da 2ª Vice-Presidência**, ed. 3, dez. 2020 – jan. 2021, p. 33. Disponível em: <https://ejud.tjpr.jus.br/documents/13716935/52760493/04+A+MEDIA%C3%87%C3%83O+E+A+EFETIVA+DURA%C3%87%C3%83O+RAZO%C3%81VEL+DO+PROCESSO.pdf/fd766800-fdcc-9bab-b9fe-d2944d5e4f6c>. Acesso em: 19 nov. 2023.

³⁴⁰ Ibidem, p. 38.

³⁴¹ CIBILS, Patrícia Maldaner. A resolução de conflitos no direito administrativo sancionador diante da possibilidade de celebrar acordo de não persecução cível. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 88, jul. - dez., 2020, p. 224.

³⁴² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

³⁴³ SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Solução consensual dos conflitos: a Fazenda Pública e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista de Processo**, v. 312, a. 46, p. 411-445, São Paulo: Ed. RT, fev., 2021, p. 417.

³⁴⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

³⁴⁵ NUNES, Danilo Henrique; FERREIRA, Letícia de Oliveira Catani; LEHFELD, Lucas de Souza. Função social dos métodos alternativos de solução de conflitos e os elementos inovadores para o direito de família. **Revista Pensamento Jurídico**, v. 14, n. 3, São Paulo, SP, ago. - dez., 2020, p. 05.

Em decorrência das demandas da sociedade moderna, mirando à celeridade e eficácia, aparecem outras formas de solucionar conflitos que transcendem a via judicial, sendo que cada um dos métodos existentes possui peculiaridades que podem ou não se amoldar ao caso subjacente, de modo que não há de se falar em superioridade entre as alternativas existentes, mas, sim, em adequação a cada situação concreta³⁴⁶. Afinal, a reestruturação do processo judicial visa a atingir, acima de tudo, a pacificação social, sendo um instrumento para imprimir eficácia à tutela jurisdicional³⁴⁷.

3.2 NEGÓCIOS JURÍDICOS PROCESSUAIS EM MATÉRIA AMBIENTAL

As categorias tradicionais do Direito estão sendo desafiadas pelo surgimento dos novos riscos decorrentes da expansão tecnológica e informacional deste século, repercutindo no Direito e na tutela satisfatória dos novos bens jurídicos de natureza supraindividual, nos quais se destaca o meio ambiente³⁴⁸. No dizer de Beck, está-se diante de uma superprodução de riscos, os quais, ao mesmo tempo em que invadem o terreno uns dos outros, se complementam; sendo que ameaças ao solo, à flora, ao ar, à água e à fauna ocupam uma posição especial na batalha de todos contra todos³⁴⁹. Essa realidade da sociedade complexa e globalizada e da quebra de paradigma dela decorrente advém, entretanto, de um sistema em que a decisão ainda se constitui como o principal mecanismo de manutenção ou transformação da realidade social³⁵⁰ e na qual o Poder Judiciário possui o papel de guardião da constituição, com o poder de revisar as normas infraconstitucionais e de assegurar os direitos sociais e a efetivação políticas públicas constitucionalmente previstas perante seus jurisdicionados³⁵¹.

Panicacci faz uma reflexão sobre a instrumentalidade do processo direcionada não apenas a atingir o escopo jurídico, mas também social e político, com o objetivo de

³⁴⁶ NUNES, Danilo Henrique; FERREIRA, Letícia de Oliveira Catani; LEHFELD, Lucas de Souza. Função social dos métodos alternativos de solução de conflitos e os elementos inovadores para o direito de família. **Revista Pensamento Jurídico**, v. 14, n. 3, São Paulo, SP, ago. - dez., 2020, p. 05.

³⁴⁷ *Ibidem*.

³⁴⁸ MOREIRA, Nelson Camatta; NEVES, Rodrigo Santos; BESSA, Silvana Mara de Queiroz; RUDIO, Alexandre Broeto. Judicialização da política de proteção ambiental na expansão da exploração do petróleo no Espírito Santo. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 79-105, jan.- jun., 2012, p. 82-83.

³⁴⁹ BECK, Ulrich. Sociedade de risco. **Rumo a uma outra modernidade**. 34ª edição, São Paulo, 2010, p. 36-37.

³⁵⁰ *Ibidem*, p. 83.

³⁵¹ PAZ, Anderson Barbosa. Judicialização da política e democracia: como o desenho institucional do constitucionalismo democrático importa. **Revista Vertentes do Direito**, v. 08, n. 01, p. 94-109, 2021, p. 99-100. Disponível em: <https://doi.org/10.20873/ufv.2359-0106.2021.v8n1>. Acesso em: 03 set. 2023.

alcançar a paz social, ao constatar que, na prática judicial, prevalece o procedimento, por vezes, intrincado; estendendo-se por anos o litígio³⁵². Por essa razão, há de ser reconhecida a parcela de inadequação do sistema atual, bem como buscados métodos adequados para conferir efetividade ao processo, inclusive, procurando alternativas ao próprio processo, com o desiderato de acessar vantagens como rapidez, simplicidade, confidencialidade, baixo custo, maior efetividade na tutela dos direitos, maior disponibilidade das partes para resolver os problemas por concessões mútuas, e não deixar questões mais complexas sem solução em detrimento de matérias repetitivas³⁵³.

As premissas epistemológicas da modernização ecológica não se amoldam à judicialização; visto que demandam soluções mais negociadas e menos impositivas para que o desenvolvimento econômico se coadune com a preservação ambiental³⁵⁴. Além disso, como pontua Faleck, numa realidade em que as varas judiciais estão abarrotadas de processos, não há estrutura para lidar com ações coletivas, que acabam sendo consideradas difíceis de resolver pelos tradicionais e conhecidos procedimentos processuais³⁵⁵.

Diante disso, mostra-se patente a incapacidade de o Poder Judiciário dar resposta a todas as demandas que lhe são submetidas, em especial em situações complexas, que envolvem a multiplicidade de interesses, conflitos e contradições, questões econômicas, políticas e fundiárias. Nesse tipo de lide, por exemplo, não compete ao juízo realizar a avaliação da viabilidade ambiental de empreendimento a ser implantado por depender essa dos estudos ambientais a serem realizados³⁵⁶. Esse panorama de expansão da judicialização, que abarca temas sociais, morais e políticos, tem sido questionado, na medida em que, ao converter o Poder Judiciário numa instância hegemônica, acaba por comprometer a própria legitimidade democrática da atuação jurisdicional³⁵⁷.

Em relação aos danos ecológicos, verifica-se a redefinição funcional da responsabilidade civil, que, por seu turno, deve estar voltada à prevenção e à supressão

³⁵² PANICACCI, Fausto Luciano. **Compromisso de ajustamento de conduta**: teoria, prática, vantagens da solução negociada e meio ambiente. Editora Saraiva, São Paulo, SP, 2017, p. 50.

³⁵³ Ibidem, p. 50-51.

³⁵⁴ CARVALHO, Victor Caldas Ferreira de; GIULIO, Gabriela Marques Di. Licenciamentos ambientais de grandes empreendimentos: tendência à judicialização? **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 45, p. 01-21, abr., 2018, p. 18.

³⁵⁵ FALECK, Diego. **Manual de design de sistemas de disputas**. Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Editora Lumen Juris, 2ª Tiragem, Rio de Janeiro, RJ, 2020, p. 10.

³⁵⁶ Ibidem, p. 18-19.

³⁵⁷ CAMACHO, Wilsimara Almeida Barreto; PETERLINI, Marlise Ana Deon; FERNANDEZ, Rose Kelly dos Santos. Ministério Público e a judicialização da política: uma análise a partir da implantação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no Pará. **Revista de Direito**, Viçosa, MG, v. 10, n. 02, 2018, p. 390.

das causas de impacto, em consonância com o desenvolvimento sustentável, de modo a refletir como resposta efetiva à irresponsabilidade organizada, própria à sociedade de riscos, atuando na forma de geração das externalidades ambientais³⁵⁸. À luz dessa perspectiva, transpassa-se o chamado simbolismo do Direito Ambiental para buscar assegurar às presentes e futuras gerações o meio ambiente ecologicamente equilibrado ao promover a correção das injustiças sociais e a redistribuição dos riscos³⁵⁹. Esse novo olhar da responsabilidade projeta-se de forma multidimensional causal, uma vez que envolve serviços ecossistêmicos, atuação ou omissão governamental, eventos físicos, infraestrutura de engenharia civil e comportamentos de risco de vítimas e de terceiros³⁶⁰.

Dado o caráter transdisciplinar do Direito Ambiental, de igual modo, a tutela jurídica do meio ambiente está indiscutivelmente ligada à circunstância de que sua operacionalização ocorra inter e transdisciplinarmente; sobretudo ante a natureza dos conflitos ecológicos e das questões sociais envolvidas³⁶¹. Fica evidente a incerteza em relação aos impactos ambientais, na medida em que o dano ambiental não reconhece limites espaço-temporais dada sua natureza difusa, além de mudar de um momento para o outro; sendo sutil e esquivo³⁶². Assim, é necessário procurar formas de resolução de conflitos não ortodoxas que permitam o olhar para a policontextualidade que marca a questão ambiental, incluindo a participação social e o debate em torno do uso e da proteção dos recursos ambientais³⁶³.

Apesar de ser reconhecida a relevância do Poder Judiciário nos temas que permeiam os conflitos ambientais, considerando que estão em pauta interesses difusos ou coletivos, bem como danos aos recursos naturais que podem transfronteiriços e invisíveis, o emprego de métodos tradicionais nem sempre contempla a complexidade envolvida nos

³⁵⁸ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**. As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Editora Livraria do Advogado, 2ª edição, Porto Alegre, 2011, p. 255.

³⁵⁹ Ibidem.

³⁶⁰ CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**. Deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. Thomson Reuters Brasil, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2ª edição, 2020A, p. 179.

³⁶¹ TRENTIN, Taise Rabelo Dutra; PIRES, Nara Suzana Stairn. Mediação socioambiental: uma nova alternativa para a gestão ambiental. *Direito em Debate*, **Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIJUÍ**, a. XXI, n. 37, jan. - jun., 2012, p. 150. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br>. Acesso em: 19 nov. 2023.

³⁶² LOUBET, Luciano Furtado. CATELLAN, Letícia. Dano ambiental na América Latina: elementos normativos importantes na implementação da responsabilidade penal e civil. Editora Conhecimento, Belo Horizonte, MG, 2024, p. 16/17.

³⁶³ Ibidem, p. 144-150.

aspectos sociais, culturais, econômicos e ambientais que estão em jogo³⁶⁴. A contaminação da água, a falta de saneamento, a poluição, as mudanças climáticas, a proliferação de insetos transmissores de doenças, dentre outros, constituem repercussões negativas ocasionadas ao meio ambiente; possuindo amplo alcance, o que reclama uma atuação preventiva e o implemento de políticas públicas tanto em áreas urbanas quanto rurais³⁶⁵. Diante disso, é necessária a adoção de meios de resolução de conflitos que viabilizem, de forma célere, a concretização de políticas públicas, a regulamentação e o planejamento urbano³⁶⁶.

Dantas ao fazer uma reflexão sobre a processualística ambiental à luz da ação civil pública, pondera que se busca atingir a efetiva proteção do meio ambiente sob o prisma material, visto que a tutela ambiental não resta garantida se não acompanhada de uma proteção jurisdicional efetiva voltada à centralidade das questões de fundo³⁶⁷. Os institutos processuais, assim, devem estar direcionados a garantir a efetiva tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado nos termos previstos no texto constitucional³⁶⁸. Ao abordar a circularidade da relação existente entre direito e processo, Zaneti Jr. trata da contribuição do plano do direito material ao plano do direito processual; visto que aquele serve ao último, a fim de que o processo regresse ao direito material³⁶⁹. O processo, marcado pela insegurança e incerteza quanto aos resultados, acaba sendo uma variável que repercute no acordo jurídico material desde sua concepção; sendo possível modificar o processo, numa atuação criativa, dos atores da lide, para assegurar maior efetividade ao próprio negócio jurídico de direito material e imprimir maior estabilidade na relação jurídica material³⁷⁰.

³⁶⁴ FREITAS, Gilberto Passos de; AHMED, Flavio. A mediação na resolução de conflitos ambientais, **Revista Eletrônica OAB/RJ**, v. 28, n. 2, 2016, p. 02-23. Disponível em: <https://revistaeletronica.oabRJ.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Mediacao-ambiental-Autores-Gilberto-Passos-e-Flavio-Ahmed.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2023.

³⁶⁵ NAPOLITANO, Angela Aparecida; HAONAF, Angela Issa; EMI, Raquel Milene Balogh. O Direito Ambiental e suas implicações na saúde humana. **Revista de Direito Sanitário**, v. 04, n. 03, nov., 2003, p. 96. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81063>. Acesso em: 19 nov. 2023.

³⁶⁶ *Ibidem*.

³⁶⁷ DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e meio ambiente: teoria geral do processo, tutela jurisdicional e execução/cumprimento**. Editora Saraiva, São Paulo, 2009, p. 11.

³⁶⁸ *Ibidem*.

³⁶⁹ ZANETI JR., Hermes. Acordos processuais e processo coletivo. *In* Ensaio sobre Direito Constitucional, Processo Civil e Direito Civil. Uma homenagem ao Professor José Manoel de Arruda Alvim. MENDES, Gilmar; RIBEIRO, Paulo Dias de Moura; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz. Editora Direito Contemporâneo, EDC, Curitiba, PR, 2023, p. 532.

³⁷⁰ ZANETI JR., Hermes. Acordos processuais e processo coletivo. *In* Ensaio sobre Direito Constitucional, Processo Civil e Direito Civil. Uma homenagem ao Professor José Manoel de Arruda Alvim. MENDES, Gilmar; RIBEIRO, Paulo Dias de Moura; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz. Editora Direito Contemporâneo, EDC, Curitiba, PR, 2023, p. 534/536.

Nessa perspectiva, a tutela coletiva deve ser projetada nos acordos processuais coletivos, assegurando benefícios e facilitando o acesso à justiça e à efetividade das decisões, bem como devem contemplar as razões pelas quais o acordo é justo e adequado; não podendo ser injustos tampouco contrários ao interesse público³⁷¹. Ademais, os acordos processuais coletivos devem permitir a arquitetura das soluções processuais; levando em conta fatores como o tempo de tramitação, o custo da litigância para as partes envolvidas e a possibilidade de lograr êxito ao final³⁷². Verifica-se, desse modo, que a tutela coletiva consiste num ramo promissor para negócios processuais diante da sua natureza complexa e execução que se protraí no tempo; reclamando adaptações por meio de convenções estabelecidas pelos integrantes da lide para conseguir atender a complexidade peculiar a esse tipo de processo³⁷³.

O conflito socioambiental precisa ser entendido a partir da lógica de um sistema resultante de interações realizadas por distintos agentes sociais que perseguem interesses e objetivos, possuem preferências e tomam decisões, as quais, por seu turno, podem estar alinhadas ou não umas em relação a outras³⁷⁴. Sob essa ótica, os elementos insertos no sistema em questão estão situados dentro de sistemas sociais ainda mais abrangentes, a exemplo da empresa em relação à Economia, os técnicos dos órgãos de controle em relação ao Governo, os representantes do Ministério Público, juízes e advogados em relação ao Direito, as Organizações Não Governamentais em relação à sociedade civil organizada, as comunidades em relação aos territórios locais; influenciando-se reciprocamente³⁷⁵.

Revela-se nítido, assim, o caráter de conflitos policêntricos, os quais compreendem uma intrincada rede de relações sociais interdependentes, as quais repercutem umas nas outras³⁷⁶. Por essa razão, nem todos os métodos de resolução de disputas mostram-se hábeis a alcançar soluções que, de fato, resultem no equilíbrio

³⁷¹ Idem, p. 539/540.

³⁷² Idem, p. 340.

³⁷³ ZANETI JR., Hermes. Acordos processuais e processo coletivo. *In* Ensaio sobre Direito Constitucional, Processo Civil e Direito Civil. Uma homenagem ao Professor José Manoel de Arruda Alvim. MENDES, Gilmar; RIBEIRO, Paulo Dias de Moura; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz. Editora Direito Contemporâneo, EDC, Curitiba, PR, 2023, p. 553.

³⁷⁴ ALVES, André Felipe Siuves; RESENDE, Livia Jota. A relevância da mediação de conflitos socioambientais para a conscientização ambiental da sociedade contemporânea. **TraHs (Trajetórias Humanas Transcontinentais)**, n. 07, 2020, p. 69. Disponível em: <https://www.unilim.fr/trahs/2082>. Acesso em: 19 nov. 2023.

³⁷⁵ Ibidem, p. 69-70.

³⁷⁶ Ibidem, p. 70.

almejado; visto que não se apresentam adequadas a atuar os mais diversos interesses e pontos de tensão que permeiam o conflito socioambiental.

Somado aos desafios do Direito gerados pela sociedade de risco, no âmbito processual, não se pode olvidar que os colegitimados nas ações civis públicas ou coletivas propostas em defesa de interesses transindividuais, como o meio ambiente, atuam, na condição de substitutos processuais, na tutela de interesses transindividuais de um grupo, classe ou categoria de pessoas; não agindo em prol de direito próprio³⁷⁷. O óbice então vislumbrado para transacionar diria respeito à circunstância do legitimado extraordinário não possuir disponibilidade do conteúdo material da demanda, o que em tese o impediria de transacionar sobre direitos dos quais não é titular³⁷⁸.

Nessa perspectiva, parte-se da concepção de que os bens públicos pertencem a todos e a cada um dos cidadãos, não sendo possível dispor desses bens como se fossem particulares³⁷⁹. Trata-se de bens públicos imprescindíveis ao Estado, irrenunciáveis e inalienáveis; não havendo espaço para atos de disposição nesse núcleo fundamental³⁸⁰. A ação do Estado está submetida à observância da lei, que, por seu turno, encontra assento no senso de justiça da sociedade, legitimando a atuação do Estado³⁸¹. O interesse público, nesse contexto, consiste no desfecho precípua da atuação do administrador público, sendo legitimador de toda a atividade estatal³⁸². A atividade administrativa está embasada no interesse público, enquanto parâmetro de sua legitimidade; não estando, pois, na esfera da disponibilidade da Administração Pública³⁸³.

Karam vislumbra o desafio de concertar a célebre dicotomia entre direito público e direito privado, acentuando que o conteúdo econômico-financeiro da atuação estatal está direcionado a consecução do interesse público constituído num mercado equilibrado à luz da liberdade econômica, da igualdade social e da segurança jurídica³⁸⁴. Sublinha, ainda, que existe uma relação de dependência entre público e privado, a qual não pode

³⁷⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. Editora JusPodivm, 32ª edição, Salvador, 2021, p. 510.

³⁷⁸ *Ibidem*, p. 511.

³⁷⁹ TALAMINI, Eduardo. A (In)Disponibilidade do Interesse Público: Consequências Processuais (Composições em Juízo, Prerrogativas Processuais, Arbitragem, Negócios Processuais e Ação Monitória) – Versão Atualizada Para o CPC/2015. **Revista de Processo**, v. 264, 2017, p. 03.

³⁸⁰ *Ibidem*.

³⁸¹ NEVES, Rodrigo Santos. Audiências de Conciliação e a Fazenda Pública: o dogma da indisponibilidade do interesse público em juízo. **Revista dos Tribunais**, v. 990, abr., 2018, p. 290.

³⁸² *Ibidem*.

³⁸³ *Ibidem*.

³⁸⁴ KARAM, Marco Antonio. **Atuação estatal estabilizadora**. Pressupostos, requisitos e limites. Editora Dialética, São Paulo, SP, 2022, p. 199-200.

ser ignorada na interpretação e aplicação dos regimes jurídicos que os regem, sendo que os critérios de dissociação ou de associação entre normas de direito público e de direito privado abarcam as relações políticas e econômicas³⁸⁵. Ao partir do pressuposto de que a dicotomia em questão possui propósitos distintos na história do Direito, conclui-se que tanto pode ser direcionada a tutelar a propriedade privada como a contribuir para a implementação de políticas redistributivas; dependendo dos objetivos políticos que se ambiciona atingir³⁸⁶.

À luz dessas premissas, resta estabelecido o paradigma no sentido de que seria vedado à Fazenda Pública celebrar acordos³⁸⁷. Todavia, em face das mudanças ocorridas no âmbito do direito material, o processo precisa trazer respostas efetivas às novas demandas, devendo estar o ordenamento jurídico aparelhado de mecanismos que conduzam à tutela de todos os direitos que afloram a sociedade moderna³⁸⁸, a exemplo dos interesses difusos como o direito ao ambiente saudável, incluído entre os direitos transindividuais³⁸⁹. Pessoa, ao vislumbrar o direito processual à luz da Economia, conclui que um processo judicial é eficiente quando produz a mesma quantidade de prestação jurisdicional com menos recursos, ou ainda, quando é capaz de produzir maior quantidade de prestação jurisdicional com os mesmos recursos; destacando, nesse último caso, que não deve ser considerado apenas o desiderato jurídico (atuação e cumprimento das normas de direito substancial), mas também o objetivo social relacionado à pacificação social atingida pela eliminação dos conflitos³⁹⁰.

Nessa esteira, deve ser esclarecido que nem todas as posições jurídicas sustentadas pelos agentes públicos não são passíveis de negociação; visto que tão-somente o interesse público direto (primário) é inalienável e não os interesses financeiros (interesse público secundário)³⁹¹. Embora possa ser controvertida a utilização do negócio jurídico pela fazenda pública, os negócios jurídicos processuais atípicos envolvem a confluência entre

³⁸⁵ Ibidem, p. 201.

³⁸⁶ GIACOMUZZI, José Guilherme. **Estado e contrato**. Supremacia do interesse público “versus” igualdade. Um estudo comparado sobre a exorbitância no contrato administrativo. Malheiros Editores Ltda., São Paulo, SP, 2011, p. 127.

³⁸⁷ Ibidem, p. 289-290.

³⁸⁸ PESSOA, Thiago Simões. Os Novos Conflitos Coletivos e a Readequação da Atuação da Fazenda Pública. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, n. 95, mar. – abr., 2020, p. 103.

³⁸⁹ Ibidem, p. 102.

³⁹⁰ PESSOA, Thiago Simões. Instrumentos de coletivização da decisão e tutela eficiente dos interesses fazendários. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**, n. 13, Curitiba, PR, 2022, p. 298.

³⁹¹ PERLINGEIRO, Gabriel. As possibilidades de solução consensual de conflitos judicial com a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo Constitucional**, Belo Horizonte, a. 18, n. 72, abr. – jun., 2018, p. 32.

o Direito Público e o Direito Privado, amoldando-se à tendência da consensualidade que marca o Direito Administrativo na atualidade, o que é corroborado pelo Enunciado 256 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis, que solidifica de forma expressa e específica o posicionamento no sentido da celebração de negócio jurídico processual pela fazenda pública³⁹².

É oportuno elucidar que, apesar dos artigos 447, do Código de Processo Civil, e dos artigos 19 e 841, do Código Civil, conterem a previsão no sentido de que são admissíveis a conciliação e a transação em se tratando de litígios que versam sobre direitos patrimoniais de caráter privado, o desiderato não é excluir a Fazenda Pública da resolução dos conflitos em razão do interesse público indisponível por se tratarem de regras de caráter geral, as quais abarcam tanto particulares quanto os entes públicos, de modo que somente resta elidida a transação e a conciliação em relação aos denominados direitos de ordem pública (em contraposição aos direitos de caráter privado)³⁹³. Afinal, a solução de conflitos relacionados à Administração Pública por meio de negociação e entendimento atende o interesse público, uma vez que ocorre sob a supervisão do juiz nos casos do litígio judicial já estabelecido, podendo não homologar acordos espúrios ou simulações objetivando sacramentar fraudes³⁹⁴.

Nessa linha de raciocínio, do mesmo modo que os entes públicos podem transigir quanto ao direito material e possuem capacidade subjetiva para constituir um procedimento, a par da jurisdição, para dirimir conflitos, a exemplo da arbitragem, não se vislumbra óbice à celebração de negócios jurídicos processuais; permitindo-se flexibilidade e autonomia para, dentro do processo judicial, ajustá-lo para permitir a adequação do rito às especificidades do caso “sub judice”³⁹⁵. Além disso, em consonância com o Enunciado 253 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis e da Resolução n. 118 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o Ministério Público está autorizado a firmar negócios jurídicos processuais quando figura num dos polos da lide³⁹⁶. De acordo com o artigo 7º da referida resolução, incumbe às unidades e ramos do

³⁹² FARIA, Luzardo. A celebração de negócios jurídicos processuais atípicos pela Fazenda Pública: adequação procedimental à realização do interesse público. **Revista de Processo**, Editora RT, São Paulo, n. 360, a. 45, ago., 2020, p. 70-71.

³⁹³ ALCÂNTARA, Pollyana da Silva. Da possibilidade jurídica da Fazenda Pública realizar conciliação em juízo. **R. bras. de Dir. mun. - RBDM**, Belo Horizonte, MG, a. 12, n. 39, jan. - mar., 2011, p. 101.

³⁹⁴ *Ibidem*, p. 102.

³⁹⁵ FARIA, Luzardo. A celebração de negócios jurídicos processuais atípicos pela Fazenda Pública: adequação procedimental à realização do interesse público. **Revista de Processo**, Editora RT, São Paulo, n. 360, a. 45, ago., 2020, p. 71.

³⁹⁶ *Ibidem*, p. 72.

Ministério Público brasileiro o desenvolvimento da Política Nacional de Incentivo à Autocomposição; a promoção da capacitação, treinamento e atualização permanente de membros e servidores nos mecanismos autocompositivos de tratamento adequado dos conflitos, controvérsias e problemas, bem como a inclusão, no conteúdo dos concursos de ingresso na carreira, dos meios autocompositivos³⁹⁷.

A previsão da possibilidade de celebrar acordo, transação, compromisso e desistência, no âmbito da Advocacia-Geral da União está prevista no artigo 4º, inciso VI, da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993³⁹⁸. Do mesmo modo, na esfera do Estado do Rio Grande do Sul, a Lei Complementar Estadual n. 11.742, de 17 de janeiro de 2002, prevê no artigo 12, inciso III³⁹⁹, nos processos de representação da Procuradoria-Geral do Estado, a competência do Procurador-Geral do Estado para reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, firmar compromisso, receber e dar quitação. No mesmo sentido, o Decreto Estadual n. 55.551, de 20 de outubro de 2020, que regulamenta o Sistema Administrativo de Conciliação e Mediação, instituído pela antes referida lei orgânica estadual, prevê o objetivo de “estabelecer a conciliação e a mediação como meios para a solução de controvérsias administrativas ou judiciais que envolvem a administração pública estadual direta e indireta, sob a coordenação da Procuradoria-Geral do Estado”⁴⁰⁰.

Assim, trilha-se no caminho da superação do antagonismo entre interesse público e particular, visto que enaltecidas a cooperação, a parceria e a confiança recíproca, a transparência e o controle social, o que não se coaduna com resoluções embasadas na oposição de interesses e na falta de confiança⁴⁰¹. Conforme assinalado por Freitas, quando o Estado-Administração se coloca numa posição adversarial em relação à sociedade, isso

³⁹⁷ BRASIL. CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. Corregedoria Nacional do Ministério Público. **Guia de Atuação Resolutiva**, v. 01, Guia de Negociação, Brasília, DF, 2023, p. 15. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/16913-guia-de-atuacao-resolutiva-da-corregedoria-nacional-do-ministerio-publico-volume-1>. Acesso em: 24 set. 2023.

³⁹⁸ ALCÂNTARA, op. cit., p. 105.

³⁹⁹ BRASIL. **Lei Complementar Estadual n. 11.742, de 17 de janeiro de 2002, do Estado do Rio Grande do Sul**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Advocacia de Estado, organiza a Procuradoria-Geral do Estado, disciplina o regime jurídico dos cargos da carreira de Procurador do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/202109/01170808-lei-complementar-n-11-742-de-17-de-janeiro-de-2002.pdf>. Acesso em: 30 set. 2023.

⁴⁰⁰ BRASIL. **Decreto Estadual n. 55.551, de 20 de outubro de 2020, do Estado do Rio Grande do Sul**. Regulamenta o Sistema Administrativo de Conciliação e Mediação, instituído pela Lei nº 14.794, de 17 de dezembro de 2015. Sítio eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/202103/01154411-decreto-n-55-551-de-20-de-outubro-de-2020.pdf>. Acesso em: 30 set. 2023.

⁴⁰¹ ALCÂNTARA, Pollyana da Silva. Da possibilidade jurídica da Fazenda Pública realizar conciliação em juízo. **R. bras. de Dir. mun. - RBDM**, Belo Horizonte, MG, a. 12, n. 39, jan. - mar., 2011, p. 100.

acarreta violação aos princípios da impessoalidade, economicidade, moralidade, confiança recíproca, eficácia, eficiência e dignidade, os quais, por seu turno, deveriam servir de baliza às relações administrativas, visto que o agente público possui o dever ético-jurídico de reduzir a beligerância e a desconfiança recíproca⁴⁰².

Muito embora a prevenção e a solução da litigiosidade sejam sempre recomendadas, existem fronteiras que não podem ser ultrapassadas na negociação, a qual precisa estar em conformidade com os preceitos de direito público, de forma que somente são admissíveis compromissos eficientes e eficazes para viabilizar a implementação de políticas públicas em tempo adequado, que não transponham os limites do materialmente e processualmente irrenunciável, que estabeleçam benefícios líquidos em que sejam previamente mensurados os impactos e que promovam a probidade⁴⁰³.

A importância da negociação processual afigura-se ainda mais evidente pela circunstância da Fazenda Pública figurar como o maior litigante do Poder Judiciário⁴⁰⁴, sendo imperativo buscar uma relação mais dinâmica e eficiente nas demandas relacionadas ao poder público⁴⁰⁵. Diante disso, é necessário averiguar se, na negociação em que são pactuados ônus, deveres e faculdades, a convenção processual estabelecida entre as partes da lide a respeito das regras processuais atinge, de algum modo, o interesse público⁴⁰⁶. Ao ser ponderado de modo adequado entre interesse público e privado, com base no princípio da autonomia da vontade (individual ou coletiva), mostra-se legítima a celebração de negócio jurídico processual pela Fazenda Pública, a qual ao realizar autocomposição em ações judiciais que envolvem direitos indisponíveis, tais como o direito ambiental, do mesmo modo pode dispor sobre as normas do procedimento; tornando o processo mais dinâmico, cooperativo e eficiente⁴⁰⁷.

Com o advento do Código de Processo Civil de 2015, busca-se superar a antítese entre procedimento ordinário e direito substancial, uma vez que a garantia da inafastabilidade da jurisdição não está circunscrita ao acesso ao Poder Judiciário, mas

⁴⁰² FREITAS, Juarez. Direito Administrativo não adversarial: a prioritária solução consensual de conflitos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 276, p. 25-46, set. - dez., 2017, p. 27. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/72991/71617>. Acesso em: 30 set. 2023.

⁴⁰³ Ibidem, p. 28.

⁴⁰⁴ No mesmo sentido: NUNES, Thais Borzino Cordeiro. A aplicação dos meios consensuais de solução de conflito em ações envolvendo a Fazenda Pública no âmbito da justiça administrativa. **Revista CEJ**, Brasília, DF, Direito Administrativo, a. XXII, n. 74, jan. - abr., 2018, p. 49.

⁴⁰⁵ PASSOS, Amanda Ferreira dos; SILVA, Sandoval Alves da. **Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva**, Encontro Virtual, v. 7, n. 1, jan. - jul., 2021, p. 164.

⁴⁰⁶ Ibidem, p. 165-168.

⁴⁰⁷ Ibidem, p. 169.

deve significar uma forma eficaz e substancial para salvaguardar o titular do direito material violado⁴⁰⁸. Segundo Araujo⁴⁰⁹, a negociação por parte da Administração Pública estaria autorizada pela disposição contida no artigo 190 do Código de Processo Civil⁴¹⁰, que pode ser tido como uma cláusula geral de negociação⁴¹¹. Ademais, acentua que a circunstância do direito em debate ser indisponível não constitui obstáculo para a solução por consensualidade⁴¹². Cumpre destacar que a aplicação do supracitado dispositivo legal, antes e no curso do processo, pressupõe a existência de partes plenamente capazes, mudanças no procedimento (ônus, poderes, faculdades e deveres) e direitos que admitam a autocomposição, sendo possível, presentes esses pressupostos, a via negocial pela Fazenda Pública⁴¹³.

Segundo Azevedo, a doutrina conceitua negócio sob o viés de ato de vontade que objetiva produzir efeitos, da vontade que lhe origina (autonomia da vontade), e ainda, como um preceito (norma jurídica concreta) relacionada ao caráter juridicamente vinculante dos seus efeitos (autorregramento da vontade)⁴¹⁴. Como o negócio jurídico consiste numa espécie de fato jurídico, depende da perspectiva da existência e da validade, uma vez que seus efeitos já foram externados conforme a vontade manifestada. Entretanto, essa declaração precisa ser válida, denotando o plano que se interpõe entre a existência e a eficácia, que é o plano da validade, a fim de que se perpetue a plena realização do negócio jurídico⁴¹⁵.

Cumpre elucidar que o negócio jurídico ultrapassa o individualismo da vontade por se tratar de instrumento de concretização do que Theodoro Júnior e Figueiredo chamam de nova tábula axiológica constitucional (artigos 1º, inciso III, 3º e 5º, da CF/88);

⁴⁰⁸ ARAUJO, Fabiano de Figueirêdo. **Os negócios processuais atípicos e os contratos da administração pública**. Editorial Síntese, ago., 2017, p. 01. Disponível em: <http://online.sintese.com>. Acesso em: 04 out 23.

⁴⁰⁹ Ibidem, p. 04.

⁴¹⁰ “Art. 190. Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo. Parágrafo único. De ofício ou a requerimento, o juiz controlará a validade das convenções previstas neste artigo, recusando-lhes aplicação somente nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade.” BRASIL. **Código de Processo Civil, de 16 de março de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 09 de jul. 2022.

⁴¹¹ FLUMIGAN, Silvano José Gomes. Os negócios jurídicos processuais e a fazenda pública. **Revista de Processo**, v. 280, 2018, jun., 2018, p. 10.

⁴¹² ARAUJO, op. cit., p. 03.

⁴¹³ FLUMIGAN, Silvano José Gomes. Os negócios jurídicos processuais e a fazenda pública. **Revista de Processo**, v. 280, 2018, jun., 2018, p. 07.

⁴¹⁴ AZEVEDO, Antônio Junqueira de. **Negócio jurídico: existência, validade e eficácia**. Saraiva, 4ª edição, São Paulo, SP, 2002, p. 09-10.

⁴¹⁵ Ibidem, p. 32.

consistindo numa diretriz constitucional para atender a realização da pessoa humana⁴¹⁶. Assim, no âmbito do negócio jurídico, devem ser consideradas as questões éticas e sociais e os limites do exercício da autonomia da vontade diante da ordem jurídica em defesa do bem comum e do interesse público⁴¹⁷.

O artigo 190 do Código de Processo Civil, ao autorizar a celebração de negócios jurídicos processuais pelas partes, permite-lhes ajustar o procedimento a ser utilizado às especificidades da causa, em observância ao princípio da adequação e do autorregramento da vontade das partes; incumbindo ao magistrado, por seu turno, propiciar os meios necessários para que o que foi estipulado seja cumprido⁴¹⁸. Com base no princípio da cooperação, concebe-se, assim, o processo como uma comunidade de comunicação, na qual se encontra terreno fértil para potencializar o diálogo franco entre todos os sujeitos processuais sobre os aspectos relevantes de fato e de direito para atingir a solução mais adequada e justa no caso concreto⁴¹⁹.

Verifica-se, assim, que a cultura da litigiosidade e da judicialização não é aceita pela nova ordem processual, sendo impulsionada a execução de programas, instituídos pelo Poder Judiciário para incentivar a autocomposição, bem como havendo previsão da suspensão dos prazos processuais e sendo estabelecida a duração dos trabalhos pelos Tribunais (art. 221, parágrafo único, Código de Processo Civil)⁴²⁰. Além disso, o diploma legal em questão está em consonância com a tendência de desjudicialização das políticas públicas, uma vez que o Judiciário não seria o espaço adequado para decidir a respeito de ações e programas voltados à concretização de direitos fundamentais transindividuais, motivo pelo qual intensifica a “promoção da solução consensual dos conflitos” e dispõe

⁴¹⁶ THEODORO JÚNIOR, Humberto; FIGUEIREDO, Helena Lanna. **Negócio Jurídico**. Editora Forense, Rio de Janeiro, 2021, p. 58.

⁴¹⁷ *Ibidem*.

⁴¹⁸ MAIA, Grhegory Paiva Pires Moreira. A prática de negócios jurídicos processuais pela Fazenda Pública à luz do Código de Processo Civil de 2015. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, RJ, n. 427, a. 114, jan. - jun., 2018, p. 45.

⁴¹⁹ *Ibidem*, p. 49.

⁴²⁰ CAMBI, Eduardo; VASCONCELOS, João Paulo A. Desjudicialização de políticas públicas e o Novo Código de Processo Civil – Contributo do Ministério Público e da Advocacia Pública à solução extrajudicial de conflitos. **A & C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, MG, a. 16, n. 64, abr.- jun., 2016, p. 240.

sobre a criação dos “centros judiciários”, com fulcro no previsto no parágrafo 2º do art. 3º⁴²¹, e no art. 165⁴²² da Lei n. 13.105/15⁴²³.

Ao serem submetidas ao Poder Judiciário questões de ampla repercussão política e social, ocorre uma transferência de poder para juízes e tribunais para a definição de temas que deveriam ser afetados às tradicionais instâncias políticas (Poder Executivo e Congresso Nacional); dando azo à interferência indevida na esfera de atuação dos demais poderes ao interpretar e aplicar direitos constitucionais e ao se incumbir do controle do sistema político, em detrimento dos setores que, democraticamente, deveriam ser responsáveis por esse controle com impacto nas mais distintas esferas da cidadania⁴²⁴.

O agir comunicativo resultante da ação comunicativa ocorre no ambiente público, no qual ganha relevo a deliberação⁴²⁵. Afinal, as políticas públicas consistem em modos de execução dos preceitos constitucionais (“law enforcement”) e legais, enquanto intervenção do Estado no domínio econômico, motivo pelo qual estas se caracterizam como meios de planejamento para execução dos serviços públicos ou realização das atividades estatais, não a meros atos políticos de governo⁴²⁶. As políticas públicas, ao envolverem prestações positivas, devem ser exigidas pelos cidadãos⁴²⁷.

Belchior, ao propor uma hermenêutica jurídica ambiental, pontua que carece de sentido a construção teórica que circunda o Estado de Direito Ambiental caso não existam mecanismos concretos de efetivação, sendo extremamente relevante possuir instrumentos para mitigar os impactos da crise ecológica em favor da sustentabilidade⁴²⁸. O intérprete que se depara com o tratamento dos temas do direito ambiental precisa ter base numa

⁴²¹ “Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. (...) § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.” BRASIL. **Código de Processo Civil, de 16 de março de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 09 de jul. 2022.

⁴²² “Art. 165. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.” BRASIL. **Código de Processo Civil, de 16 de março de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 09 de jul. 2022.

⁴²³ CAMBI; VASCONCELOS, op. cit., p. 239-240.

⁴²⁴ SOUZA, Mauro Luís Silva de; BLAUTH, Rafaella Basquerote. Os impactos da judicialização do direito à saúde para o orçamento público e para a sociedade. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 93, jan.– jun., 2023, p. 344.

⁴²⁵ Ibidem, p. 232.

⁴²⁶ Ibidem, p. 234.

⁴²⁷ Ibidem.

⁴²⁸ BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica Jurídica Ambiental**. Saraiva, São Paulo, SP, 2011, p. 63.

fundamentação lógica, racional e coerente nos processos decisórios em geral, com o escopo de amparar soluções justas e constitucionalmente adequadas⁴²⁹.

Para ser possível atender às demandas sociais de forma mais eficiente e próxima da realidade, enfraquece a rígida noção de serem as regras processuais imutáveis por estarem encobertas pelo manto da ordem pública e de que haveria restrição à Fazenda Pública para transacionar por defender interesses indisponíveis⁴³⁰. A circunstância da proteção ao meio ambiente ser indisponível não impede, no entanto, que, na esfera de um processo judicial, o meio a ser eleito para preservação desse bem de uso comum do povo possa ser objeto de acordo entre as partes, solucionando a lide de forma amigável⁴³¹.

O ponto fulcral para resolução de questões complexas reside na capacidade de diálogo com a articulação dos diferentes campos, visto que estratégias exitosas demandam mobilização e proatividade dos atores do conflito; possibilitando o enfrentamento de deficiências institucionais, bem como de políticas estatais ou situações sociais que são chaves para atingir o resultado útil do processo⁴³². Souza pondera que a tutela dos interesses coletivos está conectada aos moldes materiais a serem analisados, sublinhando a intertextualidade que permite essa integração dinâmica e flexível do microsistema do processo coletivo, norteado por diplomas legais como a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor⁴³³.

Por conseguinte, infere-se que, diante de demandas coletivas que envolvem a tutela ambiental, nas quais se transcende o próprio conceito de partes por se tratar da tutela de um bem de uso comum do povo, a forma de resolução do conflito também precisa estar adequada à efetividade que se pretende imprimir ao processo judicial. Esse desafio fica ainda maior numa realidade de judicialização exacerbada; de modo que, para casos submetidos ao Poder Judiciário, como a SL 1575 (STF), o olhar diferenciado sob a perspectiva do instrumento de solução da lide e das decisões judiciais emanadas deve nortear os atores processuais para atingir o resultado útil do processo e consolidar uma transformação social inovadora.

⁴²⁹ Ibidem.

⁴³⁰ SANTOS, Tatiana Simões dos. Negócios processuais envolvendo a Fazenda Pública. **Revista de Direito da Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, RJ, n. 71, 2017, p. 492.

⁴³¹ Ibidem.

⁴³² SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Solução consensual dos conflitos: a Fazenda Pública e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista de Processo**, São Paulo: Ed. RT, v. 312, a. 46. p. 411-445, fev., 2021, p. 417.

⁴³³ SOUZA, Robson Soares de. Interesse público primário e tutela de direitos coletivos: a necessidade de adequação constitucional aos privilégios processuais previstos à Fazenda Pública. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, MG, a. 17, n. 195, p. 43-52, mar., 2018, p. 47.

4 NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL (SL N. 1.575 STF)

A complexidade das relações de direito material reflete-se nos casos submetidos ao Poder Judiciário, exigindo do operador do direito um olhar profundo e multidisciplinar acerca dos temas que lhe são submetidos. O arcabouço de normas, subprincípios ou regras do Código de Processo Civil de 2015 propiciam um contexto favorável para o exercício do autorregramento da vontade na esfera processual ao garantir que as partes ajustem, de forma eficaz os procedimentos da lide, com a possibilidade, inclusive, de instituir cronograma para a prática de atos processuais.

Além dos postulados voltados à cooperação e à consensualidade no referido diploma legal, estão previstos procedimentos específicos que consagram o protagonismo das partes, tais como o estabelecimento da suspensão do processo, produção de provas, fixação de calendário, dentre outros negócios jurídicos processuais, nos quais, até mesmo a homologação judicial, se apresenta despicienda. Assim, procura-se abordar o fortalecimento da autonomia da vontade das partes no âmbito do direito processual, que, apesar de se tratar de direito público e não privado, a partir das regras e princípios estatuídos pelo Código de Processo Civil de 2015, autoriza que as partes, de modo cooperativo, estabeleçam mecanismos para o procedimento, com o escopo de alcançar o resultado finalístico do processo, que, ao fim e ao cabo, consiste na materialização da própria justiça no caso concreto.

A cultura do litígio, que abrange tanto ações individuais quanto processos coletivos, desafia o operador do Direito a buscar soluções adequadas e inovadoras não apenas diante dos números exponenciais que impressionam, mas também porque obter comandos abstratos por meio de uma decisão judicial nem sempre se revela efetivo. Em outras palavras, a resolução dos conflitos não pode estar descolada do contexto em que está inserida tampouco fazer tábula rasa das consequências que dela advém. Alinhada a essa premissa, a Lei n. 13.655/2018, ao promover modificações no Decreto-Lei no 4.657/1942 (LINDB) impõe o diálogo com a realidade e com as consequências práticas da decisão adotada seja na esfera administrativa ou judicial (art. 20) e a indicação de soluções de modo proporcional, equânime e atentas aos interesses gerais, sem que os

envolvidos sejam atingidos por consequências desfavoráveis, que possam se revelar anormais ou excessivas (art. 21, parágrafo único).⁴³⁴

Nesse anseio por celeridade e efetividade, a reflexão sobre a possibilidade de as partes autorregular o procedimento e buscarem a resolução do conflito assume relevância, na medida que se almeja encontrar a “porta” adequada, que não necessariamente corresponde a via da sentença judicial, para atingir o resultado útil do processo. O Código de Processo Civil de 2015 confere tratamento especial ao consagrar a autocomposição em numerosos dispositivos, desde os que versam sobre a conciliação e a mediação, até os que preveem a celebração de convenções e negócios jurídicos processuais.

A vontade das partes ganha evidência, passando a adotar uma postura de cooperação num ambiente propício para o exame multidisciplinar das questões que permeiam o processo, bem como para a oitiva de todos os atores envolvidos, não necessariamente somente os sujeitos do processo, num nítido conceito de democratização da lide. Nesse cenário, entram a comunicação e as técnicas empregadas para aperfeiçoá-la; permitindo uma verdadeira escuta do outro e o trabalho, de forma conjunta, para atingir um resultado comum.

Passa-se, assim, a distinguir a batalha por posições da disputa por interesses, os quais, por seu turno, podem ser compartilhados pelas partes envolvidas num conflito. No entanto, para que possam concluir que defendem interesses iguais ou semelhantes, é preciso eleger trabalhar, conjuntamente, com o escopo de conseguir alcançar o objetivo pretendido ou formular um meio alternativo de atingi-lo.

Distintamente dos processos judiciais corriqueiros, nos quais o Poder Judiciário atribui o bem da vida ou a indenização equivalente, as demandas estruturais possuem como causa a falta ou o mau funcionamento de uma estrutura, enquanto política pública, instituição pública ou empresa privada⁴³⁵. Trata-se de uma situação de fato de desconformidade permanente que atinge a sociedade com tal modo que a resolução recai sobre a mudança da estrutura como um todo⁴³⁶. Enquanto o litígio estrutural consiste num

⁴³⁴ MAFFINI, Rafael; HEINEN, Juliano. Análise acerca da aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (na redação dada pela Lei nº 13.655/2018). *Revista de Direito Administrativo*, v. 277, n. 3, set. - dez., 2018, p. 253-254.

⁴³⁵ BROLLO, Sílvia Regina Salau. Conciliação e mediação em processos estruturais. *In*: BOCHENECK, Antônio César (Coord.). **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade**. Casos práticos analisados no Mestrado da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). Brasília, DF, 2022, p. 169.

⁴³⁶ *Ibidem*.

problema arraigado na sociedade e que depende de uma série de atos para ser solucionado, o processo estrutural possui como objeto um litígio estrutural, tendo por escopo obter um tipo distinto de atuação judicial⁴³⁷.

O Poder Judiciário, na fase de identificação do problema estrutural, toma conhecimento do conflito, examina como o problema está delineado em suas múltiplas facetas, reconhece os distintos polos de interesse e suas necessidades e exara uma decisão sobre o objetivo a ser atingido. Na etapa de estruturação, por seu turno, promove-se a implementação da decisão prospectiva, de modo que o provimento emanado necessita ser efetivado em numerosas decisões, a fim de que se alcance a reestruturação; sendo o objetivo decomposto em metas permanentemente fiscalizadas, como que em cascata⁴³⁸.

O tratamento diferenciado de demandas estruturantes na condução do processo com caráter coletivizado pode envolver, inclusive, a concomitância entre a cognição e a execução; assumindo o negócio jurídico processual a função de norma princípio⁴³⁹. Estabelecida essa baliza, as decisões pontuais dirigem-se ao alcance das metas estabelecidas na avença celebrada e homologada⁴⁴⁰. Ao existir uma decisão conjunta, que envolve as partes do conflito, Ministério Público e Magistrado, eventuais questionamentos ou impugnações são mitigados⁴⁴¹.

Nessa perspectiva, ganha relevo o estudo de caso consistente na Suspensão de Segurança n. 1575 do STF, o qual é eleito para servir de norte a esta exposição pelo método da observação participante; viabilizando a coleta de dados de forma aprofundada, além da proximidade com a realidade vivenciada. Subjacente à medida judicial está o negócio jurídico processual entabulado nos autos da ação civil pública que tramita na 10ª Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre entre o Estado do Rio Grande do Sul, Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, Municípios de São Leopoldo e de Sapucaia do Sul, na qual estão em debate imóveis de titularidade do ente público estadual e a possibilidade de desmembramento e alienação por integrarem espaço ambientalmente protegido: Horto Florestal Padre Balduino Rambo.

⁴³⁷ *Ibidem*.

⁴³⁸ *Idem*, p. 171.

⁴³⁹ BAPTISTA FILHO, Sílvio Neves. Coletivização de demandas e tratamento estrutural. Negócio jurídico processual e cooperação judiciária: o caso da Fundação Casa da Esperança. *In*: BOCHENECK, Antônio César (Coord.). **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade**. Casos práticos analisados no Mestrado da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). Brasília, DF, 2022, p. 38.

⁴⁴⁰ *Ibidem*.

⁴⁴¹ *Ibidem*.

De acordo com o relato histórico feito na ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual, no ano de 1934, o Estado do Rio Grande do Sul adquiriu da Companhia Geral de Indústrias a área do Horto Florestal, destinando-a para a então denominada Viação Férrea do Rio Grande do Sul (VIFER), o que foi objeto de ressalva pela Lei Federal n. 3.115/57, regulamentada pelo Decreto Legislativo 1.400, de 30 de junho de 1960, que manteve o imóvel sob propriedade estadual mesmo tendo recebido os demais bens da viação⁴⁴². Na data de 1º de maio de 1962, o Governador do Estado Leonel Brizola instituiu o Zoológico do Estado do Rio Grande do Sul, o qual englobava não apenas o zoo propriamente dito, mas a Reserva Florestal Padre Balduino Rambo⁴⁴³.

No artigo 3º da Lei n. 6.497/1972, foi incluído, no artigo 3º, como patrimônio da então criada Fundação Zoobotânica do Estado do Rio Grande do Sul, o Parque Zoológico, no qual estava inserto o Horto Florestal, que, por seu turno, passou a ser intitulado de Reserva Florestal Padre Balduino Rambo por meio do artigo 1º do Decreto Estadual n. 41.891, de 16 de outubro de 2002⁴⁴⁴. No ano de 1998, a UNISINOS elaborou o Plano de Manejo da referida reserva, propondo zoneamento e estratégias de conservação para a área compreendida em 556,04 hectares⁴⁴⁵.

É interessante registrar que o Padre Balduino Rambo (1905-1961) foi um homem religioso e naturalista que nasceu no município de Tubandi/RS, tendo sido Diretor do Departamento de História Natural e Divisão Cultural da Secretaria da Educação e Cultura do Estado do Rio Grande do Sul. Sob sua direção, fundou o Museu de História Natural Riograndense⁴⁴⁶. Estava comprometido com a criação de um jardim botânico no município de Porto Alegre e atuou para declarar o Itaimbezinho como um parque nacional⁴⁴⁷. Este estudioso vocacionado à proteção da natureza acabou tendo seu nome

⁴⁴² Fl. 05 da “PET 02” do “evento 02” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

⁴⁴³ Fl. 04 da “PET 02” do “evento 02” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

⁴⁴⁴ Fl. 06 da “PET 02” do “evento 02” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

⁴⁴⁵ Ibidem.

⁴⁴⁶ MEYRER, Marlise Regina (Professora e Mestre em História). **Pe. Balduino Rambo**, S.J. Publicado no Diário de Canoas em: 23 nov. 1999. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/museum/porRambo.htm#:~:text=Faleceu%20em%2012%20de%20setembro%20de%201961.&text=Ap%C3%B3stolo%20Social-Pe.,os%20descendentes%20de%20imigrantes%20alem%C3%A3es.%22>. Acesso em: 15 nov. 2023.

⁴⁴⁷ Ibidem.

batizando a reserva homônima objeto do presente estudo, a qual compreende importante área na região metropolitana de Porto Alegre, RS, conforme ilustra o mapa abaixo⁴⁴⁸:

Figura 6 - Área verde como oásis térmico na Região metropolitana de Porto Alegre/RS

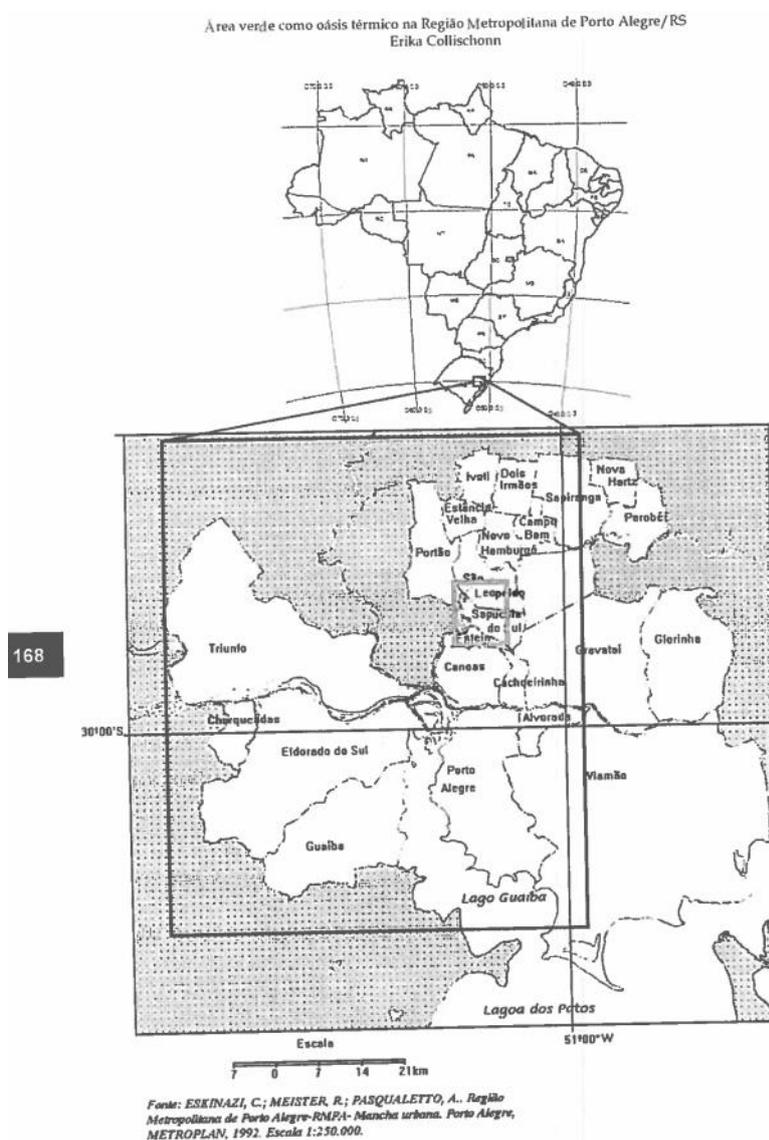


FIGURA 1 - RMPA- Divisão político-administrativa em 1992, cena abrangida pela imagem (quadro em vermelho) e destaque para a área do Horto Florestal e entorno.

ACTA Geográfica, Boa Vista, Ed. Esp. Climatologia Geográfica, 2012, pp.165-183

Fonte: Fl. 08 do documento “OUT 84” do “evento 02” e fl. 05 do documento “OUT 79” do “evento 02” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

⁴⁴⁸ Fl. 08 do documento “OUT 84” do “evento 02” e fl. 05 do documento “OUT 79” do “evento 02” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

No entanto, a situação de tão relevante reserva ambiental para a região metropolitana da capital gaúcha está marcada por invasões irregulares e desmatamento, conforme imagem a seguir⁴⁴⁹:

Figura 7 - Situação atual da Reserva Florestal Pe. Balduino Rambo



Casa irregular com indicação falsa de propriedade do "Projeto Desafio Jovem Nova Vida"



Troncos e galhos cortados espalhados pela área desmatada.



Área devastada e queimada.

Fonte: Fl. 02 do documento "OUT 80" do "evento 02" da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001 conforme anexos ao fim do trabalho.

⁴⁴⁹ Fl. 02 do documento "OUT 80" do "evento 02" da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

Após trâmites processuais e a realização de audiência de conciliação⁴⁵⁰, as próprias partes, por meio da autorregulação, projetaram uma concessão urbana concebida pelo poder público, mas operacionalizada pelo privado; remodelando a área de preservação ambiental, hoje degradada por invasões irregulares, para torná-la um empreendimento urbano de vulto, com previsão de polo industrial, polo tecnológico, batalhão de polícia militar e delegacia de polícia⁴⁵¹.

O resultado é fruto de anos de diálogo nos autos do processo judicial, no qual, ao longo de seu curso, está marcado por ajustes entre as partes, tais como suspensões, para viabilizar os encaminhamentos práticos, que culminaram, inclusive, com a instalação de uma penitenciária próxima ao Zoológico de Sapucaia do Sul; e, posteriormente, na criação de um grupo de trabalho interinstitucional para imprimir prosseguimento às providências que envolvem o grande projeto da concessão urbana consorciada em tela, baseado num modelo de desenvolvimento metropolitano resiliente e sustentável. A partir do avençado, está preconizado o destino de glebas para o aproveitamento econômico por empreendedor, com observância às balizas estatuídas pelo grupo de trabalho para dar sustentabilidade ao projeto por meio do desenvolvimento de atividades econômicas nos locais em que isso se mostre compatível.

Conforme estabelecido na cláusula quarta do ajuste feito entre as partes, o Estado do Rio Grande do Sul, o Município de Sapucaia do Sul e o Município de São Leopoldo, no âmbito do Grupo de Trabalho a ser instituído para propiciar a governança do acordo em análise, promovem o planejamento integrado do polígono composto pelas glebas 17, 16, 14, 13, 12, 11, 10 e 09, objeto de avaliação ambiental e de estudo econômico-financeiro, norteados pelo princípio da justa distribuição de ônus e benefícios da urbanização, com o objetivo de avaliar a viabilidade ambiental e econômica⁴⁵² de implantar em cada uma das áreas descritas o que melhor fica adequado ao perfil resultante do referido estudo.

De outra banda, não podem ser subestimadas questões de extrema complexidade, a exemplo da existência de ocupações subnormais consolidadas, de presídio e do parque zoológico; estando-se diante de um grande desafio de compatibilizar a conservação da

⁴⁵⁰ Fl. 01 da ata de audiência “TERMOAUD 441” do “evento 02” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

⁴⁵¹ Fls. 01-19 do documento “OUT 484” do “evento 02” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

⁴⁵² Fl. 10 do documento “OUT 484” do “evento 02” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001, conforme anexos ao fim do trabalho.

natureza com o uso sustentável de parcela dos recursos naturais, com a preservação da biodiversidade e demais atributos ecológicos, de modo economicamente viável e socialmente justo. Por essa razão, o detalhamento das ações a serem desenvolvidas no projeto inovador em debate envolve a realização de audiências públicas, como formas de participação que traduz a ideia de governança por engajar o poder público, a iniciativa privada e a participação dos cidadãos.

No entanto, antes mesmo de ser concretizado o início da formação da concessão urbana consorciada, advém a problemática da judicialização, materializada pelo ingresso de medida judicial por parte de ocupantes irregulares que compõem uma das comunidades localizadas na área do horto florestal. Por força de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul na Apelação Cível n. 70085631802 (5036790-40.2017.8.21.0001/TJRS), suspendendo os efeitos da sentença homologatória do negócio jurídico processual objeto desse tópico, impetra-se a Suspensão de Liminar (SL) n. 1.575 perante o Supremo Tribunal Federal, tendo sido sustada pela Ministra Rosa Weber a determinação do tribunal local, autorizando a continuidade das atividades do Grupo de Trabalho intergovernamental.

Ao ser permitida pelo STF, por meio da decisão prolatada na SL n. 1.575, a continuidade das atividades do grupo de trabalho instituído para delinear as providências a serem adotadas para permitir a operação urbana consorciada, viabiliza-se o alinhamento de interesses; este, propiciado pela negociação integrativa, se mostra crucial na esteira dessa nova concepção do processo judicial, no qual as partes podem regular o procedimento, de modo a adequá-lo à consecução das finalidades vislumbradas pelos integrantes da lide. Como bem destacado na decisão da Presidente, à época, do Supremo Tribunal Federal, no ajuste firmado entre as partes apenas foram traçadas as diretrizes gerais para a preservação das áreas de proteção ambiental, inclusive, com a previsão de ser mantida a ocupação urbana desde que compatível com os ecossistemas existentes e de ser utilizada para fins socioeconômicos.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, ao julgar o mérito do recurso de apelação manejado por ocupantes da reserva ambiental (n. 5036790-40.2017.8.21.0001), por maioria, na linha do voto divergente da Desembargadora Maria Isabel de Azevedo Souza, entendeu que não há como suspender o negócio jurídico processual celebrado nos autos da ação civil pública em questão, tampouco de interromper as atividades desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional, imprimindo-se prosseguimento aos estudos, planejamentos e reuniões que envolvem a

área de 822,94 hectares correspondente ao Horto Florestal Padre Balduino Rambo⁴⁵³. Além disso, o precedente da corte local considera descabida a suspensão por não terem os recorrentes proposto ação relativa à regularização fundiária⁴⁵⁴.

Como visto, nas ações civis públicas cujo desiderato é a proteção ambiental, a abertura gerada pelo diálogo ao viabilizar a análise contextual, o exame de dados objetivos e a participação dos mais diversos atores (não apenas das partes processuais, mas de todos os envolvidos) torna a possibilidade de resolução não somente mais democrática, mas também bastante efetiva por derivar de uma construção cooperada e relacionada com a realidade vivenciada. São pontos relevantes, assim, a comunicação e a maneira de externa-la numa negociação, a negociação voltada a reconciliar interesses (e não posições), o negócio jurídico processual e a possibilidade de autorregulação pelas partes, e a adequação desse instrumento para ser aplicado às demandas coletivas voltadas à tutela do meio ambiente.

Quando, paralelamente às mudanças tecnológicas, climáticas e sociais, ainda se vivencia um período de guerras e de recente pandemia demanda o emprego dos instrumentos existentes para adequação dos ritos processuais ao primado da realidade para garantir que o desfecho do processo judicial alcance o objetivo proposto. Nessa linha, a Análise Econômica do Direito, com a multidisciplinariedade que lhe é natural, contribui para o aperfeiçoamento do negócio jurídico processual ao tratar de questões tão complexas, como a tutela ambiental, tomando como base as arrojadas regras do Código de Processo Civil de 2015.

Justamente essa faceta interdisciplinar da Análise Econômica do Direito demonstra o quanto é adequada para tratar de matérias complexas, que envolvem políticas públicas das mais distintas (sociais, ambientais e econômicas), não descuidando de traçar a relação da mensuração dos custos e benefícios e exame da eficiência com o exercício da autorregulação do procedimento, a qual ganha ênfase com o advento do Código de Processo Civil. Não se pode descuidar, ainda, da relevância da análise dos custos para assegurar uma tutela ambiental efetiva, uma vez que se trata de elemento que compõe os investimentos feitos por qualquer entidade que se comprometa a adotar uma conduta consentânea com a sustentabilidade. Adentra-se também no caráter transindividual da proteção ambiental e da adequação do negócio jurídico a essa particularidade, uma vez

⁴⁵³ “Voto Diverg3” do “evento 64” da ação civil pública n. 5036790-40.2017.8.21.0001. Disponível em: <https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/>. Acesso em: 15 nov. 2023.

⁴⁵⁴ *Ibidem*.

que viabiliza a conformação do procedimento pelas partes e permite que seja amoldado para atingir o resultado útil do processo.

Infere-se, pois, que o ordenamento jurídico pátrio atravessa uma conjuntura auspiciosa para a cooperação e o autorregramento, a qual deve ser aproveitada pelos atores do processo, a fim de que, ao adotar uma postura mais colaborativa e menos adversarial, possam fazer escolhas racionais e pertinentes às particularidades próprias da lide. No caso dos direitos difusos, como a preservação do meio ambiente, reclama-se, por meio do diálogo, conseguir atingir, de forma efetiva, o objetivo que deve ser comum a todos enquanto habitantes do planeta.

4.1 EVOLUÇÃO ATÉ O CPC/2015 E FORTALECIMENTO DA COMUNICAÇÃO

A relação do negócio jurídico processual no ordenamento jurídico pátrio, de origem romano-germânico, com o sistema do “common law” pode ser vislumbrada a partir da flexibilidade que vem sendo imprimida tanto na legislação quanto nos precedentes jurisprudenciais no sentido de admitir que as partes, sob a direção do juiz, disponham sobre convenções para a prática dos atos processuais, de forma a primar pela celeridade e pela eficiência na solução dos litígios. Nesse cenário, o estudo dos institutos ou mecanismos criados nos distintos sistemas jurídicos em análise permite a compreensão da importância dos denominados acordos processuais no dinamismo a ser cunhado no processo civil.

Conceitos como cooperação e colaboração entre magistrado e partes, estabelecimento de etapas ou cronogramas para a prática de atos processuais, dentre outros, demonstram o papel instrumental, mas não menos relevante do processo civil, ao enaltecer a vontade das partes e viabilizar, sob a perspectiva não adversarial, que a construção da relação processual trilhe para atingir o resultado útil almejado. Liberdade e autorregramento são princípios que ganham relevo nesse panorama do processo civil tanto da “common law” quanto do ordenamento jurídico brasileiro, de raiz romano-germânica.

Portanto, independentemente do sistema jurídico do qual as regras são oriundas, mostra-se possível identificar semelhanças na forma da condução do processo, que, ao longo dos anos, evoluiu da forma adversarial para um modo de cooperação entre os atores envolvidos (partes e juízes). A partir dessa concepção que torna visível a flexibilidade, marcada pelos princípios da liberdade e do autorregramento, passa-se ao exame de regras

e precedentes jurisprudenciais do sistema da “common law” e do ordenamento jurídico pátrio, com o desiderato de demonstrar a relação existente entre ambos no tocante ao negócio jurídico processual, tendo em vista o objetivo comum no sentido de otimizar a resolução da lide.

Nessa perspectiva, cumpre fazer uma distinção entre a terminologia empregada no direito romano-germânico e na “common law”. Enquanto, no direito romano-germânico, se emprega a expressão “celebrar um contrato”, que remete à conformação das disposições das partes com o estabelecido em lei; na “common law”, por sua vez, a contratação diz respeito apenas às partes contratantes, sendo, pois, uma questão de cumprimento por essas das cláusulas contratuais, de modo que não se remete à celebração do contrato à luz da lei, mas se diz “agree a contract”, “win a contract”, “enter into a contract”, dentre outras locuções. Especificamente quanto ao que, no Brasil, se intitula acordo processual; nos Estados Unidos, chama-se “contract procedure” (processo contratual) ou “procedural contracting” (contratação procedimental), sendo, ainda, essa atividade comparada ao que se denomina alfaiataria processual (“procedure tailoring”).⁴⁵⁵

Feitas as distinções terminológicas preliminares, adentra-se no exame dos principais precedentes (“leading cases”) da Suprema Corte norte-americana, os quais viabilizaram a expansão dos negócios jurídicos processuais. De forma embrionária, a validade dos acordos para a eleição de foro já havia sido versada no caso de 1972 chamado “The Bremen v. Zapata Off-Shore Co”⁴⁵⁶, no qual se entendeu que a cláusula que estipulava que as disputas deveriam ser resolvidas por um tribunal da Inglaterra deveria ser mantida, a não ser que fosse comprovado ser não razoável ou injusta pela parte que pretendesse afastá-la. A questão de fundo estava assentada no acordo para realizar o reboque de uma plataforma de perfuração do Estado da Louisiana nos Estados Unidos até a Itália, no entanto, uma forte tempestade obrigou a parada em Tampa no Estado da Flórida, onde foi instaurado o processo judicial.

As luzes lançadas sobre o tema, por seu turno, vieram no caso apreciado pela Suprema Corte norte-americana em 1991 intitulado “Carnival Cruise Lines v. Shute”⁴⁵⁷, no qual se discutiu a cláusula de eleição de foro no Estado da Flórida, na medida em que um dos passageiros que sofreu ferimentos no México havia comprado a passagem em

⁴⁵⁵ CABRAL, Antonio do Passo. **Convenções Processuais**. Teoria geral dos negócios jurídicos processuais. Editora JusPodivm, Salvador, BA, 2020, p. 154.

⁴⁵⁶ Ibidem.

⁴⁵⁷ Ibidem.

Washington, de onde ingressou com a demanda judicial. Por meio desse “leading case”, consolidou-se a presunção de validade dos acordos processuais.

Sobreveio, ainda, o caso “Shady Grove Orthopedic Associates v. Allstate Insurance Co.” de 2010, por meio do qual a primeira empresa ingressou com uma ação coletiva no Tribunal Federal, sob o argumento de que a segunda teria violado a lei de Nova Iorque, ao não efetuar o pagamento de juros aos segurados. Assentou-se o uso da convenção para que o litígio fosse processado como ação coletiva, apesar da legislação estadual não trazer previsão de tal mecanismo⁴⁵⁸.

Por fim, outro caso emblemático envolvendo a matéria do negócio jurídico processual, denomina-se “Stolt-Nielson S.A. v. AnimalFeeds International Corp.” de 2010, no qual se debateu a cláusula de arbitragem; tendo a Suprema Corte norte-americana admitido o contrato das partes que estabelecia arbitragem coletiva, que, no caso, foi empregada em prol das empresas que, a exemplo da AnimalFeeds, contratavam fretes da Stolt-Nielson, que atende significativa parte do mercado mundial de navios-tanque de encomendas; sendo, pois, uma ação antitruste.

No entanto, é interessante observar que os acordos processuais, no cenário norte-americano da “common law”, não foram somente consolidados por meio dos precedentes ilustrados, mas também por força do “statute”. Nas “Federal Rules of Civil Procedure”, estão previstas numerosas hipóteses em que as partes, ao externar suas vontades, podem delinear o procedimento a ser seguido⁴⁵⁹. Nas regras de números 4º e 5º do referido diploma legal, as partes podem dispor quanto à citação. A regra 15 preconiza o consentimento para emendas às petições. As regras 30 e 31 trazem previsão quanto aos depoimentos, os quais podem ocorrer, inclusive, por escrito. Nas regras 25, 29, 34 e 36, estão contidas estipulações quanto à fase anterior ao julgamento (“discovery”), por meio das quais as partes podem estabelecer quanto ao objeto, o momento e a sequência dos atos processuais dessa fase. A regra 33, por sua vez, permite disposições quanto ao número e o momento dos interrogatórios. Nas regras 39 e 73, está prevista a possibilidade de deslocamento consensual da competência do júri para o juízo togado singular; sendo que, nos Estados Unidos, não apenas a matéria penal, mas também a matéria cível é passível de submissão ao júri, de forma que se destaca a importância da norma que viabiliza às partes disporem sobre o tema.

⁴⁵⁸ Ibidem, p. 155.

⁴⁵⁹ Ibidem, p. 156.

Sob a perspectiva da “common law”, também merece ênfase o movimento realizado no sistema jurídico inglês, no ano de 1999, para otimizar o andamento do processo, traduzido na reforma intitulada “The Woolf Reforms”, a qual instituiu uma forma de colaboração entre o juiz e as partes em prol de uma atuação dinâmica e célere⁴⁶⁰. Na regra 29 das “Civil Procedure Rules”, está previsto o procedimento “multi-track”, que, nas situações dotadas de complexidade, permite que o tribunal atue com bastante liberdade; alterando, em atenção à relevância, natureza e duração da lide, a prática dos atos processuais⁴⁶¹. O início desse procedimento é marcado pela oralidade, estando prevista uma audiência sob a direção do juiz (“case management conference”), na qual as partes, em colaboração, estabelecem os limites do litígio, o cronograma e a ordem das provas a serem produzidas⁴⁶².

Por meio dessas medidas, verifica-se a atenuação do “adversary system”, intensificando-se os poderes do magistrado na condução do processual⁴⁶³. Além disso, nas “Civil Procedure Rules”, estão preconizados três procedimentos (“tracks”, “procedures”, ou “course of actions”) para a resolução das demandas, viabilizando a variedade de escolha, conforme as peculiaridades de cada causa⁴⁶⁴.

Ainda no ordenamento jurídico inglês, evidencia-se a confiança da população em relação aos juízes, a qual se espelha na própria estrutura da “common law”, que impõe limites até mesmo ao parlamento inglês⁴⁶⁵. Ao citar Gustav Radbruch, Giannakos realça que “A Rule of Law” (autonomia legislativa do magistrado) se apresenta de forma concorrente à soberania do parlamento”; no entanto, pondera que o próprio insigne jurista Coke concluiu, ao estudar o tema, que, mesmo a ilimitada competência do parlamento, possui limites no prestígio do tribunal⁴⁶⁶. Assim, assentados os pontos principais em relação ao negócio jurídico processual na esfera da “common law”, volta-se a atenção ao ordenamento jurídico pátrio e os institutos nele existentes a partir do Código de Processo Civil de 2015.

⁴⁶⁰ CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coord.). **Negócios Processuais**. Editora JusPodivm, Salvador, BA, 2019, p. 29.

⁴⁶¹ Ibidem, p. 29.

⁴⁶² Ibidem, p. 30.

⁴⁶³ CABRAL, op. cit., p. 356.

⁴⁶⁴ CABRAL, op. cit., p. 357.

⁴⁶⁵ GIANNAKOS, Demétrio Beck da Silva. **Negócios Jurídicos Processuais e Análise Econômica do Direito**. Editora Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2020, p. 73.

⁴⁶⁶ Ibidem, p. 73.

Diante do panorama traçado entre o direito romano-germânico e a “common law”, verifica-se como ponto comum que o sistema de comunicação é que mantém a congruência do sistema social, sendo uma organização que envolve processos circulares com natureza de realimentação, tais como ocorre em relação a cada indivíduo⁴⁶⁷. Para haver comunicação, por seu turno, é necessário haver coordenação comportamental sob perspectiva da estrutura do meio no qual se está interagindo⁴⁶⁸. Mesmo as normas, num sistema de direito, não podem ser dissociadas da comunicação⁴⁶⁹, visto que, ao regularem as relações da sociedade, devem alcançar os destinatários.

A negociação, ao permitir a autorregulação do conflito pelas partes, depende da eficiência da coordenação comportamental para atingir o escopo almejado. Nessa perspectiva, as habilidades de comunicação e linguagem que, em situações adversas, auxiliem a reformular a maneira pela qual nos expressamos e ouvimos os outros, traduzem a importância do emprego de uma comunicação não violenta⁴⁷⁰ na negociação. Como não há como antever a forma de condução tampouco o que advirá de uma conversação, pode-se dizer que “[...] tem seu próprio espírito e que a linguagem que empregamos ali carrega em si a própria verdade, ou seja, ‘desvela’ e deixa surgir algo que é a partir de então”⁴⁷¹.

O entrelaçamento entre a positivação discursiva do direito e a formação comunicativa do poder é fundamental; uma vez que, ao se pretender regular a vida em comum por meio do direito, não se pode segregar as questões de normatização das expectativas de comportamento das questões sobre finalidades coletivas⁴⁷². A comunicação, pois, indissociavelmente, viabiliza o exame do contexto, o qual é crucial numa negociação orientada a regular um conflito com o desiderato de ser atingido o resultado útil numa relação processual, sob pena de ser adotada resolução abstrata, sem possibilidade de concretude. Para alcançar esse estágio, é preciso adotar uma forma de

⁴⁶⁷ CAPRA, Fritjof. *A Teia da Vida. Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. Editora Cultrix, São Paulo, 2006, p. 63.

⁴⁶⁸ MATUREANA, Humberto R.; VARELA, Francisco J. *A Árvore do Conhecimento*. As bases biológicas da compreensão humana. Editora Palas Atenas. São Paulo, SP, 2001, p. 218.

⁴⁶⁹ LUHMANN, Niklas. *El derecho de la sociedad*. Universidade Iberoamericana, Biblioteca Francisco Xavier Clavigero, 2002, p. 105.

⁴⁷⁰ ROSENBERG, Marshall B. *Comunicação não-violenta – Técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. Editora Ágora, São Paulo, 2006, p. 21-22.

⁴⁷¹ GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e Método I*. Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Editora Vozes, 15ª edição. Petrópolis, RJ, 2015, p. 497.

⁴⁷² HABERMAS, Jürgen. *Facticidade e validade*. Contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. Editora UNESP. São Paulo, SP, 2020, p. 204.

comunicação que enfoque a escuta, o respeito, a empatia e engajamento das partes envolvidas na negociação⁴⁷³.

Sob a perspectiva do pensamento sistemático, desenvolve-se o conceito de sistema jurídico, que, por seu turno, deve ter a capacidade de expressar a adequação valorativa e a unidade interior da ordem jurídica⁴⁷⁴. Caso não demonstrada essa adequação valorativa, perde-se a aplicabilidade. Do mesmo modo, a comunicação, ao viabilizar, numa negociação, a análise de pontos objetivos que estão relacionados ao conflito promove a resolução eficaz. Afinal, a tomada de boas decisões está baseada em julgamentos objetivos e precisos que não são afetados por expectativas e medos tampouco por preferências e valores⁴⁷⁵.

A comunicação dentro da negociação desempenha um papel fundamental, observando-se as técnicas existentes que tornam possível o exame de pontos objetivos, sendo adiante abordado o tema da negociação dos interesses, confere-se a coesão necessária para a tomada da resolução do conflito. Do mesmo modo como na dialética processual, na negociação, duas ou mais partes, grupos ou organizações, buscam resolver interesses opostos⁴⁷⁶. A distinção reside, por seu turno, na circunstância de que a negociação é um processo voluntário, no qual as partes coordenam suas ações e trabalham em conjunto para os resultados pretendidos⁴⁷⁷, enquanto o processo judicial é conduzido pelo juízo, ao qual foi adjudicada a decisão do conflito existente entre os integrantes da lide.

A negociação consiste num ato avançado de comunicação, sendo a melhor forma de reconciliar interesses, pois envolve comportamentos interativos vocacionados a resolver uma disputa⁴⁷⁸. À luz da teoria de Harvard que aborda as negociações que buscam reconciliar interesses, também são denominadas “negociação com princípios” (“principled negotiations”), “negociação baseada em interesses” (“interestedbased negotiation”) ou “negociação solução de problemas” (“problem-solving negotiation”).⁴⁷⁹

⁴⁷³ ROSENBERG, op. cit., p. 32.

⁴⁷⁴ CANARIS, Claus-Wilhelm. **Pensamento Sistemático e Conceito de Sistema na Ciência do Direito**. Fundação Calouste Gulbekian, 6ª edição, Lisboa, 2019, p. 280.

⁴⁷⁵ KAHNEMANN, Daniel; SIBONY, Olivier; SUNSTEIN, Cass R. **Noise: A Flaw in Human Judgment**. Editora Little, Brown Spark, New York, 2021, p. 67

⁴⁷⁶ LEWICKI, Roy; SAUNDERS, David M.; BARRY, Bruce. **Fundamentos de negociação**. AMGH Editora Ltda., 5ª edição, Porto Alegre, RS, 2014, p. 07.

⁴⁷⁷ Ibidem, p. 07;13.

⁴⁷⁸ FALECK, Diego; TARTUCE, Fernanda. **Introdução histórica e modelos de mediação**, 2016, p. 13. Disponível em: <http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2016/06/Introducao-historica-e-modelos-de-mediacao-Faleck-e-Tartuce.pdf>. Acesso em :15 jan. 2023.

⁴⁷⁹ Ibidem, p. 13.

A negociação, por sua vez, precisa derivar de ato voluntário das partes, não se tratando de uma imposição. Eleita a via negocial, abre-se uma perspectiva ampla de reconciliar interesses, os quais nem sempre são contrapostos, como fica cristalino nas demandas vocacionadas à proteção ambiental, nas quais, ainda que o ente público seja demandado pelo Ministério Público, compartilha o ímpeto de tutelar o bem jurídico de uso comum constitucionalmente consagrado.

Os direitos transindividuais, quando postos em juízo, envolvem matérias como o direito à moradia, ocupações irregulares, planejamento urbano, desenvolvimento econômico, e não a pura e simples defesa do meio ambiente. A visão do sistema é indissociável da construção de uma solução efetiva, a qual se torna viável pelo emprego dos instrumentos existentes no Código de Processo Civil de 2015, dentre os quais se destaca o negócio jurídico processual e sua faceta de autorregulação dinâmica e direcionada a atingir o resultado útil da lide.

Por várias razões, conciliar interesses possui maior eficácia do que simplesmente focar em posições, até mesmo porque pode ser encontrada uma posição alternativa que contemple, unilateralmente, uma das partes, mas ambas, visto que, ainda que diante de posições opostas, podem existir mais interesses em comum do que contrapostos⁴⁸⁰. Um exemplo claro do que se afirma são as ações civis públicas direcionadas à defesa de direitos transindividuais, como o meio ambiente, uma vez que o interesse do ente público, enquanto demandado, não é distinto do interesse do Ministério Público, na condição de autor da lide, motivo pelo qual a negociação se apresenta como instrumento adequado para encontrar meios eficazes e factíveis de atingir o resultado útil do processo.

Nessa esteira, algumas reflexões são pertinentes, tais como mensurar a magnitude do problema e de que modo afeta a vida em curto e longo prazo, bem como questionar quantos recursos têm sido destinados para enfrentá-lo ou se têm sido alocados de modo eficaz; e, por fim, verificar a viabilidade no sentido de avançar para resolução do problema e do progresso que estaria sendo feito ao enfrentá-lo⁴⁸¹. Processos reais de decisão devem contemplar o exercício de capacidades racionais, como argumentar,

⁴⁸⁰ FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim**. Como negociar acordos sem fazer concessões. Sextante, Rio de Janeiro, RJ, 2018, p. 65.

⁴⁸¹ MACASKILL, William. **Doing Good Better**. How effective altruism can help you help others, do work that matters, and make smarter choices about giving back. Avery, New York, NY, 2016, p. 181.

expressar ideias, ser receptivo às ideias dos outros, e, mesmo, mudar de ideia quando se revelar pertinente, o que confere um patamar elevado ao discurso racional⁴⁸².

Quando as partes se concentram no mérito do problema para lograr atingir uma solução sensata e justa, que está amparada em princípios, produzem acordos amistosos e eficientes, decorrentes do emprego de critérios de imparcialidade, de eficiência ou de mérito científico, bem como baseados em precedentes e na práxis da comunidade; tornando-os menos suscetíveis a ataques⁴⁸³.

Na esfera da proteção ambiental, a utilização de ferramentas negociais que levem à solução adequada diante dos recursos existentes e da realidade vivenciada, com todas as suas nuances (invasões irregulares, ausência de plano diretor, necessidade de desenvolvimento econômico, dentre outras), certamente, promove o interesse público, sendo muito mais profícua do que o simples jogo de antagonismos e do que decisões de cunho abstrato.

Não é por outra razão que, ao traduzir em números oriundos do Conselho Nacional de Justiça a vultosa despesa do Poder Judiciário brasileiro, Giannakos pinta a tela da realidade dos custos dos processos judiciais no âmbito nacional, bem como conclui que o valor aqui despendido é muito superior em valores absolutos a de países que possuem média mais elevada, tais como Suécia e Holanda, além de ser sobremaneira alta se comparada a países latino-americanos⁴⁸⁴. Nesse panorama de extrema crise da Justiça brasileira, embasado em consistentes estudos acadêmicos, o Código de Processo Civil de 2015 enaltece os mecanismos de autocomposição e incentiva as soluções cooperativas e negociadas⁴⁸⁵. Com isso, projeta a dimensão da liberdade que norteia o Direito Processual Civil, pois, ainda que a negociação tenha que ocorrer de modo restrito e regulado por envolver o exercício da jurisdição, que consiste numa função pública, erige o princípio em comento a norma fundamental de cunho estruturante a orientar o direito processual civil pátrio⁴⁸⁶.

O Código de Processo Civil de 2015 estabelece uma série de normas, subprincípios ou regras, ao longo de todo o seu texto, que asseguram o direito das partes

⁴⁸² BLOOM, Paul. *Against Empathy. The case for rational compassion*. HapperCollins Publishers, New York, NY, 2016, p. 238.

⁴⁸³ FISHER; URY; PATTON, op. cit., p. 107.

⁴⁸⁴ GIANNAKOS, Demétrio Beck da Silva. **Negócios Jurídicos Processuais e Análise Econômica do Direito**. Editora Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2020, p. 84-85.

⁴⁸⁵ CABRAL, op. cit., p. 164.

⁴⁸⁶ DIDIER, op. cit., p. 20-21.

de disciplinarem juridicamente suas condutas processuais; tornando possível, por força do autorregramento da vontade no processo, a criação de um ambiente processual ou microsistema de proteção do exercício livre da vontade no processo, no qual o direito fundamental de autorregular-se possa ser exercido sem restrições irrazoáveis ou injustificadas⁴⁸⁷. Dentre os postulados consagrados, figura o princípio da prevalência da consensualidade ou da cooperação (artigo 6º do CPC/2015), o qual serve como guia para as causas multipolares e complexas, tais como as que envolvem as relações contratuais que se protraem no tempo.

Expressamente, está fixado no diploma legal em comento a criação de centros judiciários de solução consensual de conflito para a realização de audiências de conciliação e mediação e o desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição (artigo 165 do CPC/2015), bem como de câmaras de mediação e conciliação pela União, Estados e Municípios (artigo 174 do CPC/2015), conforme pontua Alvim⁴⁸⁸. A arbitragem, enquanto processo negociado que possibilita às partes elegerem o órgão jurisdicional para solver o conflito e delinear a estrutura e organização do processo (artigo 42 CPC/15), está prevista como direito a ser exercido a critério das partes quando tratado do tema da competência.

Também deve ser enfatizada a possibilidade de as partes disciplinarem o modo de exercício das suas faculdades processuais por meio da cláusula geral de negociação processual prevista no artigo 190 do Código de Processo Civil, da qual se extrai o princípio da atipicidade da negociação processual⁴⁸⁹. Esse último postulado consiste, de acordo com Didier, na mais relevante materialização do princípio do autorregramento da vontade no processo civil⁴⁹⁰. É importante sublinhar a função estratégica que possui, nas relações de longa duração e execução continuada, a existência de cláusulas abertas diante da dificuldade de prever “ex ante” eventuais contingências surgidas “ex post”, afetando as obrigações, os direitos e deveres estipulados pelas partes.

Delineados os preceitos adotados pelo Código de Processo Civil de 2015 em prol da consensualidade, cumpre versar sobre negócios jurídicos processuais específicos que as partes podem celebrar para amoldar o trâmite processual às necessidades do caso concreto. No artigo 63 do mencionado diploma legal, está prevista a eleição negocial do

⁴⁸⁷ Ibidem, p. 22-23.

⁴⁸⁸ ALVIM, Teresa Arruda. **CPC em foco**. Temas essenciais e sua receptividade. Thomsom Reuters Brasil. São Paulo, SP, 2019.

⁴⁸⁹ DIDIER, op. cit., p. 41.

⁴⁹⁰ DIDIER, op. cit., p. 41-42.

foro. O artigo 65 do CPC, por seu turno, prevê a possibilidade de, tacitamente, ser mantido o juízo relativamente incompetente. Outrossim, admite-se que, de forma consensual, seja escolhido pelas partes o mediador, conciliador ou câmara privada de mediação ou conciliação, nos termos do artigo 168 do CPC. Mesmo a renúncia de prazo em favor da parte é possível desde que feita de forma expressa, conforme disposto no artigo 225 do Código de Processo Civil. As partes podem convencionar, por meio de acordo, a suspensão do processo (artigo 313, inciso II, do CPC). Ainda, a renúncia, de modo tácito, à convenção de arbitragem, implicando a aceitação da jurisdição (artigo 337, inciso II, parágrafo 6º, do CPC).

No que concerne à audiência, o artigo 362, inciso I, do Código de Processo Civil, permite o adiamento da solenidade por força de convenção das partes. É interessante registrar, quanto ao ponto, que a Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial n. 1524130, já se debruçou sobre o tema, assentando que essa faculdade prevista no diploma legal em comento consiste num direito subjetivo dos litigantes, de forma que não depende da homologação judicial para ter sua eficácia. Ao juízo, por seu turno, compete controlar a validade do negócio jurídico processual de ofício ou a requerimento da parte ou se for do interesse à luz do exame dos pressupostos de direito material, a exemplo da existência de manifestação despida de vício pela parte.

Por meio de consenso entre as partes e juiz, mostra-se possível o estabelecimento de calendário para a prática dos atos processuais (artigo 191 do CPC/2015), com o desiderato de imprimir maior previsibilidade e eficiência na prestação jurisdicional, uma vez que as datas para apresentar defesa e realizar audiências, dentre outras práticas de atos processuais, podem constar no cronograma, sendo despicienda a intimação⁴⁹¹. As partes podem, ainda, convencionar, sem necessidade, como regra, de homologação judicial, sobre ônus, poderes, faculdades e deveres processuais que lhes incumbe praticar à luz do disposto nos artigos 190 e 200 do CPC/2015⁴⁹². Sobre a possibilidade do juiz e das partes, de comum acordo, fixar um calendário processual (artigo 191 do CPC), também houve pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça. No Recurso Especial n. 138656, da Terceira Turma, a corte superior externa proferiu entendimento no sentido de que o artigo 190 do Código de Processo Civil amplia o protagonismo das partes, mas mantém um equilíbrio das vertentes do contratualismo e do publicismo processual, visto

⁴⁹¹ ALVIM, op. cit.

⁴⁹² ALVIM, op. cit.

que o magistrado está investido de poderes para exercer o controle, de forma célere e justa, dos negócios jurídicos processuais quanto ao objeto e à abrangência.

Ainda quanto aos negócios jurídicos previstos no Código de Processo Civil de 2015, tem-se o saneamento consensual (artigo 357, parágrafo 2º). Antes ou durante o processo, é possível às partes convencionar sobre a distribuição do ônus da prova (artigo 373, parágrafos 3º e 4º). No artigo 471, incisos I e II, parágrafos 1º a 3º, do CPC, possibilita-se às partes a escolha consensual do perito, destacando-se, inclusive, que a perícia eleita, consensualmente, substitui, para todos os efeitos, a que seria realizada pelo *expert* nomeado pelo juiz. As desistências à execução e ao recurso, bem como a renúncia a esse último, também figuram, dentre os negócios jurídicos processuais previstos no diploma legal pátrio (artigos 775, 998 e 999 do CPC). Por derradeiro, consagra que a parte que aceitar, de modo expresso ou tácito, a decisão não poderá recorrer.

Por conseguinte, infere-se que, na esfera do ordenamento jurídico pátrio, estão previstas numerosas possibilidades no Código de Processo Civil, as quais comportam o ajuste do procedimento, em distintas fases, inclusive pré-processual, à vontade das partes. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, do mesmo modo, manifesta-se, em mais de uma oportunidade, sobre o negócio jurídico processual; sublinhando o protagonismo das partes por se tratar do exercício de direito subjetivo, cuja validade está, por sua vez, sob crivo do Poder Judiciário.

A busca pela realização do direito e pela pacificação social consiste no escopo das regras estabelecidas pelo direito processual, o qual, ao contrário do que se possa imaginar, não se destina, simplesmente, a resolver uma demanda em juízo; revelando-se, sobremaneira substancial, a legitimidade do procedimento, a qual se traduz na avaliação dos instrumentos de efetivação dos direitos na esfera judicial⁴⁹³. Diante da crise da justiça e da cultura da sentença, numa realidade brasileira de duzentos milhões de habitantes e mais de cem milhões de processos, os denominados MASC's (Meios Adequados de Solução de Controvérsias) vieram trazer esperança⁴⁹⁴ numa intenção de inaugurar um sistema multiportas, com a finalidade de resolver conflitos pela porta, independentemente de ser autocompositiva ou heterocompositiva, considerada a mais adequada⁴⁹⁵.

⁴⁹³ MARQUES, Ricardo Dalmaso. A Resolução de Disputas Online (ODR): Do Comércio Eletrônico ao seu Efeito Transformador sobre o Conceito e a Prática do Acesso à Justiça. **Revista de Direito e Novas Tecnologias**, v. 5, out. – dez., 2019, p. 02.

⁴⁹⁴ FALECK, Diego. **Manual de design de sistemas de disputas**. Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Editora Lumen Juris, 2ª Tiragem, Rio de Janeiro, RJ, 2020, p. 09-10.

⁴⁹⁵ MARQUES, op. cit., p. 02.

Nesse panorama, o Código de Processo Civil de 2015 consagra no artigo 3º a promoção da solução consensual dos conflitos, bem como da mediação e da conciliação. O diploma legal em questão é estruturado para fomentar a solução do conflito por autocomposição, o que está evidenciado em numerosos dispositivos, tais como o art. 190, no qual está prevista a possibilidade de celebrar acordos processuais, os arts. 165 a 175, que regulam a conciliação e a mediação, e os arts. 334 a 695, que antepõem a tentativa de autocomposição ao oferecimento de defesa pelo réu, apenas para citas alguns exemplos⁴⁹⁶.

Com esse arcabouço normativo, evidencia-se que a vontade das partes pode ser válida e eficaz quanto às situações jurídico-processuais; sustentando-se a existência do princípio do autorregramento da vontade, que, por sua vez, abrange um complexo de poderes que podem ser exercidos pelos sujeitos de direito, em níveis de amplitude variada⁴⁹⁷. O autorregramento da vontade no processo constitui norma fundamental, a partir da qual o processo civil pátrio se estrutura⁴⁹⁸.

Ao permitir que, por meio da celebração de negócios jurídicos processuais, sejam tutelados os interesses em jogo, abre-se margem para participação, traduzida na democratização do processo e voltada à cooperação entre os atores processuais, nos termos do art. 6º do Código de Processo Civil⁴⁹⁹. Esse incentivo para a construção, de forma colaborativa, deliberada e democrática de soluções procedimentais, para o contexto no qual está inserida a lide ocorre sob uma perspectiva do todo⁵⁰⁰. À luz dessa nova concepção que se descortina com as disposições do Código de Processo Civil de 2015, infere-se que, mesmo o estanque dogma de que as regras processuais civis seriam imutáveis sob o manto da ordem pública quanto a noção de que a Fazenda Pública estaria limitada para transacionar por defender direitos públicos indisponíveis, merecem temperança para que se torne possível atender aos anseios sociais eficazmente e sem se descolar da realidade⁵⁰¹. Partindo da mitigação que se impõe da noção, até então,

⁴⁹⁶ DIDIER, op. cit., p. 23.

⁴⁹⁷ CABRAL, op. cit., p. 176-177.

⁴⁹⁸ NOGUEIRA, Pedro Henrique. **Negócios Jurídicos Processuais**. Editora Jus Podium, 4ª edição, Salvador, BA, 2020, p. 262.

⁴⁹⁹ Ibidem, p. 259-260.

⁵⁰⁰ FALECK, op. cit., p.05.

⁵⁰¹ SANTOS, Tatiana Simões dos. Negócios jurídicos processuais envolvendo a fazenda pública. *In*: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord.). **Negócios Processuais**. Editora Jus Podium, 4ª edição, Salvador, BA, 2019, p. 691.

intransponível dos direitos públicos serem passíveis de transação, passa-se a abordagem do negócio jurídico processual no âmbito dos conflitos que envolvem a tutela ambiental.

O meio ambiente, como bem uso comum do povo⁵⁰², possui vocação universal, de modo que os efeitos nefastos do processo de desenvolvimento não sustentável são partilhados por todos⁵⁰³. A potencialização dos riscos decorre do desenvolvimento da sociedade industrial, o que demanda a assunção pelo Estado da defesa do meio ambiente e da promoção da qualidade de vida, constitucionalmente consagrados no art. 225 da Constituição Brasileira; surgindo o que se intitula de Estado ecológico ou ambiental⁵⁰⁴.

A adjudicação dos conflitos ao Poder Judiciário como única via ou porta revelou nem sempre ser a forma adequada para tratar dos conflitos ambientais, os quais, por sua natureza, envolvem temas complexos, tais como iniciativas privadas, políticas públicas, interesses locais, regionais e nacional, com repercussões sociais e econômicas, exigindo ferramentas inovadoras e eficientes⁵⁰⁵. Os conflitos em questão transcendem a noção de partes do processo; sendo que o exame dos interesses em jogo, como ocorre na negociação integrativa, e não de posições, mostra-se mais profícuo do que, simplesmente, discutir posições, ou ainda, pretender que um título executivo judicial resolva matérias de natureza multifatorial.

O sistema jurídico acabou, por questões práticas, incorporando a mitigação, dentro de termos razoáveis, da indisponibilidade do interesse público; conferindo-se, assim, flexibilidade moderada ao conceito⁵⁰⁶. De acordo com o entendimento consubstanciado no Enunciado 135 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis, a indisponibilidade do direito material não constituiria, por si só, óbice à realização de convenção processual, bem como, conforme preconizado nos enunciados 253 e 256 do VI Encontro do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis, tanto a Fazenda Pública quanto o Ministério

⁵⁰² Nesse sentido, dispõe o texto constitucional: “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.”. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

⁵⁰³ RUFINO, José de Souza Júnior. **Sistema nacional de proteção ambiental**. Polícia administrativa ambiental (atualizada com referência à Lei n. 11.428/06). Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2007, p. 20

⁵⁰⁴ CARVALHO, Délon Winter de. **Gestão Jurídica Ambiental**. (doutrina e jurisprudência aplicadas). Coleção Prática e Estratégia. 2ª edição. São Paulo: RT, 2020B.

⁵⁰⁵ FREITAS, 2019 apud VIEIRA, Marcelo Lemos. FABRIZ, Daury Cesar. **A mediação na solução das questões ambientais no âmbito do Ministério Público**. Appris Editora, Curitiba, PR, 2019, prefácio.

⁵⁰⁶ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. Editora JusPodivm, 32ª edição, Salvador, 2021, p. 511.

Público, na condição de partes no processo, estariam autorizados a firmar negócios jurídicos processuais⁵⁰⁷.

A defesa do meio ambiente demanda, pois, tratamento diferenciado por meio do emprego de uma técnica processual adequada e flexível para assegurar a efetividade, razão pela qual o negócio jurídico processual consiste numa ferramenta para realizar a tutela ambiental na esfera do processo judicial⁵⁰⁸. Para tornar efetiva a preservação do meio ambiente constitucionalmente consagrada, devem ser utilizados instrumentos que promovam, numa relação de cooperação, a comunicação entre o cidadão e o Ministério Público, viabilizando a participação do sujeito ecológico no processo de tomada de decisão para assegurar a convivência substancialmente democrática⁵⁰⁹.

O acesso à Justiça ambiental não pode olvidar a realidade concreta dos diversos atores da coletividade e a participação da comunidade na tomada de decisões ambientais pela comunidade, no verdadeiro sentido da democracia ambiental, na qual possuem voz os atores vulneráveis em termos sociais e ambientais⁵¹⁰. Para viabilizar esse diálogo, são necessários instrumentos, tais como o negócio jurídico processual, que se revelem adequados para buscar soluções para matérias complexas como a defesa do meio ambiente.

O conflito surge da falha de comunicação. A restauração do diálogo permite enxergar além das posições e chegar ao debate quanto aos interesses em jogo, os quais, por sua vez, podem ser compartilhados pelas partes envolvidas desde que estejam abertas a reconciliá-los. O sistema de negociação deve levar em conta as externalidades, além de transcender a relação entre os atores do litígio. Ao se debruçar sobre os interesses em jogo, as partes podem chegar, cooperadamente, à solução factível do problema.

Todavia, para que o canal do diálogo tenha fluência, existem técnicas de comunicação, o que Rosemberg denomina comunicação não violenta (CNV), sendo utilizadas nas discussões mais acirradas, com chances consistentes de obter resoluções fruto da cooperação e do entendimento entre as partes. A evolução da perspectiva da negociação em que o enfoque era perder ou ganhar até o entendimento de que o conflito

⁵⁰⁷ LANCHOTTI, Andressa de Oliveira; LIMA, Bárbara Boechat Pereira. A Aplicabilidade do Instituto do Negócio Jurídico Processual como Instrumento de Promoção da Defesa do Meio Ambiente. **Prisma Jur.**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 109-130, jan. - jun., 2019, p. 117. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/8678>. Acesso em: 26 de jun. 2022.

⁵⁰⁸ Ibidem, p. 119.

⁵⁰⁹ VIEIRA, op. cit., p. 213-220.

⁵¹⁰ Ibidem, p. 226.

está voltado aos interesses traz substanciais êxitos a todos os envolvidos. A análise contextual passa a ter espaço assegurado, e as reflexões focam pontos objetivos e vislumbram formas concretas de ser alcançado o resultado pretendido a partir de um esforço comum, qualificando o nível do debate.

O direito processual brasileiro não passa ao largo dessa tendência, na qual mais do que a singela solução de uma contenda, aspira-se a pacificação social. Num momento de crise ocasionada pela excessiva judicialização, o Código de Processo Civil de 2015 consagra a autocomposição em diversos dispositivos, desde os que incentivam a conciliação e a mediação até os que versam sobre as convenções e os negócios jurídicos processuais.

A vontade das partes, inclusive para regular o procedimento, é projetada pelo diploma legal em questão num ambiente em que se buscam os denominados Meios Adequados de Solução de Controvérsias (MASC's). Esses instrumentos passam pelo pressuposto de que não existe apenas uma única porta aberta para resolver os conflitos, ao contrário da cultura da sentença; entretanto, há um sistema multiportas, que permite as partes não só regularem aspectos procedimentais, mas também procurar soluções inovadoras para atingir o resultado útil almejado.

Infere-se, portanto, que o Código de Processo Civil de 2015 institui um ambiente favorável para cooperação entre as partes, distintamente, da postura adversarial, que, no mais das vezes, em nada contribui para alcançar o resultado útil do processo. Assim, com o incremento da autonomia da vontade das partes, que podem estabelecer regras para ajustar o procedimento, visando aperfeiçoá-lo, o que reflete, indubitavelmente, a inegável contribuição da comunicação e da negociação integrativa para promover eficiência na relação processual.

4.2 NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL À LUZ DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

A Análise Econômica do Direito, por meio dos postulados metodológicos que suas mais distintas correntes adotam, busca estabelecer a relação entre a Economia e o Direito, uma vez que esse último ao ditar o comportamento dos agentes econômicos, precisa, na definição das regras conduta, levar em consideração os impactos econômicos dela advindos, os incentivos que influenciam o comportamento dos agentes econômicos

privados e os efeitos sobre a distribuição ou alocação dos recursos⁵¹¹. Ao fazer uma concertação interdisciplinar dos conhecimentos que entrelaçam o Direito, a Economia e as Organizações, é possível examinar assuntos de relevante interesse social da complexa realidade brasileira de modo profundo e eficaz⁵¹², como ilustra a figura de interdependências das áreas abaixo:

Figura 8 - Interdependência das áreas



Fonte: ZYBERSZTAJN; SZTAJN, 2005. p. 4.

De acordo com Salama⁵¹³, a disciplina de Direito e Economia, ao se debruçar sobre a densidade dos problemas existentes, em relação aos quais a Economia apresenta hipóteses, envolve uma análise evolucionista e focada na diversidade e complexidade dos processos de mudança e ajuste; entretanto, mais do que ficar adstrita ao viés econômico, implica o olhar multidisciplinar voltado aos processos de ação e decisão coletiva para procurar compreender o mundo da forma como se revela, procurando subsídios em outros ramos do conhecimento, tais como a História, a Antropologia, a Psicologia, a Sociologia e a Filosofia. A supressão da análise do fator econômico pelas cortes, por seu turno, é percebida por Coase⁵¹⁴, quando pondera que muitos fatores que embasam as decisões judiciais são irrelevantes para um economista; todavia, não podem ser ignorados, na medida em que causam efeitos nocivos na prática. O célebre expoente da escola “Law and Economics” adverte que, mesmo que as pessoas pretendessem usar mais do que possível, é inconteste na Economia que todos os recursos usados no sistema econômico

⁵¹¹ ZYBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel (org.). **Direito & Economia**. Análise Econômica do Direito e das Organizações. Elsevier Editora, 6ª tiragem, Rio de Janeiro, RJ, 2005, p. 02-03.

⁵¹² Ibidem, p. 04.

⁵¹³ SALAMA, Bruno Meyerhof. O que é direito e economia? **Revista de Direito UNIFACS – Debate Virtual**, n. 160, 2013, p. 05-07. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/2793>. Acesso em: 11 jun. 2022.

⁵¹⁴ COASE, Ronald H. R. The problem of social cost. **Journal of Law and Economics**, v. 3, out., 1960, p. 15.

são limitados em quantidade e escassos⁵¹⁵. Partir do exame contextual da realidade consiste, pois, em pressuposto para atingir o aperfeiçoamento dos mecanismos que podem ser empregados, na seara do Direito, com o escopo de gerar transformações contundentes na sociedade, sob pena de se tornar mera retórica.

Não por outra razão, por força das modificações levadas a efeito pela Lei n. 13.655/18 ao Decreto-Lei n. 4.657/42 (LINDB), não se admite, nas mais distintas esferas, decisões fundamentadas em valores abstratos, olvidando-se as consequências práticas, além de impor a consideração dos obstáculos reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo. Como bem ponderado por Heinen e Maffini⁵¹⁶ ao abordar as “escolhas valorativas” que servem de lastro às decisões, com o advento do diploma legal em comento, as escolhas feitas pelo julgador devem ter parâmetros a serem, textualmente, declinados na motivação; de modo que as razões de decidir sejam, suficientemente, claras quanto às consequências de se eleger uma via e não outra alternativa e ao impacto na realidade do poder público e do cidadão. Portanto, mais do que nunca, no ordenamento jurídico pátrio, exige-se um olhar voltado aos fatores múltiplos da realidade que permeiam as relações do que simplesmente uma visão normativista despida de comprometimento com a resolução eficaz dos litígios.

Nessa perspectiva, a Análise Econômica do Direito, que parte da teoria econômica para proceder ao exame das leis, instituições e políticas públicas, pressupõe a racionalidade dos agentes, os quais levam em conta os custos e benefícios na tomada de decisões, com o escopo de maximizar os benefícios com o menor custo possível⁵¹⁷. Inclusive, atenta Trindade para a circunstância de que o alcance de situações de eficiência pode ser minorado ou inviabilizado pelos custos de transação, traduzidos nos custos decorrentes da utilização do mercado, de forma que essa compreensão antecede o entendimento acerca da própria eficiência do mercado; almejando-se, pois, a sublimação dos referidos custos, entre as falhas de mercado existentes, para atingir as transações que sejam reciprocamente vantajosas⁵¹⁸. Assim, a maximização do bem-estar da sociedade

⁵¹⁵ COASE, Ronald H. R. The federal communications comission. **Journal of Law and Economics**, v. 2, out., 1959, p. 14.

⁵¹⁶ HEINEN; MAFFINI, op. cit., p. 255.

⁵¹⁷ TABAK, Benjamin Miranda. A análise econômica do direito. Proposições legislativas e políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, a. 52, n. 2005, jan. – mar., 2015, p. 321-322.

⁵¹⁸ TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. Economia de plataforma (ou tendência à bursatilização dos mercados): ponderações conceituais distintivas em relação à economia compartilhada e à economia colaborativa e uma abordagem da análise econômica do direito dos ganhos de eficiência econômica por meio da redução severa dos custos de transação. **Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB)**, a. 6, n. 4. 2020, p. 1991.

está diretamente ligada à noção de eficiência⁵¹⁹; contudo, para atingir o escopo fulcral, não pode fazer tábula rasa da mensuração do binômio custo-benefício.

Em direção às melhores previsões e políticas, a “behavioral economics”, uma das vertentes do Direito e Economia, baseada na inferência, a partir de estudos sobre o comportamento, de que a racionalidade humana é limitada por vieses (desvios) e heurísticas, orbita em torno da premissa de que o alcance da Economia é aprimorado pelo incremento do realismo nos fundamentos psicológicos da análise econômica⁵²⁰. Essa abordagem multidisciplinar revela-se essencial nos atuais debates acerca das relações entre o Estado, governança e prestação de serviços à sociedade por demandar reflexões sob o viés do direito, da ciência políticas, da sociologia, da economia, da psicologia, da administração social, dentre outras, como observado com propriedade por Mendes⁵²¹. Portanto, traçados os múltiplos enfoques por meio dos quais a Análise Econômica do Direito contribui, eficazmente, para toda sorte de relações, nas quais se inserem os negócios jurídicos processuais, debruça-se sobre postulados específicos que auxiliam na consecução do resultado útil da lide.

Ao se traçar um paralelo, percebe-se que tanto na relação processual, assim como os contratos de longa duração, não há como prever “ex ante” os eventos que “ex post” possam afetar a distribuição de obrigações, direitos, deveres e ônus os quais as partes precisam observar. Em face desse panorama, a incompletude contratual, ao trazer importantes conceitos empregados na análise econômica do direito, auxilia na compreensão e no aprimoramento das relações jurídicas que se protraem no tempo, sejam de direito material, sejam de direito processual. Apesar da relevante contribuição da incompletude do contrato para entender como o autorregramento pode otimizar o processo judicial, não se pretende esgotar todas as nuances que envolvem o tema, mas, sim, buscar alguns subsídios que possam ajudar na busca de formas para, eficazmente, alcançar o resultado útil do processo. Nessa linha de raciocínio, principia-se pelo sopesamento dos custos e benefícios, tão necessário na formulação das diretrizes que vão dar norte ao procedimento a ser estipulado pelas partes. Após o singelo exame do binômio custo-benefício, passa-se à abordagem da assimetria das informações entre os atores da relação jurídica; admitindo-se a necessidade de fazer ajustes no desenrolar do processo,

⁵¹⁹ TABAK, op. cit., p. 324

⁵²⁰ SANTOLIM, Cesar. Behavioral Law and Economics e a Teoria dos Contratos. **Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB)**, a. 1, n. 3, 2015, p. 408;411.

⁵²¹ MENDES, Flavine Meghy Metne. Teorias econômicas da Regulação. **Revista forense**, v. 429, jan. – jun., 2019.

os quais, ao contrário das regras estáticas de outrora, tornam possíveis adequações do próprio procedimento à luz das disposições do Código de Processo Civil de 2015.

Vislumbrados aspectos pontuais da incompletude do contrato nas relações prolongadas, verifica-se que, em razão da dificuldade de previsão, quanto maior o período do contrato para o fornecimento de mercadoria ou serviço, torna-se mais dificultoso; e, de fato, menos desejável, especificar o que a outra parte contratante espera que se faça⁵²². A partir dessa premissa, diante de tantas incertezas que permeiam as relações que se prolongam no tempo, os custos de negociação e de conclusão de cada contrato que implique transações devem ser considerados. Como bem ponderado por Sztajn⁵²³, a relevância do custo de transação para os juristas deve-se à circunstância de que os agentes econômicos levam em conta os custos de transação, aqui traduzidos como meio ou forma de precificar incertezas, por força do exame e da tomada de decisão, para assegurar o resultado da operação. Muito embora a aceção de transação (operação) esteja sendo empregada sob o viés dos economistas e não no sentido de negócio jurídico, pondera Salama que os problemas de coordenação, estabilidade e eficiência na sociedade são comuns tanto ao Direito quanto à Economia⁵²⁴.

A noção sobre a incompletude contratual, nesse panorama, assume especial importância, na medida em que, distintamente dos contratos de execução instantânea, nos contratos de longa duração e execução continuada ou diferida, é difícil prever, "ex ante", os eventos que possam resultar em contingências que afetem a distribuição de direitos, deveres, ônus e obrigações iniciais, bem como os que podem vir a refletir sobre as prestações, de modo que os custos de transação serão mais elevados do que nos contratos de execução simples⁵²⁵. Conforme elucida Katz⁵²⁶, o gerenciamento do problema da incompletude contratual constitui tarefa primordial dos advogados ao redigirem as cláusulas contratuais, uma vez que a maior parte das relações contratuais não resulta em litígios; mas não se pode olvidar que, mesmo quando questões de responsabilidade relacionadas aos contratos estejam em juízo, isso não elide a natureza do problema econômico envolvido⁵²⁷.

⁵²² COASE, R.N. A natureza da firma. *Economica*, v. 4, 1937, p. 391.

⁵²³ SZTAJN, Rachel. *A Incompletude do Contrato de Sociedade*. São Paulo, dez., 2004, p. 284.

⁵²⁴ SALAMA, op. cit., p. 01.

⁵²⁵ SZTAJN, op. cit., p. 285.

⁵²⁶ KATZ, Avery W. *Contractual Incompleteness: A Transactional Perspective*, 56 Case W. Res. L. Rev. 169, 2005, p. 170. Disponível em: <https://scholarlycommons.law.case.edu/caselrev/vol56/iss1/8>. Acesso em: 20 nov. 2023.

⁵²⁷ COASE, 1960, op. cit., p. 13

Ao versar sobre o papel das cortes na análise de custos e benefícios, Sunstein⁵²⁸ pondera que qualquer decisão que não os quantificar ou mostrar que os últimos justificam os primeiros exige fundamentação adequada, ao menos, embasada na circunstância de que a lei vigente não exclui o exame desses dois fatores. Diante da relevância do exame dos custos e benefícios para a tomada de decisão, evidencia-se a pertinência do tema não apenas nas mais diversas formas de contratos que se protraem no tempo, mas também nas relações processuais; sobretudo, quando é dado às partes, a partir das disposições do Código de Processo Civil de 2015, confeccionar uma verdadeira alfaiataria processual para conformação do procedimento à almejada eficiência; reportando ao que o direito norte-americano denomina de “procedure tailoring”⁵²⁹.

Ao partir do pressuposto de que os agentes são racionais, somente quando reputarem benéfica a cooperação, há espaço para a autocomposição, de modo que o exame do custo-benefício de avaliação a respeito da conveniência e da oportunidade de promover ou contrapor a uma ação judicial envolve a análise dos custos e benefícios relacionados à lide⁵³⁰. Na hipótese de o benefício ser menor que o custo em resistir, a cooperação pode tomar espaço; no entanto, isso não ocorre quando o custo de resistir for menor do que o benefício em resistir, tal como quando não houver direito de ação ou ameaça crível do uso de força privada⁵³¹. Esse raciocínio é ilustrado pela fórmula representada pela proposta de acordo, enquanto B consiste no benefício, e o C, no custo, sendo P a probabilidade sopesada em propor uma ação judicial ao mensurar os demais vetores, como segue abaixo⁵³²:

⁵²⁸ SUNSTEIN, Cass R. **The Cost-Benefit Revolution**. Cambridge MA, 2018, p. 149.

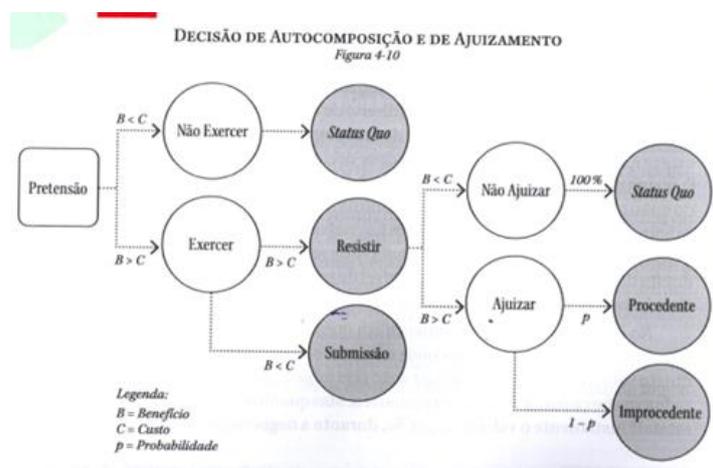
⁵²⁹ CABRAL, op. cit., p. 154.

⁵³⁰ GICO JUNIOR, Ivo Teixeira. **Análise Econômica do Processo Civil**. Editora Foco, 2ª edição, Indaiatuba, SP, 2023, p. 119.

⁵³¹ *Ibidem*, p. 123.

⁵³² *Ibidem*, p. 124.

Figura 9 - Decisão de Autocomposição e de Ajuizamento



Fonte: GICO JUNIOR, 2023, p. 124.

Não há como ignorar que a compreensão a respeito dos numerosos mecanismos desenvolvidos pelos agentes econômicos apresenta contornos acerca do modo adequado de formatação das avenças e das profícuas formas de monitorar as condutas das partes e das possibilidades de efetivação das cláusulas contratuais⁵³³. Precisamente o acurado conhecimento que as partes possuem sobre as particularidades das relações contratuais ou processuais as legitima, ao sopesar os fatores que envolvidos, à condução dos meios eficazes para atingir os objetivos finalísticos. Como bem ponderado por Kahneman, Sibony e Sunstein⁵³⁴, os benefícios de uma ou outra estratégia, de modo prático, dependem do peculiar ambiente no qual está sendo empregada, o que, como exposto, serve tanto aos contratos quanto ao processo judicial.

A liberdade e a igualdade - não necessariamente material - entre as partes mostram-se como guias a nortear as relações contratuais e processuais, visto que a incompletude lhes é característica comum e requer o estabelecimento de formas para, eficazmente, implementar o objeto do contrato e o resultado útil do processo. O equilíbrio desses dois princípios, de acordo com Aristóteles, orienta o ser humano em suas relações, inclusive, nas atividades econômicas⁵³⁵. Não por outra razão, no princípio do

⁵³³ SANTOLIM, op. cit., p. 427-428.

⁵³⁴ KAHNEMANN, Daniel; SIBONY, Olivier; SUNSTEIN, Cass R. **Noise: A Flaw in Human Judgment**. Editora Little, Brown Spark, New York, 2021, p. 224.

⁵³⁵ CIBILS, Luís Alberto. **Estudos de Valor e Formação de Preços**. UEB, 2ª edição, Porto Alegre, RS, 2015.p. 17.

autorregramento da vontade, identificam-se quatro zonas de liberdade, quais sejam, de negociação, de criação, de estipulação e de vinculação⁵³⁶.

Delineada, nesses termos, a função desempenhada pelo sopesamento dos custos de transação perante o cenário de incertezas, próprio de relações de longa duração, como as contratuais e as processuais, bem como da proveitosa possibilidade de fixação pelas partes dos modos de consecução do objetivo finalístico que lhes direciona, passa-se ao exame da assimetria das informações, tão relevante na noção de incompletude.

A igualdade remete, no âmbito do processo civil, ao princípio da paridade das armas, segundo o qual o exercício dos direitos, faculdades e deveres, dos meios de defesa, da aplicação de sanções, dentre outros, deve resultar no tratamento paritário dos integrantes da lide. No entanto, como já destacado, essa paridade de instrumentos não necessariamente significa igualdade material entre os atores da relação jurídica subjacente; sobretudo, diante da assimetria das informações existentes entre elas. Ao abordar a proteção do contratante economicamente mais fraco, Coulon⁵³⁷ destaca, como pressuposto para compreensão desse tema, o reconhecimento de que existem relações obrigacionais assimétricas.

Por ter função essencial na distribuição dos ônus e vantagens entre os contratantes, a divisão das informações entre eles é fulcral; influenciando no equilíbrio a ser estabelecido no instrumento contratual, na distribuição das perdas e ganhos e no modo interpretá-lo na superveniência de evento imprevisto que traga reflexos sobre o avençado⁵³⁸. Todavia, observa Williamson⁵³⁹ que os contratos de longo prazo, invariavelmente, são incompletos em virtude do que denomina racionalidade limitada. É esse tipo de racionalidade que leva as partes a ignorarem contingências que geram a assimetria de informações. Sob a perspectiva econômica, deve haver um equilíbrio proporcional entre as margens de decisão, sendo negociada a eficiência reduzida para obter a eficiência aprimorada.

Na medida em que o grau de incerteza aumenta, mostra-se necessário que as partes elaborem mecanismos para permitir ajustes, uma vez que as lacunas contratuais são

⁵³⁶ DIDIER, op. cit., p. 20.

⁵³⁷ COULON, Fabiano Koff. Relações Contratuais Assimétricas e a Proteção do Contratante Economicamente Mais Fraco: Análise a partir do Direito Empresarial Brasileiro. **Revista de Direito da Empresa e dos Negócios da UNISINOS**, v. 2 n. 1, jan. – jun., 2018, p. 05. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/rden/article/view/17630>. Acesso em: 24 abr. 2022.

⁵³⁸ SZTAJN, op. cit., p. 288.

⁵³⁹ WILLIAMSON, Oliver E. Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. **Journal of Law and Economics**, v. 22, n. 2, p. 233-261, out., 1979, p. 241.

maiores, de forma que o papel das adaptações sequenciais aumenta em número e importância⁵⁴⁰. Por meio da previsão de cláusulas abertas, viabilizando a renegociação, as partes têm melhores condições de suprir lacunas que aparecem no curso da própria relação do que relegar a interpretação delas a uma decisão judicial. Como bem assinalado por Klein⁵⁴¹, se é difícil para os juízes, também possuem dificuldades os economistas para compreender, plenamente, a intenção econômica e os propósitos de todos os termos contratuais empregados pelas partes.

Diante da assimetria das informações nas relações contratuais prolongadas, algumas questões podem não ser reveladas de plano, ficando reservadas por questões estratégicas. Nessa perspectiva, aprimoramentos podem ser vislumbrados nos contratos complexos, por natureza incompletos, uma vez estipulados mecanismos que permitam às partes preservar a cooperação durante a execução do contrato⁵⁴². Esse ponto é de extrema relevância para o entendimento do autorregramento da vontade na esfera do direito processual; considerando que, desde o advento do Código de Processo Civil de 2015, é indubitável que exista um campo significativo para que os sujeitos processuais possam arquitetar a atividade procedimental⁵⁴³. Inclusive, Faleck⁵⁴⁴ enaltece, dentre os novos instrumentos normativos na seara da resolução de conflitos, numerosos dispositivos do citado diploma legal, sob o argumento de que, num cenário de crise da Justiça, se exige a utilização de métodos e regras não mais prontos e acabados, mas com espaço para a criatividade e a iniciativas dos próprios operadores do direito.

A preocupação em encontrar formas de apreciar questões simples é evidenciada no Código Civil (2015); sendo a redução dos custos relacionados à atividade judicial um dos principais desafios no Brasil⁵⁴⁵. A inclusão do tema atinente aos custos e à eficiência processual na agenda do CNJ e dos tribunais figura juntamente com a segurança jurídica e o acesso à justiça⁵⁴⁶.

⁵⁴⁰ Ibidem, p. 254

⁵⁴¹ KLEIN, Benjamin. Why hold-ups occur: the self-enforcing range of contractual relationships. **Economic Inquiry**, v. 34, p. 444-463, jul., 1996, p. 462. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1872212>. Acesso em: 20 abr. 2023.

⁵⁴² WILLIAMSON, Oliver E. Outsourcing: Transaction-Cost Economics and Supply Chain Management. **Journal of Supply Chain Management**, v. 44, n. 2, pp. 5-16, abr., 2008, p. 6.

⁵⁴³ NOGUEIRA, Pedro Henrique. **Negócios Jurídicos Processuais**. Editora Jus Podium, 4ª edição, Salvador, BA, 2020, p. 177.

⁵⁴⁴ FALECK, op. cit., p. 11-12.

⁵⁴⁵ GIDI, Antonio; ZANETI JR., Hermes. The cost of access to justice revisited – the “age of austerity” in Brazilian civil procedure five years later. Winds of change?, **Revista Brasileira de Direito Processual (RBDPro)**, Belo Horizonte, MG, a. 30, n. 117, jan. - mar., 2022, p. 51-52.

⁵⁴⁶ Ibidem, p. 52.

Essa mudança contundente de paradigma na esfera do processo civil, sem sombra de dúvidas, tem por escopo aperfeiçoar a eficiência e outorgar segurança jurídica, tão essenciais para a realização de toda sorte de atividades, em especial, as contratuais e processuais. A partir da constatação de que incertezas existem e são inerentes às relações jurídicas prolongadas, sejam processuais ou de direito material, o fortalecimento da vontade das partes, as quais conhecem como ninguém as peculiaridades que as transpassam, apresenta-se como um instrumento de cooperação para sanar lacunas e solucionar situações relacionadas às contingências, direcionando-se para atingir o objetivo projetado pelos seus atores.

Ao tratar da crise da Justiça e perquirir sobre a necessidade de utilização de mecanismos adequados para solucionar o expressivo volume de demandas na esfera nacional, Falek⁵⁴⁷ sublinha a extrema dificuldade de, observados os tradicionais procedimentos processuais, resolver demandas coletivas numa realidade em que as varas judiciais estão abarrotadas de toda sorte de litígios, dentre os quais, muitos repetitivos. Nesse cenário, a discussão em torno dos fundamentos e variáveis relacionados à atividade de construir procedimentos consensuais e de reformar instituições voltadas a prevenir, gerenciar e resolver disputas afigura-se essencial perante o momento metodológico vivenciado, no qual se tem comandos legislativos propícios, além dos desafios sociais que recaem sobre os processualistas⁵⁴⁸. No Código de Processo Civil de 2015, diploma legal que passa a prever, expressamente, normas que admitem o exercício da liberdade e da autorregulação pelos atores do processo, figuram os negócios jurídicos processuais que incidem sobre os ônus, faculdades e deveres das partes e os intitulados “acordos de procedimento”⁵⁴⁹. Desse modo, numa realidade de excessiva litigiosidade, que reclama efetividade na condução e no alcance da finalidade dos processos, nada mais adequado do que estudar os instrumentos da Análise Econômica do Direito que estão disponíveis para o aperfeiçoamento do negócio jurídico processual.

Nessa linha de raciocínio, a eficiência aparece como objetivo comum tanto aos métodos de resolução de disputas a serem empregados no processo judicial pelas partes, que agora contam com a possibilidade de eleição dos mecanismos que reputam adequados para solver a lide, quanto à Economia. Conforme elucida Sztajn⁵⁵⁰, o resultado da

⁵⁴⁷ Ibidem, p. 09;10.

⁵⁴⁸ Ibidem, p. 17.

⁵⁴⁹ CABRAL; NOGUEIRA, op. cit., p. 110.

⁵⁵⁰ SZTAJN, op. cit., p. 285.

circulação de riqueza realizada por meio da relação contratual, com o escopo de ajustar a transferência de bens de quem deles almeja se desfazer para quem pretende adquiri-los, tende a deixar as partes em situação melhor do que estavam anteriormente, visto que o incremento do bem-estar advém da satisfação das necessidades. Trata-se da troca econômica eficiente denominada “Pareto superior” ou “Pareto ótima”, permitindo a circulação dos bens na economia, enquanto as contínuas mudanças não acarretam prejuízos a qualquer dos envolvidos⁵⁵¹. À luz do critério de “Kaldor-Hicks”, a eficiência econômica pode ser atingida ainda na hipótese em que mesmo que alguns indivíduos sofram perdas, o ganho dos demais se mostra tão maior que viabiliza a compensação dos demais, o que faz que os ganhos totais sejam maiores do que as perdas totais numa alocação de recursos⁵⁵².

Outra noção da Análise Econômica do Direito que ampara a busca por mecanismos para guiar o negócio jurídico processual para escolhas eficazes consiste nos custos de transação, os quais não podem ser mais elevados do que os próprios benefícios oriundos das trocas, sob pena de comprometer a negociação, tampouco podem ser de difícil mensuração quanto aos retornos esperados pelos agentes econômicos, sob pena de comprometer a previsibilidade e a segurança jurídica e impedir a realização das transações, sobretudo na modalidade de investimentos⁵⁵³. A nota Trindade⁵⁵⁴ que os custos de transação, sinteticamente, são classificados em três espécies: a) Custos de Pesquisa (“Search and Information Costs”), concernentes aos gastos ou investimentos efetuados com pesquisas envidadas para identificação dos bens ou serviços e dos agentes econômicos dispostos a transacioná-los; b) Custos de Negociação (“Bargain Costs”), relativos aos custos despendidos para efetivar a transação ou a contratação; e c) Custos de Monitoramento e Implementação (“Policing and Enforcement Costs”), relativos aos custos expandidos para monitorar o cumprimento da transação ou do contrato, nos quais se incluem o dispêndio com a solução de conflitos eleita e de eventual execução forçada (“enforcement”).

⁵⁵¹ Ibidem, p. 285.

⁵⁵² SOUZA, Maíque Barbosa de; TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. Relações e Trabalho e Emprego em Tempos de Economia de Plataforma: novos paradigmas para o Direito do Trabalho. **Revista de Direito da Empresa e dos Negócios**, ed. 4, v. 2, 2020, publicado em: 23 abr. 2021, p. 15. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/rden/article/view/22969>. Acesso em: 17 jul. 2022.

⁵⁵³ TRINDADE, op. cit., p. 1995.

⁵⁵⁴ Ibidem, p. 1998-2000.

Sob o enfoque do binômio custo-benefício, Sustain⁵⁵⁵ destaca que, em muitos domínios, o conhecimento existente é suficiente para evitar situações não desejáveis, sendo que, por meio de ferramentas estabelecidas e continuamente aprimoradas, é possível converter valores em equivalentes monetários. Discorre ainda quanto à estratégia “measure-and-react” (medir e reagir), por meio da qual se tenta ajustar intervenções e monitorar diversas situações para testar o que funciona e o que não funciona⁵⁵⁶. Com efeito, ainda que tais ferramentas sejam, no mais das vezes, empregadas nas relações privadas, isso não significa que não possam ter ampla aplicação a partir da ciência que sobre elas se tem, pois viabilizam uma importante análise de possíveis cenários.

Sustain⁵⁵⁷, ao discorrer acerca dos recursos necessários para impor o requisito de escolha e o tempo necessário para obter informações relevantes para fazer a escolha, acentua que, na esfera ambiental, se depende da natureza do problema envolvido; uma vez que, pela relevância das questões permeadas, impõe custos a terceiros, de forma que a escolha ativa pode ser inferior ao “opt-out”, na medida em que fornece salvaguardas contra esses custos. Não se pode olvidar que o investimento em melhoria ambiental precisa ser visto do mesmo modo que outro tipo investimento; dependendo da análise de viabilidade técnico-econômica; uma vez que custos elevados e indicadores de desempenho fora de padrões normais podem representar a existência de problemas organizacionais graves, que podem prejudicar a própria sobrevivência do empreendimento, ou ainda, as margens de lucro esperadas para o negócio, motivo pelo qual tão importante se afigura a gestão dos custos ambientais⁵⁵⁸. Moura⁵⁵⁹ identifica, numa primeira divisão dois tipos de custos, quais sejam, de controle da qualidade ambiental e decorrentes da falta de controle, como a seguir ilustrado:

⁵⁵⁵ SUSTEIN, op. cit., p. 80.

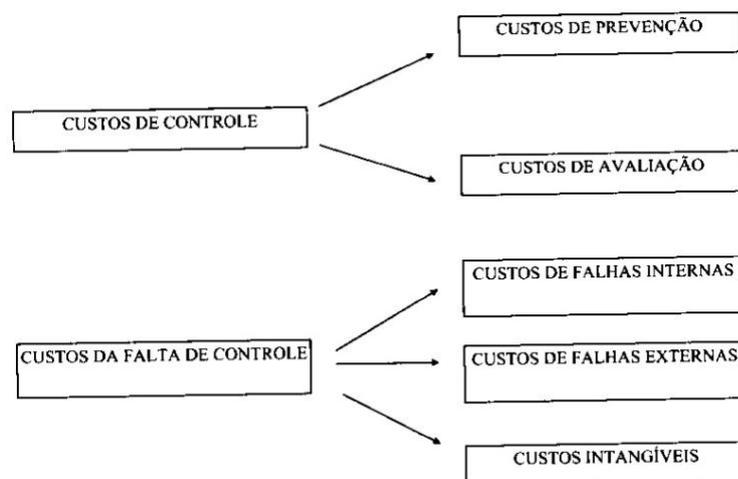
⁵⁵⁶ SUNSTEIN, Cass R. **Behavioral Economics, Consumption, and Environmental Protection. Regulatory Policy Program**. Mossavar-Rahmani Center for Business and Government. Harvard Kennedy School. Cambridge, MA, 2013, p. 98.

⁵⁵⁷ Ibidem, p. 14-15.

⁵⁵⁸ MOURA, Luiz Antônio Abdalla de. **Economia Ambiental**. Gestão de custos e investimentos. Editora Del Rey, 4ª edição, Belo Horizonte, MG, 2011, p. 78;83.

⁵⁵⁹ Ibidem, p. 102.

Figura 10 - Primeira divisão dos custos ambientais



Fonte: MOURA, 2011, p. 102.

Os custos de qualidade ambiental são divididos em custos de prevenção (“prevention costs”), despendidos com as atividades direcionadas a evitar (prevenir) problemas ambientais (geração impactos fora dos níveis aceitáveis ou potencial elevado de riscos de acidentes ambientais), e custos de avaliação (“appraisal costs”), necessários para manter os níveis de qualidade ambiental de uma empresa e operados por meio de avaliações formais do sistema ambiental⁵⁶⁰. Os custos da falta de controle, por seu turno, subdividem-se em custos de falhas internas, resultantes de ações internas da empresa, a exemplo de correções de problemas ambientais e recuperação de áreas degradadas; custos de falhas externas, relativos aos custos de qualidade ambiental insatisfatória e não conformidades pela empresa por motivo de gestão ambiental inadequada; e custos intangíveis, dotados de alto grau de dificuldade para serem mensurados, apesar de sua existência ser percebida de forma clara, como a perda de valor da própria empresa⁵⁶¹.

Carvalho⁵⁶², ao versar sobre os riscos ecológicos oriundos do uso e do desenvolvimento de novas tecnologias, denominados pós-industriais ou abstratos, enfatiza que são marcados por sua invisibilidade, globalidade e transtemporalidade; sendo que, em razão do excesso de possibilidades na sociedade contemporânea, os sistemas

⁵⁶⁰ Ibidem, p. 103-104.

⁵⁶¹ Ibidem, p. 105-106.

⁵⁶² CARVALHO, Délton Winter de. Propriedade Privada e Proteção Florestal. In: **Gestão Jurídica Ambiental**. (doutrina e jurisprudência aplicadas). Thomson Reuters Brasil, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2ª edição, 2020C.

sociais, dentre os quais se inclui o Direito, operam em contextos de racionalidade limitada (“bounded rationality”), que consiste em outro conceito proveniente da Análise Econômica do Direito que nos auxilia na compreensão de questões dotadas de tamanha complexidade como a defesa do meio ambiente na seara processual. Em virtude disso, a formação de uma consciência social a respeito da irreversibilidade dos danos ambientais robustece a constituição de uma comunicação jurídica acerca do risco para permitir processos de tomada de decisão para antever os danos⁵⁶³. Como exemplo o que se afirma no Estudo de Impacto Ambiental (EIA), concebido como instrumento de Política Nacional de Meio Ambiente que compreende visão interdisciplinar sobre os impactos do empreendimento e sobre a avaliação de riscos ambientais, consistente em estudo de abrangência e alcance menor do que o EIA, podendo integrá-lo ou não, no exame público, transparecendo a respeito dos riscos ambientais envolvidos na atividade a ser realizada⁵⁶⁴.

Nesse panorama, fica evidenciada a necessidade de o Direito alcançar estes comportamentos de riscos assumidos com o exercício das atividades produtivas atuais, que, ao mesmo tempo que servem para atender os anseios da sociedade, também exigem cautelas impostas na realização das mais diversificadas atividades econômicas. Os avanços tecnológicos, que repercutem na esfera ambiental, como acima visto, demandam novas abordagens diante dos desafios postos quanto à prevenção e à mitigação dos danos ambientais, sendo que o incentivo para adoção de uma postura compatível com a sustentabilidade perpassa pelo exame dos custos de distintas naturezas no exercício da gestão ambiental. Todavia, mesmo o investimento em negócios sustentáveis não ignora estudo dos impactos; pois, ao mesmo tempo em que as políticas devem preservar o meio ambiente, precisam garantir o potencial de retorno, de forma que a relação de causa e efeito do investimento para mensurar o verdadeiro impacto – financeiro ou não – das práticas “ESG” (“Environmental, Social and Governance”) é considerada⁵⁶⁵.

Infere-se, pois, que, num contexto fértil de instrumentos processuais hábeis a promover a autorregulação pelas partes e autorizar o sopesamento dos custos e benefícios auferidos na adoção de cada regra no procedimento, a Análise Econômica do Direito, com seu arsenal de postulados, vem a municiar os atores do processo a aperfeiçoar a relação jurídica processual, notadamente, para conferir a tão almejada eficiência para atingir o

⁵⁶³ Ibidem.

⁵⁶⁴ Ibidem.

⁵⁶⁵ SHERWOOD, Matthew W.; POLLARD, Julia. **Responsible Investing. An Introduction to Environmental, Social, and Governance Investments**. Routledge, Abingdon, Oxfordshire, 2019, p. 99-100.

resultado útil do processo. Afinal, desde há muito tempo, reconhece-se a complexidade das questões que permeiam a Economia e o caráter multidisciplinar dos temas que lhe são caros, para tentar, no dizer de Cibils⁵⁶⁶, resolver os problemas dos desajustamentos econômicos e as consequentes crises que angustiam a humanidade, o que, do mesmo modo, se aplica na seara do Direito.

A Análise Econômica do Direito vem, assim, com a multidisciplinariedade que lhe é peculiar, iluminar as complexas temáticas do mundo de riscos abstratos ou pós-industriais, que exigem do operador do Direito a busca de soluções eficazes conectadas com a realidade, o que, atualmente, é possível diante das disposições previstas no Código de Processo Civil de 2015, que autoriza os atores da lide modelar o procedimento em conformidade com a complexidade da causa posta em juízo, como exigem as questões ambientais que, por natureza, são transindividuais.

Os direitos difusos, que visam a proteger gerações atuais e futuras, como o meio ambiente e à qualidade de vida, possuem como titular uma coletividade indeterminada e não um indivíduo ou categoria de indivíduos, motivo pelo qual, para assegurar a tutela dos direitos com tais características, o modelo de processo tradicional da processualística revelou-se inadequado, o que demanda um regramento processual atento a essa nova ordem de valores, de conteúdo transindividual⁵⁶⁷. Com isso, o Código de Processo Civil de 2015 assumiu o “status” de norma integrante do microssistema da tutela coletiva, constituído, dentre outras normas, pela Constituição da República, Lei de Ação Civil Pública, Lei de Ação Popular, Lei de Improbidade Administrativa, Código de Proteção e Defesa do Consumidor e Lei do Mandado de Segurança, deixando de ser meramente um coadjuvante enquanto fonte residual das questões processuais que não podiam antes ser resolvidas pelo exame das normas que integram o referido microssistema⁵⁶⁸.

Por força da condição a que foi erigido o Código de Processo Civil enquanto norma integrante do microssistema de tutela coletiva, para que se consiga alcançar o desiderato precípua de preservar o meio ambiente, mostra-se indispensável a flexibilização da técnica processual, por meio da aplicação do instituto do negócio

⁵⁶⁶ CIBILS, Luís Alberto. **Estudos de Valor e Formação de Preços**. UEB, 2ª edição, Porto Alegre, RS, 2015, p. 14.

⁵⁶⁷ BASTOS, Fabrício Rocha. Interface entre o CPC15 e os Processos Coletivos. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, n. 70, out. - dez., 2018, p. 126. Disponível em: http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1183784/Fabrício_Rocha_Bastos.pdf. Acesso em: 17 jul. 2022.

⁵⁶⁸ Ibidem, p. 140-144.

jurídico processual, a qual deve ocorrer mesmo na seara da ação civil pública⁵⁶⁹. Quanto ao ponto, é interessante destacar que, dentre os direitos que permitem a autocomposição, englobados pelos negócios jurídicos processual, figuram os direitos indisponíveis e não apenas os disponíveis, sendo que as partes podem realizar até mesmo, convenções processuais⁵⁷⁰, as quais, por seu turno, constituem negócio jurídico plurilateral, por meio do qual as partes, previamente ou no curso da lide, determinam a criação, modificação e extinção de situações jurídicas processuais, ou modifiquem o procedimento⁵⁷¹.

Assim, mostra-se possível promover uma releitura acerca do que é considerado interesse público disponível, com lastro nos conceitos e premissas desenvolvidos pelos processualistas e administrativistas, para passar a admitir que a Administração Pública, quando pertinente, possa escolher mecanismos alternativos para solução dos conflitos, bem como avaliar o método ideal a ser empregado a partir da análise embasada nos critérios de economicidade e eficiência⁵⁷². A exigência de novos métodos de resolução de litígios afigura-se sobremaneira profícua numa realidade em o Poder Judiciário é instado a interferir na seara administrativa, o que, no dizer de Bernardo⁵⁷³, exige uma adequação do sistema jurídico-processual, de modo a conciliar o diálogo com os anseios da sociedade e a busca pela efetividade do Direito.

Pinho⁵⁷⁴ reputa inadiável a superação do que intitula dogma onipotente sobre a indisponibilidade absoluta do direito material coletivo para possa ser atendida a margem negocial necessária para efetivação da avença, com o desiderato de que sejam contemplados os anseios da sociedade por um sistema coletivo adequado; relegando a indisponibilidade somente à renúncia ao direito, uma vez que fatos novos e questões acessórias podem ser objeto de debate em casos vindouros. Acentua, ainda, que, para eleger a via consentânea com a melhor efetivação possível do direito violado, é fundamental a ponderação do princípio da proporcionalidade em todos os seus níveis ou

⁵⁶⁹ LANCHOTTI; LIMA, op. cit., p. 119.

⁵⁷⁰ LANCHOTTI; LIMA, op. cit., p. 117.

⁵⁷¹ CABRAL, op. cit., p. 85.

⁵⁷² IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Da Superação da Indisponibilidade do Objeto Litigioso e Importância sobre a Análise com Base em Critérios de Economicidade e Eficiência para a Escolha do Adequado Meio de Resolução de Conflitos pela Administração Pública. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, RJ, v. 22, mai. – ago., 2021., p. 166.

⁵⁷³ BERNARDO, Leandro Ferreira. A Necessidade de Aprimoramento do Sistema Processual de Tutela Coletiva Brasileiro Voltado ao Controle Jurisdicional de Políticas Públicas. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, RJ, v. 20, jan. – abr., 2019, p. 251-252.

⁵⁷⁴ PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Limites e Possibilidades do Consenso em Direitos Transindividuais Após o Advento do CPC/2015 e da Lei de Mediação. **R. EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 199 - 229, set. – dez., 2018, p. 203.

subníveis de aferição (necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito), para obter a reparação imediata da conduta ilícita⁵⁷⁵. A busca pela efetividade da reparação se mostra essencial quando se trata da preservação do meio ambiente dada sua função primordial para a continuidade da vida das sucessivas gerações.

Diante do exposto, verifica-se que o aperfeiçoamento dos ritos processuais, notadamente, com o advento do Código de Processo Civil de 2015, ao consagrar a liberdade das partes, traduzida, dentre outros, no subprincípio do autorregramento, admite que os atores processuais elejam as ferramentas que reputam adequadas para condução do procedimento, ajustando-o para especificidades exigidas pelo objeto da demanda. Nesse contexto, a Análise Econômica do Direito mostra-se um instrumento valioso na ponderação que antecede a eleição dos mecanismos de direção do processo, em especial, nas ações coletivas que visam à preservação ambiental dada a natureza transindividual que lhe é própria e demanda tratamento adequado na esfera judicial para atingir a efetividade.

A partir da contribuição que a Análise Econômica do Direito representa ao guiar o intérprete a tomar decisões racionais e eficazes à luz dos valores vigentes no ordenamento jurídico, verifica-se que a mensuração dos custos possui papel relevante em toda sorte de temas; refletindo-se, sobretudo, na questão ambiental, que, por sua essência, envolve o estudo de impactos, análise de cenários e relações custo-benefício para assegurar que o compromisso com a sustentabilidade seja, realmente, efetivo. Por envolver direitos transindividuais essenciais para manter o equilíbrio ecológico para a presente e futura gerações, as antigas fórmulas estão superadas, na medida em que o caráter adversarial não se propõe a trazer soluções eficazes a serem assumidas como compromissos passíveis de serem atendidos diante das peculiaridades da causa posta em juízo e das possibilidades das partes.

Conforme anota Trindade⁵⁷⁶, no globalizado, vem sendo intensificada a interdependência tanto entre os indivíduos quanto entre as organizações e o Estado. Nesse panorama de cooperação e de autorregramento, fomentado pelo Código de Processo Civil de 2015, tem-se um terreno fértil para desenvolver, de forma inovadora, mecanismos para alcançar a finalidade do processo; podendo ser adaptado o procedimento, na medida em

⁵⁷⁵ Ibidem, p. 204.

⁵⁷⁶ TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. **Análise Econômica do Direito dos contratos**. Uma nova abordagem do direito contratual como redutor das falhas de mercado. Editora Thoth, Londrina, PR, 2021, p. 18.

que as obrigações, ônus, e, até mesmo calendário para prática de atos processuais, estabelecidos pelos atores da lide, permitem a flexibilidade necessária para buscar o aperfeiçoamento da relação processual, o que confere segurança jurídica ao sistema jurídico como um todo. O itinerário da demanda pode ser delineado pelas partes envolvidas; e, temas tão relevantes como a preservação do meio ambiente, com reflexos que transpassam os contornos dos sujeitos do litígio, visto se projetar em prol da coletividade, recebem tratamento adequado à complexidade que lhes é inerente.

Cada vez mais, num mundo de avanços tecnológicos, cujos efeitos, por vezes, são desconhecidos, exige-se atenção especial à tutela ambiental; pois, como adverte Capra⁵⁷⁷, os crescimentos exponenciais somente aparecem quando o ecossistema for perturbado, colocando em ameaça o equilíbrio de todo o sistema. Por essa razão, as transformações vivenciadas devem trazer reflexos no modo como se projeta o processo, que, sobretudo em demandas coletivas que tem por objeto a tutela do meio ambiente, precisa considerar o contexto; para, a partir dos mecanismos existentes sopesar o binômio custo-benefício e analisar impactos, amoldar o procedimento, de forma arrojada, para atingir a efetiva preservação ambiental.

Teixeira, Sinay e Borba⁵⁷⁸ sublinham que a eficiência deve servir ao homem e não o contrário, tendo, no Direito, as melhores ferramentas para promover o crescimento sustentável⁵⁷⁹. Portanto, o caminho a ser trilhado pelos negócios jurídicos processuais conduz à maleabilidade e segurança necessária para que as partes possam autorregular o procedimento que envolvem as matérias de alta complexidade para chegar nas soluções mais adequadas para tutelar direitos difusos, como o meio ambiente, que transcendem os atores processuais e ultrapassam gerações.

⁵⁷⁷ CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida**. Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Editora Cultrix, São Paulo, 2006, p. 65.

⁵⁷⁸ TEIXEIRA, Pedro Freitas; SINAY, Rafael Sinay; BORBA, Rodrigo Rabelo Tavares. **Revista do BNDES**, n. 42, dez., 2014, p. 219. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>. Acesso em: 17 jul. 2022.

⁵⁷⁹ COOTER, Robert D.; SCHÄFER, Hans-Bernd. **O Nó de Salomão**: como o Direito pode erradicar a pobreza das Nações. Editora CRV, Curitiba, PR, 2017, p. 11.

5 “*FRAMEWORK*” DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL

A eleição do “framework”, entendido como o emprego de estratégias e ações para solucionar um problema, serve para consolidar o uso do instituto do negócio jurídico processual nas ações ajuizadas em defesa do ecossistema, porque permite encontrar uma ferramenta legalmente prevista para amoldar aos contornos multidisciplinares da lide as questões procedimentais para dar ensejo a construções flexíveis e ajustadas à realidade subjacente ao caso submetido ao Poder Judiciário. O “Canva” consiste na ferramenta para materializar o “framework” no presente trabalho por permitir a edição de imagens e “designs” para representar as estratégias e ações empregadas para resolução do problema proposto. A complexidade de demandas que não se encerram num comando judicial exige do operador do Direito soluções inovadoras, as quais são passíveis de aplicação, com amparo legal desde que disseminada a cultura da autorregulação dos procedimentos pelas próprias partes, materializada na celebração de negócios jurídicos processuais à luz das especificidades de cada situação.

A partir do quadro desenhado no primeiro capítulo da pesquisa a respeito do cenário dos conflitos ambientais, caracterizados por envolver temas multidisciplinares que não se esgotam na tutela do meio ambiente, mas envolvem direito à moradia, planejamento urbano, limitações administrativas, fiscalização, desenvolvimento econômico, dentre outros, vislumbra-se a necessidade de colocar os conhecimentos absorvidos em prática. Do mesmo modo, o segundo capítulo do presente trabalho, no qual foi dado enfoque aos dados exponenciais da judicialização que fundamentam o anseio da sociedade por forma adequadas de solução de conflitos diante dos números estratosféricos de processos, também denota o viés pragmático que se imprime à pesquisa. Por fim, o estudo de caso realizado no terceiro capítulo corrobora a experiência obtida para validação do estudo, mas também demonstra a adequação da entrega de um artefato à luz de tão rica vivência na prática jurídica.

De acordo com Dresch, Lacerda e Antunes Júnior⁵⁸⁰, a “design science research” (DSR) consiste num método de pesquisa voltado à solução de problema; procurando a partir deste último desenhar e examinar artefato para produzir transformações para estado melhores ou desejáveis; mitigando a distância existente entre a teoria e a prática da

⁵⁸⁰ DRESCH, Aline; LACERDA, Daniel Pacheco; ANTUNES JÚNIOR, José Antônio Valle. **Design Science Research**. Método de pesquisa para avanço da ciência e tecnologia. Editora Bookmann, Porto Alegre, RS, 2015, p. 67.

pesquisa⁵⁸¹. A DSR contribui sob ponto de vista na ênfase em recursos úteis (artefatos) e sob ponto de vista no rigor científico na formulação de teorias de “design” à investigação⁵⁸².

Ao buscar, assim, a validação do questionamento a respeito da forma que seria possível alcançar a solução de demandas judiciais em curso que tenham por escopo a matéria ambiental no cenário urbano local (da região metropolitana de Porto Alegre), ao promover o estudo de caso sob análise da Corte Suprema (SL n. 1.575 do STF), a pesquisa transcende a consolidação da base do conhecimento teórico para abarcar a entrega prática. A arquitetura do artefato, que pode ser classificado como constructo, método e instanciações, robustece a base do conhecimento existente, pois parte das necessidades organizacionais observadas e dos problemas de interesse do investigador⁵⁸³.

Nessa esteira, a necessidade vislumbrada na pesquisa diz respeito a existência de ações judiciais, nas quais se discute a temática da tutela ambiental, as quais podem ter o caminho tradicional adversarial (com produção de provas, manifestações de ambas partes, prolação de decisão e interposição de recursos), ou podem buscar a via da comunicação e do uso de instrumento previsto no artigo 190 do Código de Processo Civil para que os atores da lide possam conformar o procedimento ao escopo que se almeja alcançar. Ao optar pelo segundo caminho, na linha da democratização do processo e da autonomia da vontade, viabiliza-se a autorregulação e o estabelecimento de regras a serem seguidas pelos integrantes do litígio; construindo as etapas a serem atingidas até chegar no objetivo principal da proteção ao meio ambiente.

Portanto, a partir da identificação de aspectos essenciais que se entende relevantes para exame e enfrentamento nos processos judiciais que abordam o tema da proteção ao meio ambiente, procura-se delinear o cenário para buscar ações e estratégias que possam ser eficazes para a resolução de cada um deles. Feita a estimativa de custos e de tempo a serem despendidos para a evolução de uma negociação envolvendo matéria ambiental, passa-se a traçar um esboço de como o procedimento precisa transcorrer para que cada etapa importante dessa jornada que deve levar ao resultado útil do processo possa ser encerrada. Com isso, as partes vão avaliando o que é preciso contemplar para a fase processual que vai sendo vencida numa proposição maior de realizar o direito material,

⁵⁸¹ Ibidem.

⁵⁸² FREITAS JUNIOR, José Carlos da Silva; BITTENCOURT, Cristina; CABRAL, Patrícia Martins Fagundes; BRINKHUES, Rafael Alfonso. Design science research in developing leadership in virtual worlds. *International Journal of Science and Research Methodology (IJSRM)*, Porto Alegre, RS, nov., 2019, p. 74.

⁵⁸³ DRESCH; LACERDA; ANTUNES JÚNIOR, op. cit., p. 69.

bem como vão prospectando se, no curso da lide, é necessário fazer o mapeamento e levantamento dos ocupantes da área, ter suporte técnico, solucionar as questões jurídicas, verificar as políticas públicas adequadas, realizar audiências públicas, dentre tantas outras que possam se revelar úteis para atender o fim maior do processo.

5.1 “DESIGN SCIENCE RESEARCH”: METODOLOGIA EMPREGADA NO “FRAMEWORK”

A “design science research” pode ser compreendida a partir de sete critérios fundamentais⁵⁸⁴. O primeiro deles diz respeito à criação de um novo artefato, enquanto que o segundo critério estabelece que o artefato deve ser direcionado a um problema em especial⁵⁸⁵. O terceiro critério está relacionado à necessidade de avaliar adequadamente o artefato, uma vez que é preciso evidenciar sua utilidade⁵⁸⁶. Para lograr aprimorar o conhecimento na área objeto de estudo, as contribuições da pesquisa devem ser elucidadas não apenas para os profissionais interessados na solução de problemas organizacionais, mas também para a academia; fixando-se, desse modo, o quarto critério⁵⁸⁷. O rigor, por seu turno, aparece como quinto critério, na medida em que está presente na pesquisa para garantir sua validade e confiabilidade⁵⁸⁸. O sexto critério está relacionado à realização de pesquisas pelo investigador, a fim de entender o problema e identificar meios de solucioná-lo⁵⁸⁹. Como sétimo e último critério, todos os interessados devem ser comunicados dos resultados da pesquisa⁵⁹⁰.

O mundo é modificado por meio da introdução de novos artefatos resultantes da pesquisa científica em “design”⁵⁹¹. A ciência do “design” abarca múltiplos estados, não ficando adstrita à ontologia positivista, segundo a qual um único conjunto sociotécnico é a unidade típica de análise⁵⁹². Esse paradigma inaugurado pela ótica do “design” apresenta a oportunidade de aliar o rigor científico à maleabilidade e permeabilidade que

⁵⁸⁴ DRESCH; LACERDA; ANTUNES JÚNIOR, op. cit., p. 69.

⁵⁸⁵ Ibidem.

⁵⁸⁶ Ibidem.

⁵⁸⁷ Ibidem.

⁵⁸⁸ Ibidem.

⁵⁸⁹ Ibidem.

⁵⁹⁰ Ibidem.

⁵⁹¹ VAISHNAVI, Vijay; KUECHLER, Bill; PETTER, Stacie. **Design science research in information systems**, 2004, p. 09. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/235720414_Design_Science_Research_in_Information_Systems.

Acesso em: 03 dez. 2023.

⁵⁹² Ibidem.

as questões práticas demandam da pesquisa, não se restringindo a ser um fim em si mesmo.

Ao observar, pois, os sete fundamentais critérios da DSR, procura ser elaborada uma pesquisa que não fique circunscrita a dialogar com a comunidade acadêmica, mas que, com base no rigor teórico e metodológico, alcance a relevância prática dos seus resultados⁵⁹³. A base epistemológica da DSR está assentada na “design science” (DS), introduzida por Herbert Simon na obra intitulada “As ciências do artificial” e entendida como ciência do projeto ou ciência do artificial; possuindo foco na conexão entre conhecimento e prática, produzindo um saber científico dirigido a projetar coisas úteis⁵⁹⁴. O desenvolvimento do artefato, por sua vez, não se refere somente ao desenvolvimento de produtos, mas engloba a geração de conhecimento aplicável à solução de problemas, à melhoria de sistemas e à criação de soluções⁵⁹⁵.

A DSR consiste num método por ser capaz de operacionalizar a construção do conhecimento, enquanto a DS está configurada como metodologia de pesquisa por constituir a base epistemológica⁵⁹⁶. Como elucida Reis, o “design” percorre trilhas multi e interdisciplinares, integradas e sistêmicas, sendo um conjunto de métodos das muitas disciplinas, as quais se conformam e se somam, em busca da solução de um problema⁵⁹⁷. Por definição, o “design”, enquanto processo de experimentação permanente (especulativo), é interativo, iterativo e integrativo⁵⁹⁸. Por essa razão, as soluções do “design” em geral não são lineares nem sequenciais; concebendo a complexidade do mundo ao ser um mindset específico⁵⁹⁹.

Manson⁶⁰⁰ faz reflexão interessante no sentido da “design research” ser uma forma de olhar e pensar sobre pesquisar. Consiste num conjunto de análises técnicas e

⁵⁹³ SANTANA, Lilian Dominguez; PEREIRA, Frederico Cesar Mafra; MATTOS, Max Cirino de. Ideação de um repositório institucional baseado em periódico científico. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação (RDBCI)**, v. 21, Campinas, SP, 2023, p. 12. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8672896>. Acesso em: 03 dez. 2023.

⁵⁹⁴ Ibidem, p. 12-13.

⁵⁹⁵ Ibidem, p. 15.

⁵⁹⁶ REIS, Paulo. Ciência do artificial e design science research. **Coordenação da Cultura e da Inovação (CDCI)**, Laboratório de Cenários (LabCen), Agência UFRJ de Inovação, Artigos Técnicos, a. 3, v. 22, 2019, p. 01. Disponível em: https://inovacao.ufrj.br/images/vol_22_ciencia_artificial_design_science_research_2019.pdf. Acesso em: 03 dez. 2023.

⁵⁹⁷ Ibidem, p. 02.

⁵⁹⁸ Ibidem, p. 02.

⁵⁹⁹ Ibidem, p. 02.

⁶⁰⁰ MANSON, Neil J. Is operations research really research? **NR**, v. 22 (2), 2006, p. 160. Disponível em: <http://www.orssa.org.za>. Acesso em: 03 dez. 2023.

perspectivas para realizar pesquisas em sistemas de informação, além de envolver o exame de uso e desempenho de artefatos projetados para compreender, explicar e aprimorar o comportamento de aspectos de sistemas de informação⁶⁰¹.

Por ser dotada de tais características, a “design science research” consiste no método adequado para alicerçar o desenvolvimento do artefato e validar o conhecimento objeto da pesquisa. Ao passo que as questões de conhecimento produzem alterações no estado de conhecimento e o aplicam no mundo real para validar a modificação, os problemas práticos modificam o estado do mundo para, então, obter conhecimento com a mudança⁶⁰².

A pesquisa científica permite intervir de forma crítica e criativa na realidade, contribuindo para o desenvolvimento das mais distintas áreas⁶⁰³. Trata-se de um modo de construção do conhecimento; levando o indivíduo a identificar um problema e as etapas que conduzem até o resultado para resolvê-lo⁶⁰⁴. A pesquisa emprega métodos e processos para assegurar confiabilidade dos resultados apresentados, devendo apresentar rigor científico⁶⁰⁵. O método consiste num processo organizado, lógico e sistemático, sendo um conjunto de procedimentos eleitos para atingir uma finalidade⁶⁰⁶. Cientificamente, o método é o caminho adotado pelo pesquisador para a produção do conhecimento⁶⁰⁷. O uso do método em si, bem como de procedimentos e técnicas, conforme cada ciência, trata da metodologia⁶⁰⁸.

O rigor e a relevância devem estar presentes numa pesquisa que eleja o método da DSR, o qual depende de um ambiente no qual existem necessidades que justifiquem a importância do trabalho⁶⁰⁹. Os artefatos são construídos por meio do método a partir das necessidades identificadas; podendo ser avaliados e refinados por meio de procedimentos para gerar uma base de conhecimento⁶¹⁰. Outra abordagem possível pelo uso da DSR parte da pesquisa diante da conscientização do problema; sendo propostas soluções com

⁶⁰¹ Ibidem.

⁶⁰² Ibidem, p. 03.

⁶⁰³ DAVILA, Nicole C.; REIS, Adriana N. dos. **Proposta de framework para condução da pesquisa científica na Ciência da Computação**. XXXVI Congresso da Sociedade Brasileira de Computação. CTIC – 35º Concurso de Trabalhos de Iniciação Científica. Instituto de Ciências Exatas e da Terra, Universidade Feevale, Novo Hamburgo, RS, p. 491. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/ctic/article/view/9150>. Acesso em: 09 dez. 2023.

⁶⁰⁴ Ibidem.

⁶⁰⁵ Ibidem, p. 04.

⁶⁰⁶ Ibidem, p. 04.

⁶⁰⁷ Ibidem, p. 04.

⁶⁰⁸ Ibidem, p. 04.

⁶⁰⁹ Ibidem, p. 495.

⁶¹⁰ Ibidem, p. 495-496.

base no conhecimento já existente na área selecionada até chegar no desenvolvimento, avaliação e conclusão da investigação⁶¹¹.

Ao estar munido de um repertório amplo e bem definido de métodos de pesquisa, gera-se contribuições para o avanço da teoria e do conhecimento em determinada área⁶¹². O conhecimento desenvolvido pela DSR é prescritivo e não descritivo, sendo multidisciplinar e voltado em resolver problemas complexos relevantes nos quais é levado em consideração o contexto em que seus resultados são aplicados⁶¹³. Por isso, a adequação da “design science research” num estudo voltado a buscar solução a um problema que envolve demanda com tema complexo e multidisciplinar (defesa do meio ambiente) se revela a opção feita para colaborar com a resolução prática e atingir o resultado útil do processo.

5.2 ENTREGA DO ARTEFATO: “FRAMEWORK” DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL

À luz da perspectiva da “design science research” como método científico, buscase atender os sete critérios fundamentais mencionados no subitem anterior, estabelecendo-se como artefato um “framework” do negócio jurídico processual ambiental, instituto que precisa ser sedimentado na prática jurídica, para solucionar o problema referente às ações ambientais que estão em trâmite e que anseiam por uma solução adequada e efetiva, tratando-se aqui do problema específico a que se destina. A utilidade do “framework” é incentivar o operador do direito que se depara com casos complexos e multidisciplinares - como os processos judiciais em que é debatida a tutela do meio ambiente - a empregar ferramenta prevista no Código de Processo Civil para promover a autorregulação do procedimento, com o objetivo de atingir o resultado útil da lide. Para chegar a essa construção do artefato, o estudo elege metodologia adequada e busca diferentes fontes para amparar a conclusão da pesquisa, imprimindo publicidade ao trabalho.

⁶¹¹ Ibidem, p. 495-496 .

⁶¹² LACERDA, Daniel Pacheco; DRESCH, Aline; PROENÇA, Adriano; ANTUNES JÚNIOR, José Antonio. Design Science Research: método de pesquisa para a engenharia de produção. *Gestão & Produção*, v. 20, n. 4, 2013, p. 742. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/3CZmL4JJxLmxCv6b3pnQ8pq/>. Acesso em: 09 dez. 2023.

⁶¹³ Ibidem, p. 743-744.

De acordo com Bem e Coelho⁶¹⁴, um dos objetivos precípuos do “framework” consiste em incorporar novos significados, relações, domínio e conhecimento ao longo do tempo, o que se verifica quando reutilizado em outros ambientes de contextos similares⁶¹⁵. A possibilidade de adaptar os “frameworks”, as metodologias e os modelos conceituais aos contextos necessários, e, inclusive, de usá-los de modo complementar, é bastante ampla e não fica restrita a determinado tipo de organização⁶¹⁶.

Essas múltiplas facetas do “framework” amoldam-se ao artefato adequado no presente estudo, tendo em vista que não se sintetiza no principal resultado da DSR, as quais podem ter variadas aplicações; consistindo num meio pelo qual podem ser produzidos novos conhecimentos embasados em experiências práticas⁶¹⁷. Outro ponto a ser destacado na DSR é a posição do pesquisador, que não fica restrito a ser um mero observador, tratando-se de ser um indivíduo que atua no contexto pesquisado para tentar compreender determinada realidade, na qual usa seu potencial criativo para trazer soluções para problemas ou necessidades reais⁶¹⁸.

Diante de uma situação que possa ter diferentes perspectivas, o “framework” realiza o importante papel de facilitar o entendimento e a comunicação entre os participantes⁶¹⁹. Além disso, o “framework” dá suporte ao processo de tomada de decisão e de resolução de problemas ao fornecer as categorias e representações, muitas vezes, apresentadas em linguagem de símbolos⁶²⁰. Destaca-se, ainda, que o “framework” é empregado como modo de traduzir assuntos complexos de maneiras que possam ser estudadas e analisadas⁶²¹.

São diversas as funções que o “framework” pode assumir no entendimento, representação e difusão das relações organizacionais⁶²². Dentre os papéis que o

⁶¹⁴ BEM, Roberta Moraes; COELHO, Christianne Coelho de Souza Reinisch. Metodologias, modelos conceituais e frameworks: uma análise da implementação da gestão do conhecimento em bibliotecas. **International Journal of Knowledge Engineering and Management (IJKEM)**, UFSC, 2014, p. 170. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/170896>. Acesso em: 03 dez. 23.

⁶¹⁵ Ibidem.

⁶¹⁶ Ibidem.

⁶¹⁷ FREITAS JUNIOR, José Carlos da Silva; FREITAS, Angilberto Sabino de; MACHADO, Lisiane; KLEIN, Amarolinda Zanela. Design science research: aplicações práticas e lições e aprendidas. **R. Adm. FACES Journal**, v. 14, n. 1, Belo Horizonte, MG, jan. - mar., 2015, p. 97.

⁶¹⁸ Ibidem.

⁶¹⁹ LIMA, Edson Pinheiro de; LEZANA, Álvaro Guillermo Rojas. Desenvolvendo um framework para estudar a ação organizacional: das competências ao modelo organizacional. **Gestão & Produção**, v. 12, n. 2, mai. - ago., 2005, p. 178. Disponível em: <https://www.scienceopen.com/document?vid=7a7b0d29-a1b5-4d63-acab-15269bcb8631>. Acesso em: 09 dez. 2023.

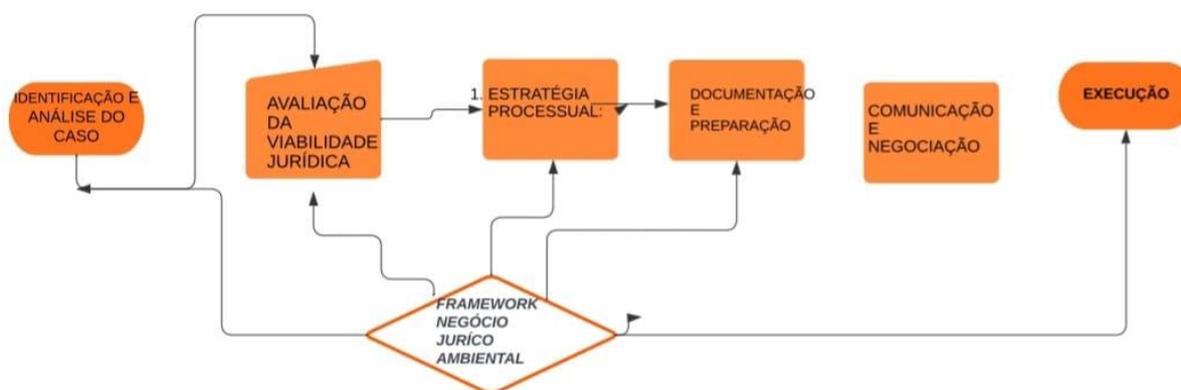
⁶²⁰ Ibidem.

⁶²¹ Ibidem.

⁶²² Ibidem.

“framework” pode desenvolver, destacam-se: a comunicação de ideias e descobertas a uma ampla comunidade (entre acadêmicos ou entre acadêmicos e indústria), a comparação entre distintas situações e abordagens, definição do domínio ou dos limites de uma situação, descrição do contexto ou argumentação da validade de uma descoberta e sustentação do desenvolvimento de técnicas, procedimentos, métodos e ferramentas⁶²³. Por essa razão, o pesquisador identifica e trilha o caminho traçado pela “DSR” até chegar no artefato almejado; sendo que, na hipótese em exame, os passos que guiam a elaboração do “framework” do negócio jurídico processual ambiental podem ser ilustrados, conforme o fluxograma que segue:

Figura 11 - “Framework” do negócio jurídico processual ambiental



Fluxograma elaborado pela autora.

Como ilustrado no fluxograma acima, o “framework” a ser formulado por meio desse trabalho principia com a identificação e a análise do caso, com o escopo de compreender a natureza da matéria envolvida e os interesses das partes em jogo. Essa fase

⁶²³ Ibidem.

engloba a coleta de informações relevantes; análise de documentos e evidências; e, identificação das partes e seus interesses. Na sequência, passa-se para a validação da viabilidade jurídica, necessária para determinar, legalmente, a viabilidade do caso. Por essa razão, depende de pesquisa jurídica para identificar leis aplicáveis, examinar a jurisprudência relacionada, bem como avaliar a força do argumento jurídico.

Procedida a identificação e o exame do caso, bem como validado juridicamente, busca-se estabelecer uma estratégia processual voltada a desenvolver uma forma eficaz para atingir os objetivos da parte. Elege-se a ação judicial adequada a conformar o emprego do negócio jurídico processual, definem-se prazos e etapas processuais; e planeja-se a abordagem durante as fases do processo. A etapa da documentação e preparação sobrevém na sequência, com o desiderato de elaborar documentos legais sólidos e preparar argumentos para apresentação. São elaborados petições, contestações e recursos e/ou estabelecido calendário de prazos pelas partes para a realização dos atos processuais, além disso, é feita a organização de evidências documentos de suporte, bem como procedida à revisão e garantia de conformidade com requisitos legais.

Ao ter sido ultrapassada a confecção documental, articula-se a comunicação e a negociação, quando toma espaço o diálogo eficaz entre as partes para procurar alternativas e medidas adequadas a serem adotadas para resolução útil do processo. Articulam-se canais de comunicação, tais como audiências de conciliação, negociação de acordos extrajudiciais quando cabíveis, fixação de calendário com prazos para realização dos atos processuais, ou até mesmo, audiências públicas.

Após a fase de comunicação, principia a execução e o monitoramento, essenciais para assegurar, efetivamente, a execução das decisões judiciais ou dos acordos celebrados entre as partes, monitorando a evolução do caso. Para isso, acompanha-se o cumprimento dos prazos, a execução dos acordos ou das medidas judiciais quando cabível, e avalia-se a estratégia a ser traçada, à medida em que vão ocorrendo avanços. Por fim, passa-se ao registro e à avaliação pós-processual, ocasião em que se documenta o caso após sua conclusão e são avaliados os resultados obtidos. São feitos os registros de desfechos e decisões, a análise pós-processual para identificar áreas de melhoria, e a atualização da base de conhecimento interno.

Por conseguinte, o “framework”, enquanto está constituído por ações e estratégias, para auxiliar o operador do direito que se depara com ações judiciais complexas e multidisciplinares que versam sobre o tema da tutela ambiental; ajuda a otimizar e a sistematizar os principais pontos que costumam surgir nesse tipo de litígio para viabilizar

um contexto favorável para a autorregulação do procedimento por meio do negócio jurídico processual. Tal construção advém do aporte metodológico fornecido pela DSR para o desenvolvimento do artefato.

FRAMEWORK DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL



Desenvolvido a partir do método “DSR” pela aluna Patrícia Maldaner Cibils orientada pela Professora Daniela Regina Pellin do Mestrado Profissional do Direito da Empresa e dos Negócios da UNISINOS

“Framework”



Diante do cenário de crescimento urbano e da necessidade de preservar o meio ambiente, materializada em demandas judiciais, esse “framework” objetiva fornecer instrumento validado e testado (negócio jurídico processual) para auxiliar na resolução das ações coletivas que visam alcançar a tutela ambiental com maior eficiência na resolução do conflito e com o emprego dos recursos existentes.



Estrutura

O desenho do futuro projeto é traçado a partir das ferramentas disponíveis neste “framework” para viabilizar e incentivar o emprego do negócio jurídico processual previsto no CPC/15 diante de demandas que envolvam a tutela ambiental.

Custos e Benefícios

Permite mensurar custos e benefícios das medidas adotadas, definir a fonte dos recursos para arcar com as providências necessárias.



1. IDENTIFICAÇÃO E ANÁLISE DO CASO

OBJETIVO

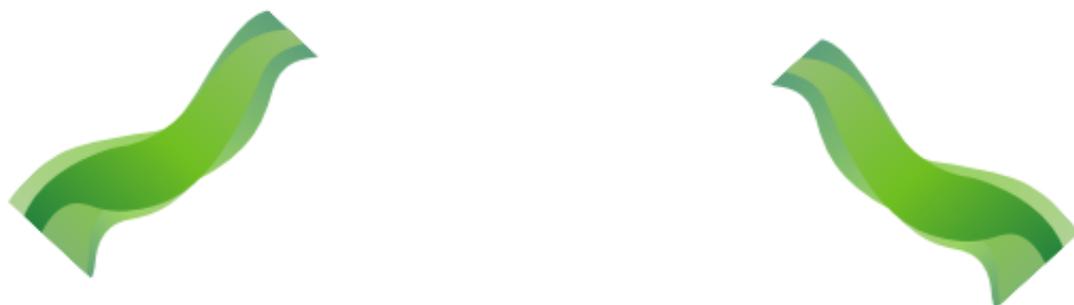
compreender a natureza do caso e os interesses das partes envolvidas

ATIVIDADES

Coleta de informações relevantes; análise de documentos e evidências e, identificação das partes e seus interesses



2. AVALIAÇÃO DA VIABILIDADE JURÍDICA



OBJETIVO

Determinar a viabilidade do caso perante a legislação.

ATIVIDADES



Realizar pesquisa jurídica para identificar leis aplicáveis; análise da jurisprudência relacionada; e, avaliação da força do argumento jurídico.



3. ESTRATÉGIA PROCESSUAL

OBJETIVO

Desenvolver uma estratégia eficaz para alcançar os objetivos do cliente.



ATIVIDADES

- Eleger o tipo de ação judicial mais-adequada;
- Definir prazos e etapas processuais;e
- Planejar a abordagem durante as fases do processo.



4. DOCUMENTAÇÃO E PREPARAÇÃO



OBJETIVO

Elaborar documentos legais sólidos e preparar argumentos para apresentação.



ATIVIDADES

Elaboração de calendário para prática de atos processuais, petições, contestações e recursos (caso necessário), confecção da minuta de acordo; organização de evidências documentos de suporte; e, revisão e garantia de conformidade com requisitos legais.

5. COMUNICAÇÃO E NEGOCIAÇÃO



OBJETIVO



Facilitar a comunicação eficaz entre as partes e buscar alternativas quando apropriado.



ATIVIDADE



Estabelecer canais de comunicação; participação em audiência de conciliação; e, negociação de acordos extrajudiciais quando adequado.

6. EXECUÇÃO E MONITORAMENTO

OBJETIVOS

Garantir a execução efetiva das decisões judiciais e monitorar o progresso do caso.

ATIVIDADES

Acompanhamento do cumprimento dos prazos; execução das medidas judiciais quando necessário; e, avaliação contínua da estratégia à medida em que o caso avança.

7. REGISTRO E AVALIAÇÃO PÓS-PROCESSUAL

OBJETIVO

Documentar o caso após sua conclusão e avaliar lições aprendidas.

ATIVIDADES

Registro de desfechos e decisões; análise pós-processual para identificar áreas de melhoria; e, atualização da base de conhecimento interno.



Compatibilização do procedimento com o tempo necessário para cada etapa

É importante na autorregulação do procedimento pelas partes levar em conta o tempo necessário para implementar cada etapa que conduz ao resultado útil do processo (tutela do meio ambiente) e à pacificação do conflito.



ESTRATÉGIAS DE AÇÃO



Verificar quais empreendimentos poderiam ser implantados



Adotar estratégias para remoção de ocupantes e reassentamento



Definir em quais políticas públicas vão ser aplicados os recursos



Estabelecer quais locais vão ser adequados para investimentos



Fixar as contrapartidas pelo aproveitamento econômico.

FRAMEWORK DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL AMBIENTAL

-  Desenvolvido por meio do método da “Design Science Research”;
-  Fortalece a base do estudo da aplicação do negócio jurídico processual às ações judiciais em trâmite que envolvam a matéria da tutela do meio ambiente;
-  Estabelece estratégias e medidas para solucionar o conflito por meio da autorregulação do procedimento
-  Tem por objetivo atingir o resultado útil do processo em prol da coletividade.





**Convidamos você
operador do Direito a
abraçar o verde
construindo estratégias
e ações que promovam
a paz social e a tutela
do meio ambiente!**

Muito obrigada!

pmcibils@gmail.com

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do panorama vivenciado em que o desenvolvimento econômico-social precisa caminhar de forma equilibrada com a preservação dos ecossistemas, tão essenciais para assegurar a qualidade de vida da atual e das futuras gerações, eclodem as ações coletivas para tutelar o meio ambiente, bem de uso comum do povo. No entanto, a experiência mostra que, num contexto de processos judiciais de massa e de saturação do Poder Judiciário para resolução de toda sorte de conflitos, as ações judiciais mais complexas acabam competindo de forma desigual com as demais, na medida em que a litigiosidade e a prolação de decisão por um juiz ou tribunal não necessariamente possui o condão de tornar efetiva a proteção desse direito transindividual.

Estabelecido o objeto no meio ambiente e no ordenamento urbano, bem como pontuada a problemática dessa realidade diante da excessiva judicialização dos conflitos, o estudo conduz à celebração de negócios jurídicos nas ações judiciais, em trâmite, que envolvem o tema da preservação ambiental num viés de diálogo, autorregulação e mensuração dos custos e benefícios. Por meio de instrumento previsto no Código de Processo Civil de 2015, na tendência de uma advocacia colaborativa, busca-se contribuir para a resolução de ações coletivas que estejam em andamento e que envolvam a temática da tutela do meio ambiente na região metropolitana de Porto Alegre diante dos impactos contundentes não somente na esfera dos litigantes, mas das ocupações urbanas irregulares, dos possíveis investidores e das políticas públicas que precisam ser concretizadas para tornar efetiva a preservação ambiental. Elege-se, especificamente, o estudo do caso da Suspensão de Segurança n. 1.575 do STF, no qual se assenta o debate sobre os vetores desenvolvimento econômico, falta de ordenamento urbano, degradação do meio ambiente e políticas públicas que necessitam ser desenvolvidas para garantir a tutela ambiental, ressaltando o instrumento do negócio jurídico processual como catalisador dessa natureza complexa de demanda judicial.

Ao ser delineado o cenário dos conflitos ambientais, é evidenciado o fenômeno relativamente recente da urbanização brasileira, a qual, com exceção do planejamento da capital do país, mais de trinta e cinco anos após a promulgação da Constituição Federal, conta com um número expressivo de municípios sem plano diretor. Consequência dessa paisagem urbana desordenada no âmbito nacional, acarreta numerosos problemas ambientais intensificados pelas mazelas sociais, derivando-se invasões irregulares, ausência de tratamento de esgoto, de lixo, inundações, dentre tantos outros, que acabam,

invariavelmente, aportando no Judiciário, que, por seu turno, se vê assoberbado de toda espécie de litígios para solucionar: não apenas com demandas em massa individuais decorrentes dos alagamentos das casas onde situadas as moradias mais vulneráveis, mas também de litígios coletivos nos quais se objetiva tutelar o meio ambiente enquanto bem jurídico de uso comum do povo.

Com amparo nos dados oriundos do CNJ, ONU, OCDE e IPEA, a pesquisa sinaliza que os recursos direcionados para estruturação das cortes de justiça não é proporcional à resolução dos litígios submetidos ao Poder Judiciário, que, no Brasil, representa o comprometimento de 1,2% (um vírgula dois por cento) do PIB nacional⁶²⁴, conforme Justiça em Números de 2023 (CNJ). Comparativamente a outros países, verifica-se que o Judiciário brasileiro está bem acima da média europeia na relação casos novos/habitantes⁶²⁵, o que evidencia o desafio que se tem para transcender não apenas quanto ao número de processos que tramitam na esfera judicial, mas, especificamente, quanto aos temas que envolvem a multidisciplinaridade e a complexidade marcada por questões políticas, econômicas, sociais e ambientais.

Nessa esteira, percorre-se o movimento que foi inaugurado com a Resolução n. 125/2010 do CNJ, seguido da promulgação de dois importantes diplomas legais que entraram em vigor no ano de 2016, quais sejam, o Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) e a Lei de Mediação (Lei n. 13.140/2015), por meio dos quais foram enaltecidos os métodos consensuais de resolução de conflitos no panorama nacional. O viés colaborativo da advocacia, caracterizada pela boa-fé e transparência ganha força com o Código de Processo Civil de 2015, e, como resultado dessa postura não adversarial, colhem-se bons frutos pela eficácia, redução de custos e celeridade.

No entanto, trata-se de um caminho que está sendo trilhado no ordenamento jurídico brasileiro, ainda, passada quase uma década do advento do diploma processual, no qual não está totalmente sedimentada a cultura da conciliação, da mediação, da arbitragem tampouco da possibilidade de as próprias partes confeccionarem as regras do procedimento, de modo a buscar a resolução efetiva e célere do litígio. A cultura de buscar formas adequadas de resolver os litígios ainda precisa ser disseminada e consolidada

⁶²⁴ BRASIL. CNJ. **Justiça em Números 2023**. Conselho Nacional da Justiça, 2023, p. 100. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023.

⁶²⁵ CHAVES, Luciano Athayde. Quanto custa a Justiça? Uma análise econômica da litigiosidade no Poder Judiciário brasileiro. **Revista CNJ**, Brasília, DF, v. 4, n. 1, p. 132-144, 2020, p. 135-136. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/57>. Acesso em: 27 ago. 2023.

pelos operadores do Direito, do mesmo modo, no âmbito processual, a arquitetura do procedimento de modo a ser amoldado às especificidades do caso concreto necessita ser intensificada e utilizada pelas partes, com o escopo de atingir a efetividade do processo. Isso não significa que questões irrenunciáveis, sejam de ordem material ou processual, possam ser objeto de acordo entre as partes, mas sim que o processo, ao ser arquitetado pelos atores processuais à luz das especificidades do tema em debate, possa ser alvo de convenções para atingir a tutela do meio ambiente.

A demanda por um novo olhar a respeito de processos judiciais mais complexos, os quais dependem de um olhar multidisciplinar, exige do operador do direito uma atuação diferenciada e direcionada ao diálogo tendente a prosseguir nas distintas fases processuais, bem como ultrapassar até mesmo a esfera dos integrantes da lide, na medida em que, conforme a amplitude do debate e das políticas públicas em jogo, pode depender da análise técnica, bem como da realização de audiências públicas. Esse viés circular e democrático da processualística atual se coaduna com a resposta célere e efetiva esperada pela sociedade, com vista a atingir a pacificação social.

A exacerbação da judicialização e sua disseminação aos temas jus-políticos acaba por assoberbar as cortes; distanciando-se do resultado que os cidadãos anseiam perante do Poder Judiciário. Diante desta realidade crítica, o acesso à justiça, até então concebido como acesso ao Judiciário, o que é espelhado pelo número ascendente de processos judiciais, passa a ser ressignificado e voltado à busca pela resolução dos conflitos a partir do protagonismo das partes como forma de concorrer para a paz social.

Quando desafiadas a encontrar o método adequado de solução de conflitos, as partes experimentam o exercício da autonomia da vontade e da cidadania, além de superar o dogma dos antagonismos tão determinante na até então vigente noção do litígio. Essa experiência permite a continuidade das relações, as quais não necessariamente se esgotam numa decisão, mas se protraem, por vezes, no tempo, do mesmo modo como um contrato perdura entre os contratantes e exige toda a sorte de ajustes, no curso do tempo, para que possa ser otimizado e cumprido.

Sob esse prisma, o marco teórico eleito da Análise Econômica do Direito vem a fornecer elementos para fundamentar a reflexão a respeito da melhor forma de solucionar os conflitos, seja na perspectiva da incompletude do contrato no tempo pela ótica de Ronald Coase, ao constatar que, nas relações de longa duração, não há como antever todos os riscos e prevê-los de antemão, seja na perspectiva de Oliver Eaton Williamson, ao constatar que as instituições, numa estrutura hierarquizada, apresentam distintas maneiras

de resolver conflitos de interesses. Transportadas essas concepções ao âmbito do processo judicial, verifica-se que, do mesmo modo, seja pelo transcurso do tempo, seja pela complexidade da causa envolvida, os próprios interessados em resolver o conflito precisam confeccionar as regras processuais para lograr êxito em alcançar o resultado útil.

Nas demandas em que o debate orbita em torno da tutela ambiental, o cotejo exige a mensuração dos mais distintos fatores que estão envolvidos para atingir o resultado útil do litígio, marcado por envolver interesses coletivos e difusos que transpassam a figura do conceito de partes e que demandam medidas de ordens variadas, que podem contemplar desde o direito à moradia digna, a regularização fundiária, o REURB, a necessidade de desenvolver determinada região e atrair investimento, o implemento e/ou incremento da fiscalização, a elaboração de plano diretor, o estabelecimento da área de preservação permanente, dentre tantos outros. Trata-se de questões que, uma vez submetidas ao Poder Judiciário como porta para solução do conflito, precisam estar amoldadas à arquitetura processual adequada para, democraticamente, chegar ao efetivo desiderato da tutela ambiental. Como esses casos envolvem não apenas um exame técnico dos temas ambientais e de infraestrutura, mas também estão relacionados à realização de políticas públicas, o debate precisa ser bastante amplo, incluindo, até mesmo, audiências públicas.

Essa nova perspectiva de encarar problemas que não são propriamente recentes, mas que, com o agravamento das mudanças climáticas e das graves consequências delas decorrentes, com verdadeiras catástrofes ecológicas, torna ainda mais premente uma resposta eficaz e rápida do operador do Direito para os temas relacionados à proteção ambiental, lança sobre o sistema jurídico a possibilidade de incrementar a comunicação e promover a democratização do processo judicial, com o escopo de tornar efetiva a tutela ambiental. Esse novo viés da processualística voltada ao enfrentamento das questões ambientais pressupõe o incentivo do emprego dos instrumentos previstos na legislação, tais como o negócio jurídico processual, sedimentando uma nova tendência à pacificação social do conflito.

Não se ignoram as dificuldades inerentes ao enfrentamento de temáticas complexas como a proteção ao meio ambiente, que podem gerar muitos revezes aos arquitetos do processo, na medida em que o debate transcende os atores processuais para alcançar os ambientalmente vulneráveis, não estando isenta de eventuais discussões paralelas quanto à regularização fundiária e à infraestrutura necessária para atender os anseios sociais. Todavia, ainda que possam surgir litígios paralelos e interligados ao tema

de fundo da tutela ambiental, o enfrentamento e a perseverança na resolução do conflito precípua devem prevalecer e ser incentivada para mudar a paisagem atualmente marcada por problemas sociais, degradação ambiental e ausência de ordenamento urbano e de desenvolvimento econômico.

Essa mudança de eixo na resolução dos conflitos ligados à temática do meio ambiente para uma via aberta de diálogo e de resoluções céleres e efetivas está em sintonia com as exigências da sociedade de riscos, na qual afloram desastres ecológicos de vastas proporções, com consequências que transcendem fronteiras. Por essa razão, a pesquisa invocou os numerosos compromissos internacionais denominados “agendas” relacionados ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável, dada sua indissociabilidade do todo em que está inserido e das distintas questões sociais, econômicas e ambientais pertinentes ao debate.

Assim, o Código de Processo Civil de 2015 ao eleger, no parágrafo 2º, do artigo 3º a prioridade da solução dos conflitos, deve ter suas disposições aplicadas e consolidadas nas demandas judiciais que estão em trâmite, em especial, quando estão em discussão matérias que tratam de políticas públicas, como a proteção ao meio ambiente, que, por seu turno, não se exaure na tutela dos ecossistemas, mas abrange aspectos econômicos e sociais, que não podem ser ignorados, sob pena de não ser alcançado o resultado útil do processo. Nesse contexto, o “framework” do negócio jurídico processual ambiental, enquanto entrega prática da presente pesquisa, possui por escopo traçar linhas que possam ser comuns em demandas que abordam a proteção do meio ambiente para incentivar o emprego do instrumento previsto no Código de Processo Civil pelas partes.

Ao desenhar o procedimento por meio da autorregulação, os atores processuais, trilhando o caminho da comunicação, vão amoldando o processo às etapas necessárias para atingir os objetivos propostos numa ação judicial na qual o tema tão complexo e multifacetado da proteção ambiental é abordado. Portanto, o “framework” do negócio jurídico processual ambiental visa a validar esse mecanismo previsto na lei processual tão adequado para a resolução do conflito e alcance da paz social.

O instrumento processual eleito para resolução de uma demanda estrutural que traz em seu bojo o desafio de implantar, por meio da via processual autorregulada, uma operação urbana consorciada de alto impacto na região metropolitana de Porto Alegre, RS, confirma a hipótese da presente pesquisa, na medida em que demonstrado pelos dados coletados no estudo de caso que a construção de uma solução pelas partes, com o diálogo ampliado para abranger questões técnicas e para permitir a oitiva da população atingida,

conduz ao caminho para atingir resultado útil do processo. Sem ignorar os desafios de cada etapa a ser vencida num projeto de tamanha magnitude, a resolução do conflito se mostra adequada para demandas coletivas que almejam alcançar a tutela ambiental; visto que o interesse que permeia a lide é comum às partes do processo, que, em um conceito tradicional, deveriam estar em polos opostos. A via adversarial, pois, restringe as soluções a serem construídas pelos atores da lide em prol da coletividade, além de colocar um processo que exige um exame interdisciplinar no mesmo rol das demais ações judiciais ordinárias. Destarte, apesar do vultoso número de demandas, o modo adequado de solucionar o conflito ambiental, por meio da negociação, viabiliza a almejada pacificação da contenda e a proteção do meio ambiente.

REFERÊNCIAS

- AKAOUI, Fernando Reverendo; WEDY, Gabriel; MOREIRA, Rafael Martins Costa. Estado Socioambiental: teoria da justiça e direito climático. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 94, jul. - dez., 2023.
- ALBUQUERQUE, Diêgo Souza; ALVES, Larissa da Silva Ferreira; LIMA, Francisco do O' de J.; SOUSA, Maria Losângela Martins de. Dimensão Ambiental para o Ordenamento Territorial. **Revista de Geografia**, Recife, PE, v. 38, n. 2, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/244120>. Acesso em: 18 nov. 2023.
- ALCÂNTARA, Pollyana da Silva. Da possibilidade jurídica da Fazenda Pública realizar conciliação em juízo. **R. bras. de Dir. mun. - RBDM**, Belo Horizonte, MG, a. 12, n. 39, jan. - mar., 2011.
- ALIER, Joan Martinez. **Environmental Conflict**, Environmental Justice and Valuation. Working Papers (Universitat Autònoma de Barcelona. Unitat d'Història Econòmica), n. 3, 2001.
- ALVARENGA, Luciano J. A mineração à prova do paradigma da produção ecologicamente sustentável: entre cartografias utópicas, teatralidades e a vivificação do projeto constitucional de afirmação da justiça socioambiental. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, n. 12, Editora Plenum, Caxias do Sul, RS, set. – dez., 2015.
- ÁLVARES, Laís Botelho Oliveira. Os meios alternativos de resolução de conflitos como coadjuvantes ao acesso à justiça. **Revista das Faculdades Integradas Vianna Júnior**, Juiz de Fora, MG, v. 3, n. 2, jul. - dez., 2012.
- ALVES, André Felipe Siuves; RESENDE, Lívia Jota. A relevância da mediação de conflitos socioambientais para a conscientização ambiental da sociedade contemporânea. **TraHs (Trajetórias Humanas Transcontinentais)**, n. 07, 2020. Disponível em: <https://www.unilim.fr/trahs/2082>. Acesso em: 19 nov. 2023.
- ALVIM, Teresa Arruda. **CPC em foco**. Temas essenciais e sua receptividade. Thomsom Reuters Brasil. São Paulo, SP, 2019.
- AMARAL, Ana Luiza Lacerda; GUEDES, Jefferson Carús. Do Sonho da Cidade-Jardim à Distopia Ambiental Urbana: Políticas para a Mitigação das Mudanças Climáticas em Brasília. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, RS, v. 15, n. 85, p. 53-76, ago. – set., 2019.
- ARAUJO, Fabiano de Figueirêdo. **Os negócios processuais atípicos e os contratos da administração pública**. Editorial Síntese, ago., 2017. Disponível em: <http://online.sintese.com>. Acesso em: 04 out 23.
- ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Editora Forense Universitária, Rio de Janeiro, RJ, 2020.

AUGUSTO, Marcelo Gaudio. **A paisagem como ferramenta de preservação**. XIII Encontro de História da Arte. Arte em confronto: embates no campo da história da arte, 2018. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/eventos/index.php/eha/article/view/4580>. Acesso em: 19 nov. 2023.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. Malheiros Editores, 6ª edição, São Paulo, SP, 2006.

AZEVEDO, Antônio Junqueira de. **Negócio jurídico: existência, validade e eficácia**. Saraiva, 4ª edição, São Paulo, SP, 2002.

AZEVEDO, Rodrigo da Porciuncula de; PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Alternativas de resolução de conflitos e justiça restaurativa no Brasil. **Revista USP**, n. 101, São Paulo, SP, mar. – abr. – mai., 2014. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/87825>. Acesso em: 19 nov. 2023.

BAPTISTA FILHO, Sílvio Neves. Coletivização de demandas e tratamento estrutural. Negócio jurídico processual e cooperação judiciária: o caso da Fundação Casa da Esperança. *In*: BOCHENECK, Antônio César (Coord.). **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade**. Casos práticos analisados no Mestrado da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). Brasília, DF, 2022.

BARBOSA, Oriana Piske de Azevêdo; SILVA, Cristiano Alves da. **Os métodos consensuais de solução de conflitos no âmbito do Novo Código de Processo Civil Brasileiro (Lei nº 13.105/15)**. Disponível em https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/arquivos/copy5_of_artigo.pdf. Acesso em 02 mar 24.

BARROSO, Luís Roberto. **A judicialização da vida e o papel do Supremo Tribunal Federal**. Editora Fórum, 1ª reimpressão, Belo Horizonte, MG, 2018.

BASTOS, Fabrício Rocha. Interface entre o CPC15 e os Processos Coletivos. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, RJ, n. 70, out. - dez., 2018. Disponível em: http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1183784/Fabricio_Rocha_Bastos.pdf. Acesso em: 17 jul. 2022.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**. Rumo a uma outra modernidade. 34ª edição, São Paulo, 2010.

BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica Jurídica Ambiental**. Saraiva, São Paulo, SP, 2011.

BEM, Roberta Moraes; COELHO, Christianne Coelho de Souza Reinisch. Metodologias, modelos conceituais e frameworks: uma análise da implementação da gestão do conhecimento em bibliotecas. **International Journal of Knowledge Engineering and Management (IJKEM)**, UFSC, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/170896>. Acesso em: 03 dez. 23.

BERNARDO, Leandro Ferreira. A Necessidade de Aprimoramento do Sistema Processual de Tutela Coletiva Brasileiro Voltado ao Controle Jurisdicional de Políticas Públicas. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, RJ, v. 20, jan. – abr., 2019.

BLOOM, Paul. **Against Empathy**. The case for rational compassion. HarperCollins Publishers, New York, NY, 2016.

BORGES, Alexandre Walmott; MENEGAZ, Mariana Lima. Mecanismos adequados de solução de conflitos como política pública para a eficácia do acesso à justiça. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 14, n. 1, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/30187/pdf>. Acesso em: 19 nov. 2023.

BRADLEY, Wiley. **ESG investing for dummies**. Published by John Wiley & Sons, New Jersey, 2021.

BRASIL. CNJ. **Justiça em Números 2023**. Conselho Nacional da Justiça, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023.

BRASIL. CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. Corregedoria Nacional do Ministério Público. **Guia de Atuação Resolutiva**, v. 01, Guia de Negociação, Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/16913-guia-de-atuacao-resolutiva-da-corregedoria-nacional-do-ministerio-publico-volume-1>. Acesso em: 24 set. 2023.

BRASIL. **Código de Processo Civil, de 16 de março de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 09 de jul. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto Estadual n. 55.551, de 20 de outubro de 2020, do Estado do Rio Grande do Sul**. Regulamenta o Sistema Administrativo de Conciliação e Mediação, instituído pela Lei nº 14.794, de 17 de dezembro de 2015. Sítio eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/202103/01154411-decreto-n-55-551-de-20-de-outubro-de-2020.pdf>. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 221 de 28 de fevereiro de 1967**. Decreto de Proteção e Estímulo à Pesca de 1967, que dispõe sobre a proteção da fauna. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0221.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 227 de 28 de fevereiro de 1967**. Da nova redação ao Código de Minas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 84.017, de 21 de setembro de 1979**. Aprova o regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=84017&ano=1979&ato=20eQTS61UMrRVT095>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 96.994, de 12 de outubro de 1988**. Programa de Defesa do Complexo Amazônia Legal de 1988, que cria o programa do complexo Amazônia Legal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d96944.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 98.816, de 11 de janeiro de 1990**. Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d98816.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica aplicada. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 16. Paz, Justiça e Instituições Eficazes. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html>. Acesso em: 11 jun. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar Estadual n. 11.742, de 17 de janeiro de 2002, do Estado do Rio Grande do Sul**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Advocacia de Estado, organiza a Procuradoria-Geral do Estado, disciplina o regime jurídico dos cargos da carreira de Procurador do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/202109/01170808-lei-complementar-n-11-742-de-17-de-janeiro-de-2002.pdf>. Acesso em: 30 set. 2023.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.465 de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.655, de 25 de abril de 2018**. Lei que inclui disposições na LINDB sobre segurança jurídica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Instituiu o Código Florestal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14771.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n. 5.197 de 03 de janeiro de 1967**. Lei de Proteção à Fauna de 1967, que dispõe sobre a proteção da fauna. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15197.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16766.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 20 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985**. Lei da Ação Civil Pública, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996**. Dispõe sobre a arbitragem. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19307.htm. Acesso em: 19 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000**. Lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. **Recurso Especial n. 1524130**, Superior Tribunal de Justiça, 3ª Turma, Relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, publicado no DJE em: 06 dez. 2019.

BRASIL. **Recurso Especial n. 1738656**, Superior Tribunal de Justiça, Terceira Turma, Relatora Ministra Nancy Andrighi, publicado no DJE em: 05 dez. 2019.

BROLLO, Sílvia Regina Salau. Conciliação e mediação em processos estruturais. *In*: BOCHENECK, Antônio César (Coord.). **Demandas estruturais e litígios de alta complexidade**. Casos práticos analisados no Mestrado da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). Brasília, DF, 2022.

BULZICO, Bettina Augusta Amorim; GOMES, Eduardo Biacchi. Desenvolvimento sustentável e o direito humano ao meio ambiente: breves apontamentos. **Revista Catalana de Direito Ambiental**, v. I, n.1, 2010.

CABRAL, Antonio do Passo. **Convenções Processuais**. Teoria geral dos negócios jurídicos processuais. Editora JusPodivm, Salvador, BA, 2020.

CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (coord.). **Negócios Processuais**. Editora JusPodivm, Salvador, BA, 2019.

CAMACHO, Wilsimara Almeida Barreto; PETERLINI, Marlise Ana Deon; FERNANDEZ, Rose Kelly dos Santos. **Ministério Público e a judicialização da política**: uma análise a partir da implantação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte no Pará. *Revista de Direito*, Viçosa, MG, v. 10, n. 02, 2018.

CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. **Política Econômica**: ordenamento jurídico e sistema econômico. A sobrevivência do Estado de Direito na Economia atual. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, RS, 2019.

CAMBI, Eduardo; CORRALES, Eluane de Lima. Neoinstrumentalismo do processo? - Expansão dos Métodos Atípicos de Resolução de Conflitos. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**, Rio de Janeiro, RJ, a. 12, v. 19, n. 1, jan. – abr., 20118.

CAMBI, Eduardo; VASCONCELOS, João Paulo A. Desjudicialização de políticas públicas e o Novo Código de Processo Civil – Contributo do Ministério Público e da Advocacia Pública à solução extrajudicial de conflitos. A & C – **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, MG, a. 16, n. 64, abr.- jun., 2016.

CANARIS, Claus-Wilhem. **Pensamento Sistemático e Conceito de Sistema na Ciência do Direito**. Fundação Calouste Gulbekian, 6ª edição, Lisboa, 2019.

CANÇADO, Maria de Lourdes Flecha de Lima. **Os conceitos jurídicos indeterminados e a discricionariedade administrativa**. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2013.

CAÑETE, Thales Maximiliano Ravena; CAÑETE, Voyner Ravena. Inaplicabilidade do direito na Amazônia: por um direito ambiental urbanístico da Amazônia e não na Amazônia. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, MG, v. 15, n. 32, mai. - ago., 2018.

CAPRA, Fritijof. **A Teia da Vida**. Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Editora Cultrix, São Paulo, 2006.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli; ZAGO, Fábio Bragança; SOUZA, Oriane Graciani de. Legitimação Fundiária na Promoção do Direito Fundamental à Moradia. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, RS, a. XV, n. 89, p. 05-21, abr. – mai., 2020.

CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**. Deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. Thomson Reuters Brasil, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2ª edição, 2020A.

CARVALHO, Délton Winter de. **Gestão Jurídica Ambiental**. (doutrina e jurisprudência aplicadas). Coleção Prática e Estratégia. 2ª edição. São Paulo: RT, 2020B.

CARVALHO, Délton Winter de. Propriedade Privada e Proteção Florestal. *In: Gestão Jurídica Ambiental*. (doutrina e jurisprudência aplicadas). Thomson Reuters Brasil, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2ª edição, 2020C.

CARVALHO, Sílzia Alves; LIMA, Rafael Carvalho da Rocha. A atuação da advocacia pública na solução consensual dos conflitos envolvendo a administração pública no Brasil. **Rev. de Formas Consensuais de Solução de Conflitos**, Goiânia, GO, v. 5, n. 1, jan. - jun., 2019.

CARVALHO, Victor Caldas Ferreira de; GIULIO, Gabriela Marques Di. Licenciamentos ambientais de grandes empreendimentos: tendência à judicialização? **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 45, p. 01-21, abr., 2018.

CASSILHA, Gilda A.; CASSILHA, Simone A. **Planejamento urbano e meio ambiente**. Editora IESDE Brasil S.A., Curitiba, PR, 2009. Disponível em: <https://docs.ufpr.br/~felipe/Livro%20Planejamento.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2023.

CASTILLO, Argañarás, L. F. El ambiente y los recursos naturales en la constitución argentina. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, SC, v. 26, n. 3. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/18328>. Acesso em: 19 nov. 2023.

CHACHA, Senise Freire; LINHARES, Camila Pereira. Os métodos alternativos de resolução de conflitos que envolvem a Administração Pública na seara administrativa ambiental: desafios e perspectivas em busca da efetividade. **Revista da PGE-MS**, ed. 17. Disponível em: <https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/01/Revista-PGE-Monografia-Senise.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2023.

CHAVES, Luciano Athayde. Quanto custa a Justiça? Uma análise econômica da litigiosidade no Poder Judiciário brasileiro. **Revista CNJ**, Brasília, DF, v. 4, n. 1, p. 132-144, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/57>. Acesso em: 27 ago. 2023.

CIBILS, Luís Alberto. **Estudos de Valor e Formação de Preços**. UEB, 2ª edição, Porto Alegre, RS, 2015.

CIBILS, Patrícia Maldaner. A excessiva judicialização dos temas relacionados às políticas públicas estatais à luz das balizas interpretativas introduzidas pela Lei n.

13.655/18: a consensualidade como forma de atingir o resultado útil do processo. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 87, jan. - jun., 2020.

CIBILS, Patrícia Maldaner. A resolução de conflitos no direito administrativo sancionador diante da possibilidade de celebrar acordo de não persecução cível. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 88, jul. - dez., 2020.

CIBILS, Patrícia Maldaner. A responsabilidade civil e o caso do 2,4-D a partir dos princípios da prevenção, precaução e do poluidor pagador. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan.- jun., 2021.

COASE, R.N. A natureza da firma. **Economica**, v. 4, 1937.

COASE, Ronald H. R. The federal communications comission. **Journal of Law and Economics**, v. 2, out., 1959.

COASE, Ronald H. R. The problem of social cost. **Journal of Law and Economics**, v. 3, out., 1960.

COELHO, Helena Beatriz Cesarino Mendes. **Políticas públicas e controle de juridicidade**. Vinculação às normas constitucionais. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, RS, 2010.

CONDESSO, Fernando dos Reis; CONDESSO, Ricardo Alexandre Azevedo dos Reis. **Direito do urbanismo e do meio ambiente**. Edições Almedina, Coimbra, PT, mar., 2020.

COOTER, Robert D.; SCHÄFER, Hans-Bernd. **O Nó de Salomão: como o Direito pode erradicar a pobreza das Nações**. Editora CRV, Curitiba, PR, 2017.

CORTIZO, Fernando Almeida; DOMINGUES, Gustavo Luiz de Souza Carvalho; IBRAM. A importância das áreas de preservação permanente para a expectativa de vida: as sustentabilidades socioeconômicas. **Revista Integrativa em Inovação Tecnológica nas Ciências da Saúde (REVISE)**, v. 03, 2018. Disponível em: <https://www3.ufrb.edu.br/seer/index.php/revise/article/view/1690>. Acesso em: 18 nov. 2023.

COULON, Fabiano Koff. Relações Contratuais Assimétricas e a Proteção do Contratante Economicamente Mais Fraco: Análise a partir do Direito Empresarial Brasileiro. **Revista de Direito da Empresa e dos Negócios da UNISINOS**, v. 2 n. 1, jan. – jun., 2018. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/rden/article/view/17630>. Acesso em: 24 abr. 2022.

CUNHA, Mércia Miranda Vasconcellos. Direito sistêmico: prática sistêmico-fenomenológica como meio alternativo de resolução de conflitos capaz de efetivar a garantia constitucional do acesso à justiça. **Lex Humana**, v. 15, n. 1, 2023, Universidade Católica de Petrópolis, Rio de Janeiro, RJ.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e meio ambiente**: teoria geral do processo, tutela jurisdicional e execução/cumprimento. Editora Saraiva, São Paulo, 2009.

DAVILA, Nicole C.; REIS, Adriana N. dos. **Proposta de framework para condução da pesquisa científica na Ciência da Computação**. XXXVI Congresso da Sociedade Brasileira de Computação. CTIC – 35º Concurso de Trabalhos de Iniciação Científica. Instituto de Ciências Exatas e da Terra, Universidade Feevale, Novo Hamburgo. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/ctic/article/view/9150>. Acesso em: 09 dez. 2023.

DIDIER JR., Fredie. **Ensaio sobre Negócios Jurídicos Processuais**. Editora Jus Podivm, 2ª edição, São Paulo, SP, 2021.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Princípio da competência adequada, conflitos coletivos multipolares e competências materiais distintas. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo: Ed. RT, v. 128, a. 29, p. 383-401, mar. - abr., 2020.

DINO, Nicolao Neto; BELLO, Ney Filho; DINO, Flávio. **Crimes e Infrações Administrativas Ambientais**. Editora Del Rey, 3ª edição, Belo Horizonte, MG, 2011.

DITT, Eduardo H.; MENEZES, Ronei S.; PADUA, Claudio V. Padua. Fragmentando e desfragmentando paisagens: lições da Mata Atlântica e da Floresta Amazônica. *In*: BENSUSAN, Nurit; ARMSTRONG, Gordon (Orgs.). **O Manejo da paisagem e a paisagem do manejo**. Instituto Internacional de Educação do Brasil, Brasília, DF, 2008. Disponível em: https://iieb.org.br/wp-content/uploads/2019/02/public_ieb_manejo_paisagem_alfa.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

DRESCH, Aline; LACERDA, Daniel Pacheco; ANTUNES JÚNIOR, José Antônio Valle. **Design Science Research**. Método de pesquisa para avanço da ciência e tecnologia. Editora Bookmann, Porto Alegre, RS, 2015.

FALECK, Diego. **Manual de design de sistemas de disputas**. Criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Editora Lumen Juris, 2ª Tiragem, Rio de Janeiro, RJ, 2020.

FALECK, Diego; TARTUCE, Fernanda. **Introdução histórica e modelos de mediação**, 2016. Disponível em: <http://www.fernandatartuce.com.br/wp-content/uploads/2016/06/Introducao-historica-e-modelos-de-mediacao-Faleck-e-Tartuce.pdf>. Acesso em :15 jan. 2023.

FARIA, Luzardo. A celebração de negócios jurídicos processuais atípicos pela Fazenda Pública: adequação procedimental à realização do interesse público. **Revista de Processo**, Editora RT, São Paulo, n. 360, a. 45, ago., 2020.

FERNANDES, Jeferson Nogueira. O Direito Fundamental ao Desenvolvimento Sustentável. Revista dos Tribunais On Line, Thomson Reuters. **Revista de Direito Ambiental**, v. 50, 2008, abr. - jun., 2008.

FERREIRA, Ximena Cardoso. Atuação do Ministério Público no Enfrentamento aos riscos de desastres em contexto de mudanças climáticas: experiência da Promotoria Regional Ambiental da Bacia Hidrográfica do Vale dos Sinos. **Revista do Ministério Público**, n. 94, jul. 2023 – dez. 2023.

FERREIRA, Ximena Cardozo. Planejamento territorial como instrumento de prevenção de danos causados por inundações. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan. - jun. 2021.

FERREIRA, Ximena Cardozo. Sistemas urbanos de drenagem sustentável como meio de controle de inundações. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 90, jul. - dez. 2021.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Estatuto da Cidade Comentado**. Lei n. 10.257/2001 (Lei do Meio Ambiente Artificial). Editora Saraiva Jurídico, São Paulo, SP, 2019.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim**. Como negociar acordos sem fazer concessões. Sextante, Rio de Janeiro, RJ, 2018.

FLUMIGAN, Silvano José Gomes. Os negócios jurídicos processuais e a fazenda pública. **Revista de Processo**, v. 280, 2018, jun., 2018.

FRANCISCO, José Carlos. A busca por alternativas à judicialização e possibilidades. *In*: NASCIMENTO, Salette; FRANCISCO, José Carlos; AMARAL, José Levi Mello do Jr.; ROLIM, João Dácio (coords.). **Arbitragem em geral e em Direito Tributário**, Del Rey Editora, Belo Horizonte, MG, 2013.

FREIGELSON, Bruno; BECKER, Daniel; RAVAGNANI, Giovanni. **O Advogado do amanhã**: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind. Thomson Reuters Brasil, São Paulo, SP, 2019.

FREITAS JUNIOR, José Carlos da Silva; BITTENCOURT, Cristina; CABRAL, Patrícia Martins Fagundes; BRINKHUES, Rafael Alfonso. Design science research in developing leadership in virtual worlds. **International Journal of Science and Research Methodology (IJSRM)**, Porto Alegre, RS, nov., 2019.

FREITAS JUNIOR, José Carlos da Silva; FREITAS, Angilberto Sabino de; MACHADO, Lisiane; KLEIN, Amarolinda Zanela. Design science research: aplicações práticas e lições e aprendidas. **R. Adm. FACES Journal**, v. 14, n. 1, Belo Horizonte, MG, jan. - mar., 2015.

FREITAS, Gilberto Passos de; AHMED, Flavio. A mediação na resolução de conflitos ambientais, **Revista Eletrônica OAB/RJ**, v. 28, n. 2, 2016. Disponível em: <https://revistaeletronica.oabrj.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Mediacao-ambiental-Autores-Gilberto-Passos-e-Flavio-Ahmed.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2023.

FREITAS, Juarez. Direito Administrativo não adversarial: a prioritária solução consensual de conflitos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 276, p.

25-46, set. - dez., 2017. Disponível em:

<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/72991/71617>. Acesso em: 30 set. 2023.

FROES, Luciana Queiroz. A responsabilidade civil do Estado por danos ambientais. *In*: FARIA, Edimur Ferreira de; SOUSA, Simone Letícia Severo e (orgs.).

Responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico e na jurisprudência atuais. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2014.

GADAMER, Hans-Georg. Verdade e Método I. **Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Editora Vozes, 15ª edição. Petrópolis, RJ, 2015.

GAIA, Marcio André Monteiro. Análise dos negócios jurídicos processuais envolvendo a Fazenda Pública no CPC/2015: relevante papel das procuradorias e as repercussões à luz da Lei n. 8.429/1992. *In*: PGE. Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul.

Bibliografia selecionada, Porto Alegre, RS, n.1, 2020. Disponível em:

https://ead.pge.rs.gov.br/pluginfile.php/27624/mod_label/intro/bibsel11.pdf. Acesso em: 13 set. 2023.

GAIÃO, Alexandre. Análise do projeto de Lei n. 721/2013 relativo aos mananciais do Estado do Paraná: a possibilidade de atuação preventiva do Ministério Público no âmbito legislativo para a proteção ambiental. *In*: CASTRO, Renato de Lima; Fábio André Guaragni (coords); CAMBI, Eduardo (org.). **Ministério Público: prevenção, modelos de atuação e a tutela dos direitos fundamentais**. Del Rey Editora, Belo Horizonte, MG, 2014.

GARCEZ, José Maria Rossani. **Arbitragem nacional e internacional**. Progressos Recentes. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2007.

GASPARINI, Diogenes. Prazo e Prorrogação do Contrato de Serviço Continuado. **Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo**, São Bernardo do Campo, SP, n. 4, p. 77-105, 2015. Disponível em:

<https://revistas.direitosbc.br/fdsbc/article/view/653/497>. Acesso em: 13 set. 2023.

GAVIÃO, Anízio Pires F. **Direito Fundamental ao Ambiente**. Livraria do Advogado Editora, 2005.

GIACOMELLI, Cinthia Louzada Ferreira; ELTZ, Magnum Koury de Figueiredo; MACHADO, Vanessa de Souza. **Direito e legislação ambiental**. SAGAH, Porto Alegre, RS, 2018.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **Estado e contrato**. Supremacia do interesse público “versus” igualdade. Um estudo comparado sobre a exorbitância no contrato administrativo. Malheiros Editores Ltda., São Paulo, SP, 2011.

GIANNAKOS, Demétrio Beck da Silva. **Negócios Jurídicos Processuais e Análise Econômica do Direito**. Editora Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2020.

GICO JUNIOR, Ivo Teixeira. **Análise Econômica do Processo Civil**. Editora Foco, 2ª edição, Indaiatuba, SP, 2023.

GIDI, Antonio; ZANETI JR., Hermes. The cost of access to justice revisited – the “age of austerity” in Brazilian civil procedure five years later. Winds of change?, **Revista Brasileira de Direito Processual (RBDPro)**, Belo Horizonte, MG, a. 30, n. 117, jan. - mar., 2022, p. 51-52.

GONÇALVES, Felipe de Souza; MOURA, Nina Simone Vilaverde Moura. Planejamento urbano e ambiental: proposições aos municípios do Rio Grande do Sul. **Espaço Aberto PPGG UFRJ**, Rio de Janeiro, RJ, v. 12, n. 1, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/361873061_Planejamento_Urbano_e_Ambienta tal_Proposicoes_aos_Municipios_do_Rio_Grande_do_Sul. Acesso em: 15 nov. 2023.

GRANDE, Ana Paula Tomasini; TURBAY, Albino Gabriel J. Métodos adequados de resolução de conflitos e a importância da pré-mediação para melhor resultado na mediação. **Revista de formas consensuais de solução de conflitos**, v. 9, n. 1, Encontro Virtual, jan. – jul., 2023. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistasolucoesconflitos/article/view/9640>. Acesso em: 19 nov. 2023.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. Direito Administrativo Ambiental. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, n. 82, p. 159-169, 1987. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67098>. Acesso em: 19 nov. 2023.

GUILHERME, Luiz Fernando do Vale de Almeida. **Meios extrajudiciais de solução de conflitos**: manual dos MECs. Editora Manole, 2ª edição, Barueri, SP, 2022.

GURGEL, Helen C.; HARGRAVE, Jorge; FRANÇA, Fábio; HOLMES, Roberta M.; RICARTE, Fábio M.; DIAS, Bráulio F.S.; RODRIGUES, Camila Gonçalves de Oliveira; BRITO, Maria Cecília Wey de. **Unidades de conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), dez., 2009.

HABERMAS, Jürgen. **Facticidade e validade**. Contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. Editora UNESP. São Paulo, SP, 2020.

HAESBAERT, Rogério. Des-ordenamento territorial. Considerações conceituais. *In*: OLIVEIRA, Márcio Piñon de. HAESBAERT, Rogério. RODRIGUES, Juliana Nunes. (orgs.). **Ordenamento Territorial Urbano-Regional**: Territórios e Políticas. Editora Consequência, Rio de Janeiro, RJ, 2021.

IPEA. **ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Meta 16.3 Nações Unidas. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html>. Acesso em: 11 jun. 2023.

IWAKURA, Cristiane Rodrigues. Da Superação da Indisponibilidade do Objeto Litigioso e Importância sobre a Análise com Base em Critérios de Economicidade e Eficiência para a Escolha do Adequado Meio de Resolução de Conflitos pela Administração Pública. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, RJ, v. 22, mai. – ago., 2021.

KAHNEMANN, Daniel; SIBONY, Olivier; SUNSTEIN, Cass R. **Noise: A Flaw in Human Judgment**. Editora Little, Brown Spark, New York, 2021.

KARAM, Marco Antonio. **Atuação estatal estabilizadora**. Pressupostos, requisitos e limites. Editora Dialética, São Paulo, SP, 2022.

KATZ, Avery W. Contractual Incompleteness: A Transactional Perspective, 56 Case W. Res. L. **Rev.** **169**, 2005. Disponível em: <https://scholarlycommons.law.case.edu/caselrev/vol56/iss1/8>. Acesso em: 20 nov. 2023.

KIMPIMÄKI, Jaan-Pauli; MALACINA, Iryna; LÄHDEAHO, Oskari. **Open and sustainable: An emerging frontier in innovation management? Technological Forecasting and Social Change**, v. 174, 2022.

KLEIN, Benjamin. Why hold-ups occur: the self-enforcing range of contractual relationships. **Economic Inquiry**, v. 34, p. 444-463, jul., 1996. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1872212>. Acesso em: 20 abr. 2023.

LACERDA, Daniel Pacheco; DRESCH, Aline; PROENÇA, Adriano; ANTUNES JÚNIOR, José Antonio. Design Science Research: método de pesquisa para a engenharia de produção. **Gestão & Produção**, v. 20, n. 4, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/3CZmL4JJxLmxCv6b3pnQ8pq/>. Acesso em: 09 dez. 2023.

LANCHOTTI, Andressa de Oliveira; LIMA, Bárbara Boechat Pereira. A Aplicabilidade do Instituto do Negócio Jurídico Processual como Instrumento de Promoção da Defesa do Meio Ambiente. **Prisma Jur.**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 109-130, jan. - jun., 2019. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/prisma/article/view/8678>. Acesso em: 26 de jun. 2022.

LEAL, Rosemiro Pereira. **Relativização inconstitucional da coisa julgada**. Temática processual e reflexões jurídicas. Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2005.

LEWICKI, Roy; SAUNDERS, David M.; BARRY, Bruce. **Fundamentos de negociação**. AMGH Editora Ltda., 5ª edição, Porto Alegre, RS, 2014.

LIMA, Edson Pinheiro de; LEZANA, Álvaro Guillermo Rojas. Desenvolvendo um framework para estudar a ação organizacional: das competências ao modelo organizacional. **Gestão & Produção**, v. 12, n. 2, mai. - ago., 2005. Disponível em: <https://www.scienceopen.com/document?vid=7a7b0d29-a1b5-4d63-aeab-15269bcb8631>. Acesso em: 09 dez. 2023.

LIMA, Ivaldo. A Geografia Legal Crítica no rastro das Geografias morais. Por uma Geografia política da cidade. *In*: OLIVEIRA, Márcio Piñon de. HAESBAERT, Rogério. RODRIGUES, Juliana Nunes. (orgs.). **Ordenamento Territorial Urbano-Regional**. Territórios e Políticas. Editora Consequência, Rio de Janeiro, RJ, 2021.

LOPES, Ana Maria D'Ávila; TASSIGNY, Mônica Mota; TEIXEIRA, Diego Monte. A redução das áreas de preservação permanente de recursos hídricos pelo novo Código Florestal e o princípio da proteção deficiente, **Rev. Fac. Dir. UFG**, v. 41, n.1, p. 46-65, jan. - jun., 2017. Disponível em:

https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Fac-Dir-UFG_41-01.03.pdf. Acesso em: 18 nov. 2023.

LOUBET, Luciano Furtado. CATELLAN, Letícia. **Dano ambiental na América Latina: elementos normativos importantes na implementação da responsabilidade penal e civil.** Editora Conhecimento, Belo Horizonte, MG, 2024.

LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad.** Universidade Iberoamericana, Biblioteca Francisco Xavier Clavigero, 2002.

LUHMANN, Niklas. **Teoria dos Sistemas na Prática**, vol. I. Estrutura social e semântica. Editora Vozes, Petrópolis, RJ, 2018.

MACASKILL, William. **Doing Good Better.** How effective altruism can help you help others, do work that matters, and make smarter choices about giving back. Avery, New York, NY, 2016.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; RESENDE, Augusto César Leite de. A construção de prédios públicos em perspectiva com o desenvolvimento sustentável. **Revista Internacional de Direito Ambiental**, Caxias do Sul, RS, Editora Plenum, n. 12, set. – dez., 2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** Malheiros Editores Ltda., São Paulo, SP, 1999.

MAFFINI, Rafael; HEINEN, Juliano. Análise acerca da aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (na redação dada pela Lei nº 13.655/2018). **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, n. 3, set. - dez., 2018.

MAIA, Grhegory Paiva Pires Moreira. A prática de negócios jurídicos processuais pela Fazenda Pública à luz do Código de Processo Civil de 2015. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, RJ, n. 427, a. 114, jan. - jun., 2018.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. O plano piloto de conciliação em segundo grau de jurisdição, do egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, e sua possível aplicação aos feitos de interesse da Fazenda Pública. **Revista dos Tribunais**, v. 991, Thomson Reuters, mai. 2018.

MANSON, Neil J. **Is operations research really research?** NR, v. 22 (2), 2006. Disponível em: <http://www.orssa.org.za>. Acesso em: 03 dez. 2023.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. A responsabilidade penal da pessoa jurídica: prescrição, processo e redesenho empresariais. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 92, jul. - dez., 2022.

MARQUES, Giselle Picorelli Yacoub; MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; YAGODNIK, Esther Benayon. Programa de proteção e facilitação à convivência harmônica: uma nova experiência no contexto do ensino jurídico. **Revista do Direito UNISC**, Santa Cruz do Sul, RS, n. 40, ago. - out., 2013.

MARQUES, Ricardo Dalmaso. A Resolução de Disputas Online (ODR): Do Comércio Eletrônico ao seu Efeito Transformador sobre o Conceito e a Prática do Acesso à Justiça. **Revista de Direito e Novas Tecnologias**, v. 5, out. – dez., 2019.

MARTINS, Robson; MARTINS, Érika Silvana Saquetti. A mediação e a efetiva duração razoável do processo. **Revista Gralha Azul Periódico Científico da 2ª Vice-Presidência**, ed. 3, dez. 2020 – jan. 2021. Disponível em: <https://ejud.tjpr.jus.br/documents/13716935/52760493/04+A+MEDIA%C3%87%C3%83O+E+A+EFETIVA+DURA%C3%87%C3%83O+RAZO%C3%81VEL+DO+PROCESSO.pdf/fd766800-fdcc-9bab-b9fe-d2944d5e4f6c>. Acesso em: 19 nov. 2023.

MASCARENHAS, Raquel Mota. A quimera do desenvolvimento sustentável para supressão da pobreza e da crise ecológica. **Revista Libertas**, v. 21, n.1, p. 201-213, Juiz de Fora, MG, jan. - jun., 2021.

MATURANA, Humberto R. VARELA, Francisco J. **A Árvore do Conhecimento**. As bases biológicas da compreensão humana. Editora Palas Atenas. São Paulo, SP, 2001.

MAUS, Ingeborg. Judiciário como Superego da Sociedade - Sobre o papel da atividade jurisprudencial na "sociedade órfã". In: LIMA, Martonio; ALBUQUERQUE, Paulo (Trad.). **Novos estudos**, CEBRAP, nº 58, p. 183-202, nov., 2020.

MAZIERO, Franco Giovanni. Inovação na solução de conflitos: a advocacia colaborativa. **Percursos Acadêmicos**, Belo Horizonte, MG, v. 8, n. 15, jan. - jun., 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. Editora JusPodivm, 32 edição, Salvador, 2021.

MEDEIROS, José Marcelo Martins; ROMERO, Marta Adriana Bustos; MEDEIROS, Mariana Martins; ARAÚJO, Dayanne dos Santos. Conflitos e possibilidades em áreas de preservação permanente urbanas na Amazônia – Estudo na Lagoa dos Índios. **Paranoá**, n. 20, Fluxo Contínuo, jan. – jun., 2018. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/paranoa/article/view/24048>. Acesso em: 18 nov. 2023.

MELO, Nikson Anjo; SANTOS, Douglas Lemos Monteiro dos. **Análise comparativa sobre a proteção ao meio ambiente nas constituições dos países membros do MERCOSUL**, XVI Seminário de Integração. Do global ao local: o poder das escalas sobre o território, data em: dias 25-26 out., 2017. Disponível em: <https://seminariodeintegracao.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2018/02/An%C3%A1lise-Comparativa-Sobre-A-Prote%C3%A7%C3%A3o-Ao-Meio-Ambiente.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2023.

MENDES, Flavine Meghy Metne. **Teorias econômicas da Regulação**. Revista forense, v. 429, jan. – jun., 2019.

MENEGAT, Débora Regina. A regularização fundiária e a realização do direito à moradia na Lei n. 13.465/17. Notas sobre alguns aspectos controvertidos à luz da

dogmática dos direitos fundamentais. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 92, jul. – dez., 2022.

MEYRER, Marlise Regina (Professora e Mestre em História). **Pe. Balduino Rambo**, S.J. Publicado no Diário de Canoas em: 23 nov. 1999. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/museum/in/porRambo.htm#:~:text=Faleceu%20em%2012%20de%20setembro%20de%201961.&text=Ap%C3%B3stolo%20Social-,Pe.,os%20descendentes%20de%20imigrantes%20alem%C3%A3es.%22>. Acesso em: 15 nov. 2023.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. Doutrina – jurisprudência – glossário. Editora Revista dos Tribunais, 4ª edição, São Paulo, 2005.

MINELLI, Daiane Schwabe; GOMES, Sergio Alves. A desjudicialização e os meios alternativos de resolução de conflitos sob a égide do pós-positivismo. **Revista do Direito Público**, Londrina, PR, v. 14, n. 2, p. 151-167, ago., 2019.

MONTEZUMA, Rita de Cássia Martins. Ecologia de paisagens: subsídios para legislação municipal e gestão participativa. *In*: TARDIN, Raquel (org.). **Análise, Ordenação e Projeto da Paisagem**: Uma abordagem sistêmica. Editora Rio Books, UFRJ, PROURB, Rio de Janeiro, RJ, 2018.

MOREIRA, Nelson Camatta; NEVES, Rodrigo Santos; BESSA, Silvana Mara de Queiroz; RUDIO, Alexandre Broeto. Judicialização da política de proteção ambiental na expansão da exploração do petróleo no Espírito Santo. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 79-105, jan.- jun., 2012.

MOREIRA, Rafaela Selem; FRAGALE, Roberto Filho. Administração de conflitos e democracia: uma análise da página eletrônica do Conselho Nacional de Justiça. **Revista Debates**, Porto Alegre, RS, v. 9, n. 2, mai. - ago., 2015.

MOTA, Maurício Jorge Perreira da; PEREIRA, Daniel Queiroz; PEREIRA, Vitor Pimentel. Direito ambiental das cidades: novas perspectivas acerca da sustentabilidade das regiões urbanas. **Revista de Direito da Cidade**, UERJ, Rio de Janeiro, RJ, v. 02, n. 01, 2007. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/11289>. Acesso em: 15 nov. 2023.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Trajetória da política ambiental federal no Brasil. *In*: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (org.). **Governança ambiental no Brasil**: instituições, atores e políticas públicas. IPEA, Brasília, DF, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6800>. Acesso em: 18 nov. 2023.

MOURA, Luiz Antônio Abdalla de. **Economia Ambiental**. Gestão de custos e investimentos. Editora Del Rey, 4ª edição, Belo Horizonte, MG, 2011.

MUKAI, Toshio. Direito ambiental sistematizado. Editora Forense, Rio de Janeiro, RJ, 2016.

NAPOLITANO, Angela Aparecida; HAONAF, Angela Issa; EMI, Raquel Milene Balogh. O Direito Ambiental e suas implicações na saúde humana. **Revista de Direito**

Sanitário, v. 04, n. 03, nov., 2003. Disponível em:
<https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/81063>. Acesso em: 19 nov. 2023.

NAZO, Georgette Nacarato. MUKAI, Toshio. **O Direito Ambiental no Brasil: Evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente**. Direito ambiental: direito ambiental internacional e temas atuais. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, v. 6, 2011.

NEIMAN, Zysman; RABINOVICI, Andrea; SOLA, Fernanda. A questão ambiental, a sustentabilidade e inter, pluri ou transdisciplinariedade. *In*: CUNHA, Belinda Pereira da; AUGUSTIN, Sérgio. **Sustentabilidade ambiental** [recurso eletrônico]: estudos jurídicos e sociais. Educs, Caxias do Sul, RS, 2014.

NETO, Francisco Maria. Arbitragem. **A solução extrajudicial dos conflitos**. Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2008.

NEVES, Rodrigo Santos. **Audiências de Conciliação e a Fazenda Pública: o dogma da indisponibilidade do interesse público em juízo**. Revista dos Tribunais, v. 990, abr., 2018.

NISHIMURA, Maicon Douglas Livramento; MERINO, Giselle Schmidt Alves Díaz; MERINO, Eugenio Andrés Díaz. Desenvolvimento sustentável, inovação e gestão de design: uma reflexão multidisciplinar para o desenvolvimento social sustentável. **DAPesquisa**, Florianópolis, SC, v. 15, n. 25, set., 2020.

NOGUEIRA, Pedro Henrique. **Negócios Jurídicos Processuais**. Editora Jus Podium, 4ª edição, Salvador, BA, 2020.

NUNES, Danilo Henrique; FERREIRA, Letícia de Oliveira Catani; LEHFELD, Lucas de Souza. Função social dos métodos alternativos de solução de conflitos e os elementos inovadores para o direito de família. **Revista Pensamento Jurídico**, v. 14, n. 3, São Paulo, SP, ago. - dez., 2020.

NUNES, Thais Borzino Cordeiro. A aplicação dos meios consensuais de solução de conflito em ações envolvendo a Fazenda Pública no âmbito da justiça administrativa. **Revista CEJ**, Brasília, DF, Direito Administrativo, a. XXII, n. 74, jan. - abr., 2018.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Desenvolvimento sustentável do Brasil e o Protocolo de Quioto. **Revista de Direito Ambiental**, v. 10, n. 37, p. 143–159, jan. - mar., 2005.

OBERHERR, Andréa Diana; WEYERMÜLLER, André Rafael. Regularização fundiária: aplicação da Lei da REURB em ocupações irregulares ou clandestinas consolidadas como instrumento de efetivação de ODS da ONU. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 92, jul. - dez., 2022.

OBERHERR, Andréa Diana; SILVA, Júlia Dias da; WEBER, Morgana Aline; MARTINS, Paulo Roberto; QUEVEDO, Daniela Müller de; WEYERMÜLLER, André Rafael. A influência da flexibilização da Lei das APPS sobre captação de carbono na ação mitigatória e compensatória para as mudanças climáticas – estudo de caso no

Município de Ivoti, RS. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 94, jul. - dez., 2023.

OCDE. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**, 2012. Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/growth/judicial-performance.htm>. Acesso em: 27 ago. 2023.

OCDE. **Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança da OCDE**. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2012. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Recommendation%20PR%20with%20cover.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2023.

OLIVEIRA, Andréa Maria Brandão Mendes de; NETO, Alberto Grangeiro de Albuquerque; SOBRINHO, Geraldo Faustino dos Santos; FRANÇA, Laerte Ferreira de Moraes; SANTOS, Suely Arruda dos. **Estudo de caso**: possíveis impactos ambientais na área de preservação permanente no rio do peixe. Anais do V CONAPESC. Campina Grande: Realize Editora, 2020. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/73141>. Acesso em: 18 nov. 2023.

OLIVEIRA, Bruno Bastos de; OLIVEIRA, Maria das Graças Macena Dias de; CARMO, Valter Moura do. A eficiência do sistema multiportas de justiça e a aplicação nos conflitos envolvendo a Fazenda Pública. **R. Fac. Dir. UFG**, v. 43, p. 01-15, 2019.

OLIVEIRA, Gisele Ribeiro de. Aspectos de Patrimônio Cultural na Avaliação de Impactos Ambientais. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 90, jul. - dez., 2021.

PANICACCI, Fausto Luciano. **Compromisso de ajustamento de conduta**: teoria, prática, vantagens da solução negociada e meio ambiente. Editora Saraiva, São Paulo, SP, 2017.

PARFITT, Claire Morrone. Áreas de preservação do ambiente natural urbano, segregação e impacto nas paisagens e na biodiversidade: estudo de caso de Pelotas RS, **Revista Raega – O espaço geográfico em análise**, v. 37, Curitiba, PR, ago., 2016. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/39203>. Acesso em: 18 nov. 2023.

PASSOS, Amanda Ferreira dos; SILVA, Sandoval Alves da. **Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva**, Encontro Virtual, v. 7, n. 1, jan. - jul., 2021.

PAZ, Anderson Barbosa. Judicialização da política e democracia: como o desenho institucional do constitucionalismo democrático importa. **Revista Vertentes do Direito**, v. 08, n. 01, p. 94-109, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2021.v8n1>. Acesso em: 03 set. 2023.

PELLIN, Daniela Regina; ENGELMANN, Wilson. O Brasil e a Viamão do Cumprimento da Agenda 2030: as Empresas, as Instituições e as Nanotecnologias. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 6, n. 13, jan. - abr., 2019.

PEREIRA, Adriana Camargo; SILVA, Gibson Zucca da; CARBONARI, Maria Elisa Ehrhardt. Sustentabilidade, responsabilidade social e meio ambiente. Saraiva, São Paulo, SP, 2011.

PEREIRA, Mariana Viale. A função social da propriedade. *In*: CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas (org.). **Direito e crise econômica**: limites da racionalidade. Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 2016.

PERLINGEIRO, Gabriel. As possibilidades de solução consensual de conflitos judicial com a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo Constitucional**, Belo Horizonte, a. 18, n. 72, abr. – jun., 2018.

PERPETUO, Rafael Silva; MIRANDA, Vanessa Diniz Mendonça; NABHAN, Francine A. Rodante Ferrari; ARAÚJO, Jakeline Nogueira Pinto de. Os métodos adequados de solução de conflitos: mediação e conciliação. **Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo**, São Bernardo do Campo, SP, v. 24, n. 2, 2018. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-FD-SBC_v.24_n.2.01.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

PESSOA, Thiago Simões. Instrumentos de coletivização da decisão e tutela eficiente dos interesses fazendários. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**, n. 13, Curitiba, PR, 2022.

PESSOA, Thiago Simões. Os Novos Conflitos Coletivos e a Readequação da Atuação da Fazenda Pública. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, n. 95, mar. – abr., 2020.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Limites e Possibilidades do Consenso em Direitos Transindividuais Após o Advento do CPC/2015 e da Lei de Mediação. **R. EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 199 - 229, set. – dez., 2018.

PIRES, Maria Coeli Simões. Direito urbanístico, meio ambiente e patrimônio cultural. *In*: DIAS, Maria Tereza Fonseca; PAIVA, Carlos Magno de Souza. **Direito e proteção do patrimônio cultural imóvel**. Editora Fórum, Belo Horizonte, MG, 2010.

RAMUNNO, Pedro Alves Lavascchini. **Negociação e direito**: proposições. Editora Saraiva, São Paulo, SP, 2015.

RAVANELLO, Tamires; LUNELLI, Carlos Alberto. O plano diretor à luz do princípio da precaução, instrumento de proteção ambiental. *In*: RECH, Adir Ubaldo; ALMEIDA, Juliana Cainelli de; RAVANELLO, Tamires (orgs.). **Direito Urbanístico-ambiental** [recurso eletrônico]: uma visão epistêmica. Educs, Caxias do Sul, 2019. Disponível em: <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook-direito-urbanistico.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2023.

REIS, Paulo. Ciência do artificial e design science research. Coordenação da Cultura e da Inovação (CDCI), Laboratório de Cenários (LabCen), Agência UFRJ de Inovação, **Artigos Técnicos**, a. 3, v. 22, 2019. Disponível em:

https://inovacao.ufrj.br/images/vol_22_ciencia_artificial_design_science_research_2019.pdf. Acesso em: 03 dez. 2023.

RIBEIRO, Fabiano Colusso; HÜLSE, Levi; GONÇALVES, Sandra Krieger. Desjudicialização no Sistema Judicial Brasileiro: reflexões sobre a mitigação do paradigma do monopólio da jurisdição. **Direitos Culturais**, Santo Ângelo, RS, v. 12, n. 28, p. 159-182, set. - dez., 2017.

ROCHA, Carlos Hugo; SOUZA, Marcos Luiz de Paula; MILANO, Miguel Serediuk. Ecologia da paisagem e manejo sustentável dos recursos naturais. **Geografia**, Rio Claro, SP, v. 22(2), p. 57-79, out., 1997. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageo/article/view/14887>. Acesso em: 19 nov. 2023.

RODRIGUES, Marco Antonio; SOUZA, Leonardo Vieira de. Da beligerância à plasticidade: a Fazenda Pública, os negócios jurídicos processuais antecedentes e a remodelação do contencioso fiscal. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, n. 111, nov. – dez., 2022.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta** – Técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. Editora Ágora, São Paulo, 2006.

RUFINO, José de Souza Júnior. **Sistema nacional de proteção ambiental**. Polícia administrativa ambiental (atualizada com referência à Lei n. 11.428/06). Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2007.

SALAMA, Bruno Meyerhof. O que é direito e economia? **Revista de Direito UNIFACS – Debate Virtual**, n. 160, 2013. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/2793>. Acesso em: 11 jun. 2022.

SALTZ, Alexandre Sikinowski. A juspositivação do ambiente: algumas consequências. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 94, jul. - dez., 2023.

SANTANA, Lilian Dominguez; PEREIRA, Frederico Cesar Mafra; MATTOS, Max Cirino de. Ideação de um repositório institucional baseado em periódico científico. **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação (RDBCI)**, v. 21, Campinas, SP, 2023. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8672896>. Acesso em: 03 dez. 2023.

SANTIAGO, Alex Fernandes. **Fundamentos de Direito Penal Ambiental**. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2015.

SANTIAGO, Alex Fernandes; MARTINS, Plínio Lacerda. Apropriação da fórmula do desenvolvimento sustentável pelo mercado e seus reflexos. Apontamentos sobre hiperconsumo e lavagem verde na publicidade empresarial. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan.- jun., 2021.

SANTOLIM, Cesar. Behavioral Law and Economics e a Teoria dos Contratos. **Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB)**, a. 1, n. 3, 2015.

SANTOS, Eloísa Assis dos; PRESTES, Vanesca Buzelato. O Conteúdo do Direito à Moradia e sua Concretização no Direito à Cidade. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, RS, v. 15, n. 85, p. 5-23, ago. – set., 2019.
SANTOS, Lucimar de Fátima dos; VERDUM, Roberto Verdum. A proteção da natureza e do patrimônio da humanidade pela beleza cênica da paisagem. **Confins – Revista Franco-Brasileira de Geografia**, n. 40, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/19680>. Acesso em: 19 nov. 2023.

SANTOS, Pedro Henrique; LEITE, Ana Paula Parra. Histórico dos métodos autocompositivos no direito brasileiro. **Revista do Direito Público**, Londrina, PR, v. 17, n. 3, 2022.

SANTOS, Tatiana Simões dos. Negócios jurídicos processuais envolvendo a fazenda pública. *In*: CABRAL, Antonio do Passo; NOGUEIRA, Pedro Henrique (Coord.). **Negócios Processuais**. Editora Jus Podium, 4ª edição, Salvador, BA, 2019.

SANTOS, Tatiana Simões dos. Negócios processuais envolvendo a Fazenda Pública. **Revista de Direito da Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, RJ, n. 71, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. Editora Saraiva, 2ª edição, São Paulo, SP, 2017.

SCHMITT, Carl. Legalidade e Legitimidade. Editora Del Rey, Belo Horizonte, MG, 2007.

SENA, Adriana Goulart de. Formas de resolução de conflitos e acesso à justiça. **Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.**, v. 46, n. 76, p. 93-114, Belo Horizonte, MG, jul. - dez., 2007. Disponível em: https://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_76/Adriana_Sena.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

SETZER, Joana; CARVALHO, Délton Winter de. Climate litigation to protect the Brazilian Amazon: Establishing a constitutional right to a stable climate. **RECIEL – Review of European, Comparative & International Environmental Law**, v. 30, ed. 02, jul., 2021.

SHERWOOD, Matthew W.; POLLARD, Julia. **Responsible Investing**. An Introduction to Environmental, Social, and Governance Investments. Routledge, Abingdon, Oxfordshire, 2019.

SILVA, Sandoval Alves da; JESUS, Thiago Vasconcellos; PINHEIRO, Victor Sales. Solução consensual dos conflitos: a Fazenda Pública e a concretização dos direitos fundamentais. **Revista de Processo**, v. 312, a. 46, p. 411-445, São Paulo: Ed. RT, fev., 2021.

SILVA, Solange Teles da. **Poluição visual e poluição sonora: aspectos jurídicos**. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/881/R159-12.pdf?sequence=4>. Acesso em: 18 nov. 2023.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela penal do meio ambiente**: breves considerações atinentes à Lei n. 9.605, de 12 de dezembro de 1998. Editora Saraiva, 2ª edição, São Paulo, 2002.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. A tutela constitucional do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, v. 21, jan. – mar., 2001.

SOARES, Daniela Costa. ALTOÉ, Maria Izabel Pereira de Azevedo. Negócio jurídico das regras processuais e a Fazenda Pública. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, SP, v. 9, n. 2, p. 153-172, 2022.

SOARES, Rudimar Tonini. Métodos de resolução de conflitos on-line: o papel do Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 92, jul.- dez., 2022.

SOUZA JÚNIOR, José Rufino de. **Sistema Nacional de Proteção Nacional**. Polícia Administrativa Ambiental (Atualizada com referência à Lei n. 11.428/06). Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2007.

SOUZA, Maique Barbosa de; TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. Relações e Trabalho e Emprego em Tempos de Economia de Plataforma: novos paradigmas para o Direito do Trabalho. **Revista de Direito da Empresa e dos Negócios**, ed. 4, v. 2, 2020, publicado em: 23 abr. 2021. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/rden/article/view/22969>. Acesso em: 17 jul. 2022.

SOUZA, Mauro Luís de. **Gestão da saúde pública no Brasil**. Controle social, intervenção judicial e propostas de harmonização. Editora Dom Modesto, Blumenau, SC, 2020.

SOUZA, Mauro Luís Silva de; BLAUTH, Rafaella Basquerote. Os impactos da judicialização do direito à saúde para o orçamento público e para a sociedade. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 93, jan.– jun., 2023.

SOUZA, Robson Soares de. Interesse público primário e tutela de direitos coletivos: a necessidade de adequação constitucional aos privilégios processuais previstos à Fazenda Pública. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, MG, a. 17, n. 195, p. 43-52, mar., 2018.

STEEN, Marc. “How to organize and promote Transdisciplinary Innovation”. Disponível em <https://transdisciplinaryinnovation.eu>. Acesso em 21 abr 2024.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Reflexões sobre a ampliação do perímetro urbano no contexto da crise climática e sob a perspectiva do direito à cidade sustentável. **Revista do Ministério Público**, n. 94, jul. - dez., 2023.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**. As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Editora Livraria do Advogado, 2ª edição, Porto Alegre, 2011.

SUNDFELD, Carlos Ari. Pareceres, **Revista dos Tribunais On Line**, v. 3, abr., 2013.

SUNSTEIN, Cass R. **Behavioral Economics, Consumption, and Environmental Protection**. Regulatory Policy Program. Mossavar-Rahmani Center for Business and Government. Harvard Kennedy School. Cambridge, MA, 2013.

SUNSTEIN, Cass R. **The Cost-Benefit Revolution**. Cambridge MA, 2018.

SZTAJN, Rachel. **A Incompletude do Contrato de Sociedade**. São Paulo, dez., 2004.

TABAK, Benjamin Miranda. A análise econômica do direito. Proposições legislativas e políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, a. 52, n. 2005, jan. – mar., 2015.

TALAMINI, Eduardo. A (In)Disponibilidade do Interesse Público: Consequências Processuais (Composições em Juízo, Prerrogativas Processuais, Arbitragem, Negócios Processuais e Ação Monitória) – Versão Atualizada Para o CPC/2015. **Revista de Processo**, v. 264, 2017.

TARDIN, Raquel (org.). **Análise, Ordenação e Projeto da Paisagem: Uma abordagem sistêmica**. Editora Rio Books, UFRJ, PROURB, Rio de Janeiro, RJ, 2018.

TARDIN, Raquel. Ordenação sistêmica da paisagem: uma aproximação metodológica. *In*: TARDIN, Raquel (org.). **Análise, Ordenação e Projeto da Paisagem: Uma abordagem sistêmica**. Editora Rio Books, UFRJ, PROURB, Rio de Janeiro, RJ, 2018.

TEIXEIRA, Diego Monte; LOPES, Ana Maria D'Ávila; TASSIGNY, Mônica Mota. **A redução das áreas de preservação permanente de recursos hídricos pelo novo Código Florestal e o princípio da proteção deficiente**. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Fac-Dir-UFG_41-01.03.pdf. Acesso em: 18 nov. 2023.

TEIXEIRA, Pedro Freitas; SINAY, Rafael Sinay; BORBA, Rodrigo Rabelo Tavares. **Revista do BNDES**, n. 42, dez., 2014. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>. Acesso em: 17 jul. 2022.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; FIGUEIREDO, Helena Lanna. **Negócio Jurídico**. Editora Forense, Rio de Janeiro, 2021.

THOMAS, Bruna Letícia; THOMAS, Pedro Augusto; FOLETO, Eliane Maria. A relevância da criação de uma unidade de conservação no Morro Gaúcho, Município de Arroio do Meio e Capitão/RS. **Revista do Departamento de Geografia**, n. 27, p. 112-130. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/rdg.v27i0.509>. Acesso em: 18 nov. 2023.

THORSTENSEN, Vera; MATHIAS, Maria Isabel da Cunha. Acesso à justiça: o tema como abordado pela OCDE e pelo Brasil. Working Paper 533 – CCGI n. 28, **Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas -FGV**, set., 2020. Disponível

em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/e6d2730a-1217-4ebe-a98c-2bc00e1e920f/content>. Acesso em: 11 jun. 2023.

TOALDO, Adriane Medianeira; SILVA, Pedro Henrique da. Meios autocompositivos para o tratamento adequado dos conflitos: a educação como estratégia de mudança sociocultural. **Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP**, Rio de Janeiro, RJ, a. 15, v. 22, n. 1, jan. – abr., 2021.

TRENNEPOHL, Terence. **Meio Ambiente Empresarial**. Saraiva Jurídico, São Paulo, SP, 2020.

TRENTIN, Taise Rabelo Dutra; PIRES, Nara Suzana Stairn. Mediação socioambiental: uma nova alternativa para a gestão ambiental. *Direito em Debate*, **Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIJUÍ**, a. XXI, n. 37, jan. - jun., 2012. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br>. Acesso em: 19 nov. 2023.

TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. **Análise Econômica do Direito dos contratos**. Uma nova abordagem do direito contratual como redutor das falhas de mercado. Editora Thoth, Londrina, PR, 2021.

TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. Economia de plataforma (ou tendência à bursatilização dos mercados): ponderações conceituais distintivas em relação à economia compartilhada e à economia colaborativa e uma abordagem da análise econômica do direito dos ganhos de eficiência econômica por meio da redução severa dos custos de transação. **Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB)**, a. 6, n. 4. 2020.

VAISHNAVI, Vijay; KUECHLER, Bill; PETTER, Stacie. **Design science research in information systems**, 2004. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/235720414_Design_Science_Research_in_Information_Systems. Acesso em: 03 dez. 2023.

VARELLA, Marcelos Dias; SILVA JUNIOR, Francisco Moreira da. A avaliação do risco de judicialização na análise de impacto regulatório da Aneel. **Revista de Direito Administrativo**, v, 282, n. 1, p. 261-289, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v282.2023.88646>. Acesso em: 27 ago. 2023.

VASCONCELLOS, Andréa. **Infraestrutura Verde**. Aplicada ao Planejamento da Ocupação Urbana. Editora Appris, Curitiba, 2015.

VIEIRA, Marcelo Lemos. FABRIZ, Daury Cesar. **A mediação na solução das questões ambientais no âmbito do Ministério Público**. Appris Editora, Curitiba, PR, 2019.

VIEIRA, Ricardo Stanziola; LIMA, Roberta Oliveira. Justiça ambiental e a violação dos direitos humanos socioambientais: desafios da sustentabilidade na era do desenvolvimento. *In*: PHILIPPI, Arlindo J. (coord.). JUBILUT, Liliana Lyra; REI, Fernando Cardozo Fernandes; GARCEZ, Gabriela Soldano (editores). **Direitos Humanos e Meio Ambiente: Minorias ambientais**. Editora Manole, Barueri, SP, 2017.

WEYERMÜLLER, André Rafael; SILVA, Bruno de Lima; e BUDKE, Carolaine. A essencialidade de água e a necessidade de promover segurança hídrica como fator para

garantia de direitos. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, AMPRS, Porto Alegre, RS, n. 89, jan. - jun. 2021.

WILLIAMSON, Oliver E. Outsourcing: Transaction-Cost Economics and Supply Chain Management. **Journal of Supply Chain Management**, v. 44, n. 2, pp. 5-16, abr., 2008.

WILLIAMSON, Oliver E. Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. **Journal of Law and Economics**, v. 22, n. 2, p. 233-261, out., 1979.

ZANIRATO, Sílvia Helena. Paisagem cultural e espírito do lugar como patrimônio: em busca de um pacto social de patrimônio: em busca de um pacto social de ordenamento territorial. **Rev. CPC**, São Paulo, SP, n. 29, p.8-35, jan. - jul., 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/161594>. Acesso em: 19 nov. 2023.

ZANETI JR., Hermes. Acordos processuais e processo coletivo. *In* Ensaaios sobre Direito Constitucional, Processo Civil e Direito Civil. Uma homenagem ao Professor José Manoel de Arruda Alvim. MENDES, Gilmar; RIBEIRO, Paulo Dias de Moura; SARLET, Ingo Wolfgang; RODRIGUES JR., Otavio Luiz. Editora Direito Contemporâneo, EDC, Curitiba, PR, 2023.

ZANETI JR., Hermes. Projeto “Autocomposição no Controle de Constitucionalidade”: a experiência do NUPA/MPES. *In*: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.). **Revista de Processo**, a. 48, v. 342, Thomson Reuters, Revista dos Tribunais, São Paulo, ago., 2023.

ZYBERSZTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel (org.). **Direito & Economia**. Análise Econômica do Direito e das Organizações. Elsevier Editora, 6ª tiragem, Rio de Janeiro, RJ, 2005.

ANEXOS – AÇÃO CIVIL PÚBLICA N. 5036790-40.2017.8.21.0001

ANEXO A – PET02, P. 04-06, EVENTO2

**Ministério Público do Rio Grande do Sul
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE DE
PORTO ALEGRE**

O Parque Zoológico de Sapucaia do Sul localiza-se nos Municípios de São Leopoldo e Sapucaia do Sul, em área de, aproximadamente, 822,94 hectares, de domínio da FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – FZB, em imóvel objeto das matrículas 63 e 198, respectivamente do Registro de Imóveis de São Leopoldo e de Sapucaia do Sul, ambas procedentes da transcrição 3438, L. 3-I, fls. 104, Registro de Imóveis de São Leopoldo, 08 de janeiro de 1976 (fls. 11 a 13), o qual é gravado de impenhorabilidade e inalienabilidade. Neste imóvel, além da infraestrutura do ZÔO propriamente dito, que abrange cerca de 160 hectares, há a **Reserva Florestal Balduino Rambo**, também conhecida como Horto Florestal.

O ZÔO reúne não apenas atributos ambientais importantes, mas também se reveste de valor histórico-cultural, por ser o primeiro Zoológico do Estado do Rio Grande do Sul, **inaugurado em 1º de maio de 1962**, pelo então governador, Leonel Brizola, com o objetivo de proporcionar à população da região de metropolitana um “pulmão verde”, formado por um **Horto Florestal** e por **Jardim Zoológico**.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'A. Brizola', is located in the lower-left quadrant of the page.



**Ministério Público do Rio Grande do Sul
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE DE
PORTO ALEGRE**



2

Conforme informações constantes do Plano de Manejo da Reserva Florestal, a área pertenceu, originalmente, à Companhia Geral de Indústrias, que implantou no local um Horto Florestal. Em 1934, esta área foi adquirida pelo Governo do Estado, que a destinou à Viação Férrea do Rio Grande do Sul - VIFER. Pela Lei Federal 3115/57, que autorizou a constituição da Rede Ferroviária Federal e passou todos os bens da Viação à União, ficou ressalvado que o Horto Florestal de São Leopoldo ficaria sob o domínio do Estado, mas sem uma utilidade pública imediata.

No ano de 1960, o Decreto Legislativo 1400, de 30 de junho de 1960, aprovou o termo de acordo sobre as condições de reversão da Viação Férrea à União, reafirmando, na Cláusula Terceira que *“os bens e os direitos que*

² Leonel Brizola na inauguração do Parque Zoológico: disponível no acervo da FZB:



**Ministério Público do Rio Grande do Sul
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE DE
PORTO ALEGRE**

integram a VIFER, pertencentes à União e ao Estado, após relacionados, serão incorporados à rede, na forma da Lei Federal 3115/57, ressalvado o Horto Florestal de São Leopoldo, que será utilizado pelo Estado para a criação de parque público". Foi assim, então, que, em 1962, o Parque Zoológico foi criado.

Em dezembro de 1972, através da Lei n.º 6.497/1972, foi instituída a Fundação Zoobotânica do Estado do Rio Grande do Sul. O referido ato normativo previu, em seu artigo 3º, a inclusão do Parque Zoológico como parte do patrimônio da FZB, junto com o Jardim Botânico e o Museu de Ciências Naturais, ambos situados em Porto Alegre.

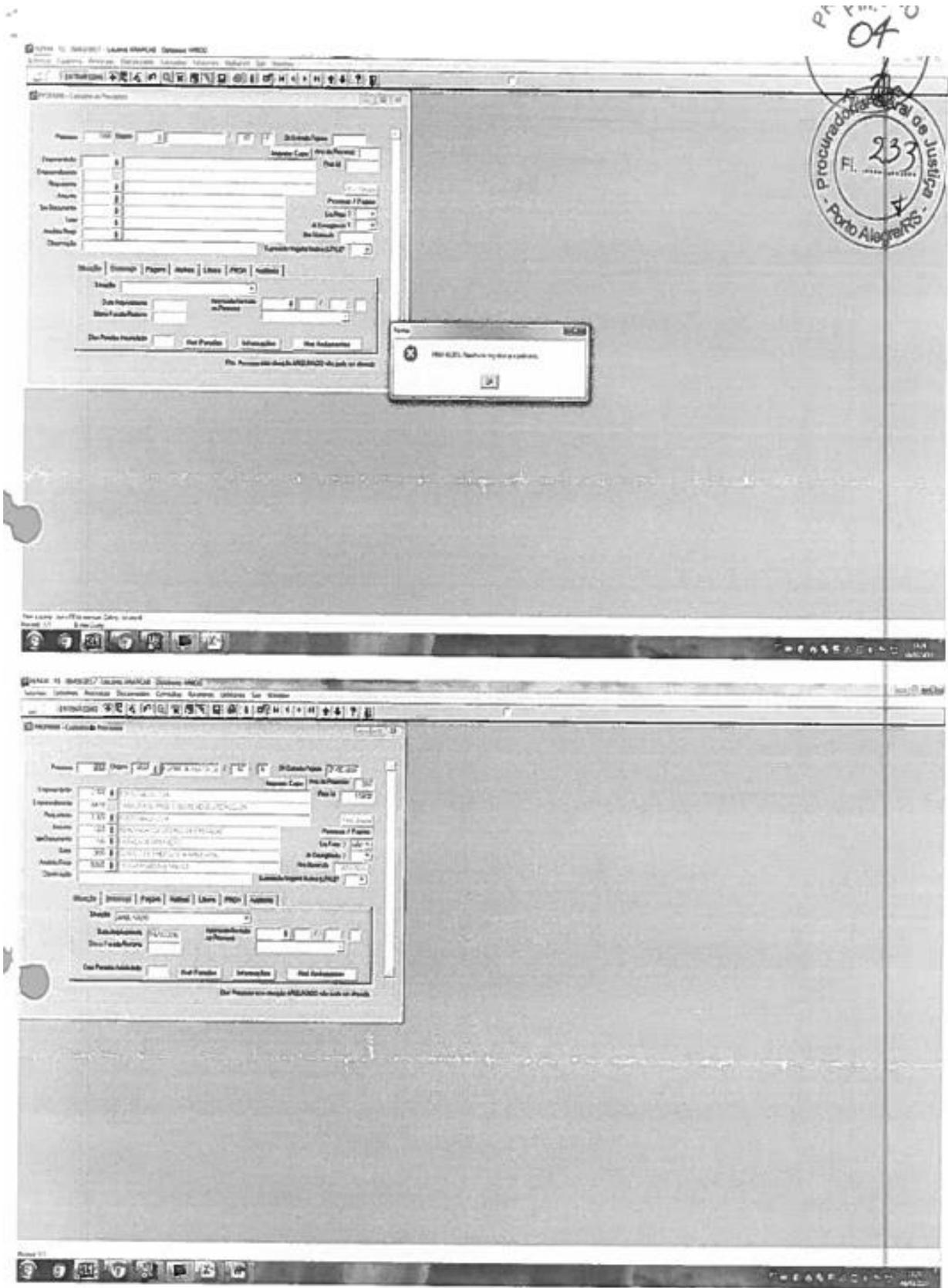
Quanto ao Horto Florestal, o Decreto Estadual 41.891, de 16 de outubro de 2002, denominou a área de Reserva Florestal Padre Balduino Rambo, afirmando, em seu art. 1º:

Art. 1º. – A Reserva Florestal do Parque Zoológico, **área de conservação ambiental localizada no Parque Zoológico da Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul**, é denominada Reserva Florestal Padre Balduino Rambo.

É imprescindível esclarecer que a Reserva Florestal conta com um Plano de Manejo específico, elaborado no ano de 1998, pela UNISINOS (fls. 177 a 216 do IC), que propõe zoneamento e estratégias de conservação para a área do "Horto Florestal", que compreende 556,04 hectares.

<http://www.zoo.fzb.rs.gov.br/conteudo/547/?Hist%C3%B3rico>. Acesso em 20/02/2017, às 16h.

ANEXO B – OUT84, P. 02;08, EVENTO2



Área verde como oásis térmico na Região Metropolitana de Porto Alegre/RS
Erika Collischonn

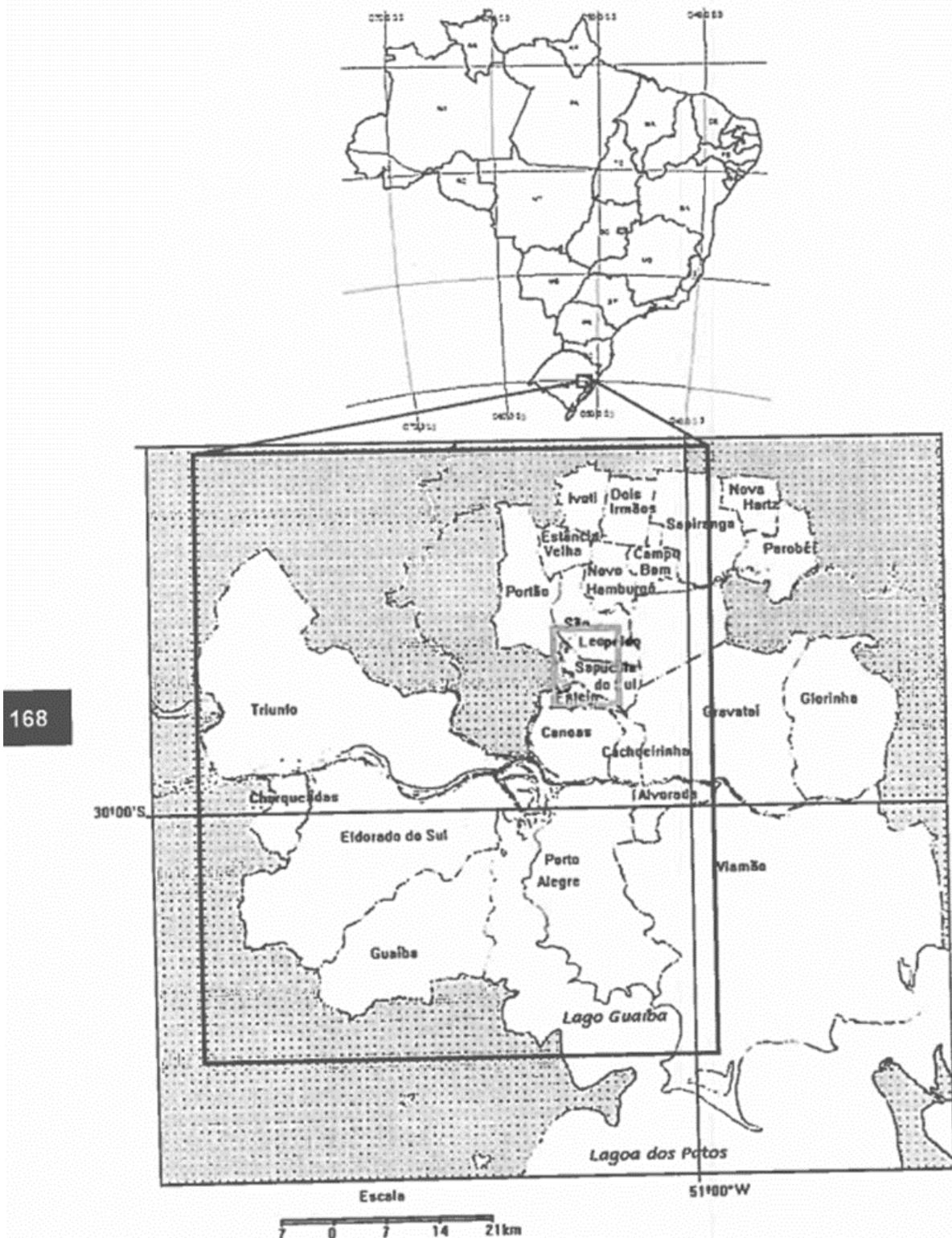
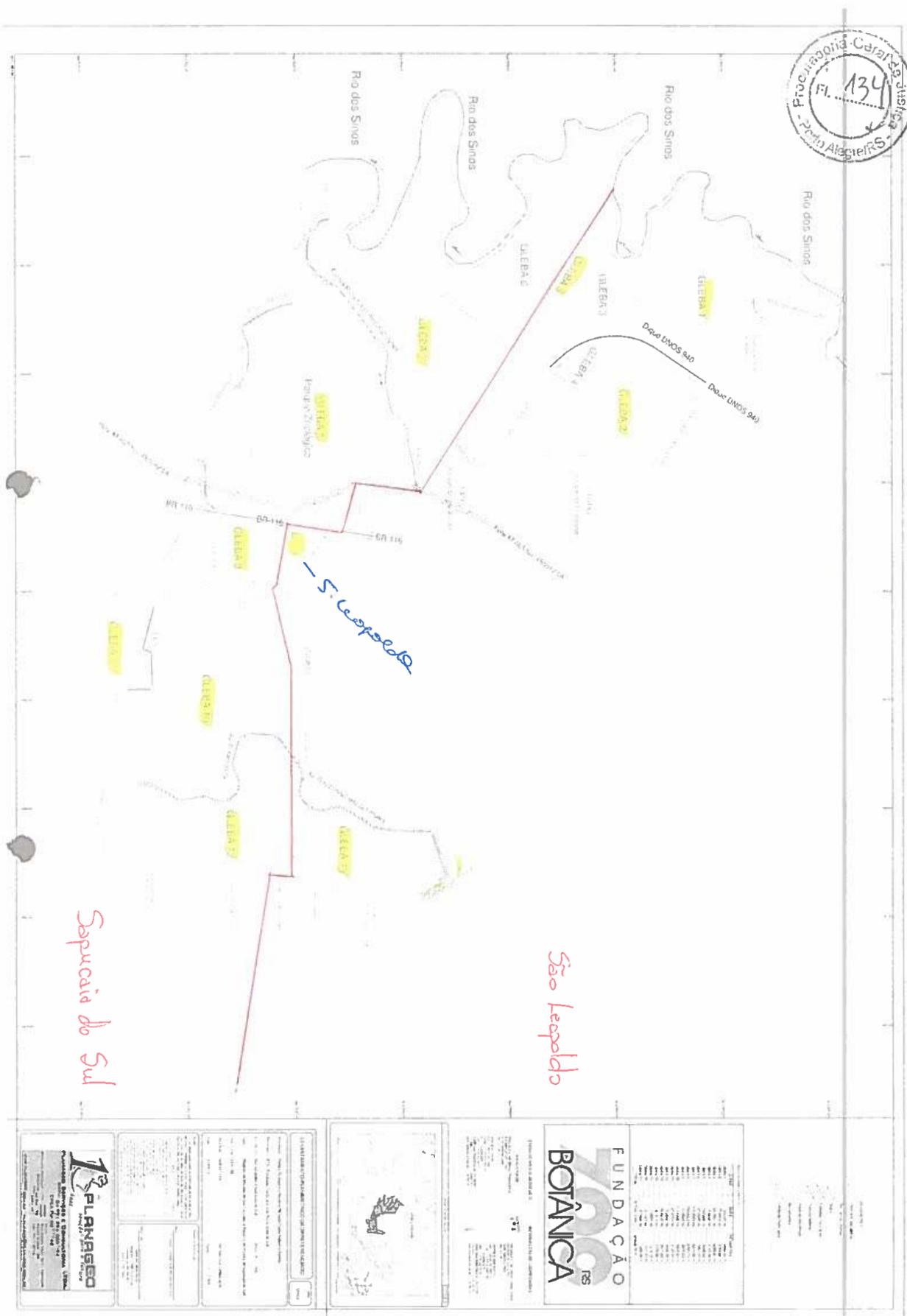


FIGURA 1 - RMPA- Divisão político-administrativa em 1992, cena abrangida pela imagem (quadro em vermelho) e destaque para a área do Horto Florestal e entorno.

ANEXO C – OUT79, P. 05, EVENTO2



ANEXO D – OUT80, P. 02, EVENTO2



Casa irregular com indicação falsa de propriedade do "Projeto Desafio Jovem Nova Vida"



Troncos e galhos cortados espalhados pela área desmatada.



Área devastada e queimada.

ANEXO E – TERMOAUD441, P. 01, EVENTO2



Juízo: 10ª Vara da Fazenda Pública da Porto Alegre
Processo: 9024988-74.2017.8.21.0001
Tipo de Ação: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO :: Reserva Legal
Autor: MP/RS - Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul
Réu: Município de São Leopoldo e outros
Local e Data: Porto Alegre, 09 de julho de 2021

TERMO DA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO

Presenças:

Nadja Mara Zanella - Juiz(íza) de Direito
Thais Pacheco Quevedo - Assessor
Ministério Público

Autor(es):

MP/RS - Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul

Réu(s):

Estado do Rio Grande do Sul
Cesar Rossini Rigo - procurador para o ato (ausente)
Fundação Zoobotânica do Estado do Rio Grande do Sul (ausente)
Mario Anderson Ferrari - advogado (ausente)
Município de Sapucaia do Sul
Município de São Leopoldo
Aline Natalie Krucinski Tortelli - advogado (ausente)

Aberta a audiência, presentes as partes. Pela MM Juíza de Direito foi dito que fica designada audiência de conciliação para o dia 16/07/2021, às 15h. A solenidade será realizada de forma virtual. Link de acesso será encaminhado por e-mail. Partes intimadas. Nada mais.

O inteiro conteúdo deste termo de audiência foi conferido e validado pelas partes presentes, com dispensa das assinaturas, por se tratar de processo eletrônico.

Nadja Mara Zanella - Juiz(íza) de Direito

Rua Manoelito de Ornellas, 50 - Praia de Belas - Porto Alegre(RS) - CEP 90110-160 - Telefone
(51) 3268-0455

ANEXO F – OUT494, P. 01-19, EVENTO2



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DO 2º JUIZADO DA 10ª VARA DA FAZENDA
PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO ALEGRE:**

Processo n.º 9024988-74.2017.8.21.0001

Réus: Estado do Rio Grande do Sul, Município de São Leopoldo e Município de Sapucaia do Sul

O MINISTÉRIO PÚBLICO, pela Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Promotoria Regional Ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos, pelas Promotoras de Justiça Annelise Monteiro Steigleder e Ximena Cardozo Ferreira, e o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, neste ato representado pelo Procurador-Geral do Estado Eduardo Cunha da Costa, nos termos do art. 12, inciso III, da Lei Orgânica Estadual n. 11.742, de 17 de janeiro de 2002, e os municípios de Sapucaia do Sul e São Leopoldo, representados respectivamente por seus procuradores Dr. Tomaz Augusto Schuch, Procurador-Geral do Município de Sapucaia do Sul, e Dra. Angelita da Rosa, Procuradora-Geral do Município de São Leopoldo, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA em epígrafe, vêm apresentar NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL, com base no art. 190 do CPC, com vistas à futura extinção do processo com julgamento de mérito, nos termos que seguem.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Considerando o princípio da prevalência da consensualidade (art. 6º, CPC) que deve nortear as causas complexas, multipolares, mutáveis e de caráter prospectivo como a presente;

CONSIDERANDO que os artigos 3º, §§ 2º e 3º, e 190 do Código de Processo Civil, consagram a via consensual de conflitos, em consonância com o estabelecido no art. 4º, inciso VII, da CF/88, os quais devem ser estimulados pelos advogados públicos; podendo ser ajustado o procedimento às especificidades da causa e convencionar sobre os ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.

CONSIDERANDO que a Resolução n.º 118, de 1.º de dezembro de 2014, do CNMP, recomendou a implementação geral de mecanismos de autocomposição, tais como a negociação, a mediação, a conciliação, o processo restaurativo e as convenções processuais, o que foi referendado também pela Recomendação n.º 54, de 28 de março de 2017, do CNMP, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público Brasileiro;

CONSIDERANDO que o Decreto Estadual n. 55.551, de 20 de outubro de 2020, que regulamenta o Sistema Administrativo de Conciliação e Mediação, instituído pela Lei n. 14.794/15, possui como desiderato “estabelecer a conciliação e a mediação como meios para a solução de controvérsias administrativas ou judiciais que envolvem a



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

administração pública estadual direta e indireta, sob a coordenação da Procuradoria-Geral do Estado”;

Considerando o interesse comum do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, do Estado do Rio Grande do Sul, do Município de Sapucaia do Sul e do Município de São Leopoldo de assegurar o desenvolvimento planejado e sustentável para a área abarcada pelo Horto Florestal Padre Balduino Rambo, de domínio do Estado do Rio Grande do Sul;

Considerando que o Estado do Rio Grande do Sul conferiu o tratamento de área de conservação ambiental, por meio do Decreto n. 41.891, de 16 de outubro de 2002, à Reserva Florestal Padre Balduino Rambo; vinculando-a à Fundação Zoobotânica; bem como que a Prefeitura de Sapucaia do Sul definiu a referida área, no seu ordenamento territorial, como Zona de Interesse Ambiental (ZIA);

Considerando que as glebas 02 e 04 estão gravadas como Área Especial de Interesse Ambiental e Institucional pelo Plano Diretor de São Leopoldo (Lei 9.041/2019);

Considerando a complexidade das situações consolidadas na área de 822,94 hectares, objeto das matrículas 63/02 do Registro de Imóveis de São Leopoldo e 198 do Registro de Imóveis de Sapucaia do Sul, onde estão instalados o Horto



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Florestal Padre Balduino Rambo, o Parque Zoológico de Sapucaia do Sul, o novo presídio de Sapucaia do Sul e diversas ocupações subnormais consolidadas;

Considerando que as unidades de conservação de uso sustentável possuem o escopo de compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais, entendendo-se o uso sustentável como exploração do meio ambiente, de forma a assegurar a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável, em consonância com o disposto nos arts. 15 e 22 da Lei n. 9.985/2000;

Considerando que, de acordo com o disposto no art. 39 da Lei Estadual n. 15.434/2020, é prioritária a criação de Unidades de Conservação, por meio de lei, que possam abranger ecossistemas ainda não representados no SEUC (Sistema Estadual de Unidades de Conservação), ou em iminente perigo de eliminação ou degradação ou, ainda, pela ocorrência de espécies endêmicas representados no SEUC, ou em iminente perigo de eliminação ou degradação, ou, ainda, pela ocorrência de espécies endêmicas ou ameaçadas de extinção e não poderão ser suprimidas ou diminuídas em suas áreas, exceto por meio de lei;

Considerando que uma APA, inserida no conceito de Uso Sustentável (UC), não implica a necessidade de desapropriação e indenização das propriedades pelo Estado, permite certo grau de ocupação humana e é dotada de atributos abióticos,



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas; tendo como finalidades essenciais tutelar a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

Considerando que a criação de uma área protegida mais ampla irá preservar uma parcela importante da planície de inundação do rio dos Sinos, criar um corredor entre esta área e o Banhado da Imperatriz (principal remanescente de áreas úmidas na bacia), aumentar a extensão de habitats adequados para a fauna e flora e preservar o ecótono entre áreas úmidas, florestas temporárias ou permanentemente inundadas e florestas bem drenadas, o que vai ao encontro dos propósitos de conservação e gestão territorial.

Considerando que o Ofício n. 532/2020-GAB/SEMA, no último mapeamento realizado, congrega os encaminhamentos relacionados ao tema, levando em conta outras intervenções que passaram a influir no objeto da Ação Civil Pública n. 9024988-74.2017.8.21.0001 identificadas como definições do Estado para a área (Licença de Instalação FEPAM n. 606/2018 para a instalação do presídio em área da Reserva Florestal Padre Balduino Rambo na Gleba 7), a Linha de Transmissão LT 525 KV Guaíba 3 – Gravataí 1, LIER 190/2020 – FEPAM, que inviabiliza o estabelecimento da categoria de Parque Estadual nas áreas de servidão administrativa das Glebas 12 e 10 em virtude de deter um empreendimento em operação com licenciamento perene;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Considerando que o direito fundamental à moradia adequada deve se harmonizar com o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado;

Considerando o consenso entre as partes de implementar uma solução urbanística e ambiental para o imóvel do Horto Florestal Padre Balduino Rambo, que garanta o planejamento integrado e sustentável do território e permita o autofinanciamento dos projetos a serem implantados nas glebas demarcadas, evitando-se custos para o Erário por meio da execução de contrapartidas;

Considerando o disposto no art. 2º, inciso XV, que exige EIA/RIMA para projetos urbanísticos acima de 100 hectares;

Considerando os parâmetros normativos da Lei 9985/2000, da Lei 12.608/2012, e do art. 5º, XII da Lei Estadual 13.594/2010 (Lei Gaúcha de Mudanças Climáticas), e a disposição do Estado do Rio Grande do Sul de implantar uma Área de Proteção Ambiental em parte da área do Horto Florestal Padre Balduino Rambo, abarcada pela planície de inundação do Rio dos Sinos;

Considerando a importância das planícies de inundação para a preservação do regime hidrológico e para a adaptação dos assentamentos humanos às mudanças climáticas;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Considerando o teor dos estudos ambientais elaborados pela DUC/SEMA e extinta Fundação Zoobotânica que apontam para a relevância da instituição de uma Unidade de Conservação na área de planície de inundação do Rio dos Sinos;

Considerando a importância do Zoológico de Sapucaia do Sul para fomentar as atividades turísticas na região metropolitana e de educação ambiental;

Considerando o disposto nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU e o interesse do Estado do Rio Grande do Sul em implantar um modelo de desenvolvimento metropolitano resiliente e sustentável, que proporcione competitividade econômica para a região metropolitana de Porto Alegre;

Acordam as partes na celebração do presente acordo, que tem por objeto o planejamento geral da área de 822,94 hectares. O detalhamento do uso e da ocupação das glebas será objeto de acordos derivados do presente, observando-se a natureza estrutural deste feito e a necessidade de harmonização com a legislação dos Municípios de Sapucaia do Sul e de São Leopoldo, nos termos dos respectivos Planos Diretores:

Cláusula Primeira: As partes concordam com o planejamento territorial geral proposto pela SEMA/RS, conforme mapa anexo, que será objeto de um planejamento estratégico global, de iniciativa do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da SEMA/RS, e dos Municípios de Sapucaia do Sul e São Leopoldo, que



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

contemple as dimensões econômico-financeira, urbanística, ambiental e social do território e que apresente cenários futuros, compatíveis com os objetivos de proporcionar sustentabilidade ambiental, social e econômica para o imóvel em sua inserção na Região Metropolitana de Porto Alegre.

Parágrafo Único: O plano estratégico contemplará as alternativas de ocupação do território, considerando os seus atributos ecológicos e a viabilidade econômica das intervenções, e indicará soluções que considerem as consequências/alternativas da desafetação das áreas que atualmente são de propriedade do Estado do Rio Grande do Sul.

Cláusula Segunda: As partes signatárias deste instrumento concordam, expressamente, com a formatação do mapa objeto da presente avença; que incorporou as sugestões do Município de São Leopoldo, analisadas pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura por meio do PROA n. 18/0500-0005233-1, ressalvando-se ainda que o mapa poderá ser objeto de adequações nos termos da Cláusula Décima Primeira.

Parágrafo Primeiro: A área de proteção ambiental Padre Balduino Rambo compreenderá parecer conclusivo contendo justificativas técnicas para a instituição de Unidade de Conservação de Uso Sustentável (Área de Proteção Ambiental), Projeto de Lei a ser protocolizado na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul para desafetação do espaço territorial especialmente protegido



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

(Reserva Florestal Decreto 41.891, de 16 de outubro de 2002, projeto de lei para criação da APA Padre Balduino Rambo, definição de destinação das áreas públicas afetadas pela APA Padre Balduino Rambo, implantação e gestão da Unidade de Conservação e Plano de Manejo e eventual doação).

Parágrafo Segundo: Estudos específicos devem ser implantados previamente para justificar o enquadramento a que se refere o parágrafo segundo da cláusula segunda, especialmente sob a previsão de possibilidade de uso público; além disso, o zoneamento de usos da Área de Proteção Ambiental, incluído o das áreas públicas, deverá ser definido no Plano de Manejo da Unidade de Conservação e poderá apresentar caráter restritivo ao uso alternativo do solo.

Cláusula Terceira: O polígono formado pelas glebas 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07 e 15 será objeto da criação de uma Área de Proteção Ambiental (APA), a ser instituída por lei estadual, cujo regime de uso e de ocupação do solo será indicado pelo plano estratégico mencionado na Cláusula Primeira, que também guiará a revisão do Plano Diretor do Município de Sapucaia do Sul e a elaboração do Plano de Manejo da Unidade de Conservação, a ser elaborado no prazo de até cinco anos a contar da criação da Unidade de Conservação.

Parágrafo Primeiro: Caberá ao Poder Executivo estadual encaminhar Projeto de Lei à Assembleia Legislativa para criação da referida APA no prazo de seis meses, a contar da homologação judicial.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Parágrafo Segundo: O plano estratégico geral deverá contemplar uma solução urbanística para evitar a ocupação desordenada da gleba 07, atualmente ocupada em parte pelo Presídio de Sapucaia do Sul e por assentamentos informais, avaliando a conveniência e a oportunidade de sua urbanização planejada e sustentável, nos termos da legislação aplicável, e indicando a necessidade de desafetação ou concessão da área para a iniciativa privada.

Cláusula Quarta: O Estado do Rio Grande do Sul, o Município de Sapucaia do Sul e o Município de São Leopoldo, no âmbito do Grupo de Trabalho a ser instituído para propiciar a governança deste acordo, realizarão o planejamento integrado do polígono composto pelas glebas 17, 16, 14, 13, 12, 11, 10 e 09, que será objeto de avaliação ambiental e de estudo econômico-financeiro, norteado pelo princípio da justa distribuição de ônus e benefícios da urbanização, com o objetivo de avaliar a viabilidade ambiental e econômica de implantar:

- a) na gleba 12, localizada no Município de Sapucaia do Sul e dotada 75,2048 ha, Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, a ser mantida pela empresa/entidade que vier a adquirir a gleba 13;
- b) na gleba 13, localizada no Município de São Leopoldo e dotada de 46,4860 ha, um polo tecnológico e de inovação;
- c) nas glebas 10 e 11, dotadas, respectivamente, de 112.4990 e de 25.8153 ha, localizadas no Município de Sapucaia do Sul, um projeto urbano, que deverá ser objeto de Estudo de Impacto Ambiental e seguir parâmetros de sustentabilidade



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

ambiental e econômica, e custear os outros entregáveis do projeto como um todo, observando diretrizes de adaptação climática, destinado à implantação de atividades econômicas e ao reassentamento das famílias cadastradas que atualmente ocupam irregularmente as glebas 09 e 11 e qualificação das áreas objeto de regularização fundiária/implantação de infraestrutura adequada, sempre respeitando a legislação aplicável;

d) na gleba 10, mais especificamente na coordenada geográfica centroide 29°48'23.62"S 51° 8'50.42"O, as partes concordam com a implantação de um parque público com área aproximada de 20 hectares;

e) nas glebas 14, 16, 17 e 09, que atualmente são objeto de ocupação irregular, a regularização fundiária para as glebas 16 e 17 e reassentamento para as glebas 09 e 14.

f) As glebas 9 e 14 deverão se destinadas ao aproveitamento econômico de eventual empreendedor, respeitando os parâmetros a serem definidos pelo Grupo de Trabalho criado neste acordo, a fim de dar sustentabilidade econômica ao projeto.

g) nas glebas 16 e 17, o Município de São Leopoldo promoverá a regularização fundiária;

Parágrafo Primeiro: O Estado do Rio Grande do Sul manifesta anuência em relação à regularização fundiária das glebas indicadas nesta cláusula.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Parágrafo Segundo: As glebas 10 e 11 serão destinadas para a implantação do projeto urbano, ressalvado o disposto na alínea "d", como forma de custear, entre outros, o reassentamento de famílias que estejam em situação irregular; qualificação das áreas que sejam objeto de regularização fundiária, eventual cercamento da unidade de conservação, cercamento do presídio, construção do batalhão da polícia militar, construção de uma delegacia de polícia.

Parágrafo Terceiro: O detalhamento do uso e da ocupação das glebas 10 e 11, conforme os parâmetros fornecidos pelo EIA/RIMA e pelo estudo econômico-financeiro, poderá ser objeto de planos parciais que detalharão a provisão de infraestruturas públicas, a dotação de solo para equipamentos públicos e comunitários e de áreas verdes e a espacialização dos loteamentos a serem legados à iniciativa privada, a serem harmonizados com os Planos Diretores dos Municípios, e que nortearão a elaboração dos projetos urbanos específicos de loteamentos.

Parágrafo Quarto: Será protocolado projeto de lei na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, com o escopo de promover a desafetação das áreas de domínio do estado para o município para fins de regularização fundiária de áreas incompatíveis com a conservação ambiental.

Parágrafo Quinto: A área onde está localizado o Presídio Estadual de Sapucaia do Sul será objeto de cercamento por meio de recursos advindos das contrapartidas a



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

serem estipuladas quanto ao uso sustentável da unidade de conservação objeto da presente avença.

Parágrafo Sexto: O Grupo de Trabalho definirá os critérios para reconhecimento do direito ao reassentamento e à regularização fundiária e para a identificação dos empreendimentos econômicos existentes, para fins de cobrança, pelo Estado do Rio Grande do Sul, pelo uso até retirada ou regularização.

Parágrafo Sétimo: O Projeto como um todo deverá custear a instalação de um batalhão de Brigada Militar e uma Delegacia de Polícia, nos locais já definidos, como contrapartidas do Estado do Rio Grande do Sul pela instalação do Presídio de Sapucaia do Sul.

Cláusula Quinta: O planejamento estratégico a que se refere a cláusula primeira contemplará as restrições determinadas pelas Linhas de Transmissão situadas nas Glebas 8, 9, 10 e 12.

Cláusula Sexta: A gleba 08, onde se localiza o Zoológico de Sapucaia do Sul, poderá ser gerida pela iniciativa privada.

Cláusula Sétima: Os Municípios de São Leopoldo e de Sapucaia do Sul encaminharão eventuais projetos de lei de alteração dos respectivos planos diretores para compatibilização com as normas de uso e de ocupação do solo às



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

diretrizes que forem apontadas no plano estratégico, no prazo de seis meses a contar da sua definição.

Cláusula Oitava: O detalhamento das ações previstas neste acordo, relativamente à definição de audiências públicas, formas de participação democrática e interação com o Comitesinos, será objeto de outros acordos específicos.

Cláusula Nona: As desafetações necessárias para implantação dos projetos referidos neste acordo serão objeto de lei específica, em consonância com as diretrizes do planejamento previsto para as glebas.

Cláusula Décima: a Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA) manterá ativo o Processo Administrativo já instaurado via PROA (n. 18/0500-0005233-1), objetivando o registro, cumprimento e monitoramento das medidas previstas no presente ajuste.

Cláusula Décima Primeira: As partes signatárias deste instrumento poderão elaborar e subscrever termo complementar ao presente negócio jurídico, objetivando aprimorar a sua efetivação.

Cláusula Décima Segunda: As partes signatárias constituirão um Grupo de Trabalho Permanente, sob a coordenação da Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura, para garantir a governança deste acordo judicial e a implementação



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

das ações previstas, o qual será responsável pela elaboração do planejamento estratégico das glebas que compõem o mapa anexo a este acordo.

Cláusula Décima Terceira: Fixa-se o prazo de dois anos a contar da homologação do acordo judicial para a conclusão do planejamento estratégico a que se refere este acordo.

Cláusula Décima Quarta: O descumprimento do acordo, com a hipótese de não elaboração do planejamento estratégico e não instituição da Área de Proteção Ambiental, implicará a continuidade da presente Ação Civil Pública em face do Estado do Rio Grande do Sul e dos Municípios de Sapucaia do Sul e de São Leopoldo.

Cláusula Décima Quinta: As partes assumem a obrigação de apresentarem relatórios semestrais ao juízo das ações desenvolvidas no âmbito do Grupo de Trabalho.

Ante o exposto, requerem as partes a homologação do presente acordo judicial.

Porto Alegre, 23 de fevereiro de 2022.

**ANNELISE MONTEIRO
STEIGLEDER:602674530
00**

Annelise Monteiro Steigleder

Promotora de Justiça

Assinado de forma digital por ANNELISE MONTEIRO
STEIGLEDER:60267453000
DN: c=BR, o=CP-Brasil, ou=Secretaria da Receita Federal
do Brasil - RFB, ou=RFB e-CPF A3, ou=VALID, ou=AR
BANRISUL, ou=92702067000196, cn=ANNELISE
MONTEIRO STEIGLEDER:60267453000
Dados: 2022.03.03 19:02:12 -03'00'



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Ximena Cardozo Ferreira

Promotora de Justiça

XIMENA CARDOZO FERREIRA:90683609068
9068

Assinado de forma digital por XIMENA CARDOZO FERREIRA:90683609068
Dados: 2022.03.04 07:32:06 -03'00'

Victor Herzer da Silva,

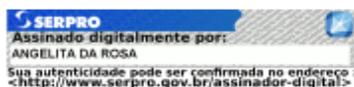
Procurador-Geral para Assuntos Jurídicos.

PATRICIA MALDANER
CIBILS:97443158068

Assinado de forma digital por PATRICIA MALDANER
CIBILS:97443158068
Dados: 2022.03.04 10:34:01 -03'00'

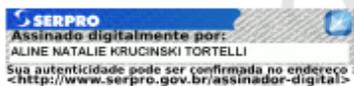
Patrícia Maldaner Cibils,

Coordenadora Adjunta da Procuradoria-Geral do Estado.



Angelita da Rosa,

Procuradora-Geral do Município de São Leopoldo.



Aline Tortelli,

Procuradora do Município de São Leopoldo.

TOMAZ AUGUSTO SCHUCH:31281362034
034

Assinado de forma digital por TOMAZ AUGUSTO SCHUCH:31281362034
Dados: 2022.03.15 12:44:26 -03'00'

Tomaz Augusto Schuch,



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

Procurador-Geral do Município de Sapucaia do Sul.

Lucas Nobre,

Procurador do Município de Sapucaia do Sul.

Documento Assinado Digitalmente



Nome do arquivo: Acordo Assinado Patricia.pdf

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Victor Herzer da Silva	08/03/2022 18:25:26 GMT-03:00	99622254004	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DOCUMENTO ASSINADO POR

Patricia Maldaner Cibils

DATA

22/03/2022 16h11n

 <p>www.tjrs.jus.br</p>	<p><i>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal nº 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</i></p> <p><i>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse, na internet, o endereço https://www.tjrs.jus.br/verificadocs e digite o seguinte</i></p> <p>número verificador: 0001390187854 </p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ANEXO G - VOTODIVERG3, EVENTO 64



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

APELAÇÃO CÍVEL N° 5036790-40.2017.8.21.0001/RS

RELATOR: DESEMBARGADOR FRANCISCO JOSE MOESCH
 APELANTE: MARIA SALETE SILVA DE QUEIROZ (INTERESSADO)
 APELANTE: PETERSON BORBA ALVES (INTERESSADO)
 APELANTE: PAULO JOSE ANTUNES DE OLIVEIRA (INTERESSADO)
 APELANTE: PAULO DE MOURA (INTERESSADO)
 APELANTE: PATRICIA DANIELA PEDROSO (INTERESSADO)
 APELANTE: PALOMA CRISTINA DE MELLO BICA (INTERESSADO)
 APELANTE: NELSON DUTRA MACIEL (INTERESSADO)
 APELANTE: NELSON CAMPANHA DE LIMA (INTERESSADO)
 APELANTE: MILENA RODRIGUES DA SILVA (INTERESSADO)
 APELANTE: MAYLA LUIZA APARECIDA DA MOTTA RODRIGUES (INTERESSADO)
 APELANTE: MATEUS ISRAEL GAIESKI (INTERESSADO)
 APELANTE: MARIA SOLANGE DA SILVA DE SOUZA (INTERESSADO)
 APELANTE: PRISCILA DE OLIVEIRA VARGAS (INTERESSADO)
 APELANTE: MARIA NELY RODRIGUES SOARES (INTERESSADO)
 APELANTE: MARIA JOSE ROCHA DA SILVA (INTERESSADO)
 APELANTE: MARIA CLEUSA PINTO DA SILVA (INTERESSADO)
 APELANTE: MARCOS BONACINA (INTERESSADO)
 APELANTE: MARCIA NUNES (INTERESSADO)
 APELANTE: MARCIA MARIA DA SILVA SOARES (INTERESSADO)
 APELANTE: MAICO ROBERTO ARAUJO DIAS (INTERESSADO)
 APELANTE: LUCIANO OLIVEIRA MACHADO (INTERESSADO)
 APELANTE: LUCIANE STEFANIE SANTOS DOMINGOS (INTERESSADO)
 APELANTE: LUCAS BARBOSA FARIAS (INTERESSADO)
 APELANTE: JUSIMARA BOMFIM CONCEICAO (INTERESSADO)
 APELANTE: SHEILA CIMARA ARBO (INTERESSADO)
 APELANTE: VIDA VITORIA SANTOS DA SILVA (INTERESSADO)
 APELANTE: VALDOIR JOSE VARGAS RODRIGUES (INTERESSADO)
 APELANTE: VALDINO ADELAR BUGALHO (INTERESSADO)
 APELANTE: VALDECIR MACEDO DA SILVA (INTERESSADO)
 APELANTE: THAIS DA SILVA DOS SANTOS (INTERESSADO)
 APELANTE: TAUANA TAINA DIAS (INTERESSADO)
 APELANTE: TATIANE DE SOUZA DUARTE (INTERESSADO)
 APELANTE: TANIA MARIA CARVALHO DE LIMA (INTERESSADO)
 APELANTE: SILVIA RODRIGUES DIAS (INTERESSADO)
 APELANTE: SILVIA REGINA BONFIM VIEIRA (INTERESSADO)
 APELANTE: SHEILA CRISTIANE DE VARGAS LACERDA (INTERESSADO)
 APELANTE: JOZIVAN DOS SANTOS (INTERESSADO)
 APELANTE: SHAIANE MICHELE MACHADO (INTERESSADO)
 APELANTE: SERGIO ROBERTO DO ESPIRITO SANTO (INTERESSADO)
 APELANTE: RUTE DE SOUZA DUARTE RODRIGUES OLIVEIRA (INTERESSADO)
 APELANTE: RUTE BELONIR BULIN DA ROSA (INTERESSADO)
 APELANTE: ROSMARI VIAUX DA SILVA (INTERESSADO)
 APELANTE: ROSEMERI SARAIVA DE LACERDA MELO (INTERESSADO)
 APELANTE: ROBERTA CORREA RODRIGUES DE SOUZA (INTERESSADO)
 APELANTE: REMI RAMOS (INTERESSADO)
 APELANTE: REGIS DE LIMA GONCALVES (INTERESSADO)
 APELANTE: RAQUEL ABREU DE SOUZA SILVA (INTERESSADO)
 APELANTE: ANDRIELE DE LIMA KUNT (INTERESSADO)
 APELANTE: DEBORA CARVALHO ALEGRE (INTERESSADO)
 APELANTE: DANIEL MAJONE MORETTO (INTERESSADO)
 APELANTE: CRISTIE ALINE GIMENEZ SOARES (INTERESSADO)
 APELANTE: CRISTIANE TEIXEIRA MOREIRA (INTERESSADO)
 APELANTE: CLEBER RICARDO DE ALMEIDA (INTERESSADO)
 APELANTE: CESAR LUIS DA MOTTA (INTERESSADO)
 APELANTE: CAREN TRINDADE MOREIRA (INTERESSADO)
 APELANTE: CAMILA GABRIELA DE ABREU PINTO (INTERESSADO)
 APELANTE: CAIO ARBO DA SILVA (INTERESSADO)
 APELANTE: BRUNO FRAGA DE OLIVEIRA (INTERESSADO)



APELANTE: BATISTA RODRIGO PEREIRA DE QUEIROZ (INTERESSADO)
APELANTE: JOVANEI JOSÉ VITTORAZZI (INTERESSADO)
APELANTE: ANDRESSA DE LIMA KUNT (INTERESSADO)
APELANTE: ANA RAQUEL BARRUFFE CARDOSO (INTERESSADO)
APELANTE: AMERICO BARCELOS DOS SANTOS (INTERESSADO)
APELANTE: ALINE SIEBENEICHLER PEREIRA DE PAULA (INTERESSADO)
APELANTE: ALEX SANDRO DOS SANTOS (INTERESSADO)
APELANTE: ALEINO WELINGTON VARGAS CAMARGO (INTERESSADO)
APELANTE: ALEINO ANTUNES CAMARGO (INTERESSADO)
APELANTE: ADRIANA PEREIRA DE QUEIROZ (INTERESSADO)
APELANTE: VIRGINIA BARBOSA (INTERESSADO)
APELANTE: VONEI ALVES (INTERESSADO)
APELANTE: EDER MACHADO DA SILVEIRA (INTERESSADO)
APELANTE: JOSIANE NOGUEIRA RODRIGUES (INTERESSADO)
APELANTE: JOSE PAULO PADILHA (INTERESSADO)
APELANTE: JORGE HELLWIG MOREIRA NETO (INTERESSADO)
APELANTE: JONATHAN FONTES (INTERESSADO)
APELANTE: JESSICA SARAIVA DE LACERDA (INTERESSADO)
APELANTE: JENIFER SOUZA DE LIMA (INTERESSADO)
APELANTE: JAQUELINE BARRUFFE DOS SANTOS (INTERESSADO)
APELANTE: JANAINA CRUZ DOS SANTOS (INTERESSADO)
APELANTE: ISAQUE SARAIVA DOS SANTOS (INTERESSADO)
APELANTE: ILARIO HILDOR GOELZER (INTERESSADO)
APELANTE: GEZIEL VARGAS CAMARGO (INTERESSADO)
APELANTE: FABIANO MARQUES (INTERESSADO)
APELANTE: EVERSON PINTO DA SILVA (INTERESSADO)
APELANTE: ESTER DE SOUZA DUARTE RODRIGUES OLIVEIRA (INTERESSADO)
APELANTE: ENI RODRIGUES (INTERESSADO)
APELANTE: ELISANDRA DE VARGAS LACERDA (INTERESSADO)
APELANTE: ELIO OMAR BORGES SARAIVA (INTERESSADO)
APELANTE: ELAIR DE FATIMA KUNZLER FERRAZ (INTERESSADO)
APELANTE: EDILENE DE OLIVEIRA ROCHA (INTERESSADO)
APELANTE: DILVANE APARECIDA DE SOUZA (INTERESSADO)
APELADO: MUNICÍPIO DE SAPUCAIA DO SUL (RÉU)
APELADO: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (RÉU)
APELADO: MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO (RÉU)
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (AUTOR)

VOTO DIVERGENTE

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, em 05 de julho de 2017, contra o MUNICÍPIO DE SAPUCAIA DO SUL, o MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO e o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL para (I) *"impedir todo e qualquer ato do Estado do Rio Grande do Sul e da Fundação Zoobotânica do Estado do Rio Grande do Sul no sentido de promoverem o desmembramento, a desafetação, alienação ou cessão do imóvel objeto das matrículas 63/02 do Registro de Imóveis de São Leopoldo e 198 do Registro de Imóveis de Sapucaia do Sul, sem prévia e específica lei estadual, a ser precedida do estudo técnico com vistas à reavaliação da Área, nos termos do disposto no art. 55 da Lei Federal 9985/2000, reconhecendo-se que se trata de um espaço territorial especialmente protegido"*, (II) *"anular os atos de desmembramento, desafetação, alienação ou cessão do imóvel objeto das matrículas 63/02 do Registro de Imóveis de São Leopoldo e 198 do Registro de Imóveis de Sapucaia do Sul, que porventura venham a ser produzidos no curso da presente lide, sem prévia e específica lei estadual e sem a prévia reavaliação técnica da Reserva Florestal Padre Balduino Rambo"*, (III) *"condenar, solidariamente, o Estado do Rio Grande do Sul, a Fundação Zoobotânica, o Município de Sapucaia do Sul e o Município de São Leopoldo a repararem integralmente os danos ambientais causados à Reserva Florestal Padre Balduino Rambo, promovendo a regularização fundiária, através de projeto técnico devidamente acompanhado de ART, exclusivamente das áreas que estiverem comprovadamente consolidadas e que não se configurarem áreas de riscos, em prazo a ser fixado por este Juízo, não superior a dois anos, sob pena de multa diária, a ser definida em sentença para a hipótese de inadimplemento"* e (IV) *"condenar o Estado do Rio Grande do Sul, o Município de Sapucaia do Sul e o Município de São Leopoldo a incluir nos respectivos projetos de lei relativo ao exercício financeiro os valores necessários para arcar com o integral cumprimento de todas as obrigações acima relacionadas"*.

Em 22 de março de 2022, as partes informaram a realização de negócio jurídico processual *"objetivando à futura extinção do processo com julgamento de mérito"*. O acordo foi homologado em 19 de maio de 2022 (**evento 2, DEC490**).

Inconformados, ADRIANA PEREIRA DE QUEIROZ E OUTROS interpuseram o presente recurso de apelação, alegando que *"a área onde vivem e moram os Apelantes está identificada como sendo a Gleba 9"* e, no acordo homologado, essa Gleba foi destinada *"para a implementação de empreendimento econômico e o consequente reassentamento das famílias moradoras do local, no caso as Apelantes"*. Pedem *"que a comunidade*

do Horto Florestal localizada na cidade de Sapucaia do Sul/RS seja excluída do Negócio Jurídico Processual e para ela seja determinada a regularização fundiária, com a exclusão de todos os itens e cláusulas do acordo que digam respeito ao reassentamento dos Embargantes, bem como seja determinada a manutenção de posse dos moradores na referida área" (evento 2, PET503).

Inicialmente, registre-se que o negócio jurídico processual foi firmado entre o MINISTÉRIO PÚBLICO, o MUNICÍPIO DE SAPUCAIA DO SUL, o MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO e o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, não sendo parte os Apelantes.

Quanto à Gleba 9, as Cláusulas Quarta e Oitava do referido negócio assim dispõem:

"Cláusula Quarta: O Estado do Rio Grande do Sul, o Município de Sapucaia do Sul e o Município de São Leopoldo, no âmbito do Grupo de Trabalho a ser instituído para propiciar a governança deste acordo, realizarão o planejamento integrado do polígono composto pelas glebas 17, 16, 14, 13, 12, 11, 10 e 09, que será objeto de avaliação ambiental e de estudo econômico-financeiro, norteado pelo princípio da justa distribuição de ônus e benefícios da urbanização, com o objetivo de avaliar a viabilidade ambiental e econômica de implantar:

a) na gleba 12, localizada no Município de Sapucaia do Sul e dotada de 75,2048 ha, Reserva Particular do Patrimônio Natural RPPN, a ser mantida pela empresa/entidade que vier a adquirir a gleba 13;

b) na gleba 13, localizada no Município de São Leopoldo e dotada de 46,4860 ha, um polo tecnológico e de inovação;

c) nas glebas 10 e 11, dotadas, respectivamente, de 112.4990 e de 25.8153 ha, localizadas no Município de Sapucaia do Sul, um projeto urbano, que deverá ser objeto de Estudo de Impacto Ambiental e seguir parâmetros de sustentabilidade ambiental e econômica, e custear os outros entregáveis do projeto como um todo, observando diretrizes de adaptação climática, destinado à implantação de atividades econômicas e ao reassentamento das famílias cadastradas que atualmente ocupam irregularmente as glebas 09 e 11 e qualificação das áreas objeto de regularização fundiária/implantação de infraestrutura adequada, sempre respeitando a legislação aplicável;

d) na gleba 10, mais especificamente na coordenada geográfica centroe 29°48'23.62"S 51° 8'50,42"O, as partes concordam com a implantação de um parque público com área aproximada de 20 hectares;

e) nas glebas 14, 16, 17 e 09, que atualmente são objeto de ocupação irregular, a regularização fundiária para as glebas 16 e 17 e reassentamento para as glebas 09 e 14.

f) As glebas 9 e 14 deverão ser destinadas ao aproveitamento econômico de eventual empreendedor, respeitando os parâmetros a serem definidos pelo Grupo de Trabalho criado neste acordo, a fim de dar sustentabilidade econômica ao projeto.

g) nas glebas 16 e 17, o Município de São Leopoldo promoverá a regularização fundiária;

Parágrafo Primeiro: O Estado do Rio Grande do Sul manifesta anuência em relação à regularização fundiária das glebas indicadas nesta cláusula

Parágrafo Segundo: As glebas 10 e 11 serão destinadas para a implantação do projeto urbano, ressalvado o disposto na alínea "d", como forma de custear, entre outros, o reassentamento de famílias que estejam em situação irregular; qualificação das áreas que sejam objeto de regularização fundiária, eventual cercamento da unidade de conservação, cercamento do presidio, construção do batalhão da polícia militar, construção de uma delegacia de polícia.

Parágrafo Terceiro: O detalhamento do uso e da ocupação das glebas 10 e 11, conforme os parâmetros fornecidos pelo EIA/RIMA e pelo estudo econômico-financeiro, poderá ser objeto de planos parciais que detalharão a provisão de infraestruturas públicas, a dotação de solo para equipamentos públicos e comunitários e de áreas verdes e a espacialização dos loteamentos a serem legados à iniciativa privada, a serem harmonizados com os Planos Diretores dos Municípios, e que nortearão a elaboração dos projetos urbanos específicos de loteamentos.

[...]

Parágrafo Sexto: O Grupo de Trabalho definirá os critérios para reconhecimento do direito ao reassentamento e à regularização fundiária e para a identificação dos empreendimentos econômicos existentes, para fins de cobrança, pelo Estado do Rio Grande do Sul, pelo uso até retirada ou regularização.

[...]

Cláusula Oitava: O detalhamento das ações previstas neste acordo, relativamente à definição de audiências públicas, formas de participação democrática e interação com o Comitêsinsos, será objeto de outros acordos específico" (evento 2, OUT484)

Constata-se, portanto, que o acordo processual firmado pelas partes dispôs sobre o planejamento geral da área, prevendo a realização de "avaliação ambiental e de estudo econômico-financeiro, norteado pelo princípio da justa distribuição de ônus e benefícios da urbanização, com o objetivo de avaliar a viabilidade ambiental e econômica de" destinar a Gleba 9 para o "aproveitamento econômico de eventual empreendedor, respeitando os parâmetros a serem definidos pelo Grupo de Trabalho criado neste acordo, a fim de dar sustentabilidade econômica ao projeto".

Vale dizer, após as discussões realizadas pelas partes, não foi acordada a implantação de empreendimento econômico na Gleba 09, mas sim, a realização de avaliação ambiental e estudo econômico-financeiro para verificação da viabilidade.

Com efeito, o acordo jurídico processual teve "*por objeto o planejamento geral da área de 822,94 hectares*", sendo que "*o detalhamento do uso e da ocupação das glebas será objeto de acordos derivados do presente*". Ou seja, a definição da destinação efetiva da Gleba 09 ainda depende de avaliação, estudos e futuros acordos.

Da mesma forma, a Cláusula Oitava dispôs que a definição das audiências públicas e da formas de participação democrática da população envolvida será objeto de outros acordos específicos. Em outras palavras, pretende-se garantir a participação democrática.

Além disso, nenhum ato de desapropriação de terras ou de desocupação da Gleba 09 consta do acordo jurídico processual. Ao contrário, há previsão da manutenção e regularização das ocupações humanas existentes na área, sendo que as glebas 10 e 11, a princípio, serão destinadas para a implantação de um projeto urbano. Inexiste, assim, neste momento, risco concreto ao direito à moradia dos Apelantes.

A esse propósito, na suspensão de liminar nº 1.575, ajuizada para sustar os efeitos da tutela de urgência deferida neste processo, em 29 de maio de 2023, o Supremo Tribunal Federal concedeu a ordem de suspensão, autorizando "*a continuidade das atividades do Grupo de Trabalho intergovernamental, até final julgamento da decisão de mérito a ser proferida na causa principal*", em acórdão assim ementado:

"Ementa Suspensão de liminar. Cautelar deferida. Conversão do referendo em julgamento final. Estado do Rio Grande do Sul. Ação civil pública. Parque Zoológico de Sapucaia do Sul e Reserva Florestal Balduino Ramos (Horto Florestal). Obrigação de reparar as áreas ambientais degradadas e impedir o avanço da ocupação humana irregular. Acordo judicial homologado. Criação de Grupo de Trabalho intergovernamental destinado ao planejamento e à execução das medidas de recuperação ambiental e regularização urbana. Concessão de efeito suspensivo ao recurso interposto por grupo de invasores. Alegada proteção do direito de moradia. Inexistência de risco ao direito de habitação dos habitantes da área. Intervenção judicial prematura e indevida em ações governamentais e projetos administrativos ainda em fase de mero planejamento. 1. Conversão do referendo em julgamento final, em observância dos ditames da economia processual e da duração razoável do processo. Precedentes. 2. Insurgem-se, em litisconsórcio ativo, o Estado do Rio Grande do Sul, os Municípios de Sapucaia do Sul e de São Leopoldo e o Procurador-Geral de justiça riograndense contra decisão do Desembargador Relator da causa principal, pela qual determinada a suspensão das atividades destinadas à recuperação ambiental e à regularização urbana da comunidade do Horto Florestal, situado na região metropolitana de Porto Alegre. 3. Não existe, até o momento, nenhum ato concreto, tendente a autorizar ou determinar a expulsão de moradores da área disputada. Achando-se as atividades do Grupo de Trabalho intergovernamental ainda em estágio de planejamento, nada justifica, nesta fase meramente embrionária, a intervenção prematura e indevida do Poder Judiciário no processo de definição das políticas públicas necessárias à recuperação ambiental e à regularização da ocupação humana no território do Horto Florestal. 4. Ao Poder Judiciário não cabe atuar como órgão revisor, aditando, aperfeiçoando ou substituindo, por critérios próprios, as escolhas manifestadas licitamente pelos demais Poderes. Precedentes. 5. A interrupção das atividades do Grupo de Trabalho intergovernamental, criando situação de risco inverso, culminou por frustrar o processo de recuperação da reserva florestal e desestruturar os esforços de regularização da ocupação humana, contribuindo para o agravamento dos fatores de degradação ambiental e para o avanço da crise urbanística instalada no território do Horto Florestal. 6. Suspensão concedida."
(*SL 1575. Relator(a): ROSA WEBER (Presidente). Tribunal Pleno, julgado em 29/05/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-06-2023 PUBLIC 09-06-2023*) (grifou-se).

Por pertinente, transcreve-se, ainda, excerto do parecer, de lavra do em. Procurador de Justiça Ricardo da Silva Valdez,

"Desse modo, e a destacar pelas alegações dos Apelados em contrarrazões, o receio dos Apelantes é infundado, não havendo risco de serem desalojados, conforme as previsões do acordo judicialmente firmado; ao contrário, o reconhecimento de seu direito à moradia digna é um dos postulados do negócio jurídico processual e fundamento intrínseco de sua celebração.

Justamente, através do cumprimento do negócio jurídico processual em tela, objetiva-se implantar um modelo de desenvolvimento metropolitano resiliente e sustentável, que proporcione competitividade econômica para a região abrangida pelos Municípios de Sapucaia do Sul e São Leopoldo.

Percebe-se, ademais, da leitura dos autos, que não resta ignorada a existência de extrema complexidade em determinadas situações, tais como os imóveis em que estão instalados o Horto Florestal Padre Balduino Rambo, o Parque Zoológico de Sapucaia do Sul, o novo presídio de Sapucaia do Sul e diversas ocupações subnormais consolidadas; de modo que se pretende compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais; mantendo a biodiversidade e demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável." (evento 19, PARECER).

Registre-se, ainda, que, consoante afirmado pelo Ministério Público, nas contrarrazões ao recurso de apelação, "*no atual momento histórico, ainda não há uma definição clara a respeito de quais ocupações se revestem das características de "ocupação consolidada", para efeito de se beneficiarem da REURB, e muito menos condições técnicas de apontar qual será a melhor forma de assegurar o direito à moradia das famílias. Além disso, mesmo as ocupações que forem classificadas como consolidadas, não poderão ocupar área de risco, situação esta que ainda não foi levantada por completo. Sequer há um cadastro atualizado das famílias que serão beneficiadas pela REURB, pois os levantamentos que instruíram a ação civil pública, em 2017, já estão desatualizados"* (evento 2, PET530).

Assim, não é caso de suspensão do negócio jurídico processual firmado, nem de interrupção das atividades desenvolvidas pelo Grupo de Trabalho interinstitucional, devendo ter prosseguimento os estudos, planejamentos e reuniões relativas à área de 822,94 hectares.

Por fim, não há notícia de que os Apelantes tenham ajuizado ação própria para o reconhecimento do alegado direito subjetivo à regularização fundiária na modalidade Usucapião Especial Urbana Coletiva, mostrando-se inviável a suspensão do acordo.

Ante o exposto, rogando vênias ao em. Des. Relator, voto por negar provimento ao recurso.

Documento assinado eletronicamente por **MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, Desembargadora**, em 28/9/2023, às 19:12:49, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20004521101v44** e o código CRC **312345d2**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA

Data e Hora: 28/9/2023, às 19:12:49

5036790-40.2017.8.21.0001

20004521101 .V44