



UFAM
UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
MESTRADO EM DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO (PPGDIR)

**OS DESAFIOS À CONSTRUÇÃO TEÓRICA E JURÍDICA DO ESTADO
DE COISAS INCONSTITUCIONAL AMBIENTAL NO CONTEXTO
AMAZÔNICO: UMA ANÁLISE DA AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL 760/2020**

PRISCILA KRYM MORROW COELHO RESENDE

MANAUS - AM
2024

PRISCILA KRYM MORROW COELHO RESENDE

**OS DESAFIOS À CONSTRUÇÃO TEÓRICA E JURÍDICA DO ESTADO
DE COISAS INCONSTITUCIONAL AMBIENTAL NO CONTEXTO
AMAZÔNICO: UMA ANÁLISE DA AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE
PRECEITO FUNDAMENTAL 760/2020**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amazonas, da Linha de Pesquisa:

1 – Institucionalidades Estatais e Pluralidades Sociojurídicas como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Professora Doutora Carla Vidal Gontijo Almeida

Manaus – AM
2024

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

R433d Resende, Priscila Krys Morrow Coelho
Os desafios à construção teórica e jurídica do estado de coisas
inconstitucional ambiental no contexto amazônico: : uma análise da
ação de descumprimento de preceito fundamental 760/2020 /
Priscila Krys Morrow Coelho Resende . 2024
126 f.: il.; 31 cm.

Orientadora: Carla Vidal Gontijo Almeida
Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do
Amazonas.

1. Estado de coisas inconstitucional ambiental. 2. Adpf 347. 3.
Adpf 760. 4. Amazônia. 5. Direitos fundamentais. I. Almeida, Carla
Vidal Gontijo. II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

BANCA EXAMINADORA

PROF(A). DR(A). CARLA VIDAL GONTIJO ALMEIDA
(ORIENTADORA)

PROF. DR. ERIVALDO CAVALCANTI E SILVA FILHO
(MEMBRO INTERNO)

PROF(A). DR(A). PATRÍCIA FORTES ATTADAMO FERREIRA
(MEMBRO EXTERNO)

Ao meu pai (*in memoriam*), Chagas Souza, que sempre esteve ao meu lado, orientando,
guiando e acreditando no meu sucesso.

NEOQEAV

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação de mestrado é fruto não apenas de um esforço pessoal, mas também do apoio de diversas pessoas que me deram incentivo intelectual, emocional, direta ou indiretamente, em fases difíceis da minha vida. Por este motivo registro aqui os meus sinceros agradecimentos:

À Deus, que me guiou até aqui.

À minha orientadora, Professora Doutora Carla Vidal Gontijo Almeida, que tudo me ensinou nesta jornada, pela paciência, pelas correções minuciosas de todas propostas de textos enviadas, principalmente na reta final do mestrado. Foi muito bom poder trabalhar com alguém que tanto admiro.

Aos professores do Mestrado da Universidade Federal do Amazonas, pelo interesse e esforço em prol da pesquisa, buscando sempre o crescimento acadêmico da instituição.

Aos meus familiares, em especial minha mãe, a quem amo profundamente e sempre acreditou em mim.

Aos meus irmãos Stivy, Koultly e Saimon, que me apoiaram em toda e qualquer situação e compreenderam minha ausência em certos momentos, dando suporte nos momentos em que precisei.

Um agradecimento inenarrável ao meu esposo Samuel, pelo acolhimento, amor e companheirismo que me proporcionou, por se fazer tão presente em todos os momentos da minha vida e por ter me dado o melhor presente do mundo, nosso filho Lucas. Amo vocês dois com toda minha força, que chega a doer de tanta intensidade.

À minha amiga Lara, pelas palavras de carinho, afeto e por se fazer presente na minha vida, aconselhando, ajudando, sempre se fazendo presente.

Às minhas amigas de caminhada neste mestrado Marcela, Kamilla, Luiza e Laize, pelas conversas e acolhimento, tornando tudo mais leve.

À todos meu muito obrigado!

*“Palavra puxa palavra,
Uma ideia traz outra,
E assim se faz um livro,
Um governo ou
Uma revolução”*

Machado de Assis

RESUMO

Inserida no contexto do Constitucionalismo e Direitos na Amazônia e voltada para tratar de institucionalidades estatais e pluralidades sociojurídicas, a presente pesquisa problematiza os desafios à construção teórica e jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional ambiental, no que se refere às violações de direitos na Amazônia Legal. Idealizada inicialmente pela Corte Constitucional da Colômbia e já aplicada pela primeira vez no Brasil, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, em 2015, a aplicação da técnica de decisão possui requisitos para sua configuração, que ainda não se encontram bem definidos no ordenamento jurídico brasileiro, o que gera insegurança jurídica e merece maiores estudos. Partindo dessa perspectiva, o objetivo geral da pesquisa é identificar os desafios à construção teórica e jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental, por intermédio da análise da ADPF 760/2020. No desenvolvimento da pesquisa, são apresentados os seguintes objetivos específicos: a) analisar o contexto complexo da Amazônia e sua relação com as decisões estruturais e o estado de coisas inconstitucional ambiental; b) abordar o instituto do Estado de Coisas Inconstitucional, os elementos necessários à sua construção teórica e jurídica, de forma a identificar os requisitos para sua aplicação, por meio da análise da ADPF 347/2015 e da ADPF 760/2020; e c) discorrer acerca dos desafios à construção teórica e jurídica da teoria do Estado de Coisas Inconstitucional, a partir da análise da ADPF 760/2020, a fim de identificar se os requisitos para aplicação da técnica de decisão Estado de Coisas Inconstitucional poderiam se enquadrar no cenário da Amazônia Legal. No primeiro capítulo foi tratado do contexto multicomplexificado da Amazônia, seu leque de direitos fundamentais e a relação com o Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental, em uma verdadeira busca de superação do paradigma filosófico Kantiano da moral antropocêntrica-individualista para a moral ecocêntrica-ambiental, a fim de se perpetuar uma consciência cidadã planetária. No segundo capítulo foi apresentado o instituto do Estado de Coisas Inconstitucional, os elementos necessários à sua construção teórica e jurídica, de forma a identificar os requisitos de aplicação, por meio da análise geral tanto da ADPF 347/2015 quanto da ADPF 760/2020. Por fim, no último capítulo foi discorrido acerca dos desafios à construção teórica e jurídica da teoria Estado de Coisas Inconstitucional, a partir da análise da ADPF 760/2020, a fim de identificar se os requisitos à aplicação da técnica de decisão Estado de Coisas Inconstitucional aplicado na ADPF 347 poder-se-ia enquadrar-se no cenário da Amazônia Legal. Para tanto, a metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica, o estudo de caso e o método hipotético-dedutivo, porque esses foram os instrumentos mais adequados para aproximar e aprofundar sobre as implicações do objeto do trabalho, com o levantamento bibliográfico e doutrinário de artigos científicos, doutrinas, legislações e jurisprudências correlatas ao tema. Quanto aos procedimentos técnicos, foi utilizado o método do estudo de caso, no caso a ADPF 760/2020, pois foi o instrumento fundamental para o desenvolvimento do tema, em virtude da possibilidade de análise de casos jurisprudenciais e doutrinários, especialmente a comparação entre autores nacionais e internacionais. Por fim, a presente pesquisa científica se mostra necessária e de extrema importância, a fim de catalogar dados, trazer segurança jurídica e eficácia às instituições, para garantir e respeitar os direitos dispostos na Constituição Federal e observar os preceitos assegurados no Estado democrático de direito brasileiro.

Palavras-chave: Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental; ADPF 347; ADPF 760; Amazônia; Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

Inserted in the context of Constitutionalism and Rights in the Amazon, focusing on addressing state institutions and socio-juridical pluralities, this research problematizes the challenges to the theoretical and legal construction of the Unconstitutional State of Affairs in the environment, concerning rights violations in the Legal Amazon. Initially conceived by the Constitutional Court of Colombia and first applied in Brazil through the Direct Action of Unconstitutionality (ADI) No. 347 in 2015, the application of this decision-making technique has requirements for its configuration, which are still not well-defined in Brazilian legal system, thus generating legal uncertainty and warranting further study. From this perspective, the general objective of the research is to identify the challenges to the theoretical and legal construction of the Unconstitutional State of Affairs in the Environment, through the analysis of ADPF 760/2020. The specific objectives of the research include: a) analyzing the complex context of the Amazon and its relationship with structural decisions and the unconstitutional state of affairs in the environment; b) addressing the concept of the Unconstitutional State of Affairs, the necessary elements for its theoretical and legal construction, aiming to identify the requirements for its application through the analysis of ADPF 347/2015 and ADPF 760/2020; and c) discussing the challenges to the theoretical and legal construction of the theory of the Unconstitutional State of Affairs, based on the analysis of ADPF 760/2020, in order to determine if the requirements for applying the Unconstitutional State of Affairs decision-making technique could fit into the Legal Amazon scenario. For this purpose, the methodology used comprised literature review, case study, and hypothetico-deductive method, as these were the most suitable tools to approach and deepen the implications of the research subject, involving bibliographic and doctrinal review of scientific articles, doctrines, legislation, and related case law. Regarding technical procedures, the case study method was employed, focusing on ADPF 760/2020, as it was fundamental for the development of the theme, allowing for the analysis of jurisprudential and doctrinal cases, particularly the comparison between national and international authors. Finally, this scientific research proves necessary and of utmost importance to catalog data, provide legal certainty, and enhance the effectiveness of institutions in ensuring respect for rights enshrined in the Federal Constitution and upholding the principles of the Brazilian democratic rule of law.

Keywords: Unconstitutional Environmental State of Affairs; ADPF 347; ADPF 760; Amazon; Fundamental Rights.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Medidas Cautelares Requeridas e Medidas Cautelares Deferidas.....	65
Figura 2 - Evolução da Taxa de desmatamento na Amazônia pelo sistema PRODES.....	69
Figura 3 – Evolução do corte raso da floresta amazônica (2000-2022).....	106

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABIOVE – Associação Brasileira de Óleos Vegetais

ACP – Ação Civil Pública

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADO – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

ADPF – Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental

APPs – Áreas de Preservação Permanente

ARPA – Programa Áreas Protegidas da Amazônia

CCC – Corte constitucional colombiana

CDB – Convenção sobre Diversidade Biológica

CGFLOP – Comissão de Gestão de Florestas Públicas

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

DETER – Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real

DMF/CNJ – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça

ECI – Estado de Coisas Inconstitucional

FARC - Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia

FUNAI - Fundação Nacional do Índio

FUNDAC – Fundação da Criança e do Adolescente

FUNPEN – Fundo Penitenciário Nacional

GPTI – Grupo Permanente de Trabalho Interministerial

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IMAZON – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia.

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MMA - Ministério do Meio Ambiente

NDC – Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC)

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU – Organização das Nações Unidas

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PNAPA – Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental

PNMC – Política Nacional sobre Mudança do Clima

PPCDAm – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal

PRODES - Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSOL - Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

PV - Partido Verde

RE – Recurso Extraordinário

REDE – Rede Sustentabilidade

RNAL – Região Norte da Amazônia Legal

SINIMA - Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente

SPVEA – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia

STF – Supremo Tribunal Federal

SU - Sentença de Unificação

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus

TIs – Terras Indígenas

UCs - Unidades de Conservação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO 1 – CONTEXTO MULTI COMPLEXIFICADO DA AMAZÔNIA E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL.....	20
1.1 Traços geográficos, ambientais, históricos e jurídicos da Amazônia.....	22
1.1.1 <i>Traços Geográficos e Ambientais.....</i>	<i>23</i>
1.1.2 <i>Traços Históricos e Jurídicos.....</i>	<i>24</i>
1.2 Desafios sociais e ambientais da Amazônia legal: do desmatamento ao Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia – PPCDAm.....	32
1.3 Amazônia, tutela de direitos fundamentais e o Estado de Coisas Inconstitucional em meio as decisões estruturantes.....	39
1.3.1 <i>Dos direitos fundamentais na Amazônia.....</i>	<i>40</i>
1.3.2 <i>Do estado de coisas inconstitucional em meio as decisões estruturais na Amazônia.....</i>	<i>42</i>
CAPÍTULO 2 – O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL.....	48
2.1 Fundamento histórico do estado de coisas inconstitucional.....	48
2.2 Base conceitual e requisitos do estado de coisas inconstitucional.....	54
2.2.1 <i>Atuação por parte de Cortes Constitucionais.....</i>	<i>57</i>
2.2.2 <i>Violação de Direitos Fundamentais.....</i>	<i>58</i>
2.2.3 <i>Situações Persistentes e Generalizadas.....</i>	<i>60</i>
2.2.4 <i>Dimensão objetiva da decisão.....</i>	<i>61</i>
2.2.5 <i>Delimitação de espaço e tempo.....</i>	<i>62</i>
2.2.6 <i>Falhas Estruturais.....</i>	<i>62</i>
2.2.7 <i>Omissão Estatal.....</i>	<i>63</i>
2.2.8 <i>Urgência e necessidade da intervenção judicial.....</i>	<i>63</i>
2.3 Primeira experiência do Estado de Coisas Inconstitucional – crise no sistema carcerário ADPF 347/2015.....	64
2.4 Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental – um caso em construção – ADPF 760.....	68
CAPÍTULO 3 – OS DESAFIOS À CONSTRUÇÃO TEÓRICA E JURÍDICA A PARTIR DA ANÁLISE DA ADPF 760.....	79
3.1 Confrontamento doutrinário à construção teórica e jurídica do estado de coisas inconstitucional.....	79
3.1.1 <i>Da Atuação por parte de Cortes Constitucionais.....</i>	<i>79</i>
3.1.2 <i>Dos procedimentos para concessão de liminar e aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional.....</i>	<i>88</i>
3.1.3 <i>Da extensão dos legitimados para ajuizamento do ECI.....</i>	<i>91</i>
3.1.4 <i>Da falta de diálogo do STF com as cortes constitucionais.....</i>	<i>92</i>
3.1.5 <i>Da utilização do Direito Comparado em cenários diversos.....</i>	<i>93</i>
3.1.6 <i>Da utilização de instrumentos similares que substituem a aplicação do ECI.....</i>	<i>95</i>
3.2 Desafios na aplicação do ECI - uma análise comparativa entre as ADPF 347/2015 E A ADPF 760/2020.....	98
3.2.1 <i>Da violação massiva e generalizada de violação de direitos.....</i>	<i>103</i>

3.2.2	<i>Da prolongada omissão das autoridades no cumprimento das obrigações.....</i>	<i>108</i>
3.2.3	<i>Das violações de direitos constitucionais.....</i>	<i>108</i>
3.2.4	<i>Da não expedição de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias.....</i>	<i>109</i>
3.2.5	<i>Da existência de um problema social cuja solução requer a intervenção de várias entidades e adoção de um conjunto completo de ações coordenadas.....</i>	<i>110</i>
CONCLUSÃO.....		113
REFERÊNCIA.....		116

INTRODUÇÃO

O tema “desafios à construção teórica e jurídica de um Estado de Coisas Inconstitucional” é considerado de significativa importância na atualidade, sobretudo no que tange ao campo processual constitucional; isto porque criar um conceito, estruturar e construir uma explicação teórica e jurídica para uma situação fática de total desordem, é, no mínimo papel um tanto quanto antagônico; e, além disso, significa que atrelar a técnica de decisão às questões da região amazônica é o mesmo que recriar o próprio Leviatã.

Idealizada inicialmente pela Corte Constitucional da Colômbia e já visitada pela primeira vez no Brasil, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, no ano de 2015, a aplicação da técnica de decisão possui requisitos para a sua configuração, haja vista que ainda não se encontram bem definidos no ordenamento jurídico brasileiro, o que gera insegurança jurídica e merece maiores estudos.

Partindo dessa perspectiva, o objetivo geral da pesquisa propõe-se a identificar os desafios à construção teórica e jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental, por intermédio da análise da ADPF 760/2020. Em digressão no desenvolvimento das pesquisas, os seguintes objetivos específicos são apresentados: a) analisar o contexto multi complexificado da Amazônia e sua relação com as decisões estruturais e o Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental; b) abordar o Instituto do Estado de Coisas Inconstitucional, os elementos necessários à sua construção teórica e jurídica, de forma a identificar os requisitos para a sua aplicação, por meio da análise geral tanto da ADPF 347/2015 quanto da ADPF 760/2020 e, c) discorrer acerca dos desafios à construção teórica e jurídica da teoria Estado de Coisas Inconstitucional, a partir da análise da ADPF 760/2020, a fim de identificar se os requisitos à aplicação da técnica de decisão Estado de Coisas Inconstitucional poder-se-ia enquadrar-se no cenário da Amazônia Legal.

A problemática adveio da insegurança e inexistência de regras objetivas no trato e aplicação da técnica de decisão denominada “Estado de Coisas Inconstitucional”, o que requer uma compreensão aprofundada da teoria, seja pela análise de sua origem, seja pela forma como se replicou no Brasil, quais elementos necessários à sua configuração e, acima de tudo, se esses elementos essenciais são identificados no objeto de que trata a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760/2020, que trata de questão amazônica. Assim, considerando as inúmeras demandas e lides no seio da sociedade, questionou-se se haveria elementos concretos hábeis a identificar a possibilidade de aplicação da teoria. A partir desse contexto levantou-se

a seguinte hipótese: Quais são os desafios à construção teórica e jurídica do Estado de Coisas Ambientais?

Para tanto, a metodologia utilizada incluiu a revisão bibliográfica, os estudos de caso e o método hipotético-dedutível, porque esses foram os instrumentos mais adequados para aproximação e o aprofundamento nas irradiações do objeto de estudo. Realizou-se também um levantamento bibliográfico e doutrinário de artigos científicos, doutrinas, legislações e jurisprudências correlatos ao tema.

Quanto aos procedimentos técnicos, utilizou-se o método do estudo de caso, especificamente a ADPF 760/2020, por ser o instrumento fundamental para o desenvolvimento adequado do tema, em virtude da possibilidade de análise de casos jurisprudenciais e doutrinários, especialmente a comparação entre autores nacionais e internacionais.

Justifica-se a escolha da temática da pesquisa em virtude das inúmeras críticas que este instrumento jurídico recebeu, não passando incólume aos olhares reprováveis de parte dos doutrinadores, o que apontam desde a ausência de legitimidade do Poder Judiciário na tomada de decisões dessas proporções, até a experiência falha ocorrida no âmbito colombiano com este mesmo instrumento jurídico.

Desse modo, constata-se que a pesquisa é complexa e multifacetada, envolvendo situações que se manifestam em diferentes contextos e sistemas jurídicos, principalmente por adotar como parâmetro para análise da teoria um processo atinente à Amazônia Legal.

A região amazônica, por muitos anos, foi etiquetada como o “pulmão do mundo”, com vistas a demonstrar a sua exuberância e suntuosidade no planeta. Embora essa visão já tenha sido comprovadamente negada, no âmbito científico, conforme expõe Lopes (2012)¹; não há como negar a importância da floresta para o mundo, em termos de biodiversidade e impacto ambiental, sendo alvo de diversas políticas públicas e ações governamentais. Assim, a análise do Estado de Coisas Inconstitucional, em meio a uma das maiores florestas do mundo, requer uma exploração quanto à existência de falhas estruturais neste cenário.

¹ “Defender a Amazônia é uma necessidade. Mas, nada justifica mentira e desinformação. A Amazônia não produz 20% do oxigênio do mundo. O fato é que todas as selvas e bosques do planeta, juntos, produzem 24%. E tem um detalhe: a floresta consome praticamente tudo. Logo, essa história de “pulmão do mundo” não confere. Na verdade, são as algas marinhas que fazem a maior parte desse trabalho – elas jogam na atmosfera quase 55% de todo o oxigênio produzido no planeta. E mais: florestas como a Amazônia, segundo os cientistas, são ambientes em clímax ecológico. Isso quer dizer que elas consomem todo – ou quase todo – o oxigênio que produzem - LOPES, Reinaldo José. Esclarecimento: a Amazônia não é o pulmão do mundo [Artigo]. Publicado em 5 abr. 2012. **Superinteressante**. Disponível em <https://super.abril.com.br/ciencia/a-amazonia-nao-e-o-pulmao-do-mundo/>. Acesso em: 27 abr. 2023.”

Octavio Paz (2006), em *O Labirinto da Solidão*², expõe que, quando Colombo chegou, os indígenas não viram as caravelas; elas estavam ali fundeadas, mas não havia cognição para poder representar cerebralmente uma imagem que era absolutamente incompatível com o quadro mental de uma cultura que não tinha elementos para visualizá-las. Da mesma forma ocorre com uma pesquisa que tem por objeto a Amazônia. Ela requer não apenas a compreensão dos fenômenos ambientais e sociais contemporâneos, mas também uma análise profunda de sua história.

Nas últimas décadas, o Poder Judiciário vem assumindo um papel que vai muito além da interpretação da lei, alcançando, inclusive, regras de políticas públicas, razão pela qual se fazia necessária uma construção teórica e jurídica de uma decisão atinente ao Estado de Coisas Inconstitucional, mas voltada aos fenômenos da Amazônia.

Diante dessas observações iniciais, esta dissertação é composta de três capítulos, que convergem aos objetivos expostos. O primeiro capítulo trata do contexto multicomplexificado da Amazônia, seu leque de direitos fundamentais e a relação com o Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental. A segunda parte trata da história, base conceitual e requisitos fundamentais da teoria do ECI, com tópicos sobre o precedente aplicado no Brasil com a ADPF 347, bem como da ADPF em estudo, qual seja, a ADPF 760, que se contextualiza na Amazônia. O terceiro e último ponto busca analisar essa teoria por meio do levantamento dos desafios teóricos e jurídicos, a partir da ADPF 760.

A eleição da temática que trata da Amazônia, logo no primeiro momento, como pano de fundo, permite um viés voltado à educação ambiental e à conscientização quanto ao papel de cada cidadão no corpo social, de forma a permitir que a interdisciplinaridade se torne um mecanismo recorrente no despertar da consciência cidadã planetária. Nesse bojo, Ferreira e Munhoz (2023), ao tratarem desta temática, revelam a importância de uma educação ambiental pautada na interdisciplinaridade, permitindo a consciência de pertencimento humano à natureza.

Em uma conjuntura de superação do paradigma filosófico Kantiano, ou seja, em virtude da transposição de uma moral antropocêntrica-individualista para um espectro mais amplo de uma moral ecocêntrica-ambiental, a Amazônia é um tema que merece ser pesquisado. Assim, para uma metodologia adequada da temática, é necessário realizar, inicialmente, uma abordagem histórica profunda, de forma que o leitor possa incorporar-se no seio amazônico,

² PAZ, Octavio. *O labirinto da solidão e Post-scriptum*. 2006. Trad: Eliane Zagury, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2ª Edição, 1984. Disponível em https://www.academia.edu/40348811/PAZ_Octavio_O_labirinto_da_solid%C3%A3o. Acesso em 20 fev. 2024

permitindo que a visão de mundo parta de uma cognição mínima de conhecimentos amazônidas, por meio da apresentação de um retrato histórico da Amazônia Brasileira, com suas características geográficas, históricas e ambientais; e, em seguida, retratar a evolução legislativa que permeia o território.

Dessa forma, apesar de o objeto da pesquisa não ser a Amazônia Legal, mas sim o aprimoramento de uma teoria de direito alienígena, qual seja, o Estado de Coisas Inconstitucional, de origem colombiana, não se pode negligenciar o resultado da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760/2020 – estudo de caso eleito para aprimoramento da pesquisa que, em plenário, datado de 13/03/2024, não obteve o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

Nestes termos, será observada a relação entre o Estado de Coisas Inconstitucional e a Amazônia, de forma a evidenciar os conflitos existentes e as complexidades que assolam os povos e sociedades ali habitantes; para então, em seguida, conceituar o instituto “Estado de Coisas Inconstitucional” – decisão estruturante que servirá de base para a análise da ADPF 760/2020.

Inicialmente idealizada por organizações de terceiro setor, com a participação e apoio de sete partidos políticos, a ADPF 760 tinha por objeto a execução efetiva do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). O pedido inicial contava com os seguintes pontos: a) a essencialidade da Amazônia e sua prospecção como preceito fundamental; b) os atos omissivos e comissivos voltados à inexecução da política pública de combate ao desmatamento na Amazônia Legal; c) a lesão a preceitos considerados fundamentais violados por atuação estatal contrária ao cumprimento de deveres fundamentais; e, por fim, determinação judicial para a execução efetiva do PPCDAm e a cessação das lesões a preceitos fundamentais, buscando evidenciar um verdadeiro Estado de Coisas Inconstitucional³.

Por intermédio da pesquisa, serão observados temas como a legitimidade da Corte Constitucional do Supremo Tribunal Federal, os limites a sua atuação, e ainda, um comparativo na construção do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil entre violação massiva de direitos fundamentais da população prisional, na ADPF 347/2015, e a ofensa massiva, sistemática e generalizada a direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado da Amazônia Legal, na ADPF 760/2020.

³ GUIMARÃES, Bianca Azedo. **As estratégias dos atores nas ações climáticas de omissão da união frente ao Supremo Tribunal Federal**. Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP, Manaus, 2021, p. 66.

A partir disso, pretende-se contribuir para o aprimoramento de estudos quanto a essa nova modalidade de tutela constitucional, que é considerada espécie de ação estrutural, por meio da análise de um caso concreto, aqui eleita a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 760/2020, porque se encontra no contexto do programa de Mestrado Constitucionalismo e Direitos na Amazônia, devidamente vocacionada a tratar de institucionalidades estatais e pluralidades sociojurídicas.

CAPÍTULO 1 – CONTEXTO MULTI COMPLEXIFICADO DA AMAZÔNIA E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL AMBIENTAL

A Amazônia é uma das regiões mais importantes do mundo, despertando ambições e conflitos ao longo de sua história. Não é possível elaborar um estudo teórico ou jurídico sem levar em consideração todas suas partes, que compõem o todo. Nesse cenário, para início de reflexão e melhor entendimento da Amazônia em termos territoriais, a fim de não cair no equívoco de pensá-la em restrição quanto a sua nacionalidade, adotamos a expressão “Amazônia Internacional” para nos referirmos à sua abrangência territorial nos países que a integram.

Quanto ao território da Amazônia Brasileira, usamos o termo “Amazônia Legal” e, para a região da Amazônia específica, onde está inserido o estado do Amazonas, adotamos o termo “Região da Amazônia Legal” (RNAL). Além desses termos, outras expressões, como “Amazônia”, “Amazônia Sul-Americana”, “Região Amazônida” ou “Grande Amazônia”, são utilizadas para se referir à região que apresenta a maior selva úmida do planeta da América do Sul, conforme levantado por Gutiérrez Rey; Acosta Munoz; Salazar Cardona (2004).

Nessa linha, partindo da necessidade de vislumbrar a região como um complexo de saberes, povos e cores, passa-se à análise factual do que é a Amazônia. Ela, também chamada de Floresta Amazônica ou Hileia Amazônica, abrange nove países: Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Venezuela, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname. De acordo com os indicadores extraídos do Relatório Fatos da Amazônia (IMAZON, 2022), a Amazônia possui uma área total de aproximadamente 6,74 milhões de km².

Por sua vez, a Amazônia Legal foi criada no governo de Getúlio Vargas por meio da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), órgão já extinto, com o objetivo de facilitar a delimitação da soberania nacional sobre seus estados e melhor pensar politicamente a região. A Amazônia Legal, criada em 1953, foi delimitada para fins políticos e econômicos, abrangendo cerca de 5.034.740 km² entre 8 estados brasileiros (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e uma parte do estado do Maranhão.

Parafraseando Moran (2003), que cita Pascal, podemos dizer que a compreensão de um objeto de conhecimento só pode ser alcançada quando se considera tanto suas partes quanto suas relações, ou seja, quando se percebe a totalidade do objeto. Isto é, conforme se entende do que foi apontado por Pascal, o todo é mais do que a soma de suas partes.

Portanto, a ideia de Amazônia precisa levar em consideração sua dimensão, os saberes e os povos tradicionais que ali habitam, permitindo uma compreensão mais profunda e significativa do objeto em questão. Aliás, a esse respeito, Boaventura de Souza Santos (1995), ao tratar da superação do paradigma dominante, reconhece o conhecimento do paradigma emergente como total, constituindo-se ao redor de temas que, em dado momento, são adaptados por grupos sociais concretos, com projeções de vida locais, reconstituindo a história de um lugar, mantendo um espaço verde, construindo um computador adequado às necessidades locais.

Márcio Souza, na obra *História da Amazônia: do período pré-colombiano aos desafios do século XXI* (2019)⁴, inclusive se recusa a restringir a Amazônia às suas fronteiras; assim, abrange a totalidade da região geográfica e histórica, resultando em uma análise crítica da paisagem que domina mata e água, juntamente com as etnias dos povos originários que ali habitam. Ademais, foi com este olhar que, em "O Sonho da Onça", Thiago de Mello descreveu a conexão profunda dos povos indígenas com a natureza: "Os filhos da terra conhecem o mistério / Das coisas e dos seres da floresta. / São parte da onça, da cobra, da árvore, / E sabem da força que vem da raiz. / E sabem, acima de tudo, que são irmãos / Do vento, do fogo, da água e do tempo."⁵. É com essa lente que a Amazônia precisa ser estudada.

Etimologicamente, segundo Souza (2019), o nome Amazonas foi dado inicialmente ao rio que corta a planície, o maior e mais caudaloso do planeta, senhor de uma fantástica bacia hidrográfica que, de certa forma, dita o destino de todo o subcontinente. Porém, devido a tantas peculiaridades e semelhanças daquele subcontinente, recebeu o nome de Amazônia.

São inúmeros os desafios que permeiam o estudo da região; por não abranger apenas o espaço territorial dentro do Brasil, a análise de soluções aos problemas encontrados na região é tarefa árdua e que merece espaço nos estudos que envolvem a região.

⁴ Convém definir o conceito de Amazônia, a qual o escritor se recusa a restringir às fronteiras da federação. O olhar crítico de Márcio Souza abrange a totalidade de uma região geográfica e histórica, movida por uma coerência interna, resultando na conformação de uma paisagem em que dominam mata e a água. Nesta terra, que se revela de forma paradoxal, coerente em sua diversidade, vivem algumas etnias descendentes dos povos originários, testemunhas das presenças de ricas civilizações, anteriores às colonizações espanhola e portuguesa, que atuaram a partir do chamado século do descobrimento. Ver: SOUZA, Márcio. **História da Amazônia: do período pré-colombiano aos desafios do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2019, pag. 13 (recurso eletrônico).

⁵ Amadeu Thiago de Mello foi um poeta brasileiro, jornalista, amazonense, um dos principais defensores da preservação da Amazônia, expressando sua preocupação com a destruição da floresta tropical em várias de suas obras. O poeta Thiago de Mello tem sido uma voz ativa na luta pela proteção da Amazônia, defendendo a preservação ambiental e a valorização das comunidades indígenas que habitam a região. Ver: FRAZÃO, Dilva. **Biografia de Thiago de Mello**. Ebiografia. Disponível em: https://www.ebiografia.com/thiago_de_mello/. Acesso em: 29 abr. 2023

Dentre as inúmeras respostas que buscam enfrentamento quanto à complexidade dos problemas da região amazônica, está a possibilidade da regência de diversos ordenamentos jurídicos se integrando e interagindo, para fins de coordenar os diferentes povos que ali habitam, com culturas e perfis particulares.

Uadi Lammêgo Bulos (2017), ao discutir a existência de um poder constituinte transnacional, supranacional ou global, questiona: “E isso é possível? Há, no atual estágio de evolução da humanidade algum exemplo prático de concretização do poder constituinte supranacional?” Talvez a resposta a esse questionamento seja uma das alternativas à resolução dos problemas legais na Amazônia.

Azis Nacib Ab’saber (1996), ao discorrer acerca da necessidade de conhecer aprofundado a região amazônica, no que tange à geografia física, humana e cultural da região, expõe que:

A região amazônica constitui o único conjunto de terras baixas brasileiras de escala realmente subcontinental. Trata-se de um anfiteatro de planícies aluviais e colinas labuliformes apenas passível de ser visualizado quando cartografados na escala de mapas. Para se ter uma ideia da sua grandiosidade espacial bastaria lembrar que foram necessárias mais de uma dúzia de quadriculas da Carta do Brasil ao Milionésimo para abranger todo o conjunto representado por planícies tabuleiros e colinas. Note-se, entretanto, que para circunscrever o chamado Pantanal Mato grossense - porção brasileira das planícies chacopantaneiras - foram necessárias menos de duas quadriculas da aludida série de cartas (Azis Nacib Ab’saber, 1996, p. 31).

Assim, o contexto multicomplexificado da Amazônia é fato incontestável, razão pela qual se faz necessário traçar pontos cruciais e peculiares que a tornam cenário extraordinário para estudo e pesquisa, como as características geográficas, históricas, ambientais e jurídicas.

1.1 Traços geográficos, ambientais, históricos e jurídicos da Amazônia

Fala-se, em verdade, de contexto multicomplexificado para expressar pontos peculiares da Amazônia legal, principalmente acerca de suas características geográficas, históricas, ambientais e jurídicas da Amazônia.

Por traços geográficos, para fins desta pesquisa, entende-se as diferentes paisagens, modo de vida, fenômenos peculiares, assim encontradas no espaço da Amazônia Legal. Por traços históricos, entende-se o processo evolutivo da área abordada, qual seja, a Amazônia Legal, seus traços, eventos, ideias, costumes dentro de um período evolutivo. Esses traços são

cruciais para a compreensão de como as sociedades se desenvolveram e interagiram ao longo do tempo.

Por sua vez, os traços ambientais referem-se a elementos do ambiente natural que influenciam e moldam os ecossistemas, as condições de vida e as atividades humanas. Estas características podem ser físicas, biológicas ou climáticas e são fundamentais para entender a dinâmica do planeta. Por fim, os traços jurídicos permeiam elementos e características que definem e regulam o sistema legal de uma sociedade. Estes traços incluem leis, normas, princípios, instituições e práticas que moldam o funcionamento do direito e a administração da justiça.

1.1.1 Traços Geográficos e Ambientais

A importância da Amazônia se deve, em grande parte, à sua enorme biodiversidade. Estima-se que a floresta tropical contenha cerca de um terço de todas as espécies de plantas e animais do mundo. Conforme externado, as características geográficas compreendem o estudo do espaço. De acordo com o *Relatório Fatos da Amazônia*, do Imazon (2022)⁶, o Bioma Amazônia, com 6,7 milhões de km², pode ser definido como um conjunto de ecorregiões, fauna, flora e dinâmicas e processos ecológicos similares” composto por florestas tropicais úmidas, extensa rede hidrográfica e enorme biodiversidade; representando ainda o bioma Amazônia Legal cerca de 48% do território nacional.

Quanto ao aspecto ambiental, os dados mais recentes disponíveis no referido Relatório da Imazon (2022) mostram que a região da Amazônia Legal⁷ representa 59% do território nacional, com aproximadamente 5 milhões de km², incluindo toda a área do bioma Amazônia, além de parte do bioma Cerrado e Pantanal. Além disso, aumentou de 8,2 milhões em 1972 para 28,4 milhões de habitantes em 2021, o que representa 13% da população brasileira.

⁶ O IMAZON é um instituto brasileiro de pesquisa cuja missão é promover a conservação e o desenvolvimento sustentável na Amazônia. Trata-se de uma organização sem fins lucrativos, qualificada pelo Ministério da Justiça no Brasil como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). O relatório *Fatos da Amazônia 2022 - Volume 1* sintetiza as principais informações sobre recursos naturais da Amazônia Legal, a partir de dados secundários de diversas instituições públicas, de pesquisa e da sociedade civil. Este documento também aborda o conteúdo dos estudos do Projeto Amazônia 2030 (AMZ2030).

[2] relacionados a florestas, uso da terra e produtos sustentáveis da Amazônia. Todos esses dados foram atualizados em relação ao relatório Fatos da Amazônia 2021.

⁷ “A Amazônia Legal é definida pela área que corresponde ao território total dos estados da Região Norte do Brasil (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), juntamente com a totalidade do estado de Mato Grosso na Região Centro-Oeste e parte da área oeste do estado do Maranhão na Região Nordeste” (IMAZON. **Fatos da Amazônia 2022**. Belém: Imazon, 2022. Disponível em: https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2022/08/FatosAmazonia2022_FINAL_12AGO_web.pdf. Acesso em: 27 abr. 2023.)

Outro ponto de importância da floresta amazônica é o seu papel no ciclo da água e no regime de chuvas, com implicações por todo o continente Sul-americano, por meio da evotranspiração - processo em que há uma intensa absorção de calor da superfície, resultando no resfriamento da atmosfera e, simultaneamente, na devolução de umidade, o que ocasiona na formação de nuvens de chuva responsáveis pelo reabastecimento do solo da própria floresta.

Além disso, a floresta amazônica exerce uma atração e uma transferência consideráveis de umidade do oceano para outras regiões, por meio dos chamados "rios voadores". Esses rios são fluxos atmosféricos carregados de vapor que conectam áreas doadoras de umidade a áreas receptoras de umidade, desempenhando um papel essencial na irrigação de outras bacias hidrográficas.

Ainda segundo dados do *Relatório Fatos da Amazônia*, do Imazon (2022), a região amazônica, no Brasil, possui dois territórios consoante critérios biogeográficos e políticos: o bioma Amazônia e a Amazônia Legal, na qual o primeiro possui uma extensão de 4,2 milhões de km², engloba vários tipos de florestas tropicais úmidas, extensa rede hidrográfica e enorme biodiversidade. Localizada na América do Sul, a floresta tropical cobre uma área de mais de sete milhões de quilômetros quadrados.

São vários os aspectos que denotam sua importância. Além da biodiversidade, a Amazônia é importante para a economia global, fornecendo recursos naturais valiosos, como, por exemplo, madeira, minerais e, ainda, uma fauna de grande complexidade. É em virtude dessa grande variedade de espécies animais e vegetais que a região vem sendo vítima de idiosincrasias que refletem violação de direitos ambientais. Em outras palavras, não é à toa que, a partir da Constituição Federal de 1988, houve um “esverdeamento constitucional”⁸, muito em virtude da necessidade de proteção das florestas e do meio ambiente – que sofriam pela ausência de legislações nesse sentido. Em suma, por ser rica em biodiversidade e recursos naturais sua história é marcada por uma série de transformações que vão, desde as civilizações pré-colombianas, até a atualidade.

1.1.2 Traços Históricos e Jurídicos

⁸ Durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, o tema ambiental foi alçado ao mais alto patamar do ordenamento jurídico brasileiro. A partir do esforço de movimentos sociais, da academia e de lideranças políticas, a proteção ambiental foi inserida de forma explícita na Constituição Federal, consagrando-se como um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Esse processo, que ficou conhecido como esverdeamento constitucional, transformou a compreensão do papel do meio ambiente na sociedade e na economia, tornando-se um marco histórico na evolução do Direito Ambiental no Brasil. Ver: MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 33.

Souza (2019), ao explorar essa abordagem do momento anterior a chegada dos europeus, esmiuça as entranhas da Amazônia pré-colombiana da seguinte maneira:

Os primeiros amazônidas experimentaram um grande desenvolvimento por volta de 2000 a.C., transformando-se em sociedades hierarquizadas, densamente povoadas, que se estendiam por quilômetros ao longo das margens do rio Amazonas. Essas imensas populações, que contavam com milhares de habitantes, deixaram marcas arqueológicas conhecidas como locais de “terra preta indígena”. O mais conhecido deles encontra-se nos arredores da cidade de Santarém, no Pará, exatamente um dos centros de uma poderosa sociedade de tuxauas, guerreiros que dominaram o rio Tapajós até o final do século XVII, já no período de colonização europeia.

(...)

Quando os europeus chegaram, no século XVI, a Amazônia era habitada por um conjunto de sociedades hierarquizadas, de alta densidade demográfica. Ocupavam. Solo com povoações em escala urbana, contavam com um sistema intensivo de produção de ferramentas e cerâmicas, uma agricultura diversificada, uma cultura de rituais e de ideologias vinculada a um sistema político centralizado, e uma sociedade fortemente estratificada (Souza, 2019, p. 45).

Essas civilizações desenvolveram formas de vida adaptadas à floresta, com base na caça, pesca, coleta e agricultura. Além disso, com a chegada dos europeus, a Amazônia passou a ser explorada para a extração de recursos naturais, como a borracha, o cacau, o ouro e a madeira. Essa exploração provocou a degradação ambiental e o deslocamento de populações indígenas.

Nogueira, Osoegawa, Almeida (2019), ao discorrerem sobre processo de ocupação, expõem que a perspectiva de exploração econômica da biodiversidade amazônica esteve presente desde o processo colonizador, com projetos de avanços sobre o território que trouxeram grandes impactos e danos socioambientais, como o genocídio e epistemicídio dos povos originários.

O ciclo da borracha, ocorrido no final do século XIX e início do século XX, marcou outro período de transição, na qual a Amazônia viveu um período de grande prosperidade econômica com a produção da borracha, que foi utilizada na fabricação de pneus para os automóveis e bicicletas. Esse ciclo atraiu imigrantes de várias partes do Brasil e do mundo, especialmente do Nordeste para a região.

Cardoso e Muller (2008) citam o período da borracha atestando que a concentração dos interesses na monoprodução, onde só a borracha contava, aliado ao sistema de aviamento, acabou por privilegiar certos grupos, já que a riqueza ficou nas mãos dos proprietários e

comerciantes nacionais, não contemplando os empresários locais, tampouco permitindo uma divisão social ou técnica do trabalho.⁹

Souza (2019) expõe, com bastante propriedade, atestando que o ciclo da borracha foi um dos mais efêmeros ciclos econômicos do Brasil, e “da humilde origem, em 1870, o extrativismo da borracha ocupou, em 1910, um quarto das exportações brasileiras”. Seguindo o período da borracha, adentrou-se o período militar (1964-1985), período no qual a região amazônica foi objeto de diversas políticas governamentais e ocupação e desenvolvimento, com a construção de hidrelétricas e outras obras de infraestrutura.

Rivas, Freitas e Mourão (2008) expõem a respeito das primeiras experiências de intervenção econômica na Amazônia, esclarecendo que a Carta Magna de 1946, ao aprovar proposta de autoria do Deputado Federal pelo Amazonas, Leopoldo Perez, materializada no art. 199, determinou a aplicação de 3% da Renda Tributária Nacional para a Valorização Econômica da Amazônia. A medida, oriunda do Parlamento Constituinte, criou base legal para que a União efetivasse a intervenção econômica na Amazônia, como indutora de desenvolvimento. Então, em 1953 foi criada a Superintendência para a Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), sua área de atuação abrangia uma área de 1.451.000 KM², em nove unidades da federação, assim definidos geograficamente à época: Estados do Amazonas e Pará, Goiás.

A criação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), em 1966, e da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), em 1967, deram animus efetivo ao desenvolvimento da Amazônia Oriental e Ocidental, respectivamente, mediante a extrafiscalidade de incentivos fiscais. Foram essas autarquias que propiciaram a efetividade de projetos industriais de segmentos dinâmicos, ocasionando diversidade industrial na região amazônica. DIAS, M. C.

A SPVEA falhou em seu objetivo de desenvolver a região, uma vez que insistiu na aplicação do extrativismo, bem como no financiamento de linhas de crédito para a borracha. Além disso, a partir dos anos 1970, surgiram movimentos sociais e ambientais na Amazônia, como a Comissão Pastoral da Terra, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e o

⁹ Há autores que dão maior importância à época anterior ao ciclo da borracha. Eles afirmam que próximo às cidades e vilas havia inúmeros sítios, “significativas células do ambiente rural” produzindo gado, café, cana e cacau (Grande Região Norte, [s.d.], Introdução e Cap. XIV). Se aceitarmos que a economia da área era praticamente fechada, tornar-se-á difícil subscrever a hipótese da importância da organização social dessa época. Veja-se, por exemplo, o que diz do Pará no último quartel do séc. XVIII. Ver: FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, Cap. 16. Veja-se, ainda, sobre esse aspecto, principalmente sobre a Companhia Geral, o trabalho de: DIAS, M.C **Fomento Ultramarino e Mercantilismo: A Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Alfa, 1970. (Primeira edição publicada em 1965).

Greenpeace. Esses movimentos denunciaram a exploração predatória dos recursos naturais e lutaram pelos direitos das populações tradicionais. Ademais, historicamente, Souza (2019) afirma que as gerações que se seguiram ao fim do monopólio da borracha e ao desaparecimento abrupto da civilização do látex, lutaram contra a pior sequela da decadência econômica: a inércia.

Em suma, o interesse pela Amazônia e os diversos conflitos pela região não são fatos relativamente novos. Vários foram os núcleos que habitaram a região com interesses exploratórios. Ribeiro (1986) já abordava tal questão, expondo a historicidade da Amazônia Extrativista nesse contexto:

O Delta do Amazonas constitui uma das áreas de mais antiga ocupação europeia no Brasil. Já nos primeiros anos do século XVIII ali se instalaram soldados e colonos portugueses, inicialmente para expulsar franceses, ingleses e holandeses que disputavam seu domínio, depois como núcleos de ocupação permanente. Estes núcleos encontrariam uma base econômica na exploração de produtos florestais como o cacau, o cravo, a cancla, a salsaparrilha, a baunilha, a copaíba que tinham mercado certo na Europa e podiam ser colhidos, elaborados e transportados como o concurso de mão-de-obra indígena, farta e acessível naqueles primeiros tempos.

Essas condições marcariam o desenvolvimento da colonização da Amazônia dentro dos estreitos limites da economia mercantil extrativista. Embora fossem tentadas grandes lavouras de produtos de exportação, como o cacau, a cana-de-açúcar, que faziam a riqueza de outras regões da colônia, a monocultura jamais alcançou ali a mesma importância. E acabou sendo completamente sobrepujada pela indústria extrativa, quando a descoberta de novas espécies naturais e o aumento do seu consumo mundial propiciaram a expansão dessas atividades.

A contingência de sair a esmo em busca dos produtos naturais onde a natureza ao acaso os fez crescer, foi o condicionante fundamental de ocupação da Amazônia (Ribeiro, 1986, p. 21-22).

Além dos interesses exploratórios, a própria formação das comunidades colonizadas na América do Sul, em especial na Amazônia, demonstra a criação de estruturas eurocêntricas, que moldaram hierarquias epistêmicas e culturais que sustentavam o pensamento ocidental dominante.

Boaventura de Souza Santos (2007), ao tratar da Sociologia das Ausências e da Sociologia das Emergências, argumenta a respeito desses povos que foram historicamente excluídos, marginalizados ou negligenciados nas teorias sociológicas convencionais; enfocando nos movimentos sociais, as resistências e as transformações que surgem como resposta às ausências identificadas.

Benchimol¹⁰ (1977) também expôs a respeito dessa visão:

¹⁰ “O estudioso da Amazônia e amazonense, Samuel Benchimol, analisou a inserção do interior amazônico, mais precisamente do Estado do Amazonas, na problemática ambiental, a partir de uma necessidade emergente de

A planetarização da Amazônia constitui uma moeda falsa, cuja circulação deve ser impedida, sob pena de retardarmos indefinitivamente o processo de desenvolvimento. Isto não significa que devemos praticar uma economia predatória e destruidora dos recursos naturais, nem fazer tabula rasa dos conceitos ecológicos e bióticos (Benchimol, 1977, p. 506).

Além dos traços históricos, que são de fundamental importância, para o conhecimento quanto às minúcias da região, a proteção jurídica também requer uma abordagem. A proteção jurídica ambiental, na Amazônia Legal, desempenha um papel crucial na preservação desse ecossistema único e diversificado. Conforme citado anteriormente, a região amazônica abriga uma imensa biodiversidade, com espécies de flora e fauna encontradas apenas nessa área do planeta. Além disso, é lar de inúmeras comunidades tradicionais e povos indígenas, que têm uma relação ancestral com a floresta e dependem dela para sua sobrevivência física e cultural. Nesse sentido, a criação de legislações específicas, a promoção e desenvolvimento de políticas públicas que garantam a preservação das áreas protegidas, a conservação da fauna e da flora, e a manutenção do equilíbrio ecológico, fazem-se necessárias.

O aforismo latino *“in claris non fit interpretativo”* (nas coisas claras não se faz interpretação) não pode ser aplicado a nada quando se trata de Amazônia. Tudo que abarca a região é complexo, requer interpretação, aplicação e, principalmente, efetivação das normas constitucionais. Isto porque são vários os desafios enfrentados. A delimitação de suas fronteiras, a formação do espaço geográfico são conceitos carregados de significados.

Questiona-se, inclusive, se instituições importantes como o IBAMA, o ICMBio, a FUNAI, o próprio Ministério do Meio Ambiente - MMA, e o braço operacional da Polícia Federal ligado às ações de controle e repressão das agressões ao meio ambiente, podem contribuir de alguma forma no combate ao desmatamento, queimadas, avanço das atividades de garimpo em terras indígenas, na presença do tráfico de drogas nas áreas de garimpo, em conflitos com morte de indígenas, na não demarcação de terras indígenas ou quilombolas, ou ainda, em vários anos dos problemas ambientais no país.

fortalecer a cidadania ambiental e promover a sustentabilidade de forma democrática e condizente com a perspectiva global de conscientização ecológica. Em centenas de obras que procurava entender o “zênite ecológico e o nadir econômico-social” que banaliza a rica biodiversidade da Amazônia em consequência para torná-la resposta às inquietações de uma sociedade que parece desabar em ações insensíveis ao grito do meio ambiente por socorro, o autor desvendou a plataforma política internacional de considerar este tesouro humano em “patrimônio natural da humanidade”. (ALVES, Anna Walleria Guerra. **O DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE AMAZÔNICA SOB O OLHAR DO AMAZONENSE SAMUEL BENCHIMOL**. Disponível em http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/estado_dir_povos_anna_w_guerra_alves.pdf. Acesso em 30 abr. 2023.

Historicamente, observa-se que a Amazônia, por muito tempo, ficou relegada ao esquecimento, sofrendo com a exploração desenfreada e a ausência de leis ambientais efetivas. Por ser alvo de interesses obscuros, durante muitas décadas, foi utilizada para fins de interesses econômicos que priorizavam a extração de recursos naturais, em detrimento da preservação ambiental e do respeito aos direitos das comunidades locais.

Essa falta de proteção jurídica promoveu impactos negativos, inclusive, nas comunidades tradicionais e povos indígenas que habitam a Amazônia. Sem leis que garantissem seus direitos territoriais e suas formas de vida tradicionais, essas populações enfrentaram a perda de suas terras, a violação de seus direitos culturais e o enfraquecimento de suas identidades.

É partindo desse cenário que se observa a imprescindibilidade em abordar a legislação que permeia a questão amazônica, de forma a investigar se houve avanços na criação e implementação de leis e políticas voltadas para a proteção da Amazônia, de forma a combater o desmatamento ilegal, promover a conservação ambiental e garantir os direitos das comunidades locais.

Historicamente, o Código Florestal foi marco inicial na legislação ambiental brasileira. Ele estabeleceu normas gerais para a proteção das florestas, incluindo áreas na Amazônia. Em que pese as críticas quanto à sua efetividade na proteção das áreas naturais, seu escopo visava preservar as florestas, entre outras questões, regularizando a exploração dessas, já que na época umas das principais atividades econômicas era a monocultura do café e da cana-de-açúcar.

Pasqualetto (2011), no entanto, afirma que o Código de 1965, assim como o Código de 1934, não trouxe muitas medidas que o fizessem sair, de fato, do papel; ademais, quanto à questão amazônica, pouco contribuiu para a proteção da fauna e flora.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6938/1981, estabeleceu princípios e diretrizes gerais para a proteção e preservação do meio ambiente no Brasil, definindo o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que teve como objetivo promover a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, criando instrumentos de gestão ambiental, como o Zoneamento Ambiental e, ainda, definindo responsabilidades civis e penais para infrações ambientais.

Por fornecer base jurídica para a atuação do poder público e da sociedade civil, na busca por um desenvolvimento sustentável, pode ser tomada como um importante instrumento para a conscientização sobre a importância da proteção ambiental.

No entanto, foi a partir da Constituição Federal de 1988 que se obteve importantes avanços para a proteção ambiental, incluindo disposições específicas para a Amazônia. Através de seus dispositivos legais, reconheceu-se a importância estratégica da região, sua riqueza ambiental e cultural, e se estabeleceu diretrizes para a sua conservação e desenvolvimento sustentável.

Dentre os principais avanços trazidos pela Constituição de 1988, talvez um dos maiores destaque concentra-se no reconhecimento dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais que habitam a Amazônia. Isto é, o artigo 231, da Constituição (Brasil, 1988), estabelece que são reconhecidos aos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como os direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Por meio dessa previsão, na Constituição Cidadã, foi possível haver uma proteção territorial desses povos e o respeito às suas formas de vida, contribuindo para a preservação de seus conhecimentos tradicionais e identidades culturais.

O artigo 225 da Constituição (Brasil, 1988) também caminha no sentido da valorização da Amazônia e de suas complexidades. O artigo em questão reconheceu o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao poder público e à coletividade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Isso proporcionou o embasamento legal para a criação de unidades de conservação, parques nacionais, reservas extrativistas e terras indígenas - elementos que desempenham um papel fundamental na preservação da biodiversidade e na promoção do uso sustentável dos recursos naturais.

Já o artigo 215 da Constituição da República (Brasil, 1988) dispõe que o direito dos indígenas às suas terras é um direito constitucional fundamental, alicerce para a preservação de seus aspectos culturais seculares, modo de viver e criar, estabelecendo que cabe ao Estado garantir meios para o exercício desses direitos, como a valorização e a difusão das manifestações culturais populares, indígenas, afro-brasileiras e de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional, em prol da diversidade étnica e regional.

Ademais, por ser signatário da Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, hoje, anexo ao Decreto 10.088 (Brasil, 2019), o Brasil se comprometeu em fomentar a manutenção das culturas indígenas. Salienta-se, nessa oportunidade, que qualquer conduta que tenha intenção de destruir, no todo ou em parte, grupo nacional, étnico, racial ou religioso, em especial os povos indígenas, será considerado como genocídio (Lei 2889/1956, art. 1, a). Abaixo um julgado que perpassa as lições do Supremo Tribunal Federal acerca da temática:

EMENTAS: 1. CRIME. Genocídio. Definição legal. Bem jurídico protegido. Tutela penal da existência do grupo racial, étnico, nacional ou religioso, a que pertence a pessoa ou pessoas imediatamente lesionadas. Delito de caráter coletivo ou transindividual. Crime contra a diversidade humana como tal. Consumação mediante ações que, lesivas à vida, integridade física, liberdade de locomoção e a outros bens jurídicos individuais, constituem modalidade executórias. Inteligência do art. 1º da Lei nº 2.889/56, e do art. 2º da Convenção contra o Genocídio, ratificada pelo Decreto nº 30.822/52. O tipo penal do delito de genocídio protege, em todas as suas modalidades, bem jurídico coletivo ou transindividual, figurado na existência do grupo racial, étnico ou religioso, a qual é posta em risco por ações que podem também ser ofensivas a bens jurídicos individuais, como o direito à vida, a integridade física ou mental, a liberdade de locomoção etc. 2. CONCURSO DE CRIMES. Genocídio. Crime unitário. Delito praticado mediante execução de doze homicídios como crime continuado. Concurso aparente de normas. Não caracterização. Caso de concurso formal. Penas cumulativas. Ações criminosas resultantes de desígnios autônomos. Submissão teórica ao art. 70, caput, segunda parte, do Código Penal. Condenação dos réus apenas pelo delito de genocídio. Recurso exclusivo da defesa. Impossibilidade de *reformatio in peius*. Não podem os réus, que cometeram, em concurso formal, na execução do delito de genocídio, doze homicídios, receber a pena destes além da pena daquele, no âmbito de recurso exclusivo da defesa. 3. COMPETÊNCIA CRIMINAL. Ação penal. Conexão. Concurso formal entre genocídio e homicídios dolosos agravados. Feito da competência da Justiça Federal. Julgamento cometido, em tese, ao tribunal do júri. Inteligência do art. 5º, XXXVIII, da CF, e art. 78, I, cc. art. 74, § 1º, do Código de Processo Penal. Condenação exclusiva pelo delito de genocídio, no juízo federal monocrático. Recurso exclusivo da defesa. Improvimento. Compete ao tribunal do júri da Justiça Federal julgar os delitos de genocídio e de homicídio ou homicídios dolosos que constituíram modalidade de sua execução (Brasil, 2006, p. 50).

A definição de competência para a regulação do uso dos recursos naturais na Amazônia, também possibilitou à União a administração dos recursos naturais em terras indígenas, terras devolutas e em unidades de conservação, bem como a fiscalização das atividades que impactam o meio ambiente, nos termos do que se extrai do art. 20 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Ademais, a Lei nº 6938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, prevê:

Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo.

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida.

Em 1992, o Brasil assinou um Tratado Internacional cujo objetivo consistia na conservação da biodiversidade e no uso sustentável dos recursos naturais na Amazônia -

Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). A partir do novo Código Florestal Brasileiro - Lei nº 12.651/2012, regulamentou-se a proteção da vegetação nativa, instituindo normas gerais sobre as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as Reservas Legais, que são importantes para a conservação da biodiversidade e do equilíbrio ecológico na Amazônia.

De acordo com informações da revista Exame¹¹ (2022), além dessas duas formas de proteção da vegetação, as APPs e a Reserva Legal, a Lei Florestal, trouxeram diversos institutos relevantes para a Amazônia, como a “exploração florestal”, que são as regras para o aproveitamento de florestas nativas e formações sucessoras públicas ou privadas, que deve ser licenciado ambientalmente, conforme Plano de Manejo Florestal Sustentável. Estabeleceu-se um sistema de informações voltado para controlar a origem dos produtos e subprodutos florestais, como madeira, carvão e outros.

Os crimes ambientais estão definidos na Lei nº 9605, de 1998. A referida lei define infrações penais e administrativas contra o meio ambiente, prevendo sanções penais e administrativas para as condutas lesivas ao meio ambiente na Amazônia; classifica-os nos seguintes gêneros: (i) crimes contra a fauna; (ii) crimes contra a flora; (iii) poluição e outros crimes; (iv) crimes contra o ordenamento urbano e; (v) crimes contra a administração ambiental. Assim,

Quanto à Lei 9605/98, foi elaborada com o objetivo de trazer punições administrativas e penais para condutas e atos que causem danos ao meio ambiente. Assim, tal lei é de suma importância para a preservação da Amazônia, uma vez que a região enfrenta uma série de desafios, como a grilagem de terras, o desmatamento, as queimadas, a mineração ilegal e a expansão do agronegócio.

1.2 Desafios sociais e ambientais da Amazônia legal: do desmatamento ao Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia – PPCDAm

Conforme vem sendo demonstrado na pesquisa, são inúmeros os desafios que permeiam o estudo da região; por não abranger apenas o espaço territorial dentro do Brasil, a análise de soluções aos problemas encontrados na região é tarefa árdua e merece espaço nos estudos que

¹¹ *Exame* é uma revista brasileira mensal, de circulação nacional especializada em economia, negócios, política e tecnologia. A revista foi criada em julho de 1967, como desdobramento das revistas *Transporte Moderno*, *Máquinas e Metais* e *Química e Derivados*, principais publicações técnicas feitas pela Editora Abril. Devido ao crescimento acelerado, o boletim transformou-se em uma revista de negócios e economia, sendo responsável pelo surgimento de outras revistas, como *Você S/A* e *Info*. Atualmente, pertence à Editora e Comércio Valongo que, por sua vez, é administrada pelo BTG Pactual Holding. Disponível em <https://amazonia.exame.com/codigo-florestal-na-amazonia/>. Acesso em 15 jun. 2023.

envolvem a temática. Esses problemas têm impactos não só locais, mas também globais, como o aquecimento global e a perda de biodiversidade, constituindo-se em verdadeiros crimes ambientais. A seguir, alguns das principais atuações violadoras de direitos sobre a região amazônica:

a) Desmatamento e queimadas – O desmatamento é um crime tipificado na Lei 9602/98. Trata-se do principal delito ambiental praticado na Amazônia. Isto é, consoante os dados do IMAZON (2022)¹², em agosto de 2022, o SAD detectou 1.415 quilômetros quadrados de desmatamento na Amazônia Legal, uma redução de 12% em relação a agosto de 2021, quando o desmatamento somou 1.606 quilômetros quadrados. O desmatamento detectado em agosto de 2022 ocorreu no Pará (46%), Amazonas (20%), Acre (12%), Rondônia (10%), Mato Grosso (10%), Maranhão (1%) e Roraima (1%).

Além disso, ainda segundo dados desse Sistema de Alerta de Desmatamento, as florestas degradadas na Amazônia Legal somaram 976 quilômetros quadrados em agosto de 2022, o que representa um aumento de 5.322% em relação a agosto de 2021, quando a degradação detectada foi de 18 quilômetros quadrados. Em agosto de 2022 a degradação foi detectada no Mato Grosso (67%), Pará (25%), Acre (3%), Maranhão (2%), Rondônia (1%), Amazonas (1%) e Tocantins (1%).

Quanto às queimadas, elas ocorrem principalmente como resultado de práticas agrícolas, como o desmatamento ilegal para a abertura de áreas de pastagem e o uso do fogo para limpar terrenos para agricultura e pecuária. A lei 9605/98 criminaliza o ato de provocar incêndio em mata ou floresta.

Mormente, tais queimadas ocorrem com propósito de desfazer-se da vegetação nativa e permitir áreas para a prática da pecuária e da agricultura, provocando graves danos à floresta e à saúde da população, causando impactos no meio ambiente, no clima e na saúde pública. O principal agente de desmatamento na Floresta Amazônica é a pecuária, com a constituição de pastos em fazendas de criação de gado.

Como é de conhecimento notório, as queimadas contribuem para o desmatamento, a destruição de *habitats* naturais e a perda de biodiversidade. Quando ocorrem queimadas, muitas vezes de forma descontrolada, ocorre uma destruição massiva da vegetação, afetando a fauna e alterando o equilíbrio ambiental. Além disso, quando ocorrem queimadas em grandes

¹² O IMAZON é um instituto brasileiro de pesquisa que tem por missão promover conservação e desenvolvimento sustentável na Amazônia. É uma associação sem fins lucrativos e qualificada pelo Ministério da Justiça como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Disponível em <https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2022/09/SAD-Agosto-2022.pdf>.

quantidades de dióxido de carbono (CO₂) e outros gases de efeito estufa são liberados na atmosfera, contribuindo para o aquecimento global e as mudanças climáticas; o que compromete o papel da Amazônia como sumidouro de carbono; por fim, alteram e comprometem a saúde da população, uma vez que as partículas finas e substâncias tóxicas das queimadas causam problemas respiratórios, doenças cardiovasculares, dentre outros.

No objetivo de compreender a dinâmica espacial e temporal dos regimes de fogo, que são fundamentais para o desenho de políticas públicas adequadas para reduzir e controlar os incêndios no Brasil, foi elaborado artigo sobre queimadas, tendo por data-base 1985 a 2020, que, inclusive, demonstrou que a expansão das atividades humanas tem impactado fortemente os regimes de queimadas nos biomas brasileiros, conforme abaixo:

The extent of the area burned is a direct response to political and economic incentives to ignition from land use change (e.g., deforestation), and fire use (e.g., pasture management) and their interaction with favorable climatic conditions and the vegetation structure affecting the Brazilian biomes. Accelerated rates of land use change in the past four decades (36 years) have been responsible for the conversion of 0.82 million km² of Brazilian native vegetation [50], which represent about half of the cumulative area burned in Brazil in the same period (1.67 million km²). Out of all land uses, pasture fields are dominant in Brazil [43,88], and an important source of ignition [75,79], constituting nearly one-third (30%) of the burned area. Another relevant proportion (57%) of the burned area affected fire-dependent native vegetations (savannas and grasslands), whose source of ignition was their natural responses to climate and the increase in escaped human ignition from land uses. The expansion of deforestation, pasture fields, and increased fire activities are largely concentrated in the Cerrado and the Amazon biomes [43,77,89], which, together, accounted for 85% of the area burned over 36 years. These and other biomes respond differently to increases in human ignition sources from deforestation and management, depending on their natural ability to cope with fire activity and respond to altered fire regimes (Alencar, A.A.C.; Arruda, V.L.S.; Silva, W.V.d.; Conciani, D.E.; Costa, D.P.; Crusco, N.; Duverger, S.G.; Ferreira, N.C.; Franca-Rocha, W.; Hasenack, H *et al*, 2022, p. 13).

b) Extração e comércio ilegal de madeira – A região amazônica abriga uma das maiores reservas de madeira tropical do mundo e a exploração ilegal tem consequências devastadoras para o meio ambiente, as comunidades locais e a biodiversidade. Nesse contexto, a extração ilegal de madeira envolve a retirada de árvores sem autorização dos órgãos competentes, desrespeitando as leis ambientais e as regras de manejo sustentável. Muitas vezes, são utilizadas práticas predatórias, como o desmatamento indiscriminado, a supressão de espécies protegidas e a degradação de áreas de conservação. Além disso, o comércio ilegal de madeira envolve a venda e a comercialização de produtos madeireiros obtidos de forma ilegal. Essa atividade

contribui para a perpetuação do ciclo de destruição ambiental, pois incentiva a demanda por tal prática, alimentando uma cadeia de fornecimento não regulamentada.

Os impactos da extração e do comércio ilegal de madeira na Amazônia são diversos. O desmatamento ilegal compromete a biodiversidade, afetando espécies vegetais e animais únicas da região. Além disso, a destruição das florestas contribui para a emissão de gases de efeito estufa e o aquecimento global. As comunidades indígenas e tradicionais que dependem dos recursos florestais também são prejudicadas, ou seja, com a perda de suas fontes de subsistência e o desrespeito aos seus direitos territoriais.

c) Garimpo e mineração – Essas atividades, talvez, sejam as que mais estão em debate nas últimas décadas. Embora a mineração seja uma atividade legalizada e regulamentada, o garimpo, muitas vezes, ocorre de forma ilegal e descontrolada, com graves consequências para a região. Segundo dados do Forests & Finance (2022)¹³, na Amazônia brasileira, a mineração causou o desmatamento de 1,2 milhão de hectares (12 mil Km²) entre 2005 e 2015, o que representou cerca de 9% da perda total da floresta amazônica durante o período, isto é, em 98 mil hectares (983 Km²), 8% desse desmatamento ocorreu dentro de concessões.

Para se ter ideia do efeito da mineração na Amazônia, em 2020, houve um esforço para expandir ainda mais a mineração, na qual o governo brasileiro, sob o presidente Jair Bolsonaro, apresentou o projeto de lei (PL) 191/2020 para regular a mineração comercial em terras indígenas protegidas.

Dados do InfoAmazonia¹⁴ mostram que a abertura de novos pastos em terras indígenas passou de 13 mil hectares por ano para 38 mil hectares entre 2018 e 2021 – crescimento recorde em 37 anos. Avanço atende às demandas de frigoríficos e grilagem de terras. Mais de 70% das novas pastagens estão concentradas em 15 terras indígenas da Amazônia Legal, que ganharam 124 mil hectares de pasto de 2018 a 2021 - mais de 10% de toda a área de pasto histórico.

Ainda a respeito do garimpo e da mineração na Amazônia são comuns os seguintes reflexos detectados nas atividades, como, por exemplo, o impacto ambiental, na qual a

¹³ Forests & Finance é uma iniciativa de uma coalizão de organizações de campanha e pesquisa, incluindo Rainforest Action Network, TuK INDONESIA, Profundo, Amazon Watch, Repórter Brasil, BankTrack, Sahabat Alam Malaysia e Friends of the Earth US. Disponível em <https://forestsandfinance.org/pt/mining-pt/the-impact-of-mining-on-the-brazilian-amazon/>. Acesso em 16 jun 2023.

¹⁴ InfoAmazonia é um veículo independente que utiliza dados, mapas e reportagens geolocalizadas para contar histórias sobre a maior floresta tropical contínua do planeta. As bases de dados usadas pelo InfoAmazonia são renovadas com frequência e estarão sempre disponíveis para download. O cruzamento das notícias com os dados pretende melhorar a percepção sobre os desafios para a conservação da floresta. Disponível em <https://infoamazonia.org/2023/05/04/expansao-de-pastagens-em-terras-indigenas-triplica-em-4-anos-e-ameaca-povos-isolados-da-amazonia/>. Acesso em 16 jun 2023.

mineração envolve a remoção de grandes quantidades de solo e rochas, o que pode causar a destruição de áreas florestais, haja vista a contaminação de rios e a perda de biodiversidade. O uso de produtos químicos, como o mercúrio no processo de extração do ouro, também causa poluição e afeta negativamente a fauna e flora. Além disso, há os conflitos sociais, em que o garimpo ilegal, muitas vezes, é realizado por pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, que buscam oportunidades de renda rápida. Isso leva aos conflitos territoriais, disputas violentas e impactos negativos nas comunidades indígenas e tradicionais que vivem na região.

d) O trabalho escravo e condições precárias é um dos elementos do garimpo ilegal, que está frequentemente associado, também, ao trabalho infantil e às condições precárias de trabalho. Muitos garimpeiros são submetidos a jornadas extenuantes, falta de segurança no trabalho e exploração.

Como resultado, os efeitos econômicos são sentidos. Embora a mineração legal possa trazer benefícios econômicos para a região, o garimpo ilegal, muitas vezes, não contribui para o desenvolvimento sustentável. A extração descontrolada de recursos pode levar à exaustão rápida dos depósitos minerais e não promove a diversificação econômica e a geração de empregos a longo prazo.

e) A grilagem de terras é um elemento presente que consiste na apropriação ilegal e fraudulenta de terras públicas ou áreas protegidas por meio de documentos falsos, corrupção e outros mecanismos ilegais. Esse fenômeno tem consequências devastadoras para a região e suas comunidades, causando desmatamento, conflitos agrários, degradação ambiental e violações dos direitos humanos.

f) Crimes contra os habitantes da floresta - Comunidades Tradicionais - Conforme citado anteriormente, a região amazônica abriga uma imensa biodiversidade, com espécies de flora e fauna encontradas apenas nessa área do planeta. Além disso, é lar de inúmeras comunidades tradicionais e povos indígenas, que têm uma relação ancestral com a floresta e dependem dela para sua sobrevivência física e cultural. Nesse cenário, as comunidades tradicionais na Amazônia enfrentam diversas ameaças à sua sobrevivência e bem-estar, incluindo a ocorrência de mortes que afetam diretamente essas populações, sendo os principais motivos os conflitos territoriais e disputas por terras e o desmatamento e degradação ambiental.

O Decreto 6040 (Brasil, 2007), em seu artigo 3º, conceitua comunidades tradicionais como aqueles grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais, porque possuem formas próprias de organização social e ocupam e usam territórios e recursos naturais

como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Outras legislações que também precisam ser observadas são os decretos e normativos regulamentares voltados à regularização das terras da Amazônia. A partir de alguns dados extraídos do projeto Política por inteiro (2021), observa-se, abaixo, como afetam a intervenção na Amazônia:

- I. Decreto 10.347, de 13 de maio de 2020 – ato transferiu do Ministério do Meio Ambiente (MMA) para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o poder de formular políticas e programas para a gestão de florestas públicas. Dessa forma, atribuiu ao MAPA a totalidade das competências florestais, que passaram a ser geridas sem passar pela pasta ambiental. O decreto também realoca a Comissão de Gestão de Florestas Públicas (CGFLOP) do MMA ao MAPA, modificando o entendimento definido na Lei de Gestão de Florestas Públicas nº 11.284 de 2006;
- II. Portaria nº 524, de 1º de outubro de 2020 - O grupo de trabalho criado pela portaria tinha como objetivo estudar uma possível fusão dos órgãos ambientais IBAMA e ICMBio. Teve prazo inicial até fevereiro de 2021 e foi prorrogado até junho de 2021.
- III. Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 12 de abril de 2021 - A norma modifica a metodologia de fiscalização e apuração de infrações administrativas ambientais pelos órgãos ambientais federais. Dificulta a correta apuração, pois traz prazos muito curtos para análise pelos agentes fiscalizadores, bem como exige que seja elaborado um relatório de fiscalização antes de se lavrar o auto de infração, o que inverte a ordem original dos atos. Ainda, centraliza poder nas chamadas “autoridades hierarquicamente superiores”, diminuindo a autonomia dos agentes fiscalizadores (POLÍTICA POR INTEIRO, 2021).

Ademais, a desburocratização, a modernização e a alteração das instruções normativas ligadas à questão ambiental são fatores que também interferem em vários pontos nas medidas adotadas na região Amazônica. Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2015), a respeito de tais aspectos, vão além ao dispor que é preocupante a omissão estatal e seus reflexos, principalmente por permitir uma falta de agir dos órgãos estatais, consequentemente, permitindo impugnações pela via jurisdicional.

Esse cenário de caos, inclusive, é conceituado como um fenômeno chamado “logospirata” pelo professor Pontes Filho (2016). Para ele, há na Amazônia a existência de um fenômeno deturpador do logos – denominado “Logospirataria”, que consiste no processo devorador do logos tradicional, um fenômeno que aniquila sociedades e culturas, sob a premente justificativa de promover a ordem e o progresso.

Ademais, Pontes Filho (2016) expõe, a respeito da questão da Logospirataria sobre a Hidrografia da região amazônica, o seguinte:

Embora consideravelmente extensa, a bacia hidrográfica da Amazônia brasileira sofre os impactos de medidas, intervenções e atividades humanas (agrícolas, industriais, químicas, comerciais, urbanas) poluentes e que degradam suas águas, rios e igarapés. Sofre também com projetos mal concebidos e implantados de hidrelétricas, sendo o caso da hidrelétrica de Balbina dramaticamente ilustrativo, no município de Presidente Figueiredo, no Amazonas.

Sofre ainda por conta da contaminação dos rios, dos peixes e da fauna aquática, que prejudicam sobremaneira a alimentação e a atividade econômica da população ribeirinha.

O manancial de águas amazônicas é abundante, mas não é infinito. Na realidade, devido a sua crescente escassez em várias regiões do planeta, atualmente a água sequer parece ser um recurso natural renovável. A limitação de água consumível acarreta múltiplas consequências ao meio ambiente, afetando a natureza, os seres vivos, a humanidade e desdobrando-se em problemas de saúde, de alimentação, de natureza econômica, política, tecnológica e ecológica, constituindo-se em fator de conflitos ou contendas por ora regionais. Não por acaso fala-se atualmente em saque de água dos rios ou de água doce, da apropriação indevida de água potável, ou seja, de hidropirataria (Pontes Filho, 2016, p. 147).

Como evidenciado por Capobianco (2017), em 2004 foi criado o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm), com iniciativas nos campos institucional, legal e político. O plano possuiu inúmeras fases, com medidas que incluíram: (i) monitoramento do desmatamento por imagens de satélite em tempo real; (ii) fiscalização efetiva para coibir extração ilegal de madeira e outras infrações; (iii) combate à grilagem de terras; (iv) criação de unidades de conservação (reservas florestais); (v) demarcação de terras indígenas e; (vi) corte de créditos subsidiados para produtores que não tinham titularidade da terra ou não respeitavam as normas ambientais.

Apontado por especialistas como um dos principais responsáveis pela queda do desmatamento após 2004, o PPCDAm era estruturado em três eixos: ordenamento territorial, monitoramento e controle ambiental e fomento às atividades produtivas sustentáveis.

A partir desse plano o Brasil se tornou referência mundial em políticas de combate ao desmatamento com a criação e lançamento do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia legal, medida adotada em virtude da taxa de desmatamento da Amazônia Legal em 2014, de 27.772 km². Aquele ano era o início do Sistema de Detecção em tempo real – DETER.

O desafio do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento concentrava-se no alcance das metas definidas pela Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) até 2020 e na implementação da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC), principalmente no que diz respeito ao fim do desmatamento ilegal até 2030 na Amazônia. Os resultados alcançados, logo no lançamento do programa, levaram o Brasil a um reconhecimento nacional

e internacional, conduzindo o país a uma posição de liderança global na mitigação da mudança do clima.

No entanto, tal realidade não perdurou. Por intermédio dos termos da ADPF 760, alegava-se a continuada prática de atos comissivos e omissivos pela União, em comprovada ineficiência de execução de políticas públicas estatais, para o combate ao desmatamento na Amazônia Legal, do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, em que possíveis falhas graves na execução dos planos e programas vigentes comprovam determinantes para a redução da emissão de carbono e diminuição do desmatamento e das queimadas ilegais, sobretudo na fiscalização e no controle ambientais, na execução orçamentária de políticas públicas nessa área, confecção de atos normativos redutores da proteção ambiental, omissão no repasse de informações sobre a política ambiental em andamento, além do descumprimento das obrigações assumidas no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, que violaram direitos de povos vulneráveis ali existentes, como indígenas e ribeirinhos. Além dessa, outras ADPF's surgiram com esse viés voltado à proteção de direitos ambientais, o que culminou na alcunha “pacote verde”, para se referir as diversas ações constitucionais que tramitavam no Supremo Tribunal Federal com esse sentido.

Desta feita, percebe-se que a Amazônia é questão complexa e demanda decisões estruturais por parte do Judiciário. Requer tomada de decisão que busque abordar os problemas e desafios por meio de mudanças significativas em sua estrutura fundamental. Resta saber se seria cenário perfeito para uma decisão que declara o estado de coisas inconstitucional.

1.3 Amazônia, tutela de direitos fundamentais e o Estado de Coisas Inconstitucional em meio as decisões estruturais

Como visto acima, a Amazônia é complexa e todo e qualquer ato que viole um dos seus ecossistemas viola todos os demais, haja vista a interdependência dentro do sistema. Partindo desse pressuposto, observa-se que são inúmeros os casos emblemáticos que demonstram o quanto a Amazônia vem sofrendo uma afronta ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que tem levado a um panorama preocupante. Ora, a exploração indiscriminada desses recursos tem consequências devastadoras para o meio ambiente e para as comunidades que dependem da floresta para sua sobrevivência.

Como consequência disso, a correlação entre a violação de direitos fundamentais e as questões da Amazônia deve ser esclarecida, a fim de demonstrar como a violação de direitos

ocorre na região e como é possível utilizar mecanismos constitucionais, para fins de devida proteção.

1.3.1 Dos direitos fundamentais na Amazônia

Mormente, as vítimas da violação de direitos são grupos que estão na Amazônia e seus entornos, como os ribeirinhos, populações indígenas, um número significativo de pessoas direta e indiretamente atingidas, além da própria natureza em si, que hoje recebe tratamento jurídico-holístico dado pela Constituição, com o reconhecimento, ao lado da dimensão intergeracional, de valor intrínseco aos outros seres vivos e ao equilíbrio ecológico, situação conhecida como a ecologização do Direito.

Em outros termos, eis aí a importância de pontuar a relação entre a Amazônia, Tutela de Direitos Fundamentais e o Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental, de forma a se criar base para o desenvolvimento do trabalho que analisa a ADPF 760. Essa situação alarmante muito se alinha com o que a Corte Constitucional colombiana, pioneiramente, entendeu como Estado de Coisas Inconstitucional – instituto que é considerado espécie das decisões estruturantes, que será visto e discutido ao longo deste trabalho.

É necessário, preliminarmente, esclarecer que aqui não se está buscando uma romantização de direitos, ou seja, não se está se referindo a uma idealização ou exaltação excessiva dos direitos fundamentais ou dos direitos humanos, tampouco a representação desses direitos como sendo absolutos, inquestionáveis ou imunes a limitações ou restrições, simplesmente por estarem em patamar constitucional; mas, tão somente busca-se tratar de questões que envolvem a região amazônica, que não lidam apenas com simples tutela tradicional, isto porque esses modelos tradicionais de tutela mormente focam em um ato ou fato específico, nas quais as partes do processo realizam sua própria defesa, dentro de uma sistemática individualista.

Norberto Bobbio (2004), inclusive, aponta quatro dificuldades para a busca dos fundamentos absolutos dos direitos fundamentais, quais seja: a) a primeira, no sentido de que a expressão é muito vaga, haja vista que a maioria das definições são tautológicas ou dotadas de diversidade de possibilidades interpretativas, dependendo das posições ideológicas dos intérpretes e dos valores que permeiam as inúmeras situações; b) a segunda é de fato as constantes mudanças, inclusive históricas, porque permeiam os direitos fundamentais, haja vista certos da diversidade de necessidades e interesses na sociedade dentro de um contexto

temporal e situacional; c) a terceira dificuldade está na heterogeneidade dos direitos do homem, que, muitas das vezes, até são incompatíveis entre si; e, por fim, d) a quarta e última dificuldade consiste na necessidade de que alguns direitos sejam negativos, ou seja, consistam em liberdades, em contraponto às atividades positivas do Estado. Assim, a percepção de que os direitos fundamentais não são absolutos e, principalmente, os direitos ambientais em debate permitem um olhar mais crítico quanto ao objeto de estudo da pesquisa e, sobretudo, um caminho contrário à romantização dos direitos fundamentais.

Embora os direitos fundamentais sejam essenciais para a proteção da dignidade humana e da liberdade individual, eles também podem entrar em conflito em situações concretas e, em certos casos, serem objeto de restrições razoáveis. Isso ocorre porque os direitos fundamentais não são absolutos e podem ser limitados em certas circunstâncias, desde que essas limitações sejam proporcionais e necessárias para atingir um objetivo legítimo.

A romantização dos direitos fundamentais pode levar a uma visão irrealista ou simplista desses direitos do meio ambiente na Amazônia, ignorando os desafios e conflitos que surgem na prática. Eis aí o porquê da importância em ter em mente que a proteção dos direitos fundamentais na Amazônia é um processo complexo, porque requer um equilíbrio adequado entre a garantia desses direitos e as necessidades da sociedade como um todo.

Quanto ao combate à romantização de direitos fundamentais, bem como da necessidade de uma ponderação efetiva por parte dos julgadores, de forma metodológica, longe de uma técnica subjetiva e discricionária, o Ministro Dias Toffoli, quando do referendo da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 4.451- DF¹⁵, em julgamento realizado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em 2/9/2010, apresentou uma reflexão crítica sobre a metodologia de interpretação e aplicação dos direitos fundamentais, contrapondo-se ao neopositivismo e ao neoconstitucionalismo, bem como ao que chamou de “principiologia”, ou mais precisamente, o excesso de valorização dos princípios em detrimento da vontade legislativa, alertando para o risco de os juízes se tornarem agentes ponderadores que decidem com base em juízos subjetivos, em vez de respeitar as deliberações democráticas do legislador.

Dessa maneira, é essencial buscar um entendimento equilibrado dos direitos fundamentais, reconhecendo sua importância e defendendo sua proteção, ao mesmo tempo reconhecendo a necessidade de considerar outros valores e interesses legítimos para garantir

¹⁵ GRAU, Eros Roberto. O perigoso artifício da ponderação entre princípios. **Justiça e Cidadania**, n.108, p.16-19, julho, 2009. (STF - ADI: 4451 DF, Relator: Min. AYRES BRITTO, Data de Julgamento: 26/08/2010, Data de Publicação: DJe-162 DIVULG 31/08/2010 PUBLIC 01/09/2010

um convívio harmonioso e justo na sociedade; além da necessidade de criação de métodos mais eficazes de aplicação.

Kim (2015) afirma que o legislador constituinte não conseguiu e jamais conseguirá prever todas as possíveis hipóteses de colisão de direitos fundamentais, daí porque os critérios genéricos de restrição e dos seus próprios limites têm gerado constantes discussões. Em verdade, umas das formulações mais importantes do Direito Constitucional Contemporâneo certamente é a dicotomia criada entre dimensão jurídico-subjetiva e dimensão jurídico-objetiva, levantada por Sarlet (2007). Em tais dimensões é possível reconhecer a Lei Fundamental retratando tanto direitos de título individual quanto de direitos coletivos.

No que tange à proteção plena e integral de direitos fundamentais, que descartam idealizações inalcançáveis, fato é que as decisões judiciais romantizadas precisam ser repensadas no trato para a Amazônia, principalmente pela complexidade que representam. Nesse sentido, aplicar e proteger direitos fundamentais vai muito além de se colocar no papel valores e princípios; requer, antes de tudo, metodologia adequada para tanto, razão pela qual o Judiciário, na solução de casos concretos, precisa buscar soluções efetivas e adequadas para enfrentar o Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental. Isso inclui a definição de medidas concretas para a proteção e a preservação do meio ambiente, bem como a responsabilização dos agentes responsáveis pelas violações.

Partindo dessa percepção, passou-se a questionar se o caso da Amazônia não requeria uma atuação judicial mais efetiva, algo que trouxesse concretude ao combate às irregularidades supostamente existentes e, principalmente, se não haveria um verdadeiro caso de Estado de Coisas Inconstitucional.

1.3.2 Do estado de coisas inconstitucional em meio as decisões estruturais na Amazônia

O Estado de Coisas Inconstitucional, espécie de tutela estrutural, consiste em instituto que trata de questões com pontos aprofundadas de violações sistemáticas e generalizadas de Direitos Fundamentais. A esse respeito, Dantas (2019) expôs que a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional da Corte Constitucional colombiana é uma espécie de decisão estrutural e de técnica decisória utilizada nas ações ajuizadas naquele país; por esse motivo, o autor entende que todos os requisitos para as decisões estruturais também o serão para declaração do ECI.

As ações estruturais que surgiram no contexto do movimento dos direitos civis dos Estados Unidos, desde sua concepção, foram preponderantes e estratégicas para o reconhecimento do direito à igualdade e à não-discriminação. Para Fiss (1979), no gênero tutela estrutural, a vítima de violação do direito não é um indivíduo, mas um grupo e o conceito de parte é pulverizado, porque são vários os grupos, associações, agentes públicos com interesse na causa que serão afetados pela decisão; situação considerada pelos doutrinadores como elemento existente na Amazônia.

Já o Estado de Coisas Inconstitucional [ECI] é a medida processual voltada à defesa objetiva de direitos fundamentais, diante de falhas sistêmicas ou estruturais que envolvem políticas públicas, o que demanda pela ação e interação de diversos órgão e autoridades públicas com o propósito de superar a realidade inconstitucional, conferindo-se, para tanto, ao juiz constitucional a competência para expedir decisões flexíveis (e dialógicas), assim como acompanhar e conduzir esse diálogo institucional¹⁶, conforme exposto por Lago (2023) e Campos (2019).

Cesar Garavito Rodrigues (2009), inclusive, entende como requisitos à existência do instituto os seguintes pontos: i) alegações de violações de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas, deduzidas diretamente ou através de organizações; ii) envolvimento de diversos órgãos estatais responsáveis por falhas estruturais na implementação de políticas públicas.

Essas decisões têm ampla aceção e podem ser fator-chave na aplicação das demandas ambientais, porque reconhecem um “problema ambiental” não em um caso isolado ou pontual, mas sim um problema estrutural e sistêmico que afeta toda a sociedade. Reconhecer que o Estado tem o dever constitucional de agir de forma efetiva para proteger o meio ambiente é o primeiro passo para dar início a resolução da problemática.

Como tratado anteriormente, a Amazônia, talvez, seria o ambiente perfeito para aplicação dessa técnica de decisão, porque são inúmeras demandas que requerem intervenção judicial imediata, dentre as quais, o desmatamento, queimadas, extração e comércio ilegal de madeira, garimpo e mineração, grilagem de terras e ainda crimes contra os habitantes da floresta.

¹⁶ “(...) técnica de decisão por meio da qual cortes e juízes constitucionais, quando rigorosamente identificam um quadro de violação massiva e sistemática de direitos fundamentais decorrentes de falhas estruturais, declaram a absoluta contradição e expedem ordens estruturais dirigidas a instar um amplo conjunto de órgãos e autoridades a formularem e implementarem políticas públicas voltadas à superação dessa realidade inconstitucional. Ver: CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. 2ª ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 193-194.

Sem dúvida, os problemas enfrentados na Amazônia requerem uma decisão estruturante, conforme já tratados anteriormente, e são extremamente complexas e multifacetadas as situações que envolvem a região. Além dessa característica inicial das decisões estruturantes, outro traço importante, que aqui influi na aplicação das ECIs, é que toda decisão que envolva questão amazônica também irá requerer direcionamentos mais contundentes, de forma a tornar efetiva a decisão que irá buscar resolver a demanda.

O processo da Raposa Serra do Sol é um exemplo de decisão estrutural, porque alcançou repercussão nacional e internacional devido às questões envolvidas, como a proteção dos direitos indígenas, a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico regional. O processo se referia a uma disputa judicial de grande complexidade, envolvendo a demarcação e a proteção da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada no estado de Roraima, na região Norte do Brasil. O processo teve início em 1982, quando o governo brasileiro reconheceu a área como Terra Indígena. No entanto, ainda que a disputa sobre a demarcação e os direitos territoriais da Raposa Serra do Sol tenha se intensificado nos anos seguintes, envolvendo diversos atores, incluindo fazendeiros, arroteiros e indígenas, não há como se atestar a existência de aplicação de um “Estado de Coisas Inconstitucional”.

Diversos doutrinadores tratam do estímulo à cultura de inferiorização dos povos indígenas. A promoção do ataque direto às comunidades indígenas é outro tema que também demonstra a complexidade, com destaque para os Povos Yanomâmis, localizados na Amazônia brasileira, porque tiveram vários direitos violados no período pandêmico de COVID-19.

O Relatório Hay (2021), inclusive, retratou casos de violações de direitos contra mulheres indígenas no período pandêmico, como se demonstra abaixo:

De fato, as pessoas agora pensam: “Depois que os garimpeiros que cobiçam o ouro, estragaram as vaginas das mulheres, fizeram elas adoecer. Por isso, agora, as mulheres estão acabando, por causa da letalidade dessa doença. Estão transando muito com as mulheres. É tanto assim que, em 2020, três moças, que tinham apenas por volta de 13 anos, morreram. Os garimpeiros estupraram muito essas moças, embriagadas de cachaça. Elas eram novas, tendo apenas tido a primeira menstruação. Após os garimpeiros terem provocado a morte dessas moças, os Yanomami protestaram contra os garimpeiros, que se afastaram um pouco. As lideranças disseram para eles que estando tão próximos, se comportam muito mal. Por isso, outros Yanomami os apelidam de “letalidade da malária (HAY, 2021, p. 89).

Situações como essas são situações que representam uma necessidade por decisão estrutural; mas além disso, a própria aplicação de um ECI. Nelas, há não apenas o envolvimento

de temas voltados a fauna e flora, mas também o direito de perpetuação dos povos que ali habitam – direitos esses garantidos constitucionalmente.

Edilson Vitorelli *apud* Fredie Didier e Zaneti Jr (2017) possuem uma visão ainda mais apurada dos processos estruturais ao entenderem que, conforme os processos de reforma estrutural forem se desenvolvendo, torna-se evidente que a simples emissão de ordens gerais ao administrador ou do modelo de decisão adotado não é suficiente para alcançar os resultados desejados. Para garantir a eficácia das decisões, o juiz precisaria se envolver mais diretamente no funcionamento da instituição, atentando para os detalhes cotidianos e ainda se basear em requisitos mínimos a serem considerados.

O primeiro ponto é nesses processos estruturais, ser aplicado o Estado de Coisas Inconstitucional. Isto porque a aplicação da ECI requer que, ao menos, a justiça do país, aqui entendida por Corte Constitucional, seja competente para reconhecer ou aplicar o fenômeno americano denominado “decisões estruturantes”¹⁷. Além disso, o próprio sistema jurídico do país precisa ser maduro o suficiente para entender que aquela decisão judicial não implicaria em violação a separação dos poderes, uma vez ser medida necessária, na qual o Poder Judiciário condena o Estado a implantar uma política, até então, inexistente, deficiente ou ineficiente.

A decisão estruturante é traço marcante na aplicação das ECI's por de fato promover um estado de coisas, uma vez que, como o próprio nome é clarividente, estrutura como alcançar o resultado, quais condutas adotar, tanto positiva quanto negativamente, para se chegar ao resultado buscado, assumindo, de fato, um papel ordenador de reformas estruturais. Assim, há de considerar que não pode toda e qualquer situação de violação de direitos ser tomada como Estado de Coisas Inconstitucional.

Em outras palavras, são inúmeros os casos em que o Judiciário, ao reconhecer e concretizar direitos, estabelece um plano de ação ou de combate, no sentido de impor um comportamento. Fredie Didier e Zaneti Jr (2017) apresentam diversos exemplos que ilustram a situação descrita na pesquisa, como o caso de impor um plano de adequação e acessibilidade das vias, logradouros, dos prédios, a fim de concretizar direitos de locomoção de pessoas portadoras de necessidades; ou ainda, o caso de um juiz determinar uma falência; situação na

¹⁷ “A decisão estrutural (structural injunction) é, pois, aquela que busca implantar uma reforma estrutural (structural reform) em um ente, organização ou instituição, com o objetivo de concretizar um direito fundamental, realizar uma determinada política pública ou resolver litígios complexos. Por isso, o processo em que ela se constrói é chamado de processo estrutural. Parte-se da premissa de que a ameaça ou a lesão que as organizações burocráticas representam para a efetividade das normas constitucionais não pode ser eliminada sem que tais organizações sejam reconstruídas. (DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. Notas sobre as decisões estruturantes. **Civil Procedure Review**, v.8, n.1: 46-64, jan.-abr., 2017 ISSN 2191-1339.)

qual o juiz sentenciante determinar “as diligências necessárias para salvaguardar os interesses das partes envolvidas” (inciso VII), ou à possibilidade de nomear um administrador judicial (inciso IX) ou de determinar, “quando entender conveniente, a convocação da assembleia-geral de credores para a constituição de Comitê de Credores, podendo ainda autorizar a manutenção do Comitê eventualmente em funcionamento na recuperação judicial quando da decretação da falência” (inciso XII).

Lago (2023) muito bem pontua que eventos catastróficos, como os de Mariana e Brumadinho, apesar de graves, não devem ser tratados como um Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), pois esses problemas não refletem toda a complexidade da situação ambiental do país e aplicação do instituto.

Partindo desse cenário, observa-se que são muitas as questões que demandam decisões estruturais com aplicação de ECI, por parte de um Tribunal Constitucional, dentre as quais: a Retomada do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 743 (Relator o Ministro André Mendonça, na qual se impugna a “gestão ambiental brasileira, sobretudo nos biomas Pantanal e Amazônia), Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 746 (Relator o Ministro André Mendonça, que tem como objeto omissão quanto aos deveres de proteção dos biomas do Pantanal e Amazônia), a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 54 (de relatoria da Min. Carmen Lúcia, que tem como objeto a omissão inconstitucional do então Presidente da República Jair Bolsonaro e do Ministro do Meio Ambiente, no combate ao desmatamento na Amazônia) e Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 59 (Relatora a Ministra Rosa Weber, que aponta “omissão inconstitucional da União quanto à adoção de providência de índole administrativa, objetivando a suspensão da paralisação do “Fundo Amazônia”).

No julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 54, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão unânime, determinou que a União tome providências, no âmbito do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e, de outros programas, para reduzir o desmatamento na Amazônia Legal para a taxa de 3.925 km anuais até 2027 e a zero até 2030, sem, no entanto, considerar um Estado de Coisas Inconstitucional.

Como resultado, a maioria do Plenário acompanhou o voto do ministro André Mendonça para negar o pedido de reconhecimento de violação massiva de direitos

fundamentais na política ambiental brasileira. Isso porque, embora ainda não esteja concluído, está em curso, desde o ano passado, um processo de retomada pelo Estado brasileiro do efetivo exercício de seu dever constitucional de proteção do bioma amazônico.

No julgamento das Ações 743, 746 e 857, julgadas conjuntamente, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional é uma técnica que deve ser vista *cum grano salis* e com a devida preocupação de ser manuseada como um “soldado de reserva”, a ser convocado quando resta manifesta situação patológica de falência estrutural da política pública de proteção e efetivação de direitos fundamentais.

Para eles, da mesma forma das anteriores, houve evolução nas políticas públicas voltadas à proteção do meio ambiente, consubstanciadas na implementação de medidas de combate ao desmatamento ilegal, desde a implementação de ações de fiscalização ambiental, até operações contra o corte e a comercialização de madeira ilegal, contra a invasão, desmatamento e garimpo ilegal em terras indígenas, bem como o reforço de outras medidas atinentes à promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado da Amazônia e do Pantanal, razão pela qual não entendeu pelo Estado de Coisas Inconstitucional.

Protocolada em novembro de 2020, a ADPF 760, teve sua decisão proferida somente em outubro de 2024. Por maioria, o Supremo Tribunal Federal não declarou o Estado de Coisas Inconstitucional, sendo vencidos, nesse ponto, os Ministros Cármen Lúcia (Relatora), Edson Fachin e Luiz Fux. Alternativamente, reconhecendo a existência de falhas estruturais na política de proteção à Amazônia Legal, o Tribunal determinou ao Governo Federal que assumisse um “compromisso significativo” (meaningful engagement) referente ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica.

A demora na análise dessas questões trouxe danos irreparáveis a essas e as futuras gerações – sob risco de subverter os preceitos do art. 225 da Constituição Federal (Brasil, 1988), necessitando de medidas urgentes tanto por parte do governo quanto por parte da sociedade.

CAPÍTULO 2 – O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

O instituto Estado de Coisas Inconstitucional - ECI destaca-se por tratar de temas complexos, que demandam intervenções profundas e sistêmicas por parte do Estado. Partindo desse cenário, observa-se que não há um consenso quanto às condicionantes que permeiam a aplicabilidade da ECI e, principalmente, quais fundamentos históricos e filosóficos serviram de base para a criação do instituto, visto que, quando considerado como espécie das decisões estruturais, teria sido fruto das decisões judiciais de origem americana, denominadas: “ações estruturais”. Quando analisadas sob um contexto mais pragmático, técnico, teria sido resultado de decisões em ECI colombianas, fruto das ações de tutela.

2.1 Fundamento histórico do Estado de Coisas Inconstitucional

Ao rememorar o contexto histórico no qual nasceu o Instituto Estado de Coisas Inconstitucional, Castro e Wermuth (2021) analisaram os acontecimentos ocorridos em meados do século XX, com a edificação dos textos declarativos oriundos do Século das Luzes, na ênfase na dignidade da pessoa humana, na colocação dos direitos humanos em um patamar mais elevado, de estruturante das instituições. Para eles, tal cenário recriado foi motim para o ocorrido na América Latina, com reflexo em 1997, na criação e desenvolvimento do instituto denominado Estado de Coisas Inconstitucional, pela CCC, o qual foi incorporado ao Brasil, em 2015, pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, consideraram que a utilização do instituto pelo Brasil nada mais é do que um verdadeiro modelo do transconstitucionalismo.

No acórdão do Supremo Tribunal Federal, proferido em outubro de 2023, em sede da ADPF 347, inclusive a Corte Constitucional considerou que o ECI seria uma releitura própria das ações estruturais, sendo, na verdade, adaptação ao contexto das graves violações de direitos encontradas em países de desenvolvimento tardio da América Latina.

No entanto, há doutrina que diverge por considerar que as ações estruturais são de âmbito generalizado, fruto de sentenças judiciais que visam corrigir problemas estruturais ou sistêmicos, através de mudanças institucionais ou políticas. Assim, decisões como as de reforma no acesso ao sistema básico da Finlândia ou as regras de mandela, bem se enquadrariam nesse contexto mais amplificado; diversamente das de âmbito em ECI, que requerem graves, contínuas e sistemáticas violações de Direitos Fundamentais.

Assim, para alguns, o ECI teria surgido como espécie das decisões estruturais, tendo, por isso, de forma indireta, surgido do direito norte-americano. Cataloga-se que o caso *Brown vs. Board of Education of Topeka* teria sido o primeiro caso estruturante, haja vista que a Suprema Corte norte-americana entendeu que era inconstitucional a política firmada de “iguais, mas separados” (equal but separated), firmado no caso *Plessy v. Ferguson*, que perpetuava o sistema de segregação racial nas escolas, ao separar crianças brancas e negras em instalações educacionais separadas, mas supostamente iguais.

Este caso decidiu sobre a eliminação da segregação racial no sistema de ensino no Sul do Estados Unidos e foi um marco na política de defesa de direitos fundamentais, já que demonstrou que era possível acreditar em mudanças sociais por intermédio da litigância judicial.¹⁸ Assim, tais julgados moldaram significativamente a sociedade americana e sua relação com o governo, porque estabeleceram regras e procedimentos básicos para o funcionamento das instituições governamentais, como também para a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Em suma, o processo ultrapassava o simples papel de uma decisão judicial formal, alcançando outros atores e cenários do Poder Legislativo e Executivo.

Nessas decisões complexas, o Judiciário se propõe a reformar a estrutura e funcionamento de uma instituição ou sistema que, muita das vezes, passa por falhas estruturais, ao permitir diversas inconstitucionalidades. Essas decisões vão além da resolução de um caso específico, buscando prevenir desigualdades, inconstitucionalidades e permeando, no seio de outras instituições, determinando a criação de uma sistematização ou reformulação de políticas, podendo inclusive interferir na parte econômica do país.

Segundo Fredie Didier e Zaneti Jr (2017), as medidas estruturais, fruto de julgados americanos, costumam envolver a emissão de uma decisão inicial que apenas define as diretrizes gerais para a proteção do direito em questão e estabelece o núcleo da posição jurisdicional sobre o problema apresentado. Após essa primeira decisão, que tende a ser mais ampla e principiológica, a fim de oferecer uma visão geral sobre as necessidades da tutela jurisdicional, são necessárias outras decisões para solucionar questões pontuais que surjam durante a implementação da decisão-núcleo ou para especificar determinadas práticas a serem adotadas.

No entanto, nem sempre tais decisões possuem a legitimidade necessária, conforme Dantas expõe (2019), o principal caso de erro judicial ocorreu no julgamento do precedente

¹⁸ FISS, Owen. “Two models of adjudication”. In: DIDIER JR. Fredie, JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coord.). **Teoria do processo: panorama doutrinário mundial**. Salvador: Juspodivm, 2008, p. 761

Missouri vs. Jenkins. Nesse caso, a corte local concluiu pela existência de segregação racial dentro do distrito escolar de Missouri, Kansas City, no qual 68% dos alunos inscritos eram negros e com desempenhos acadêmicos inferiores à média nacional. No entanto, existia um grande problema nesse caso, que era o pequeno número de alunos não minoritários que residiam no distrito, o que dificultava a integração racial. Ao analisar o caso, a corte local decidiu pôr um fim a todos os resquícios da segregação estatal impositiva que pudesse gerar esse déficit educacional.

Como a integração de alunos dentro do distrito não era opção, o tribunal optou por editar uma série de medidas extremamente ambiciosas que pudessem levar à melhoria do sistema de ensino de Kansas City, de modo a atrair, voluntariamente, estudantes de outros subúrbios, localidades ou distritos, criando o efeito da atração dessegregativa (desegregative attractiveness), na qual os juízes pudessem considerar ser a melhor solução para o caso. Para executar o plano, o tribunal permitiu que os diretores do distrito escolar montassem a escola dos seus sonhos, através de recursos garantidos judicialmente, por meio de ordens dirigidas ao Estado.

Entre as medidas que foram previstas, podemos elencar, a título ilustrativo, as seguintes: redução do tamanho das salas para os padrões previstos pelas mais altas categorias de ensino do Conselho Estadual de Educação, aumento dos salários de 5.000 funcionários, programa de creche para recém-nascidos e em tempo integral, expansão do programa de escola de verão, tutoria antes e após as aulas para todos os estudantes, reforma dos prédios, construção de dezessete novas escolas, quinze computadores pessoais em cada sala de aula, um planetário de 2.000 metros quadrados, sistema de tradução instantânea nos moldes do que é utilizado pela Organização das Nações Unidas (ONU), estúdios de rádio e televisão com laboratório de animação, galeria de arte com temperatura controlada, salas de filmagem e edição, e zoológico de 1.875 metros quadrados.

O plano foi considerado pelo distrito como o mais ambicioso e caro da história, o qual exigiria, para sua implementação, a previsão de um gasto aproximado de US\$ 928 milhões de dólares. Antes que o prejuízo financeiro e educacional fosse consolidado, a Suprema Corte suspendeu a decisão local, entendendo pela inaplicabilidade dos precedentes *Brown ao caso Jenkins*. Assim, essas decisões estruturais passaram por uma gama de modelos e técnicas de implementação, que perpassa desde àquela mais específica e rígida, para então passar a um experimentalismo mais democrático, a depender das partes envolvidas, da expertise técnica do

assunto, requerendo, no entanto, certa cautela em sua efetivação de forma que não afetasse a situação econômica e política do país.

Já sob o marco histórico e filosófico de origem colombiana, observa-se de fato que há uma aplicação de forma diversa, mais técnica, sendo inclusive a primeira a utilizar a expressão “Estado de Coisas Inconstitucional”. Nela, já se adotam requisitos mais específicos, como aborda Castro e Wermuth (2021), a partir da necessidade de comprovação da prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações constitucionais.

O primeiro caso de declaração de ECI pela CCC ocorreu com a Sentencia de Unificación SU-559, de 1997, onde algumas *acciones de tutela* perante a CCC, da lavra de 45 professores dos municípios de María La Baja e Zambrano, demonstravam possível violação aos seus direitos fundamentais; isto é, à medida que, embora fossem professores de escolas municipais e lhes fossem descontada uma porcentagem de seu salário para fins previdenciários, não mais estavam sendo tratados de maneira isonômica, já que não lhes havia sido permitida a filiação ao Fundo Nacional de Prestações Sociais do Magistério (Fundo de Previdência Social exclusivo do Magistério). Nesse contexto, em 6 de novembro de 1997, no intuito de incluir os professores municipais no Fundo Nacional de Prestações Sociais do Magistério, a CCC, antevendo a possibilidade de que milhares de ações de tutela poderiam ser propostas, declarou, pela primeira vez, um “Estado de Coisas Inconstitucional”.¹⁹

Rego (2020) fez brilhante reflexão acerca da importância do modelo de aplicação colombiano, principalmente quando se observa o contexto social e político extremamente confuso existente naquele país, no qual havia tentativa de que, por intermédio das políticas públicas, fosse possível a diminuição do narcotráfico, das milícias paraestatais, bem como de outros problemas enfrentados. Assim, o autor expôs que:

O Estado de Coisas Inconstitucional possui origem nas decisões da Corte Constitucional Colombiana desde que presentes os requisitos já demonstrados aqui de violações generalizadas, contínuas e sistemáticas de direitos fundamentais, tendo por finalidade a construção de soluções estruturais, dialógicas e pactuadas voltadas à superação dessas atrocidades de violação de direitos das populações vulneráveis em face de ações e omissões lesivas do poder público, a primeira decisão neste sentido, da Corte Constitucional Colombiana que reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional foi proferida em 1997 (Sentencia de Unificación - SU 559, de 6/11/1997), foi um requerimento promovido por vários professores que tiveram seus direitos previdenciários violados pelas autoridades públicas, uma vez declarado, a partir da grave situação, a Corte Colombiana determinou às autoridades envolvidas a superação do quadro de inconstitucionalidades em prazo razoável, dessa forma, se compreende que a declaração de Estado de Coisas Inconstitucional é uma defesa ao

¹⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional. **Sentença SU-559/1997** de 6 de novembro de 1997. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muños. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em 26 de abr 2024.

sujeito de especial proteção constitucional, pessoas que por algum motivo: social, político, ético são desprotegidos e necessitam da proteção judicial (Rego, 2020, p. 61).

A partir da primeira sentença atinente ao Estado de Coisas Inconstitucional, a Colômbia passou a ter como subterfúgio para os problemas de violação de direitos fundamentais um instrumento contínuo, dialógico e sistemático.

Na Sentença 025 (2004), ao julgar o caso de deslocamento forçado de pessoas, a Corte Constitucional colombiana elencou os seguintes requisitos necessários à configuração do Estado de Coisas Inconstitucional: (i) a violação massiva e generalizada de vários direitos constitucionais que afetam um número significativo de pessoas; (ii) a prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantia desses direitos; (iii) a adoção de práticas inconstitucionais, como a incorporação de ações judiciais como parte do procedimento exigido para a garantia dos direitos violados; (iv) a não expedição de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para evitar a violação dos direitos; (v) a existência de um problema social, cuja solução requer a intervenção de várias entidades e a adoção de um conjunto completo e coordenado de ações, além de acréscimo de recursos que demandam um esforço orçamentário importante; (vi) o congestionamento judicial caso todas as pessoas afetadas pelo mesmo problema procurassem o Poder Judiciário para obter a tutela de seus direitos²⁰.

Vitorelli (2021) conceitua o processo estrutural como:

Um processo estrutural é aquele que busca resolver, por intermédio da atuação da jurisdição, um litígio estrutural, mediante reformulação de uma estrutura (entendida como instituição, política ou programa) cujo mau funcionamento é a causa do litígio. Essa reestruturação se dará por meio da elaboração de um plano implementado ao longo de um considerável período de tempo, com o objetivo de transformar o comportamento da estrutura para o futuro. A reestruturação implicará avaliação e reavaliação dos impactos diretos e indiretos da operação institucional, os recursos necessários e suas fontes, os efeitos colaterais da mudança promovida pelo processo sobre os demais atores sociais que interagem com a instituição, o que ressalta o caráter policêntrico, e não bilateral, de um processo estrutural. O processo estrutural é, portanto, um processo-programa. Ele pretende a implementação de um plano de alterações significativas e duradouras sobre a estrutura ou instituição cujo comportamento causa o litígio, para que ele seja progressivamente alterado e o litígio evolua (Vitorelli, 2021, p. 70).

²⁰ COLOMBIA. Corte Constitucional. **Sentença T-025/2004**. Tercera sala de revisión. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda-Espinoza. Julgado em 22.01.2004. Disponível em <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>. Acesso em 26 de abr. 2024.

Andrea (2021), ao conceituar o Estado de Coisas Inconstitucionais, já o considera uma técnica de decisão, que é criada para sanar um quadro de violação massiva, generalizada e sistemática de direitos fundamentais, sobretudo decorrente de ações e omissões em função de bloqueios políticos e institucionais de diferentes autoridades e poderes. Trata-se de ir além ao buscar e transformar situações pontuais, de falhas estruturais em relação ao poder público, de forma que a Corte Constitucional passasse a interferir na formulação e implementação de políticas públicas, valendo-se do monitoramento judicial para garantia do sucesso.

Desta feita, não se pode, portanto, decidir pelo instituto quando se está diante de uma causa pontual ou quando, estando-se presente uma questão estrutural, pretende-se uma providência específica, que se preocupe em solucionar apenas um problema dentre todos os outros. Para se detectar o ECI devem ser encontrados, no mínimo, dois pressupostos essenciais: a) situação de violação estrutural de direitos e; b) pretensão de reformas que alterem todo o cenário, levando-se em conta a integralidade de suas causas.

Analizando sob um contexto comparativo, ambos teriam por enfoque violações de direitos, mas desenvolvendo-se em contextos diversos, porque o Estado de Coisas Inconstitucional tem uma abordagem declarativa sobre a situação, seguida de um plano de ação abrangente, enquanto as decisões estruturais americanas tenderiam a focar em litígios específicos que levam às reformas institucionais ordenadas judicialmente.

Como anteriormente citado, o processo estrutural é, portanto, um processo-programa. Ele pretende a implementação de um plano de alterações significativas e duradouras sobre a estrutura ou instituição, cujo comportamento causa o litígio, pontal, para que ele seja progressivamente alterado. Sob uma análise geográfica, o Estado de Coisas Inconstitucional surgiria de um conceito da jurisprudência colombiana, como as decisões estruturais, uma prática comum nos tribunais dos Estados Unidos.

Ferraro (2015) muito bem expõe acerca da relação entre o instituto ECI e a metáfora da teia de aranha, de Fuller. A metáfora empregada por ele é a de uma teia de aranha: se algum dos fios é puxado, isso repercute na teia como um todo; ainda, se o puxão tem intensidade dobrada, não simplesmente as tensões se espalharão igualmente, só que com intensidade também duplicada, mas haverá uma distribuição diferente das tensões. A situação é “‘policêntrica’ porque tem ‘muitos centros’ – cada cruzamento de fios é um centro de distribuição de tensões diferente. Por fim, observa-se que, seja como fruto de um contexto latino-americano, seja como resposta inovadora e eficaz no direito americano, o Estado de Coisas Inconstitucional é ferramenta poderosa no combate a violações sistêmicas de direitos.

A esse respeito, Gomes Pinto (2012) enumera três fases históricas do Estado de Coisas Inconstitucional na Colômbia: i) a primeira fase de 1997 a 2000, chamada de iluminismo constitucional, onde se tem as decisões sobre os professores dos municípios de Maria La Baja e Zambrano, sobre a Caixa de previdência, assim como a questão do sistema prisional na Colômbia, com a superlotação dos presídios e, ainda, a controvérsia do direito de moradia dos devedores hipotecários em face da atualização monetária e juros de mora; ii) a segunda fase, de 2000 a 2004, com o que ele considera “tenebrismo constitucional”, haja a vista a decadência do mecanismo, que teve decisões sobre a mora no pagamento de pensões e o problema das pessoas deslocadas e; iii) a terceira fase, de 2004 até os dias atuais, com o renascimento do instituto.

2.2 Base conceitual e requisitos do estado de coisas inconstitucional

Mormente aplicado em casos relativos à educação, saúde, moradia, dentre outros direitos básicos e necessários à justiça social, a base conceitual do ECI requer uma análise pormenorizada; isto porque em cada momento e local a ser aplicado ele pode sofrer mutações.

Há teóricos que o envolvem apenas em matérias de processos coletivos, mas a afirmação não pode ser absoluta. Gaio Junior (2021) acredita que o elo pode ser feito, mas sem exclusão de se saber que decisões e medidas estruturantes não se encerram no processo coletivo, isto porque não há processo coletivo no controle abstrato de constitucionalidade, mas sim processo constitucional. Assim, há possibilidade de se falar em tutela coletiva ou metaindividual, mas não, necessariamente, processo coletivo.

A utilização das Ações de Descumprimento de preceito Fundamental – ADPF's, nos casos de aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional, é uma situação peculiar, porque se mostra necessária no direito brasileiro, principalmente após a ADO 60, de relatoria do Ministro Roberto Barroso. Em decisão monocrática na ADO 60, o relator, o ministro mencionado, converteu a ação em arguição de descumprimento de preceito fundamental. Em outras palavras, o pedido tem por objeto atos comissivos e omissivos da União que comprometeriam o adequado funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, bem como o direito de todos os brasileiros a um meio ambiente saudável.

Como resultado, o Ministro indicou, na conversão, que "em situações em que se aponta um conjunto heterogêneo de atos comissivos e omissivos lesivos à Constituição, e dada a reconhecida fungibilidade entre as ações diretas, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se inclinado pelo conhecimento da ação como ADPF" (Brasil, 2023, p.45), uma vez que

"comporta uma maior heterogeneidade quanto a seu objeto, bem como maior flexibilidade quanto às providências de ordem normativa e/ou concretas a serem concedidas" (Idem).

Essa observação se mostra necessária como premissa básica a construir a base conceitual do instituto, uma vez que ele possibilita a noção da convivência híbrida com ambos os sistemas: provocado via processo coletivo ou até mesmo individual, ou ainda, tratado diretamente nas Cortes Constitucionais.

A arguição de descumprimento de preceito fundamental surgiu com a Constituição Federal, devidamente introduzida ao direito brasileiro em 1988. Conforme expõe Horbach (2022), em virtude de suas indefinições, Sepúlveda Pertence chegou a chamá-la de "autêntica esfinge do direito brasileiro". No entanto, com a Lei n. 9882/99 foi disciplinado o modelo de forma a ser utilizado como instrumento residual dos demais controles concentrados, seja com objeto sobre a recepção de normas pré-constitucionais, seja com a declaração de inconstitucionalidade de leis estaduais ou municipais, e ainda, para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Nesse último cenário, nos últimos tempos, tornou-se via hábil à aplicação do estado inconstitucional, sendo utilizado para as mais variadas omissões na execução de políticas públicas. Conforme Rêgo (2020), é importante ressaltar que há dois modelos jurisdicionais de controle de constitucionalidade: o norte-americano (difuso) e o austríaco (concentrado). No modelo austríaco, o exercício do controle é realizado pelo Tribunal Constitucional; naquele, qualquer membro do judiciário pode declarar nulo ato normativo contrário à Constituição. O mais comentado precedente do *judicial review* norte-americano é o caso *marbury v. Madison*, de 1803.

No contraponto ao modelo norte-americano, o modelo austríaco concentrado permite o exame compatibilidade por uma Corte Constitucional. Assim, o controle difuso caracteriza-se por ser exercitável em um caso concreto a ser decidido pelo Poder Judiciário. A declaração de inconstitucionalidade é essencial para a solução do caso concreto. De modo diverso, no controle abstrato ou concentrado, há a declaração de uma lei ou ato normativo em tese, independentemente da existência de um caso concreto, visando a obtenção da invalidação da lei ou do ato normativo.

Existem diferentes modalidades de controle concentrado, sendo elas: Ação direta de inconstitucionalidade - ADI, Ação direta de inconstitucionalidade por omissão – ADO, ação declaratória de constitucionalidade - ADC; e, por fim, a Ação de descumprimento de preceito fundamental - ADPF.

Como se interpreta de Mendes (2022) o instituto da arguição de descumprimento parece dotado de grande flexibilidade, o que pode permitir desenvolvimento de soluções criativas para a adequação do modelo jurídico-institucional às demandas dos novos tempos.

É oportuno deixar claro que essa perspectiva é necessária e presente na análise dos requisitos do Estado de Coisas Inconstitucional, justamente pela visão perpassada pela Corte Constitucional, haja vista que é imprescindível a utilização desse mecanismo da ADPF nos casos de graves violações de direitos fundamentais e possível declaração em ECI. Assim, Horbach (2022) afirma que a ADPF é, portanto, terreno fértil a ser utilizado para a proteção de direitos e garantias fundamentais, em seus mais variados aspectos.

Aqui não se está a falar da ausência de norma regulamentar referente a direitos e liberdades relacionadas à Nacionalidade, Soberania ou Cidadania - requisitos para uma ADO, mas sim de ausência de atos do poder público; estamos falando de uma omissão do poder público diante de preceitos fundamentais

Como já pontuado anteriormente, Garavito (2009) expõe que a declaração do ECI ocorre no âmbito dos chamados casos estruturais, caracterizados por: (i) atingir um grande número de pessoas que alegam a violação de seus direitos; (ii) envolver diversas entidades estatais, que são demandadas judicialmente em razão de sua responsabilidade por falhas sistemáticas na implementação das políticas públicas; e (iii) implicar em ordens de execução complexas, mediante as quais os juízes determinam a várias entidades públicas que empreendam ações coordenadas para a proteção de toda a população afetada, e não apenas dos demandantes do caso concreto.

No entanto, nem sempre foi aplicado neste cenário. Em uma análise rápida da aplicação do instituto em outras cortes constitucionais, Castro e Wermuth (2021) consideram que o instituto ECI visa tutelar os direitos e as garantias em situações de contínuo e sistemático atentado à dignidade da pessoa humana. A ferramenta, portanto, teria origem na existência de falhas estruturais decorrentes da (não) atuação do Estado e autoriza a consecução de ordens contra as autoridades envolvidas.

Rego (2020) enfatiza que a teoria se mostra totalmente inovadora e transformadora, uma vez que elabora novos preceitos para a solução de um problema estrutural identificado como descumprimento dos preceitos constitucionais e dos direitos fundamentais. Abaixo, foram traçados alguns pontos comuns observados nas decisões em ECI, vejamos:

I - Atuação por parte de Cortes Constitucionais;

II - Violação de Direitos Fundamentais;

- III - Situações Persistentes e Generalizadas;
- IV - Dimensão objetiva da decisão;
- V - Delimitação de espaço e tempo;
- VI - Falhas estruturais;
- VII - Omissão Estatal;
- VIII - Urgência e necessidade da intervenção judicial.

2.2.1 Atuação por parte de Cortes Constitucionais

O primeiro ponto a ser observado nas decisões em ECI é a atuação por parte das Cortes Constitucionais, que vem, justamente, no sentido de atuar na questão desses processos com complexidades estruturais, a fim de proteger a Constituição e a manutenção do Estado Democrático de Direito.

O filósofo e jurista alemão Robert Alexy (1986) pontua a respeito da importância do papel dos Tribunais Constitucionais:

O ponto de partida é a ideia de que os direitos fundamentais, enquanto direitos individuais em face do legislador, são posições que, por definição, fundamentam deveres do legislador e restringem suas competências. O simples fato de um tribunal constitucional agir no âmbito da legislação quando constata, por razões ligadas a direitos fundamentais, um não-cumprimento de um dever ou uma violação de competência por parte do legislador não justifica uma objeção de uma transferência inconstitucional das competências do legislador para o tribunal. Se a Constituição confere a indivíduo direitos contra o legislador e prevê um tribunal constitucional (também) para garantir esses direitos, então, a atividade do tribunal constitucional no âmbito da legislação que seja necessária à garantia desses direitos não é uma usurpação inconstitucional de competências legislativas, mas algo que não apenas é permitido, mas também exigido pela Constituição (Alexy, 1986, p. 546).

Nas palavras do autor, o tribunal constitucional tem o papel de assegurar que o legislador não viole os direitos fundamentais garantidos pela Constituição; isto porque os direitos fundamentais não apenas conferem direitos aos indivíduos, mas também impõem deveres ao legislador e restringem suas competências. Ele argumenta que, quando um tribunal constitucional intervém na legislação para corrigir violações de direitos fundamentais ou para garantir o cumprimento dos deveres do legislador, isso não constitui uma transferência inconstitucional de competências legislativas para o tribunal.

Ademais, a Constituição concede direitos individuais contra o legislador e estabelece um tribunal constitucional para garantir esses direitos, então é perfeitamente legítimo, e até mesmo necessário, que o tribunal atue no âmbito da legislação para cumprir essa função, não sendo, portanto, uma usurpação ilegítima de competências legislativas, mas uma ação permitida e exigida pela própria Constituição.

J. Ellis (2018), ao abordar a respeito da Suprema Corte Americana, expõe com clareza o pouco interesse que o Congresso tinha em atribuir a Suprema Corte como suprema.²¹ Tal comportamento evidencia o interesse de que as decisões, interpretações e extensões quanto à aplicação dos direitos fundamentais, permanecessem nas mãos do Legislativo.

Nesse contexto, o papel das Cortes Constitucionais, aqui colocado o papel do Supremo Tribunal Federal, precisa levar em consideração esse mecanismo de efetivação dos Direitos; atuando como legítimo protetor de direitos fundamentais e, acima de tudo, garantidor da manutenção de equilíbrio entre os poderes do Estado; isto para que, quando um indivíduo se sentir prejudicado ou não contemplado por uma política pública estabelecida em uma decisão estruturante, ele poderá pleitear seus direitos.

A bem da verdade, o fenômeno da Judicialização caminha nesse sentido, tendo ampla relação com as decisões estruturantes, já que essas decisões, ao estabelecer direitos abstratos e amplos, podem ser interpretadas e aplicadas em casos concretos. O referido fenômeno consiste no aumento da utilização do Poder Judiciário como forma de solução de conflitos que antes eram tratados por outras vias, como a política, a administração pública ou a sociedade civil.

Como já pontuado, no Estado de Coisas Inconstitucional, a técnica de decisão busca modificar ou estabelecer políticas públicas ou normas gerais de caráter abstrato e amplo, que afetam de maneira significativa as relações sociais. Essas decisões costumam ser tomadas pelo Judiciário, especialmente em caso de omissão do Poder Legislativo ou Executivo, com a clara intenção de preservar o Estado de Direito.

Essa intervenção do Judiciário é essencial para garantir que os direitos fundamentais não sejam negados, devido à inação do poder público. Além disso, ela reforça a separação de poderes e o equilíbrio entre os poderes do Estado, assegurando que nenhum ramo do governo exceda seus limites e a democracia e o Estado de Direito sejam preservados.

2.2.2. Violação de Direitos Fundamentais

²¹ “Most members of America’s founding generation would have regarded this situation as strange. If you read the debates among the delegates at the Constitutional Convention of 1787, and then read their prescriptions for judicial power in Article III of the Constitution, it becomes clear that the last thing the 39 signers of the document wanted was for the Supreme Court to become supreme. They expected that status to belong to Congress, and a majority thought that each branch of government should decide the scope of its own authority. The last location the framers of the Constitution wished to place sovereignty in the government they created was the Supreme Court, the most unrepresentative body and the one most removed from the wellspring of ultimate authority in “the People. – (ELLIS, Joseph. **The Supreme Court Was Never Meant to Be Political**. The Wall Street Journal, 2018. Disponível em <https://www.wsj.com/articles/stop-pretending-the-supreme-court-is-above-politics-1536852330>. Acesso em 01 de maio de 2023).

O segundo ponto a ser observado são as violações de direitos fundamentais. Esse requisito, a bem da verdade, busca uma ponderação de valores, afastando decisões que sobreponham um direito fundamental em relação ao outro. Indo além, tais direitos podem muito bem ser incluídos, quanto ao grau de restrição, no que se denomina: “Teoria Externa dos Direitos Fundamentais”.

Considerando que são mandamentos de otimização, eles poderiam ser restritos por meio de regras ou por meio de princípios, desde que de forma ponderada. Então, a restrição ocasionada surgiria entre a colisão de princípios somente quando não houvesse previsão infraconstitucional, ou seja, quando não houver uma regra que restrinja um deles. Nesse caso, caberia então ao magistrado sopesá-los por meio de decisões judiciais.

Sarlet (2007) pontua a respeito da dimensão dos Direitos Fundamentais o seguinte:

Os direitos fundamentais foram elevados pelo constituinte ao status de cláusulas pétreas, extrapolando assim os limites do indivíduo, passando a nortear toda a construção jurídico-social brasileira, da qual fazem parte os presos e as políticas públicas voltadas ao cárcere. Nesse sentido, o ECI passa a ser um instrumento de defesa da dimensão objetiva daqueles direitos, e o Supremo, o órgão legítimo a declará-lo (Sarlet, 2007, p. 157).

Na mesma linha, a autora Clara Inés Vargas Hernandez (2003) entende que o juiz constitucional detém “o compromisso ético de não permanecer indiferente e imóvel frente a diversas situações estruturais, que se inter-relacionam lesando de maneira grave, permanente e contínua numerosos direitos inerentes ao ser humano”. Segundo a magistrada, aquele passa a ser um “garantidor da dimensão objetiva dos direitos fundamentais em uma sociedade democrática e pluralista”.

Quanto às situações persistentes e generalizadas, requerem o atingimento de um amplo número de pessoas, na qual seja de forma recorrente; além disso, envolva todas as esferas de poder, de ordem legislativa, executiva, orçamentária e judicial. Assim, como consequência da própria falha estrutural, torna a questão um grave problema político, econômico e social.

A persistência remete a um contexto de recorrência ou continuidade, a partir de fenômenos constantes de violações de direitos, podendo muito bem ser enquadrado aos padrões de comportamento. Já a generalização remete a ideia de que não há apenas casos individuais ou específicos, mas sim casos de diversos setores da sociedade, afetando grupos significativos da sociedade, porque, muita das vezes, veem-se como “minorias”. Um exemplo de aplicação

generalizada foi a própria Sentença 025/2204, na Colômbia, ao julgar o caso de deslocamento forçado de pessoas.

A abrangência sistêmica está incluída nas situações persistentes e generalizadas, haja vista que envolve não apenas violações de direitos fundamentais por parte de indivíduos ou grupos isolados, mas também refletem falhas sistêmicas nas estruturas institucionais do Estado, nas políticas públicas ou na aplicação da lei. Por fim, a própria gravidade dessas violações, que mormente impactam a vida das pessoas, afetam a vida dos indivíduos e promovem a discriminação, a negligência e o descaso.

Campos (2016), ao discorrer a respeito desta característica, já entende que ela envolve três aspectos: a) a violação deve estar direta ou indiretamente relacionada a um direito fundamental, e não a qualquer norma constitucional; b) não basta qualquer violação, mas uma violação contínua, sistemática e massiva; c) a violação é massiva porque atinge um número amplo de indivíduos, máxime as minorias e os grupos vulneráveis.

2.2.3. Situações Persistentes e Generalizadas

É necessário fazer um breve parêntese para tratar do conceito de minorias, uma vez que são grupos historicamente desprestigiados e, muitas vezes, menosprezados. Inclusive, há de se observar que o termo minoria não se refere tão somente ao critério quantitativo, estando superada essa forma de classificação com base nesse critério. Nascimento (2024), inclusive, trata do caso da Bolívia como exemplo do equívoco em utilizar-se desse critério; isto porque, naquele país, mais da metade da população é representada por povos indígenas, mas, ainda assim, prevalecem no campo social e institucional os paradigmas e modo de vida dos brancos, o que demonstra que o critério quantitativo não é modelo para se conceituar o termo.

Outro exemplo dado pelo autor do insucesso do critério é aquele existente na sociedade brasileira feminina que, apesar de representar maior parte da população, não detém hegemonia de poder. Assim, nas últimas décadas tem-se dado ênfase ao critério qualitativo para conceituar o termo minoria, ou seja, baseando-se em uma premissa de que seriam grupos de não-dominância cultural.

Ana Maria Lopes D'Ávila (2006) já afirma que, tradicionalmente, o conceito de minoria tem se atrelado aos aspectos étnicos, nacional, linguísticos, não atentando para outras formas de “não dominância” social. Como resultado, vai se alterando o conceito de minoria, na qual Nascimento (2024) conclui que o termo pode ser atrelado àqueles grupos também chamados

vulneráveis, com características étnicas, religiosas ou linguísticas diferentes da maioria da sociedade, tendo, em regra, seus direitos restringidos ou negados por motivos discriminadores.

Castro e Wermuth (2021) enfatizam ainda que os regimes democráticos se sustentam na vontade das majorias. Entretanto, não se pode disso concluir que as minorias estão ou estejam sendo invisíveis ao Poder Judiciário. Assim, para eles, sempre haverá uma tensão sinérgica e uma tensão potencial a vincular a jurisdição constitucional à democracia, cujo equilíbrio se alcança mediante exercício do controle de constitucionalidade, ferramenta que, *a priori*, assegura direito das minorias.

2.2.4 Dimensão objetiva da decisão

O próximo requisito observado é a dimensão objetiva da decisão, ou seja, o tribunal busca não apenas corrigir as violações de direitos fundamentais em casos individuais, mas também promover mudanças sistêmicas que impeçam a repetição dessas violações em determinados grupos. Nessa linha, estão incluídas nas decisões a formulação de diretrizes, recomendações, ordens específicas direcionadas às instituições, e ainda, a própria criação ou implementação de políticas públicas, de forma a tornar as decisões mais duradouras, generalizadas, buscando de fato alterar estruturas fragilizadas.

Ao tratar da dimensão subjetiva e objetiva, Castro e Wermuth (2021) tomam como base as “ações de tutela”, ou seja, as ações colombianas asseguradas aos indivíduos em caso de violação de direitos humanos. Nesse sentido, observam que, em que pese o caráter subjetivo dessas decisões, o seu motivo fundante é objetivo.

A dinâmica atinente a essas decisões notadamente tem combinada a necessidade de atuação de uma série de instituições estatais. As determinações das sentenças evadem as fronteiras judiciais e, por conseguinte, invadem as searas legislativas e, principalmente, administrativa ao constituírem, além das ordens inatas à ordem jurisdicional, um rol de políticas públicas, o que em tese não se referiria à atribuição do CCC. Este tribunal, ciente de suas atribuições extensivas, vê-se em uma posição de indeclinabilidade, haja a vista a necessidade de observância dos ditames constitucionais.

Assim, a dimensão objetiva significa uma amplitude tamanha da decisão que envolve múltiplos interesses coletivos fundamentais. Essa Característica já advém da própria ECI da Corte Colombiana, que declarou em diversos temas a proteção da dimensão objetiva dos direitos fundamentais, determinando ações aos poderes e autoridades até então omissos, por

meio de suas sentenças estruturais. Portanto, o contexto multicomplexificado da Amazônia requer um conjunto de ações coordenadas que só poderão ser debatidos em uma decisão, no mínimo, de amplitude estrutural.

2.2.5 Delimitação de espaço e tempo

A delimitação de espaço e tempo é outro requisito a ser observado com cautela, para fins de afastar níveis muito amplificados que poderão comprometer a efetividade da decisão. Por intermédio de uma focalização do problema é possível identificar os grupos envolvidos, a extensão e gravidade do problema, quais os direitos fundamentais são violações e, acima de tudo, como serão as resoluções.

Como as decisões em Estado de Coisas Inconstitucional mormente envolvem vários setores da sociedade, inclusive sob o âmbito de alocação de recursos, a implementação de medidas para algo mais específico permite efetividade da decisão, a determinação das responsabilidades, das recomendações, das medidas corretivas, de forma ordenada, focalizada e direcionada a resolver o problema.

2.2.6 Falhas Estruturais

Quanto às falhas estruturais, a doutrina, por vezes, considera que são as causas por traz das violações de Direitos Fundamentais. Dessa maneira, os tribunais constitucionais, ao realizar essa análise pormenorizadas das entrelinhas existentes nas violações de direitos, reconhece as falhas e tentar solucioná-las; consegue, de fato, identificar a razão do problema. Assim, nesse aspecto, ao invés de apenas tratar das violações, as decisões vão atingir as estruturas que permitem tais violações, os sistemas aplicados na situação, para fins de uma proteção efetiva.

Lopes (2019) expõe que, ligado ao tema da efetividade, a inconstitucionalidade por omissão tornou-se um fenômeno novo para o ordenamento constitucional. Para combatê-la, a Constituição de 1988 trouxe em seu bojo dois remédios constitucionais, conhecidos como Mandado de Injunção e a Ação de Inconstitucionalidade por Omissão, sem grande sucesso prático. Isso, atrelado ao dever do Estado de proteção, impulsionou a atividade de juízes e tribunais para dar máxima efetividade às normas constitucionais diante de ausências normativas do Legislativo e de normas regulamentares do Executivo. Além disso, um cenário ainda mais

grave que a omissão provocada pela falta de lei, é aquele ocasionado pela ausência da coordenação entre os Poderes, Órgãos e Entidades Públicas.

Esse descompasso prejudica a formação e a execução de políticas públicas de forma a gerar tais falhas estruturais, que violam massiva e sistematicamente os direitos fundamentais. Nesse sentido, no movimento de caracterização do ECI é necessária a ocorrência dessas falhas estruturais da atuação estatal, ou ainda, a falta de estrutura funcional de vários órgãos e/ou autoridades competentes para evitar as violações.

2.2.7 Omissão Estatal

Quanto à omissão estatal, vislumbra-se uma ausência de atuação ao que o Estado deveria ser responsável, ou seja, responsabilidade em garantir a proteção e promoção dos Direitos Fundamentais. Essa omissão pode repercutir em direitos de diferentes setores e, no Estado de Coisas Inconstitucional, sempre está atrelado a um grupo específico.

2.2.8 Urgência e necessidade da intervenção judicial

O último requisito trata da urgência e necessidade da intervenção judicial, porque as decisões em ECI requerem uma imediatidade, a fim de se evitar um prejuízo maior. A atuação estatal deve ser urgente, no intuito de proteger os direitos e evitar danos maiores. Além do aspecto imediato da resolução do problema, indiretamente se encontra necessária, em virtude da proteção à legalidade e ao Estado de Direito. A ausência de uma proteção rápida e efetiva destrói a legalidade do país e compromete o Estado de Direito. Assim, medidas urgentes são necessárias para restaurar a ordem jurídica e trazer legitimidade aos procedimentos.

Por fim, a própria confiança no sistema judicial é outro ponto a ser observado nesse requisito, haja vista que a população precisa observar a atuação judicial e seus efeitos sobre aqueles que se colocam contra o Estado de Direito.

Conforme exposto, a análise dos requisitos do Estado de Coisas Inconstitucional se perfaz em uma prática necessária e indispensável para fins de aplicação do instituto, pois, ao reconhecer uma decisão que parte de uma Corte Constitucional, na qual se encontram violações de direitos fundamentais persistentes e generalizadas, algo que requer atuação objetiva, urgente e necessária, fruto de uma omissão estatal, porque causa falhas estruturais. Nesses casos, possivelmente se identificará um Estado de Coisas Inconstitucional.

2.3 Primeira experiência do Estado de Coisas Inconstitucional – crise no sistema carcerário ADPF 347/2015

A ADPF 347 é a ação constitucional (arguição de descumprimento de preceito fundamental) proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, na qual se pedia ao STF a declaração de existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional brasileiro, tendo em vista o cenário de grave e massiva violação de direitos fundamentais dos presos. Além disso, também questionava a necessidade de determinação de um conjunto de medidas para reduzir a superlotação das prisões e promover a melhoria das condições de encarceramento.

Nesse contexto, três foram as questões jurídicas travadas com a impetração: a) Existe uma situação de grave e massiva violação de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro? b) Quais são os requisitos necessários à aplicação de um Estado de Coisas Inconstitucional? c) Em caso positivo, quais são as medidas adequadas para a superação de tal situação de grave e massiva violação?

Diante das sustentações orais contrárias, podem ser extraídas duas objeções principais: a) o STF não possui legitimidade democrática e institucional para adotar as medidas pleiteadas; e b) revela-se equivocada a importação do Estado de Coisas Inconstitucional para o caso brasileiro, tendo em vista que nem mesmo na Colômbia o seu uso se mostrou útil para remediar o problema do sistema carcerário daquele país.

Em caráter liminar, o Supremo Tribunal Federal deliberou por conceder parcialmente a medida liminar, deferindo os pedidos referentes à audiência de custódia e à deliberação das verbas do FUNPEN. Reconheceu-se, assim, que o sistema prisional brasileiro enfrenta uma generalizada violação dos direitos fundamentais dos detentos. O STF afirmou que diversos dispositivos constitucionais, acordos internacionais (como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos) e normativas infraconstitucionais estavam sendo infringidos.

Nesta decisão, o ministro Marco Aurélio optou pela via dialógica do instituto, já que propôs que a suprema corte brasileira interferira na formulação e implementação de políticas públicas e nas escolhas orçamentárias, com ordens flexíveis seguidas de monitoramento da execução das medidas. A ação foi proposta contra a União e todos os Estados-membros.

Segundo Rêgo (2020), a petição inicial da ADPF 347 pleiteava que o Supremo Tribunal Federal deveria obrigar os juízes e tribunais que: a) quando fossem decretar ou manter prisões

provisórias, fundamentassem a decisão expressando explicitamente o motivo pelo qual estavam aplicando a prisão, e não uma das medidas cautelares alternativas previstas no artigo 319 do Código de Processo Penal; b) implementassem, no prazo máximo de 90 dias, as audiências de custódia (informativo 795, Supremo Tribunal Federal); c) quando fossem impor cautelares penais, aplicar pena ou decidir algo na execução penal, levassem em consideração, de forma expressa e fundamental, o quadro dramático do sistema penitenciário brasileiro; d) estabelecessem, quando possível, penas alternativas à prisão; e) abrandassem os requisitos temporais necessários para que o preso usufruísse de benefícios e direitos, como a progressão de regime, o livramento condicional e a suspensão condicional da pena, quando demonstrado que as condições de cumprimento da pena estão, na prática, mais severas do que as previstas na lei, em virtude do quadro do sistema carcerário; f) abatessem o tempo de prisão, constatado que as condições de efetivo cumprimento são, na prática, mais severas do que as previstas na lei. Isso seria uma forma de "compensar" o fato de o Poder Público estar cometendo um ilícito estatal. Nesse contexto, o Supremo deveria obrigar o Conselho Nacional de Justiça a: g) coordenar um mutirão carcerário, a fim de revisar todos os processos de execução penal em curso no país que envolvessem a aplicação de pena privativa de liberdade, visando a adequá-los às medidas pleiteadas nas alíneas 'e' e 'f' acima expostas. O Supremo Tribunal Federal deveria obrigar a União: h) liberar, sem qualquer tipo de limitação, o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) para utilização na finalidade para a qual foi criado, proibindo a realização de novos contingenciamentos.

Magalhaes (2019), ao tratar da concessão de medidas cautelares, elaborou um esquema tratando das medidas implementadas em Ação Cautelar:

Figura 1 – Medidas Cautelares Requeridas e Medidas Cautelares Deferidas

MEDIDAS CAUTELARES REQUERIDAS	MEDIDAS CAUTELARES DEFERIDAS
A) Aos juízes e tribunais – motivação expressa pela não aplicação de medidas cautelares alternativas à privação de liberdade	B) Aos juízes e tribunais – que realizem, em até 90 dias, audiências de custódia.
B) Que realizem, em até 90 dias, audiências de custódia.	H) À União – que libere as verbas do Fundo Penitenciário Nacional

C) Considerem o quadro dramático do sistema penitenciário, no momento de medidas cautelares penais, na aplicação da pena e durante a execução penal.	C) Cautelar ex officio – determine à União e aos Estados e, especificamente, ao estado de São Paulo, encaminhem ao Supremo Tribunal Federal informações sobre a situação prisional.
D) Estabeçam, quando possível, penas alternativas à prisão.	
E) Abrandem os requisitos temporais para a fruição de benefícios dos presos, quando as condições de cumprimento da pena forem severas.	
F) Ao juiz da execução penal – abata, da pena, o tempo de prisão, se as condições de cumprimento forem mais severas daquelas inicialmente fixadas.	
G) Ao CNJ – que coordene mutirão carcerário	
H) À União – que libere as verbas do Fundo penitenciário nacional.	

Fonte: Esquema extraído do livro de Magalhães (2019)

Em outubro de 2023, por decisão unânime, o Plenário do STF reconheceu a existência de um cenário de violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro, em que são negados aos presos, por exemplo, os direitos à integridade física, alimentação, higiene, saúde, estudo e trabalho. O Voto que prevaleceu foi do Min. Luís Roberto Barroso (vistor). Como resultado, afirmou-se que a atual situação das prisões compromete a capacidade do sistema de cumprir os fins de garantia da segurança pública e ressocializar os presos. Assim, a tese de julgamento considerou que:

I - Há um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Esse estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória;

II - Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deveriam

elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos.

III - O CNJ deveria realizar estudo e regularizar a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos.

Foram apontados os pressupostos que caracterizam esse ECI da seguinte maneira: a) violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais; b) inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a conjuntura; c) situação que exige a atuação não apenas de um órgão, mas sim de uma pluralidade de autoridades para resolver o problema.

A partir da decisão, o Conselho Nacional de Justiça deu início a coordenação do Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional, nas prisões brasileiras, que visa superar o Estado de Coisas Inconstitucional nas prisões, reconhecido no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347. Além disso, foi criada uma consulta pública, para que houvesse consulta a todas as pessoas, entidades da sociedade civil e instituições que se interessassem pela questão penal.

No acórdão proferido em 04 outubro de 2023, o Supremo Tribunal Federal considera que a ADPF 347 possui todas as características de uma ação estrutural. Nele, o Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental para: 1. Reconhecer o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema carcerário brasileiro; 2. Determinar que juízes e tribunais: a) realizassem audiências de custódia, preferencialmente de forma presencial, de modo a viabilizar o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária, em até 24 horas contadas do momento da prisão; b) fundamentassem a não aplicação de medidas cautelares e penas alternativas à prisão, sempre que possíveis, tendo em conta o quadro dramático do sistema carcerário; 3. Ordenar a liberação e o não contingenciamento dos recursos do FUNPEN; 4. Determinar a elaboração de plano nacional e de planos estaduais e distrital para a superação do Estado de Coisas Inconstitucional, com indicadores que permitam acompanhar sua implementação; 5. Estabelecer que o prazo para apresentação do plano nacional será de até 6 (seis) meses, a contar da decisão de homologação do plano nacional pelo STF, e implementado em até 3 anos, conforme cronograma de execução a ser indicado no próprio plano local; 7. Prever que a elaboração do plano nacional deverá ser efetuada, conjuntamente, pelo DMF/CNJ e pela União, em diálogo com instituições e órgãos

competentes e entidades da sociedade civil, nos termos explicitados acima e observada a importância de não alongar excessivamente o feito; 8. Explicitar que a elaboração dos planos estaduais e distrital se dará pelas respectivas unidades da federação, em respeito à sua autonomia, observado; todavia, o diálogo com o DMF, a União, instituições e órgãos competentes e entidades da sociedade civil, nos moldes e em simetria ao diálogo estabelecido no plano nacional; 9. Prever que, em caso de impasse ou divergência na elaboração dos planos, a matéria será submetida ao STF para decisão complementar; 10. Estabelecer que todos os planos deverão ser levados à homologação do Supremo Tribunal Federal, de forma que se possa assegurar o respeito à sua decisão de mérito; 11. Determinar que o monitoramento da execução dos planos seja efetuado pelo DMF/CNJ, com a supervisão necessária do STF, cabendo ao órgão provocar o Tribunal, em caso de descumprimento ou de obstáculos institucionais insuperáveis que demandem decisões específicas de sua parte; 12. Estipular que os planos devem prever, entre outras, as medidas examinadas neste voto, observadas as diretrizes gerais dele constantes, sendo exequíveis aquelas que vierem a ser objeto de homologação final pelo STF em segunda etapa.

Por fim, firmou a seguinte tese de julgamento, expondo que: 1. Há um Estado de Coisas Inconstitucional, no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Esse estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidade para a construção de uma solução satisfatória. 2. Diante disso, União, Estados e Distrito Federal, em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), deverão elaborar planos a serem submetidos à homologação do Supremo Tribunal Federal, nos prazos e observadas as diretrizes e finalidades expostas no presente voto, especialmente voltados para o controle da superlotação carcerária, da má qualidade das vagas existentes e da entrada e saída dos presos. 3. O CNJ realizará estudo e regulará a criação de número de varas de execução penal proporcional ao número de varas criminais e ao quantitativo de presos. Tudo nos termos do voto do Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente), Redator para o acórdão, vencido parcialmente o Ministro Marco Aurélio (Relator).

2.4 Estado de coisas constitucional ambiental – um caso em construção – ADPF 760

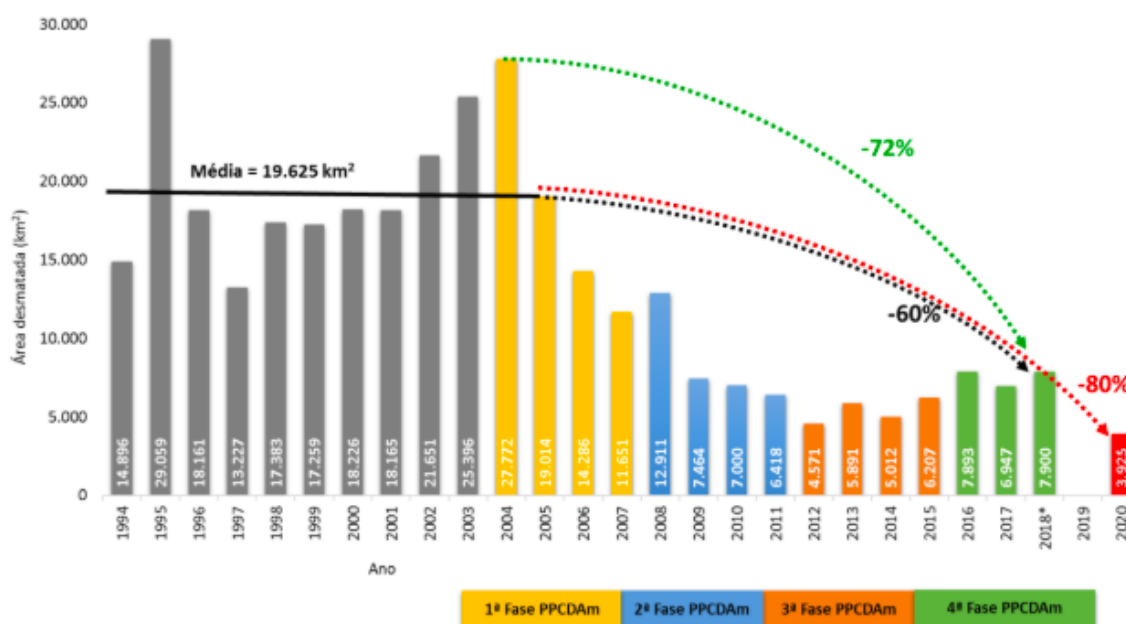
Em 2004, o Brasil tornou-se referência mundial em políticas de combate ao desmatamento com a criação e lançamento do Plano de Ação para Prevenção e Controle do

Desmatamento na Amazônia legal – medida adotada em virtude da taxa de desmatamento da Amazônia Legal em 2014, de 27.772 km². Naquele ano, era o início do Sistema de Detecção em tempo real – DETER.

Nesse sentido, o desafio do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento concentrava-se no alcance das metas definidas pela Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) até 2020 e, na implementação da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC), principalmente no que diz respeito ao fim do desmatamento ilegal, até 2030, na Amazônia.

Os resultados alcançados na Amazônia, logo no lançamento do programa, levaram o Brasil a um reconhecimento nacional e internacional, conduzindo o país a uma posição de liderança global na mitigação da mudança do clima. Abaixo, segue a evolução da taxa de desmatamento na Amazônia Legal pelo sistema Prodes:

Figura 2 - Evolução da Taxa de desmatamento na Amazônia pelo sistema PRODES.



Fonte: Dados do INPE, gráfico extraído do voto do Relatório de Balanço 2018.²²

No ano anterior, em 2003, foram instituídos o Grupo Permanente de Trabalho Interministerial – GPTI e o Programa Áreas Protegidas da Amazônia – ARPA. Em seguida, em 12 de novembro de 2020, foi protocolada a Arguição de Descumprimento de Preceito

²² COMISSÃO EXECUTIVA DO PPCDAm e do PPCerrado. Balanço de Execução – 2016-2020. Disponível em http://combateadesmatamento.mma.gov.br/images/Doc_ComissaoExecutiva/Balanco-PPCDAm-e-PPCerrado_2018_f.pdf. Acesso

Fundamental 760, na qual os partidos PSB, Rede Sustentabilidade, PDT, PT, Psol, PCdoB e PV pediam que a corte determinasse à União e aos órgãos e às entidades federais competentes que executassem, de maneira efetiva, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm).

Naquela oportunidade, tramitava a ADO 54, de Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, na qual alegava-se omissão do Poder Executivo no combate ao desmatamento na Amazônia, requerendo-se a “declaração da omissão inconstitucional do Presidente da República e do Ministro do Meio Ambiente para determinar a adoção de providências de índole administrativa no sentido de combater o desmatamento na Amazônia, nos termos do art. 103, § 2º, da Constituição”.

Em 17 de novembro de 2020, a Coordenadoria de Processamento Inicial verificou que havia coincidência parcial de objetos entre a ADPF 760 e a ADO 54, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, a qual recomendou a distribuição do feito à Ministra. Mais tarde, o ministro Luiz Fux, em 16 de novembro de 2020, entendeu que os pedidos da ADPF 760 abrangiam os deduzidos na ADO 54, de Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, que, por conseguinte, considerou a prevenção, nos termos do art. 77-B, do RISTF, porque a ADPF 760 havia impugnado as ações e omissões da União quem vinham impedindo a “execução efetiva da política pública de Estado em vigor para o combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (“PPCDAm”), de modo suficiente para viabilizar o cumprimento das metas climáticas assumidas pelo Brasil perante a comunidade global em acordos internacionais, internalizados pela legislação nacional”.

A partir da ADPF 760 é possível levantar as principais informações que aclaram o objeto da ação:

I – Quanto às questões preliminares, estes foram os pontos levantados:

- a) Seja determinado à União e aos órgãos e às entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas competências legais, que executem efetiva e satisfatoriamente o PPCDAm, notadamente a fiscalização, o controle ambiental e outras medidas previstas na referida política, em níveis suficientes para o combate efetivo do desmatamento na Amazônia Legal e o consequente atingimento das metas climáticas brasileiras assumidas perante a comunidade global. Para tanto, os Arguentes requerem que sejam adotados os seguintes parâmetros objetivos de aferição;

- b) Até 2021, a redução efetiva dos índices de desmatamento na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal, correspondente à redução de 80% dos índices anuais, em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005 – a qual já deveria ter sido cumprida até o corrente ano de 2020;
- c) A redução efetiva e contínua, até a sua eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em TIs e UCs federais na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, respeitados os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais;
- d) O incremento da punibilidade das infrações ambientais, a partir da atuação das entidades federais competentes (IBAMA e, quando couber, ICMBio e FUNAI), contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal, sendo este um dos resultados esperados do Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm;
- e) O atendimento, imediato (até 2021) ou progressivo – conforme consta do próprio PPCDAm –, dos demais resultados esperados previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAm, apresentando o cronograma;
- f) Seja determinado à União que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias corridos, nos autos e em sítio eletrônico da internet por ela designado, plano específico de fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio e da FUNAI e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária e de recursos humanos, conforme proposta de viabilidade a ser apresentada pela União, em níveis tais que se permita cumprir com suas atribuições legais voltadas ao combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e suas Áreas Protegidas, conferindo-se, para todos os atos (tanto a apresentação do plano de fortalecimento institucional, como sua execução), ampla transparência ativa das informações, mecanismos de participação pública e demais instrumentos que julgar necessários para garantir o controle social sobre tais atos;
- g) Seja determinado à União, em parceria com suas entidades federais: IBAMA, ICMBio e FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal que, especificamente sobre o cumprimento da medida cautelar, seguindo-se o PPCDAm, apresente cronogramas, metas, objetivos, prazos, resultados esperados, indicadores de

monitoramento e demais informações necessárias para a garantia da máxima efetividade do processo e da eficaz execução da política pública em questão, considerados os parâmetros objetivos mencionados no item “(i)”, acima, tudo a ser homologado por esse Excelso Pretório;

- h) Seja determinado à União e às entidades federais, como: IBAMA, ICMBio e FUNAI e outras eventualmente indicadas pelo Poder Executivo federal que apresentem em Juízo e em sítio eletrônico da internet, a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão à sociedade brasileira, de periodicidade mensal, se possível ilustrados por mapas, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas, em cumprimento aos comandos cautelares determinados por esse Supremo Tribunal Federal, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima), ao qual deve ser dada ampla publicidade;
- i) Criação da Comissão Emergencial de Monitoramento, Transparência, Participação e Deliberação, a ser coordenada e mediada por representante do STF, norteada pelos princípios da acessibilidade, participação e transparência e da igualdade de condições, inclusive mediante composição paritária, cujas atribuições sejam o estabelecimento de mecanismos e instrumentos de transparência e participação;
- j) Sejam adotadas todas as demais medidas processuais necessárias para que a sua condução respeite os pilares da democracia participativa, da transparência ativa e do controle social, com a finalidade de monitorar e avaliar os resultados das ações estatais, inclusive por meio de, por exemplo, audiências e reuniões públicas, reuniões preparatórias, oitiva de especialistas ou outros mecanismos.

II - Quanto às questões de mérito, estes foram os pontos levantados:

- a) Alegada redução da fiscalização e controles ambientais perpetrados pela União, incluindo-se o Ministério do Meio Ambiente (‘MMA’), e entidades administrativas federais (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – ‘IBAMA’, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ‘ICMBio’ e Fundação Nacional do Índio – ‘FUNAI’);

- b) Abandono do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm;
- c) Aumento dos índices de desmatamento, queimadas e incêndios na Amazônia em 2019 e em 2020, inclusive em níveis ainda mais assustadores dentro de Terras Indígenas (‘TIs’) e Unidades de Conservação (‘UCs’) federais – de responsabilidade direta da União;
- d) Redução e inexecução orçamentária em relação aos programas e ações ambientais;
- e) Enfraquecimento normativo no quadro ambiental, inclusive com a publicação por dois dos mais respeitados cientistas do mundo, Carlos Nobre e Thomas Lovejoy, em que se verificou as sinergias negativas entre o desmatamento, haja vista que as mudanças climáticas e as queimadas/incêndios indicam que a Amazônia está prestes a entrar no que denominam ‘ponto de não retorno’ (tipping point). O alerta é enfático: tão logo atingidos 20% a 25% de desmatamento, a Amazônia passará por mudanças irreversíveis, com irremediáveis perdas aos serviços ecossistêmicos por ela prestados;
- f) Falta de transparência na disponibilização de informações sobre o cumprimento do PPCDAm;
- g) Dados oficiais do INPE sinalizam que 798.635,5 km² da floresta amazônica foram suprimidos até julho de 2019, o que representa 19% da floresta original na porção brasileira. O limiar de uma ruptura irreversível do equilíbrio do bioma amazônico se aproxima rapidamente. O exponencial aumento do desmatamento, em 2019, (34% – INPE/PRODES) e 2020 (estimados outros 34% – INPE/DETER) agrava ainda mais o cenário;
- h) Reconhecimento de um Estado de Coisas Inconstitucional em matéria ambiental.

Em abril de 2022, em virtude da redução de recursos aplicados ao plano, bem como o abandono do plano de preservação do bioma, e ainda, a desregulação ambiental e a diminuição da cobertura florestal, a ministra do Supremo Tribunal Federal, Cármen Lúcia, votou por reconhecer o Estado de Coisas Inconstitucional quanto ao desmatamento na Amazônia e ordenar que o governo Jair Bolsonaro apresentasse um plano para mudar tal cenário.

O julgamento da relatora considerou procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental para: a) reconhecer o Estado de Coisas Inconstitucional quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica; e b) determinar que: a) a União e os órgãos e entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, Funai e outras indicadas pelo Poder

Executivo Federal)), dentro de suas respectivas competências legais, formulem e apresentem um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm, ou de outros que estejam vigentes, especificando as medidas adotadas para a retomada de efetivas providências de fiscalização, controle das atividades para proteção ambiental da Floresta Amazônica, resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), combate de crimes praticados no ecossistema e outras providências comprada objetivamente previstas no Plano, em níveis suficientes para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais ou a eles conexos. Esse plano deve ser apresentado ao Supremo Tribunal Federal em até sessenta dias, devendo constar, expressamente, cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a eficiente execução das políticas públicas, considerados os parâmetros objetivos mencionados. Deve ser especificada a forma de adoção e execução dos programas constantes no plano, os recursos a serem destinados para atendimento dos objetivos, detalhando-se os seguintes parâmetros objetivos de aferição para cumprimento da decisão, marcados pela progressividade das ações e dos resultados:

a.1) Até 2023, a redução efetiva proposta e os resultados, os instrumentos e as providências a serem adotadas para atendimento daquela finalidade referente aos índices de desmatamento na Amazônia Legal, em conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa máxima anual de desmatamento na Amazônia Legal, correspondente à redução de 80% dos índices anuais em relação à média verificada entre os anos de 1996 a 2005, que deveria ter sido cumprida até o ano de 2020, conforme compromisso internacionalmente assumido pelo Brasil;

a.2) A redução efetiva e contínua, até a eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em Terras Indígenas e Unidades de Conservação federais na Amazônia, conforme dados oficiais do INPE/PRODES, respeitados os direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, cabendo às Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público;

a.3) O desempenho efetivo por instrumentos especificados de atuação para a fiscalização pelos órgãos competentes e de investigação das infrações ambientais e aquelas a elas conexas, com os meios para garantia de eficácia dos resultados, incluídos os casos em que haja punições, sempre na forma da legislação vigente, com a atuação das entidades federais competentes (IBAMA e, quando couber, ICMBio e Funai) contra o desmatamento ilegal na

Amazônia Legal, a prática de tráfico de madeira e de animais, conforme previsão de resultados definidos.

Dentre os argumentos utilizados pela relatora, o mais expressivo, que muito se adequa a temática aqui tratada dispõe que: “não compete ao STF escolher as políticas públicas mais adequadas na área ambiental. Mas, é dever do STF assegurar o cumprimento da ordem constitucional para a preservação ambiental e proibição do retrocesso ambiental”.

Após o início do voto da Ministra Cármen Lúcia (relatora), o julgamento foi suspenso. Falou, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Antônio Augusto Brandão de Arar, Procurador-Geral da República. Assim, a APDF teve o voto da ministra Cármen Lúcia, proferido em abril de 2022, na qual reconheceu a violação massiva de direitos fundamentais quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica.

Porém, na continuidade do julgamento em sessão do dia 29 de fevereiro de 2024, a ministra inseriu atualizações, tendo em vista o tempo decorrido e petições apresentadas nos autos. Ela lembrou que, com a mudança da gestão federal, estava em andamento um processo de retomada do exercício da proteção constitucional do meio ambiente.

Ao acompanhar o voto da relatora, o ministro André Mendonça reforçou que, apesar da retomada do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), ele ainda é insuficiente, no que diz respeito ao monitoramento, prevenção e combate à macrocriminalidade.

Em 14 de março de 2023, o Tribunal, por maioria, não declarou o Estado de Coisas Inconstitucional, vencidos, nesse ponto, os Ministros Cármen Lúcia (Relatora), Edson Fachin e Luiz Fux.

Alternativamente, reconhecendo a existência de falhas estruturais na política de proteção à Amazônia Legal, o Tribunal determinou ao Governo Federal que assumisse um “compromisso significativo” (meaningful engagement) referente ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica.

Na sequência, por unanimidade, julgou parcial procedentes aos pedidos formulados na ADPF 760 e na ADO 54, para determinar que:

a) a União e os órgãos e entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas respectivas competências legais, devem formular e apresentar um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm ou de outros que estejam vigentes, especificando as medidas adotadas para a retomada de efetivas providências de fiscalização, controle das atividades para a proteção ambiental da Floresta

Amazônica, resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), para o combate de crimes praticados no ecossistema e outras providências comprovadas e, objetivamente, previstas no Plano, em níveis suficientes para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal, como também contra práticas de crimes ambientais ou a eles conexos. Esse plano deverá ser apresentado a esse Supremo Tribunal Federal em até sessenta dias. Nele deverão constar, expressamente, cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a eficiente execução das políticas públicas, considerados os parâmetros objetivos mencionados abaixo, devendo ser especificada a forma de adoção e execução dos programas constantes do plano, os recursos a serem destinados para atendimento dos objetivos, devendo ser minudenciados os seguintes parâmetros objetivos de aferição para cumprimento da decisão, a serem marcados pela progressividade das ações e dos resultados: a.1) Até 2027, a redução efetiva proposta e os instrumentos e as providências a serem adotadas para o atendimento daquela finalidade, referente aos índices de desmatamento na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal, correspondente a redução de 80% dos índices anuais em relação à média verificada entre os anos de 1996 e 2005, que deveria ter sido cumprida até o ano de 2020; a.2) A redução efetiva e contínua, até a eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em TIs e UCs federais na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, respeitados os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais; a.3) O desempenho efetivo por instrumentos especificados de atuação para a fiscalização pelos órgãos competentes e de investigação das infrações ambientais e aquelas a eles conexos, com os meios para garantia de eficácia dos resultados, incluídos os casos em que haja punições, sempre na forma da legislação vigente, com a atuação das entidades federais competentes (IBAMA e, quanto couber, ICMBio e Funai) contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal, a prática de tráfico de madeira e de animais, na forma da previsão de resultados definidos no Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm, ainda que, na forma de planejamento, feita em sucessão aquele plano; a.4) A forma prevista e os meios adotados para o cumprimento imediato ou progressivo, com planejamento até dezembro de 2023, como consta do PPCDAm, dos demais resultados previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAm, apresentando-se o cronograma de execução das providências; considerando ainda, a necessidade de afirmarem, compromissariamente, os

órgãos do Poder Executivo federal, a continuidade e consistência da fase atual do PPCDAM, retomado nos últimos quatorze meses de novas orientações e práticas governamentais, em relação ao específico objeto da presente arguição;

b) Pela gravidade do quadro de comprovada insuficiência estrutural das entidades públicas competentes para combater o desmatamento na Amazônia Legal, que inviabiliza a efetividade da implementação do PPCDAM, a União deverá, no prazo máximo de sessenta dias, preparar e apresentar a esse Supremo Tribunal Federal, o plano específico de fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio e da Funai, e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com inclusão no PPCDAM de um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, como também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal, conforme proposta de viabilidade, em níveis que demonstrem o cumprimento efetivo e eficiente de suas atribuições legais para o combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e das áreas protegidas, conferindo-se, para todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a execução do plano de fortalecimento institucional, com ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais instrumentos necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados;

c) Para garantir o direito republicano, a transparência e a participação da sociedade brasileira (inc. XXXIII do art. 5º, inc. VI do art. 170 e art. 225 da Constituição do Brasil), titular dos direitos fundamentais para a dignidade ambiental, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao direito de cada um e de todos à saúde, à vida digna e aos direitos dos grupos específicos, cujos direitos fundamentais estão versados nessa demanda, como os povos indígenas, os povos e as comunidades tradicionais e as crianças e adolescentes, para franquear o controle social, inclusive por parte da sociedade civil organizada e da comunidade científica; entre outros, determina a União e as entidades federais IBAMA, ICMBio e Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal que passe a apresentar, no prazo máximo de quinze dias e com atualização mensal, em sítio eletrônico a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro, sempre que possível ilustrados por mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado ao Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, ao

qual deve ser dada ampla publicidade. Ficam ressalvadas desta exigência prévia e nos prazos estabelecidos os casos em que a informação se refira a operações ou providências para investigação e apuração de infrações, cujos resultados dependam de diligências sigilosas que podem ter a sua eficiência comprometida pela publicidade previa; e

d) Comprovação de submissão ao Observatório do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas do Poder Judiciário (Portaria no 326, de 16.12.2021) do Conselho Nacional de Justiça de relatórios mensais produzidos pelos órgãos competentes do Poder Executivo, do IBAMA e do ICMBio, até dezembro de 2023, relacionados às medidas de cumprimento das determinações previstas nos itens acima com os resultados obtidos, no combate ao desmatamento da Amazônia, quanto a implementação de medidas de fiscalização e a implementação do PPCDAm, ou de outros planos adotados para o cumprimento das metas estabelecidas. Por fim, determinou-se a abertura de créditos extraordinários, com vedação de contingenciamento orçamentário, bem como a expedição de notificação ao Congresso Nacional acerca do contido na presente decisão.

CAPÍTULO 3 - DOS DESAFIOS À CONSTRUÇÃO TEÓRICA E JURÍDICA A PARTIR DA ANÁLISE DA ADPF 760

São inúmeros os desafios à construção teórica e jurídica do instituto denominado Estado de Coisas Inconstitucional, seja pela ausência de requisitos concretos, diretos e objetivos à sua aplicação, seja pelo próprio cenário em que se dá, com o fortalecimento do ativismo judicial e sua implicação em qualquer cenário mais expressivo, como o político-social.

Aqui, sequer está a se adentrar no fenômeno da efetividade das decisões, considerando que a ADPF 760 teve o voto da ministra Cármen Lúcia, proferido em 6 abril de 2022, que reconheceu a violação massiva de direitos fundamentais quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica. Porém, o Tribunal, por maioria, em 3 de abril de 2024, não declarou o Estado de Coisas Inconstitucional, vencidos, nesse ponto, os Ministros Cármen Lúcia (Relatora), Edson Fachin e Luiz Fux. Alternativamente, reconheceram a existência de falhas estruturais na política de proteção à Amazônia Legal, determinando ao Governo Federal que assumisse um "compromisso significativo" (meaningful engagement) referente ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica. Na sequência, por unanimidade, julgaram parcial procedentes aos pedidos formulados na ADPF 760 e na ADO 54.

Assim, inicialmente fez-se um aparato de forma ampla para então passar a observar os desafios de forma direta na ADPF 760, tendo por instrumento a análise do voto da ministra Carmen Lúcia, proferido em 6 de abril de 2022. Abaixo serão traçados os principais desafios à construção teórica e jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional,

3.1 Confrontamentos doutrinários à construção teórica e jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional

3.1.1 Da Atuação por parte de Cortes Constitucionais

De forma preliminar, em uma análise geral do instituto Estado de Coisas Inconstitucional, a primeira crítica se dá na questão do ativismo judicial. Dela decorrem, no mínimo três principais pontos questionáveis à aplicação do ECI, sendo os quais: a) Caráter democrático; b) Caráter Institucional e; c) Caráter liberal.

Nesse sentido, parte da doutrina defende que a intervenção judicial, em atos praticados pelos demais Poderes, que são eleitos pelo povo, resultaria em decisões antidemocráticas; para eles, existiria uma usurpação, pelo Judiciário, das atribuições dos demais Poderes. Aliada a isso, a própria falta de conhecimento e expertise do Poder Judiciário, para intervir em questões

técnicas, resultariam em decisões vazias, o que requeria no mínimo um maior debate social acerca da concessão dessas atribuições dignas de um *judicial review*.

A primeira utilização da expressão “ativismo judicial” foi adotada, segundo Barroso (2012), em 1947, em um artigo norte-americano, para retratar a clássica divisão existente na Suprema Corte dos Estados Unidos entre juízes ativistas, que defendiam uma postura mais ativa, afirmativa do Tribunal na concretização de concepções do bem-estar social, e os juízes que defendiam uma postura de maior autocontenção por parte do Poder Judiciário.

A crítica democrática consiste basicamente em invocar a legitimidade do Legislativo, uma vez que a declaração de inconstitucionalidade pelo Judiciário, de uma norma legislativa, fruto de decisão que parte de representantes eleitos pelo povo, ensejaria em uma prática antidemocrática, também denominada por Bickel (1962) de “desobediência civil”. Assim, o papel contramajoritário, na verdade, não seria um papel a favor da maioria prevalente, mas sim contra essa mesma maioria.

Bickel (1962), logo no início de sua obra, expõe que o judiciário é o poder menor perigoso. Para ele, o Executivo não apenas dispensa as honras, mas segura a espada da comunidade. O Legislativo não apenas comanda a bolsa, mas prescreve as regras pelos quais os direitos e deveres deverão ser. Por fim, o Judiciário, pelo contrário, não tem influência sobre a espada ou a bolsa, nenhuma direção da força nem da riqueza da sociedade; e, não poderia tomar nenhuma resolução ativa.

Nessa mesma linha, Ellis (2018) enfatiza que, nos Estados Unidos, a Suprema Corte nunca foi criada para ser política; no entanto, desde a década de 1950, os juízes tornaram-se cada vez mais poderosos e partidários.

É necessário esclarecer que muitos desses questionamentos não são contrários ao *judicial review*; mas, na verdade pregam um papel mais comedido, com cautelas, na qual há limites para decisão. Uma solução muito defendida para a resolução do problema antidemocrático do ativismo judicial das decisões em *judicial review*, seria uma maior participação popular em fenômenos dessa magnitude, permitindo aos reais detentores do poder decidirem acerca da situação. Assim, a criação de instrumentos ou procedimentos democráticos que envolvem certos direitos dariam maior legitimidade e autonomia à resolução de inefetividade de direitos.

As críticas, apesar de legítimas, muitas das vezes não se atentam somente por meio do Judiciário, é possível que certos direitos sejam discutidos. Se não fosse pelas Cortes

constitucionais sequer seriam debatidos na sociedade direitos atinentes a grupos invisíveis, vulneráveis.

A esse respeito, Dantas (2019) dispõe que a maioria das vítimas dessas graves violações de direitos fundamentais não são devidamente representadas no processo político ordinário, razão pela qual as chances reais de que as situações dessas pessoas sejam resolvidas em tempo adequado pelos poderes políticos são mínimas, restando o recurso ao outro *fórum político* existente e disponível, que são os tribunais.

Na mesma linha de raciocínio, Bickel (1962) expõe que, por meio da revisão judicial, é possível que se discuta direitos além do processo eleitoral, embora ela não seja responsável, responsiva; ou seja, ainda que subsidiária, ser e ter possibilidade de responder as demandas e anseios de certos grupos que não fazem parte do poder da maioria. Dar voz a essas minorias, que não encontram espaço no cenário político tradicional, faz-se necessário, o que demonstra que a crítica precisa levar em consideração certas situações atípicas.

Outro argumento a favor do ativismo judicial é que esses representantes democráticos têm pouco ou nenhuma proximidade com muita das inconstitucionalidades ou violações de direitos graves. O distanciamento do representante do povo, em certas situações, ensejaria a uma necessidade de uma atuação de um órgão atípico ou de um órgão neutro.

Cappelletti (2001), ao abordar a temática, expõe como se deu o processo de interpretação, revisão constitucional, bem como do transconstitucionalismo na França e na Inglaterra. Pelo histórico da França, mediante os abusos promovidos por juízes no século passado, aquele país se viu mais cético quanto à aplicação das revisões constitucionais. Em Montesquieu e o sistema tripartite de poderes, é possível encontrar resquícios da aversão criada pela população contra os tribunais corruptos franceses – repulsa popular contra a função jurisdicional exercida no tempo do *ancien régime*. Ocorria que, na França, tais cargos eram hereditários, podendo inclusive ser comprados e vendidos, o que permitia um sistema de privilégios aos magistrados, que só se constituíam a quem detinha status, educação, família e posses financeiras.

O autor cita ainda a célebre obra *De L'Éspirit des Lois*, publicada pela primeira vez em 1748, que teria claras demonstrações da repulsa a função dos julgadores. Assim, a França se via como uma verdadeira defensora da tripartição dos poderes absoluta, estando o Judiciário totalmente distante das questões políticas e devendo apenas aplicar a lei de forma cega e fria.

Já na Inglaterra não se viu a construção de um sentimento de repulsa contra o Judiciário, o que permitiu um histórico de proteção das liberdades individuais de forma mais evidente. Cappelletti (2001) faz um panorama dessa mudança significativa:

A primeira "brecha na muralha" foi aberta pela Comunidade Europeia. Como se sabe, desde 1973 o Reino Unido tornou-se membro pleno da Comunidade Européia - o assim chamado Mercado Comum, de que ora participam dez países da Europa, mas que em breve tornar-se-ão treze, com uma população de cerca de 300 milhões de pessoas. Uma das características básicas da Comunidade é a de que ela se autooutorgou poderes legislativos, em um largo espectro de áreas, especialmente na econômica, mas também no plano social. O direito comunitário, na sua maior parte promulgado pelo Conselho de Ministros da Comunidade Européia, com alguma participação da Comissão Comunitária e do Parlamento Europeu, provou ser um ordenamento de legislação transnacional em expansão, consistindo por enquanto, basicamente legislação transnacional em expansão, consistindo por enquanto, basicamente em milhares de "regulamentos" e "diretivas". Na expressiva frase de Lord Denning, este corpo legislativo da comunidade penetrou no sistema legal britânico e no sistema dos outros nove Estados membros "como uma maré crescente, [que] corre pelos estuários e rios adentro [e que] não pode retroceder." "A razão pela qual ele não pode ser contido decorre do princípio básico do direito comunitário que assegura a "aplicação direta" da lei da comunidade, como sendo automaticamente the law of the land de cada um dos Estados membros. Nas palavras ainda de Lord Denning: "o Parlamento decretou que (a lei da Comunidade) é....parte de nosso direito (Cappelletti, 2001, p. 261).

Nestes termos, a possibilidade de uma revisão constitucional, ou *judicial review* como popularmente conhecido, permitiu, no Reino Unido, a possibilidade de um órgão aplicar leis e interpretações de acordo com o direito comunitário pregado pelo Conselho de Ministros da Comunidade Europeia, em um verdadeiro transconstitucionalismo. No entanto, a bem da verdade em toda Europa a revolução constitucional somente ocorreu com o doloroso entendimento de que a Constituição e os direitos fundamentais necessitavam de uma máquina judiciária para se tornarem efetivos.

Como exemplo, no direito norte-americano, o povo europeu sentiu na pele a importância de tais fenômenos. Cappelletti (2001) cita a Alemanha, de 1944, que em sua legislação ordinária permitia que um homem, denunciado por sua mulher, fosse condenado à pena capital, pelo crime de criticar Hitler. Nesse sentido, tais abusos existentes na história não são fatos novos, existiram aos milhares, o que demonstra que Cortes Constitucionais foram criadas e processos constitucionais foram esboçados para fazê-los funcionar, e assim, aplicar a devida revisão e interpretação das Cartas Constitucionais.

A história ensinou que a infalibilidade da lei parlamentar era uma ilusão e o abuso legislativo também poderia ocorrer, o que requeria a existência dessas Cortes independentes, imparciais para realizar um papel mais ativo.

Quanto à crítica de que a intervenção judicial em atos praticados pelos demais Poderes, que são eleitos pelo povo, resultaria em decisões antidemocráticas, Souza Junior (2022) reflete se de fato seria o Supremo Tribunal Federal o verdadeiro intérprete da Constituição Federal, ou na verdade, quem teria tal incumbência seria o Parlamento. Para ele, quando a Constituição Federal anuncia o Supremo Tribunal Federal como guardião, intérprete daquele documento, já se distancia da clássica tripartição de poderes. Indo mais além, ele questiona: “como um juiz *bouche de la loi* poderia interpretar a lei e se distanciar do legislador?” (p.23)

Streck (2015) critica o instituto justamente pela sua abrangência, o que dificultaria até o seu combate. Para ele, se a Constituição Federal não é uma carta de intenções e se é, efetivamente, norma, então o Brasil está eivado de inconstitucionalidades. Mas seria o Judiciário a decidir tudo isso? Como escolheria as prioridades dentre tantas inconstitucionalidades?

Como resposta a essa questão, a Corte norte americana, no famoso caso *marbury v. madison*, lá em 1803, já fortalecia o sistema de freios e contrapesos e instalava os contornos do que seria o papel de um órgão imparcial para controlar a constitucionalidade das leis e dos atos normativos, ainda que existissem leis servindo de base. Neste caso, foi estabelecida a autoridade dos tribunais para revisar, sob o manto da Constituição, as ações de outros ramos do governo.

Na Europa tal fenômeno não foi diferente, Cappelletti (2001) expõe, a respeito da Justiça Constitucional, o movimento pelo qual percorreu o ordenamento europeu, isto é, desde a aplicação fria da legislação nacional até a revisão judicial da legislação, que precisou ser estabelecida a partir do século XX, como forma de efetivar direitos das minorias.

Após a 2ª Guerra Mundial, houve uma constitucionalização do direito, com o surgimento de dois marcos: a) pós-positivismo e o b) neoconstitucionalismo. No primeiro, ficou claro que o Estado que age apenas observando a legislação não é democrático, isso porque a escravidão, por exemplo, era baseada na lei, assim como o holocausto. Desta forma, observar a lei não é suficiente para garantir um Estado Democrático, deve-se observar princípios que vão além das leis, a fim de assegurar a dignidade das pessoas e os direitos fundamentais. No último, parte-se da ideia de que os princípios possuem força normativa, mesmo sem previsão legal; assim, a Constituição seria capaz de moldar e influenciar a realidade jurídica, política e social de um país. A partir disso, aquele responsável pela interpretação dos normativos constitucionais ganhou maior espaço e poder, ainda que dentro de uma métrica voltada à repartição de poderes.

No entanto, para o autor, a norma constitucional não tem existência autônoma na realidade. Ela depende da pretensão de eficácia das normas constitucionais; isto é, a sua

essência depende da sua vigência, ou seja, concretização na realidade da situação por ela regulada. Isto é, devem ser consideradas as condições naturais, técnicas, econômicas e sociais, além das condições axiológicas que afetam a eficácia das proposições normativas; e, além disso, requer a presença de uma Corte Constitucional que faça o papel de revisão constitucional.

Ademais, convém destacar que o Supremo Tribunal Federal em sede RE 592581²³ trata da aplicabilidade imediata e direta das normas constitucionais, porque possuem força normativa. Por intermédio do julgado, a Corte Constitucional deixa claro que é lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais, estabelecimentos prisionais em prol da dignidade da pessoa humana.

Nesse e em tantos outros julgados é possível identificar que as Cortes Constitucionais vêm com papel concretizador, a fim de afastar constituições simbólicas, principalmente no que tange a direitos básicos. Em outros termos, a ideia de constituição simbólica foi desenvolvida por Marcelo Neves, na qual o simbolismo torna-se maior que seus efeitos práticos.

Aliás, Marcelo Neves (2022) dispõe acerca de uma legislação de tipologias simbólicas:

- a) Confirmação de valores sociais: ocorre quando se aprova uma lei para confirmar os valores sociais de um determinado grupo e em detrimento de outro grupo, deixando assente que eles são mais relevantes, melhores ou mais adaptados;
- b) Legislação-álibi: ocorre quando, num cenário de grandes comoções públicas, ou de problemas sociais de grande repercussão, o Estado, ao invés de discutir seriamente o problema e criar uma legislação pensada para a real resolução do problema ou implementar uma política pública que verdadeiramente surtirá efeitos, opta por criar uma legislação que responsa rapidamente ao problema e, na maioria das vezes, é de pouco ou nenhum efeito real, mas acaba por satisfazer as

²³ REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO DO MPE CONTRA ACÓRDÃO DO TJRS. REFORMA DE SENTENÇA QUE DETERMINAVA A EXECUÇÃO DE OBRAS NA CASA DO ALBERGADO DE URUGUAIANA. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DESBORDAMENTO DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE CONSIDEROU DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE PRESOS MERAS NORMAS PROGRAMÁTICAS. INADMISSIBILIDADE. PRECEITOS QUE TÊM EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA(...). I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública a obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais, em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial. III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal. IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes. V - Recurso conhecido e provido (STF - RE: 592581 RS, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 13/08/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 01/02/2016).

expectativas momentâneas dos cidadãos e produzir/reforçar a confiança nos sistemas político e jurídico ou em alguns de seus representantes;

- c) Legislação como forma de compromisso dilatatório: ocorre quando, num determinado cenário de conflito social, aprova-se uma lei que sabidamente não irá resolver o conflito; contudo, irá abrandar as discussões sobre o problema, o que acaba por protelar a resolução real do conflito, transferindo-o para o futuro.

Essa filtragem constitucional é de fundamental importância. Além disso, a própria noção de que as temáticas abordadas nos processos em ECI requerem decisões maximalistas, ou seja, que juízes desenvolvem na busca de se criar uma regra-geral para casos futuros, como defende *cass sunstein*, sempre ligada a graves violações de direitos, previstos na Constituição, uma vez que existe a necessidade de efetivação de direitos, a fim de afastar constituições simbólicas.

Na ADPF 347, referente ao sistema carcerário brasileiro, a presença desses fatores foi marcante, sobretudo ao se identificar diversos direitos violados, como o de não ser encarcerado em unidades superlotadas, sem ventilação e com submissão a altas temperaturas, em condições precárias de higiene e em um ambiente de violência física e psicológica generalizada.

Na Amazônia não é diferente a necessidade de se efetivar direitos fundamentais que estão previstos na Constituição. Na ADPF 760 é possível identificar a presença de vários grupos vulneráveis e direitos violados, principalmente habitantes, como ribeirinhos e os povos e comunidades tradicionais. Os direitos previstos na Constituição Federal asseguram o respeito à organização social, aos costumes, às línguas, às crenças e às tradições; razão pela qual precisam ser devidamente efetivados.

Assim sendo, no voto, a relatora disserta acerca da evolução da taxa de desmatamento e de queimadas na Amazônia Legal entre 2018 e 2020, com repercussão sobre unidades de conservação e terras indígenas. Tudo a ocasionar, direta e objetivamente, danos ambientais na conservação da Floresta Amazônica, com efeitos deletérios e graves à questão ambiental e à saúde de todos.

Abaixo segue um trecho do voto que expressa este entendimento:

Os tratados internacionais sobre direitos humanos multiplicam-se. As guerras também. E essas não se atêm à destruição de homens, povos, construções inteiras de histórias, passados, presentes e futuros. Na voracidade cruel de cada guerreiro desvairado destroem-se florestas, rios, mares. Vai aqui algum desencanto ou cansaço? Nenhuma, apenas a certeza de ser necessário resistir para não retroceder, constatar para mudar e focar para enfrentar. A dignidade ambiental incrusta-se na dignidade humana prevista constitucionalmente como fundamento da República brasileira, formalizada como Estado democrático de direito. Dignidade impõe compromissos do

Estado com a humanidade dos viventes em seu espaço territorial e em todos os recantos do planeta.

A natureza obriga. O homem dispõe; a terra se impõe. Desde sempre ouvi que Deus perdoa sempre; o ser humano perdoa às vezes. A natureza não perdoa, nunca.

Escravidados homens e natureza desde muito, a civilização concebida e o direito constitucionalizado conceberam a forma de viver e permitir-se viver com a dignidade própria da humanidade. O dominador de homens e bens ambientais, crente senhor de gentes e bens da natureza, é apenas um escravizador. Desumaniza-se ele e a desnatura provocada a ele responde em cobrança de vidas (Brasil, 2020. p 34-35).

Como já externado, não é novidade que direitos precisam ser efetivados e, muitos deles, em que pese encontrarem-se no papel, requerem uma atuação mais enfática, principalmente em países com regime de governo ditatorial. Nesse sentido é necessário salientar que decisões advindas de cortes de sobreposição tem a possibilidade não só de efetivar promessas não entregues pelos demais poderes, como também agir, de igual ou modo superior, no plano simbólico, demonstrando mazelas que se encontram escondidas na sociedade, e assim, fomentando uma pressão nos poderes para que auxiliem na efetivação de direitos esquecidos.

Ainda em certo parágrafo do voto, mais precisamente no requisito de subsidiariedade, expõe que é função do Estado brasileiro guardar e resguardar a floresta amazônica, os direitos dos povos indígenas e de todos os brasileiros, bem como de gerações do tempo presente e do futuro, titulares do direito à dignidade ambiental, inerente à existência digna. Externa -se, ainda, a importância da proteção ambiental e da preservação das florestas e das águas, com respeito aos indígenas, suas terras e culturas.

Neste ensejo, deve-se ter cautela no entendimento absoluto de que o Poder Legislativo seria o único representante autêntico dos anseios populares, em um total combate à atuação positiva do Poder Judiciário, porque a adoção desse sentimento acaba por ser contrário à aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional em certas demandas, o que prejudica a efetivação de direitos, principalmente de populações marginalizadas. Nesse sentido, o papel adotado pelas Cortes Constitucionais, há muito tempo, já não é mais visto como antidemocrático, principalmente pelos resultados que trouxeram nos últimos anos, ao trazer significativas mudanças na promoção de direitos fundamentais.

No acórdão da ADPF 347, de outubro de 2023, levantaram-se as demais críticas quanto às decisões estruturais, assim dispondo:

No que se refere à crítica institucional, esse argumento ganha relevância e pertinência por conta das características das ações que envolvem intervenções em políticas públicas em larga escala, em especial a partir da complexidade desses casos, que envolvem problemas policêntricos e intimamente conexos, bem representados pela metáfora da teia de aranha de Lon Fuller e Keneth Winston. Para Fuller e Winston

(1978), as políticas públicas de larga escala possuem diversos pontos de contato e tensão, de modo semelhante a uma teia de aranha. Portanto, a modificação de determinado ponto de uma política pública faz com que a tensão exercida sobre essa teia imaginária seja redistribuída para todas as outras partes e problemas conexos, seguindo um padrão complexo que não pode ser inteiramente previsto. Essa crítica certamente valoriza a expertise dos órgãos públicos e das partes. Contudo, a adoção de instrumentos de decisão e implementação de decisões judiciais dotados de maior horizontalidade, como a aplicação da teoria dos diálogos institucionais e de instrumentos como a autocomposição, o monitoramento judicial, a realização de audiências públicas e a nomeação de peritos permite a superação dessa crítica (Brasil, 2023, p.34-35).

A crítica institucional considera a falta de conhecimento e expertise do Poder Judiciário para intervir em questões técnicas ou que demandem um intenso debate público. Nesse cenário, Castro e Wermuth (2021), inclusive, levantam o dilema quanto à interpretação e aplicação do direito ficarem à vontade do jurista. Para eles, o direito não deve ser o resultado da interpretação de um agente. O agente não cria o direito. Reiteram a incapacidade do Poder Judiciário em deter a “palavra” final sobre temas dos quais não detêm conhecimento.

Por último, a crítica liberal decorre da ideia do liberalismo moderno, que consolidou a divisão do poder enquanto garantia dos cidadãos. Assim, defende a usurpação, pelo Judiciário, das atribuições dos demais Poderes.

Vieira (2008) aduz acerca da “supremocracia”. Na visão dele, o termo abrange dois sentidos. A primeira voltada a autoridade adquirida pelo Supremo Tribunal Federal, no que tange à configuração jurisdicional brasileira, no bojo do qual tornou-se supremo. E o segundo, atinente à assunção do Poder Judiciário em relação aos demais poderes, que teria sido dado pela Constituição Federal de 1988.

Castro e Wermuth (2021) são enfáticos ao atestarem que esse papel do Supremo Tribunal Federal alcança uma nova razão de ser e, simultaneamente, confere aos juízes e tribunais uma nova, ou ainda, ampliada incumbência. Na concepção de Hans Kelsen (2003), os juízes detêm a missão de legisladores negativos²⁴, o que possivelmente iria ferir a utilização de instrumentos como o ECI.

Nesse contexto, a fim de afastar as críticas acima pontuadas, em sede do acórdão proferido em outubro de 2023, atinente a ADPF 347, o Supremo Tribunal Federal justificou sua atuação mais assertiva nas graves violações de direitos, justamente por ocorrerem transgressões à dignidade da pessoa humana, afronta ao mínimo existencial, em clara violação de direitos

²⁴ O termo “legislador negativo” foi utilizado com objetivo de definir a atuação dos membros do Tribunal de Jurisdição Constitucional, de forma a diferenciar do legislador, que teria a atribuição de criar a lei, ou seja, o direito; estando, portanto, imbuído desta prerrogativa (Kelsen, 2003).

humanos. Para o plenário do Tribunal, a intervenção judicial mostra-se legítima presente e padrão elevado de omissão estatal frente a situação de violação generalizada de direitos fundamentais. Verificada a paralisia dos poderes políticos, argumentos idealizados do princípio democrático, é observado que fazem pouco sentido prático. Em certo trecho do acórdão, inclusive, cita o julgamento do aludido Recurso Extraordinário nº 592.581/RS, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, no qual ficou assentada a viabilidade de o Poder Judiciário obrigar a União e estados a realizarem obras em presídios, para garantir a integridade física dos presos, independentemente de dotação orçamentária. Inequivocamente, a realização efetiva desse direito é elemento de legitimidade do Poder Público em geral.

A esse respeito, Silva Jr (2022) esclarece, com muita clareza, e pondera que a clássica tripartição de poderes, idealizada por Montesquieu, vem perdendo terreno ao longo dos séculos, cada vez se transformando num novo modelo, no qual não haveria atores estanques, mas sim um diálogo competitivo, em busca da efetividade das disposições constitucionais previstas.

No entanto, tal visão não é adepta de grande parte dos doutrinadores, porque veem no Estado de Coisas Inconstitucional um instrumento de manipulação e intervenção do Supremo Tribunal Federal. A própria fragilidade da tripartição de poderes em democracias modernas poderia ensejar a uma constante interpretação dos direitos, das liberdades, em uma clara afronta ao texto constitucional.

3.1.2 Da ausência de procedimentos para concessão e aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional

Não é novidade que o instituto do Estado de Coisas Inconstitucional ainda é terreno desconhecido no direito brasileiro. No entanto, a ausência de procedimentos para a concessão de liminar é um dos gargalos e desafios encontrados na aplicação do instituto. Nos termos já esboçado, o Supremo Tribunal Federal, no ano de 2015, importou da Colômbia, para a sua jurisprudência, o instituto denominado Estado de Coisas Inconstitucional. Isso se deu em sede de Medida Cautelar na ADPF 347/DF.

No julgamento da medida cautelar da ADPF n. 347, o ministro Marco Aurélio destacou que a atuação do STF, de forma atípica e excepcional, deve ser legitimada mediante a observância de inconstitucionalidades patentes, sendo certo que meras discussões teóricas não possuem esse condão. Nesse sentido, ao analisar o problema do sistema carcerário brasileiro, o relator destacou que a intervenção judicial se mostrou legítima nesse presente padrão elevado de omissão estatal, frente a situação de violação generalizada de direitos fundamentais. Aliás,

Breno Magalhães (2019) afirma que o Ministro reconheceu a aplicação do ECI em situações nas quais ficaram caracterizados bloqueios políticos insuperáveis, fracasso de representação, pontos cegos legislativos e temores de custos políticos.

Como resultado, a concessão, pelo Supremo Tribunal Federal, de medida cautelar nas ações de controle concentrado tem-se mostrado instrumento apto à proteção da ordem constitucional, como demonstra a jurisprudência da Corte. Como é cediço, a medida cautelar em ação direta depende do atendimento de dois pressupostos, que são: (1) a verossimilhança do direito e (2) o perigo da demora.

No entanto, na aplicação prática há efeitos diversos. Magalhaes (2019), ao tratar da concessão de medidas cautelares na ADPF 347, expõe que as medidas cautelares deferidas pelo STF surtiram pouco ou nenhum impacto na melhoria do ECI declarado, principalmente porque o Judiciário fica inerte diante da necessidade de atuação por parte do Executivo e Legislativo. Assim, embora tendo declarado o ECI, o STF, até 2023, não havia julgado o mérito da ação e apenas havia deferido uma pequena porção das medidas cautelares requeridas pelo autor.

Contudo, há de se vislumbrar que, em âmbito de decisões estruturais, tal medida se mostra perigosa e, muitas das vezes, cenário para abusos. Conforme esposado anteriormente, as Cortes Constitucionais possuem uma importante função contramajoritária, ao exercerem o controle de constitucionalidade, que se traduz na defesa de direitos fundamentais das minorias frente a vontade da maioria. Essa função não se confunde com o chamado “ativismo judicial”, nem importa interferência indevida nas funções dos demais poderes da República. Entretanto, em âmbito de decisões estruturais há particularidades que ecoam a necessidade de criação de regras mais rígidas, objetivas, de forma a afastar atuações desmedidas e descabidas, porque extrapolam o papel do Judiciário e invadem competências dos outros poderes.

Nos termos do art. 5º da Lei 9882/1992, o Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental. Em casos de urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno. Assim, a utilização da ADPF como instrumento à aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional permite que, em sede de medida cautelar, seja possível a imposição de medidas tanto ao Executivo quanto ao Legislativo, de forma imediata, para efetivação da decisão.

Conforme observado, no direito norte-americano, a aplicação de decisões em casos estruturais, sem a devida cautela, já resultou em erro judicial. Dantas (2019) expõe o principal caso de erro judicial, que ocorreu no julgamento do precedente *Missouri vs. Jenkins*. Consoante

esposado, nesse caso, a corte local concluiu pela existência de segregação racial dentro do distrito escolar de Missouri, Kansas City, no qual 68% dos alunos inscritos eram negros e com desempenhos acadêmicos inferiores à média nacional. Porém, existia um grande problema nesse caso, que era o pequeno número de alunos não minoritários que residiam no distrito, o que dificultava a integração racial.

Em suma, ao analisar o caso, a corte local decidiu por um fim a todos os resquícios da segregação estatal impositiva que gerava esse déficit educacional. Para isso, como a integração de alunos dentro do distrito não era opção, o tribunal optou por editar uma série de medidas extremamente ambiciosas e pudessem levar à melhoria do sistema de ensino de Kansas City, de modo a atrair, voluntariamente, estudantes de outros subúrbios, localidades ou distritos, criando o efeito da atração dessegregativa (*desegregative attractiveness*), haja vista que os juízes consideravam ser a melhor solução para o caso. Nesse bojo, para executar o plano, o tribunal permitiu que os diretores do distrito escolar montassem a escola dos seus sonhos através de recursos garantidos judicialmente, por meio de ordens dirigidas ao Estado.

O plano foi considerado pelo distrito como o mais ambicioso e caro da história, o qual exigiria, para sua implementação, a previsão de um gasto aproximado de U\$ 928 milhões de dólares. Antes da aplicação, a Suprema Corte precisou suspender a decisão local, entendendo pela inaplicabilidade dos precedentes *Brown ao caso Jenkins*. Entende-se dessas decisões estruturais, mais especificamente no caso do Estado de Coisas Inconstitucional, que requerem regras mais específicas e rígidas, para trazer legitimidade ao instituto, bem como aos procedimentos criados, de forma a não se utilizar a medida cautelar como mecanismo hábil a fragilizar a defesa do instituto Estado de Coisas Inconstitucional.

Considerando a forma como aplicado, flexível, consensualista e atípico, permite que, nas palavras de França e Serafim (2021), “o Brasil seja declarado inconstitucional”. Além disso, a questão política é outro ponto a ser debatido na (não)aplicação do ECI. Em virtude da ausência de requisitos pré-definidos, tampouco ausência de procedimentos, a aplicação ou não fica a bel prazer das autoridades competentes. Assim sendo, em sede do voto do Ministro André Mendonça, observa-se a ausência de critérios bem definidos, o que permite ao julgador não considerar o ECI, devido temerosas consequências político-econômicas, veja:

Nesse sentido, talvez por preciosismo de minha parte, pondero que eventual declaração desta Corte Maior no sentido da existência de um ECI referente ao desmatamento da Floresta Amazônica pode, ou mesmo, de certo, acarretará consequências internacionais de difícil antevisão e não avaliáveis neste momento, verbi gratia responsabilização do Estado soberano, pressões diplomáticas,

desvantagens comparativas ou óbices em negociações multilaterais, como se vê na recentíssima polêmica diplomática pertinente à side letter no Acordo Mercosul-União Europeia, entre outros efeitos colaterais (Brasil, 2024, p. 396).

Tal trecho sinaliza um alerta diante da aplicação ou não da técnica de decisão, ficando a bel prazer do julgados, eis que inexistente procedimentos ou requisitos formais para a utilização. Assim, este é mais um dos desafios existentes à aplicação do instituto.

3.1.3 Da extensão dos legitimados para ajuizamento do ECI

Outro desafio encontrado na aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil é a forma como o instituto foi aplicado no país. Enquanto na Colômbia o acesso é rápido, fácil, por meio das chamadas ações de tutela; no Brasil, a aplicação se dá por meio das Ações de Descumprimento de Preceito Fundamentais. Magalhães (2019), inclusive, afirma que tal método de aplicação colombiano foi omitido pelo STF, quando de sua aplicação.

O autor explicita que a ação de tutela colombiana pode ser manejada por qualquer pessoa. Violações sistemáticas de direitos fundamentais e originadas de uma mesma situação fática, acarretariam o abarrotamento da pauta da CCC, ensejando a necessidade de uma decisão única de efeitos gerais por parte dessa Corte.

Rêgo (2020) expõe que, na Colômbia, a partir da Constituição Política de 1991, há um sistema misto de controle de constitucionalidade, porquanto combina elementos do modelo difuso (norte-americano) e do concentrado (austríaco). No entanto, apesar da primeira ação naquele país, que declarou o Estado de Coisas inconstitucional, ter sido originada de uma ação de tutela instituída por um número específico de professores contra os presidentes dos municípios Maria La Baja e Zambrano, a ação foi tão bem embasada, com demonstrações que o problema era de fundo estrutural ocorrendo em muitos municípios, devido à omissão dos órgãos responsáveis, que ficou instituída a necessidade de ampliar a ação. Também restou certificado que a falha demonstrada não poderia ser imputada a apenas um órgão estatal, isto é, ligada a um problema próprio da política de educação.

Nestes termos, o autor afirma que a Corte Colombiana decidiu em favor não somente dos demandantes da ação, mas também em favor de todas as pessoas similares, encaminhando ordens a todas as autoridades de entidades públicas para corrigir falhas sistêmicas percebidas.

No Brasil, o art. 2º da Lei 9882/1999 definiu que podem propor a Ação de Descumprimento de preceito Fundamental os legitimados para ação de declaração de

inconstitucionalidade. Isto é, o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de estado ou do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, o Partido Político com representação no Congresso Nacional, a Confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

França e Serafim (2021) entendem que os processos estruturais e Estado de Coisas Inconstitucional não são sinônimos, haja vista que os processos estruturais logram mais êxito quando judicializados nas instâncias inferiores (sobretudo por meio de ações civis públicas ou ACP), como demonstram as experiências da ACP do Carvão, da Fundação da Criança e do Adolescente (Fundac), no Rio Grande do Norte, e das creches no município de São Paulo. Para eles, o excesso de funções do Supremo Tribunal Federal prejudicaria a salvaguarda de direitos fundamentais; razão pela qual, aplicar o instituto apenas no âmbito desta Corte, a partir de legitimados específicos, prejudicaria a própria utilização do instituto.

Mendes e Branco (2012) afirmam que não há de se negar; porém, o reconhecimento do direito de propositura aos cidadãos, em geral, em âmbito da ADPF, afigura-se recomendável e, até mesmo, inevitável em muitos casos. É que a defesa de preceito fundamental confunde-se, em certa medida, com a própria proteção de direitos e garantias fundamentais. Nessa hipótese, eles entendem que a matéria reclama uma disciplina normativa que, a um só tempo, permita ao cidadão a possibilidade de levar o seu pleito ao STF sem afetar o funcionamento da Corte, ou seja, pelo excesso de demandas.

Os autores vão além ao expor que poder-se-ia conceber fórmula que associasse o uso da arguição de descumprimento, ao manejo do recurso extraordinário. Dessa maneira, qualquer um dos legitimados para propor a arguição poderia, v. g., solicitar que o STF convertesse o julgamento de um recurso extraordinário, em um outro de eventual arguição de descumprimento; ou ainda, seria legítimo cogitar da possibilidade de interpor o recurso extraordinário, juntamente com a arguição de descumprimento, facultando ao STF a discricionariedade necessária para apreciar a controvérsia constitucional posta no recurso individual ou na ação de caráter objetivo. Desta feita, a ausência de um campo de aplicabilidade bem definido permite ser mais um obstáculo à aplicação da teoria no país, justamente pelo modelo no Brasil adotado, que preza pelo Estado de Direito e combate a “supremocracia”.

3.1.4 Da falta de diálogo do STF com as cortes constitucionais

A falta de diálogo entre o Supremo Tribunal Federal (STF) do Brasil e outras cortes constitucionais da América Latina é um desafio encontrado, quando da pesquisa, quanto à declaração de Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil. Isto porque tal diálogo permitiria, como interpretado da visão de Schinemann (2016, p. 212): “o compartilhamento das realidades materiais similares potencializando e racionalizando o exercício da jurisdição, sobretudo na concretização dos direitos fundamentais, a partir de um direito constitucional comum”.

Os apontamentos de Cunha Junior (2015) atestaram que o constitucionalismo moderno deve ser visto como uma aspiração a uma Constituição Escrita, que assegurasse a separação dos Poderes e os direitos fundamentais, próprio das primeiras formas de Estado. Para ele, é nessa conjuntura que pode ser apresentada a Teoria do Transconstitucionalismo, que é o endereçamento de ordens jurídicas diversas, tanto estatais como transnacionais, internacionais, supranacionais, em torno dos mesmos problemas de natureza constitucional.

Piovesan (2006), ao tratar da universalização dos Direitos Humanos, entende que a comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. No entanto, a aplicação fria do direito comparado, sem analisar a aplicação e efetiva decisões em cenários diversos, permite uma abertura a críticas, principalmente em virtude do cenário do Estado de Coisas Inconstitucional, na Colômbia.

Schinemann (2016) exemplifica tal ausência de diálogo, quando na Ação de Descumprimento de preceito Fundamental n. 347, em julgamento da medida cautelar, sobretudo acerca do sistema prisional brasileiro, na qual o voto do relator, Ministro Marco Aurélio, aplica a teoria sem sequer observar como se deu a ausência de efetividade na aplicação da teoria, em mesma temática prisional, na Colômbia.

Tavares (2012), inclusive, aduz que a utilização da jurisprudência estrangeira se dá de maneira meramente decorativa, sem possuir qualquer “preocupação dialógica com o material referido. Já Paixão *apud* Rêgo (2020) entende como desafiador tal diálogo entre as ordens por conversações constitucionais, mais ainda em decorrência do fenômeno da globalização, haja vista que poderia atingir a absoluta soberania dos Estados. No entanto, na visão do autor, a abertura desse diálogo permitiria sim decisões mais justas e legítimas.

3.1.5 Da utilização do Direito Comparado em cenários diversos

Rêgo (2020) faz uma abordagem acerca da história recente da Colômbia. Para ele, expor o cenário pelo qual o país percorreu é necessário para fins de justificativa quanto ao modelo de controle adotado, como também apreender a postura da Corte Constitucional, bem como a percepção da sociedade.

Para o autor, a Colômbia, há décadas, encontra-se em um contexto social e político extremamente confuso, com a tentativa de políticas públicas que visam combater o narcotráfico e as milícias paraestatais, que possuem forte atuação na política e na sociedade. Essas situações afetam o Estado, que perde sua estabilidade institucional, o que requer uma Constituição que garanta os direitos fundamentais dos cidadãos.

Silva (2014) expõe que o controle de constitucionalidade na Colômbia nasceu a partir da Constituição de 1910 daquele país, ao consignar que a Corte Suprema de Justiça decidiria sobre a constitucionalidade de ato legislativo questionado pelo governo, bem como a constitucionalidade de leis ou decretos impugnados por qualquer cidadão. Assim, há mais de um século o cidadão colombiano ostenta tal direito político de provocar o Poder Judiciário, a fim de prevalecer o que determina a Constituição.

A atual Constituição da Colômbia, escrita em 1991, foi resultado da desmobilização da guerrilha M-19. Nesse cenário, a Constituição de 1991 foi promulgada em um contexto de violência e conflito armado, buscando a pacificação do país e a inclusão de grupos historicamente marginalizados. No Brasil, como paralelo de entendimento, a atual Constituição de 1988 surgiu em um contexto de transição da ditadura para a democracia, localizado na restauração dos direitos civis e políticos e na construção de um estado democrático de direito.

No entanto, mesmo com tal Constituição, a Colômbia tem um histórico de conflito armado interno que envolveu guerrilhas, paramilitares e tráfico de drogas. Embora tenha havido avanços, como o acordo de paz com as FARC, em 2016, a segurança continua sendo um desafio crítico.

É necessário enfatizar que, por meio da Constituição Política de 1991, instituiu-se a Corte Constitucional, na qual a Lei Máxima confiou “la guarda de la integridad y supremacia de la Constitución”, nos precisos termos do art. 239, da vigente Carta Política. Dessa maneira, na presente quadra da história, compete à Corte Constitucional, predominantemente, o exercício da jurisdição constitucional. Isso porque, tanto a Suprema Corte, quanto o Conselho de Estado, permanecem funcionando como juízes constitucionais.

A estrutura política na Colômbia é diversa do Brasil, uma vez que é um estado unitário com um grau de centralização maior. O país é dividido em departamentos, mas a autonomia local é menor em comparação com os estados brasileiros.

A participação política na Colômbia também é significativa, mas o país tem menos partidos influentes e a política é, muitas vezes, influenciada pela questão da segurança e do conflito armado. Isto é, diferente do Brasil, a qual a participação política é bastante ativa, com muitos partidos políticos e uma cultura de protestos e movimentos sociais. A Corte Constitucional Colombiana - CCC, na visão de Carlos Alexandre de Azevedo Campos:

É considerada paradigma do ativismo judicial na América Latina e uma das mais ativistas do mundo. Os avanços dos trabalhos da Corte inserem-se no movimento iniciado no fim dos anos 80 e começo dos anos 90, quando vários países da América Latina experimentaram profundas reformas constitucionais dirigidas a restabelecer ou fortalecer a democracia, institucionalizando, em novas Cartas, extensa lista de direitos fundamentais e sociais, além das cortes constitucionais ou, simplesmente, novos e amplos poderes para as cortes supremas já existentes (Campos, 2016, p. 99).

Como visto anteriormente, a primeira declaração de Estado de Coisas Inconstitucional ocorreu na Colômbia, em 1997, justamente em um cenário caracterizado por um juiz mais ativo, na qual busco fazer valer os direitos fundamentais, comprometido com a solução dos problemas estruturais, assumindo, segundo Rêgo (2020, uma verdade posição de estadista.

É nesse cenário que o Estado Constitucional se revela, qual seja na prática do ativismo judicial, manifestando-se nos hábitos omissivos e de preocupante usurpação de direitos fundamentais. Além disso, Rego (2020, p. 210) afirma que se dá “fundado na cláusula constitucional do Estado Social de direito, que possui dimensão predominantemente estrutural e que se mostra legítimo, oportunizando um diálogo dos juízes”. Assim, esse papel mais ativo se deu justamente pelo contexto político e social, no qual a Colômbia esteve inserida, razão pela qual o instituto Estado de Coisas Inconstitucional permitiu ao juiz uma posição mais firme e estadista, necessária e típica daquele país, o que ocasionou em abertura para um estudo mais aprofundado da política brasileira, a fim de identificar se, de fato, tal instituto se dará da mesma forma no Brasil.

3.1.6 *Dos instrumentos de aplicação do ECI e instrumentos similares*

O instituto estudado em voga ainda carece de maiores estudos científicos no Brasil, haja vista que não possui uma normatização constitucional a respeito, o que merece certa

preocupação, visto que hoje já se encontra aplicado pelo Supremo Tribunal Federal, mas ainda sem elementos objetivos e requisitos definidos que garantam a legitimidade adequada.

Rêgo (2020) afirma que, como o instituto é novo, os doutrinadores entendem que o Estado de Coisas Inconstitucional, como meio processual, pode ser aplicado em sede de Arguição de Preceito Fundamental (ADPF) ou em Repercussão Geral ou representação interventiva pelo Supremo Tribunal Federal.

No entanto, é necessário rememorar a ADO 60 (2020), de relatoria do Ministro Roberto Barroso. Em decisão monocrática na ADO 60, o relator, Ministro converteu a ação em arguição de descumprimento de preceito fundamental - ADPF. O pedido teve por objeto atos comissivos e omissivos da União que comprometeriam o adequado funcionamento do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, bem como o direito de todos os brasileiros a um meio ambiente saudável. Na oportunidade, o Ministro vem sinalizando que na conversão em situações em que se aponta um conjunto heterogêneo de atos comissivos e omissivos lesivos à Constituição, e dada a reconhecida fungibilidade entre as ações diretas, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem se inclinado pelo conhecimento da ação como ADPF, uma vez que comporta uma maior heterogeneidade quanto a seu objeto, bem como maior flexibilidade quanto às providências de ordem normativa e/ou concretas a serem concedidas. Assim, observa-se que o Supremo Tribunal Federal vem caminhando, no sentido de acolher o Estado de Coisas Inconstitucional, via ADPF.

Quanto ao estudo de institutos similares, que poderiam fazer valer, às vezes, do ECI, muito se tem abordado acerca das decisões manipulativas. Magalhães (2019) expõe que o relator Gilmar Mendes, refratário à tese do ECI, realizou uma leitura da jurisprudência do STF no sentido de sustentar que a Corte acolhe a tipologia das sentenças manipulativas de efeitos aditivos. Essas decisões não apenas seriam capazes de alterar o ordenamento jurídico, mas também de inserir consequências estruturais para os órgãos do Judiciário e demais poderes, por meio do que denominou *complex enforcement*.

As sugestões estruturais de Gilmar não vingaram naquele caso, mas colocaram em questão a necessidade da declaração de um ECI para que o STF desenvolvesse medidas para solucionar graves violações de direitos fundamentais, o que poderá fazê-lo em qualquer classe processual, aparentemente.

Decisões manipulativas ou também conhecidas como construtivas, de acordo com Gilmar Mendes e Branco (2012), são decisões em que a Corte Constitucional não se limita a declarar a inconstitucionalidade de determinada norma, agindo como uma espécie de legislador

positivo, modificando o ordenamento jurídico, ao adicionar ou substituir normas, a pretexto de conformá-lo à Constituição.

Outra espécie de decisão estrutural e vem ganhando maior notoriedade é o compromisso significativo (*meaningful Engagement*), modelo de sentença desenvolvido pela Corte Constitucional da África do Sul, utilizada para aprimoramento do direito brasileiro. A esse respeito, Serafim e Lima (2021) entendem que esse modelo de decisão ameniza o impacto das objeções levantadas contra o ECI, por permitir maior participação comunitária e diálogo interinstitucional entre os diversos atores responsáveis pela solução do problema.

Interessante observar que, nesse tipo de decisão, a Corte africana possui perfil claro e confortável ao apontar a inconstitucionalidade da atuação do poder público; todavia, sem determinar unilateralmente o conteúdo das políticas públicas que devem ser realizadas.

Os referidos autores, ao tratarem do caso *Groot-boom*, levantaram as quatro características elencadas pela Corte africana, para representar o compromisso significativo, quais sejam:

Primeiro, o Compromisso deve seguir um padrão de razoabilidade, sendo flexível e adaptável aos contextos específicos de cada caso. Como a própria Corte expressou, em alguns casos, a medida mais razoável pode ser a construção de moradias permanentes para os desalojados, em outros casos, o razoável pode ser não providenciar moradia alguma. As possibilidades entre esses dois extremos são quase infinitas. Segundo, sempre que uma política pública de larga escala, como um plano de regeneração urbana, puder afetar negativamente algum segmento populacional, a municipalidade deve realizar o Compromisso logo no início do planejamento, ou seja, o diálogo com os cidadãos afetados não deve iniciar apenas na instância judicial, mas na própria etapa de planejamento da política pública. A Corte reconheceu que essa exigência impõe o desenvolvimento de instâncias estatais capazes de lidar com esses diálogos, o que acarretará um custo ao Poder Público. Ainda assim, o governo tem a obrigação de investir recursos na realização do Compromisso antes que a fase litigiosa seja sequer possível. Dessa forma, os grupos afetados se tornam mais do que passivos recipientes de direitos, para serem participantes ativos que ajudam a moldar as políticas públicas e as decisões que têm um impacto direto em suas vidas, Terceiro, a Corte reconheceu a vulnerabilidade dos cidadãos afetados pelos despejos e a necessidade de representação especializada. Para lidar com essa desigualdade de poderes entre a população e o Poder Público, determinou que grupos da sociedade civil, atuantes na defesa dos direitos fundamentais afetados, têm um importante papel constitucional a desempenhar. Assim, “as organizações da sociedade civil que apoiam as demandas dos grupos afetados deveriam preferencialmente facilitar o processo de negociação de todas as formas possíveis. Os conhecimentos técnicos que esses grupos possuem são fundamentais para que as negociações sejam bem-sucedidas⁶⁸. Por fim, a Corte determinou que o governo deve desenvolver e manter um arquivo público sobre cada Compromisso, para que o Judiciário possa, posteriormente, analisar não só o resultado das negociações, mas o próprio procedimento utilizado para promover o diálogo entre as partes. Enfatizou que o sigilo seria contraproducente para assegurar a eficiência do processo, ressaltando que esses registros permitiriam ao Judiciário avaliar se a municipalidade adotou todas as medidas necessárias para alcançar um acordo com os grupos afetados (Serafim; Lima, 2021, p. 15-16).

No entanto, em contrapartida, há autores que questionam a potencialidade do modelo, como Landau (2012) *apud* Serafim e Lima (2021), que prega que as sentenças estruturais dialógicas africanas são um exemplo do que não se deve fazer, justamente por não serem capazes de obter bons resultados, falhando em proteger certos segmentos sociais mais carentes e marginalizados, devendo, por isso, haver sim um maior interferência do Poder Judiciário.

Por fim, não há como negar que o ordenamento jurídico brasileiro possui inúmeros instrumentos que buscam tutelar e assegurar direitos. Dentre eles, pode-se citar o mandado de segurança, o *habeas corpus*, *habeas data*, ação popular, ações de controle de constitucionalidade; razão pela qual inúmeros autores questionam se, de fato, haveria necessidade de um instrumento de direito alienígena, sem regras definidas, a fim de ser aplicado no país. Nesse sentido, Abboud (2016), Streck (2015) também se posicionam no sentido de que no ordenamento jurídico brasileiro existem outros mecanismos hábeis a reparar graves violações de direitos fundamentais ambientais.

3.2 Dos desafios na aplicação do ECI - uma análise comparativa entre as ADPF 347/2015 e a ADPF 760/2020

As ADPFs (Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental) são instrumentos jurídicos usados no Brasil para questionar a constitucionalidade de atos normativos ou práticas que, alegadamente, violem preceitos fundamentais da Constituição Federal. Embora as ADPF 347 e ADPF 760 sejam processos distintos, ambas envolvem questões relacionadas aos direitos fundamentais, porque tiveram diferentes resoluções.

Conforme externado anteriormente, a ADPF 347 é uma ação constitucional (arguição de descumprimento de preceito fundamental) proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, na qual se pleiteava ao STF a declaração de existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional brasileiro, tendo em vista o cenário de grave e massiva violação de direitos fundamentais dos presos. Além disso, também se questionava a necessidade de determinação de um conjunto de medidas para reduzir a superlotação das prisões, no intuito de promover a melhoria das condições de encarceramento.

Em outubro de 2023, por decisão unânime, o Plenário do STF reconheceu a existência de um cenário de violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional brasileiro, em que era negado aos presos, por exemplo, os direitos à integridade física, alimentação, higiene, saúde, estudo e trabalho. O Voto que prevaleceu foi do Min. Luís Roberto Barroso (vistor).

No voto, o Min. Gilmar Mendes, que aderiu à corrente majoritária na sessão e acompanhou o voto do relator, o aposentado Marco Aurélio de Mello, considerou a existência de requisitos que caracterizam as demandas estruturais. São eles:

a) a situação de violação real e atual de direitos de um grupo significativo de pessoas, o que não resta comprovado quando se está diante de violações já ocorridas no passado, em questões que envolvam o interesse público, de forma mais ampla, ou ainda, de expectativas legítimas da sociedade na melhoria da eficiência estatal;

b) caracterização de uma situação de inércia e/ou omissão estatal na proteção e promoção desses direitos fundamentais;

c) a urgência e necessidade da intervenção judicial, de modo que, nos casos em que a demora na atuação do Estado possa causar prejuízos irreparáveis aos indivíduos prejudicados, há uma maior legitimidade para a atuação judicial;

d) a complexidade da demanda e das medidas necessárias à concretização dos direitos fundamentais impactados, não sendo, portanto, aplicadas em ações que podem ser resolvidas com simples ordem, sem complexidade necessária²⁵.

Explicitou ainda que a ADPF em questão apresenta todas as características de uma ação estrutural”; e, na doutrina constitucional, caracteriza-se como um mecanismo para correção de falhas estruturais de políticas públicas que violam direitos e garantias fundamentais de um número significativo de indivíduos.

No acórdão ficou claro que o Estado de Coisas Inconstitucional, em perspectiva semelhante, prevê entre os seus requisitos:

- (i) a violação massiva e generalizada de vários direitos constitucionais que afetam um número significativo de pessoas;
 - (ii) a prolongada omissão das autoridades no cumprimento de suas obrigações para garantia desses direitos;
 - (iii) a adoção de práticas inconstitucionais;
 - (iv) a não expedição de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para evitar a violação dos direitos;
 - (v) a existência de um problema social cuja solução requer a intervenção de várias entidades e a adoção de um conjunto completo e coordenado de ações.
- (Brasil, 2016, p. 306).

²⁵ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 347. DF**, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 09/09/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 19/02/2016. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/864006231>. Acesso em 20 jun 2024.

Conforme já externado anteriormente, na ADPF 760, também foi pleiteada a aplicação do Estado de coisas inconstitucional, agora no âmbito restrito da Amazônia. Alegava-se a continuada prática de atos comissivos e omissivos pela União, em comprovada ineficiência de execução de políticas públicas estatais, para o combate ao desmatamento na Amazônia Legal, do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, em que possíveis falhas graves na execução dos planos e programas vigentes comprovam determinantes para a redução da emissão de carbono e diminuição do desmatamento e das queimadas ilegais, sobretudo na fiscalização e no controle ambientais, na execução orçamentária de políticas públicas nessa área, confecção de atos normativos redutores da proteção ambiental, omissão no repasse de informações sobre a política ambiental em andamento, além do descumprimento das obrigações assumidas no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, que violaram direitos de povos vulneráveis ali existentes, como indígenas e ribeirinhos.

Porém, ainda que reconhecido o Estado de Coisas Inconstitucional pela relatora, em seu voto inicial, quando passados dois anos, em 03 de abril de 2024, o acórdão, por maioria, não o declarou, vencidos, nesse ponto, os Ministros Cármen Lúcia (Relatora), Edson Fachin e Luiz Fux.

Alternativamente, reconheceu-se a existência de falhas estruturais na política de proteção à Amazônia Legal, na qual determinou-se ao Governo Federal que assumisse um “compromisso significativo” (meaningful engagement) referente ao desmatamento ilegal da floresta amazônica. Na sequência, por unanimidade, julgou-se parcialmente procedentes os pedidos formulados na ADPF 760 e na ADO 54.

Ora, considerar a decisão como estrutural sem reconhecer o Estado de Coisas Inconstitucional torna a decisão, no mínimo, contrária ao próprio Acórdão proferido pela Corte Constitucional de outubro de 2023, na ADPF 347, na qual considerou que o ECI seria uma releitura própria das ações estruturais, sendo, na verdade, adaptação ao contexto das graves violações de direitos encontradas em países de desenvolvimento tardio da América Latina.

Andrea (2021), ao conceituar o Estado de Coisas Inconstitucionais, diferencia-o das decisões estruturais, já que o considera uma técnica de decisão, que é criada para sanar um quadro de violação massiva, generalizada e sistemática de direitos fundamentais, decorrente de ações e omissões em função de bloqueios políticos e institucionais de diferentes autoridades e poderes. Aqui se vai além ao buscar transformar situações estruturais em relação ao poder

público, de forma que a Corte Constitucional passa a interferir na formulação e implementação de políticas públicas, valendo-se do monitoramento judicial para garantir o sucesso.

Uma análise da decisão deixa evidente que a não declaração torna-se, no mínimo antagônica, porque, conforme será explorado, a Amazônia passa por situação complexa, com graves violações de direitos, de forma sistemática e generalizada, encontrando-se na questão, todos os requisitos levantados pela Corte Constitucional em sede da ADPF 347.

A bem da verdade, a ausência de uma regulamentação adequada é um dos desafios a serem vencidos. Conforme expõe Rêgo (2020), evitaria-se futuras manifestações de incompetências e ilegitimidades, e ainda, decisões antagônicas, como se observa no objeto da pesquisa. A não declaração do Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 760 deixa ainda mais evidente a ausência de parâmetros definidos, requisitos concretos quanto à aplicação do instituto.

A própria Corte Constitucional, em sede do acórdão proferido em outubro de 2023, na ADPF 347, dispôs quanto à necessidade de um rigor teórico e prático, veja-se:

Anote-se que a utilização desses institutos que buscam promover a melhoria da performance do Estado na tutela e proteção dos direitos fundamentais exige rigor teórico e prático, sob pena de distanciamento das suas verdadeiras origens e finalidades, com o uso meramente retórico de modelos estrangeiros e o possível conflito com outros princípios e valores constitucionais caros ao nosso sistema, como o princípio da separação dos poderes e do Estado Democrático de Direito (art. 1º da CF/88), que privilegiam, a priori, as opções legitimamente chanceladas pelo voto popular na definição e implementação de políticas públicas (Brasil, 2023, p. 121).

Talvez por isso, Streck (2015), ao discorrer sobre a temática do instituto, entende que o Estado de Coisas Inconstitucional é um método de decisão fluido, genérico e líquido, porque pode abranger qualquer situação ou matéria como o valor do salário-mínimo, os juros bancários do cartão de crédito, as doações empresariais em campanhas eleitorais e a crise no transporte, na segurança e na educação. Assim, das doações em campanha ao sistema prisional, tudo pode ser motivo de um Estado de Coisas Inconstitucional.

Em uma tentativa de superar a problemática da ausência de requisitos objetivos a serem observados, Jobim (2023) sugere uma reanálise da aplicação do instituto nos diversos países, algo que, pela sua magnificência, criará uma normatização de direito constitucional comparado global, a partir da similitude de problemas ou litígios estruturais que culminaram em decisões, pelas mais diversas cortes de vértice e estruturantes.

A dogmática de Marcelo Neves (2018) com o transconstitucionalismo seria uma alternativa viável, haja vista que permitiria um diálogo constitucional, um avanço normativo e principiológico, através dos contrastes enfrentados em uma perfeita mudança da identidade constitucional e rearticulação, sobretudo a partir das situações e problemas enfrentados, transformando a essência da Constituição e podendo alterar os caminhos que serão tomados em novas decisões constitucionais, enfrentando esses mesmos embates.

Rêgo (2020) expõe que um dos grandes aprendizados que se deve buscar com a técnica, teoria ou estudo do ECI é olhar para o lado, para os seus vizinhos, onde talvez, e só talvez, haja maiores afinidades sociais, jurídicas e econômicas, pois se sabe que a grande relevância para o estudo do Direito vem da Europa e de tempos e pensamentos que mudaram a forma de ver o mundo. Assim, uma solução para a crítica existente quanto à ausência de uniformidade na aplicação do instituto seria que as ordens estatais, internacionais e supranacionais dialogassem, entrosassem-se, persuadindo-se mutuamente para a criação desses requisitos objetivos. Antes de adentrar na análise dos requisitos previstos pela Corte Constitucional e seu possível preenchimento ocorrido na ADPF 760, é necessário traçar alguns pontos comparativos entre as Ações de Descumprimento de Preceitos Fundamentais.

I - Quanto ao objeto da análise:

* ADPF 347: Essa ADPF se refere à superlotação carcerária e as condições desumanas em estabelecimentos prisionais no Brasil. Ela visa abordar questões específicas do sistema prisional, como a violação dos direitos dos detentos;

* ADPF 760: Essa ADPF lida com a proteção dos direitos fundamentais na Amazônia, focando em questões ambientais, indígenas e relacionadas à preservação da floresta amazônica. O principal objetivo é combater a degradação ambiental e as violações dos direitos humanos na região.

II – Quanto à área de aplicação:

* ADPF 347: Concentra-se nos problemas do sistema prisional brasileiro, especificamente em relação aos detentos e às condições carcerárias;

* ADPF 760: Tem um escopo mais amplo, tratando de questões ambientais e de direitos humanos na região amazônica, afetando não apenas indivíduos, mas também comunidades indígenas e o ecossistema.

III – Quanto ao impacto social:

* ADPF 347: Busca abordar os impactos sociais e de direitos humanos da superlotação e das condições precárias nas prisões, afetando diretamente os detentos;

* ADPF 760: Envolve questões que afetam não apenas indivíduos, mas também comunidades inteiras, incluindo indígenas, e tem implicações globais devido à importância da Amazônia para o meio ambiente global.

IV – Quanto ao âmbito geográfico:

* ADPF 347: Tem uma aplicação mais localizada nas prisões brasileiras, embora os problemas de superlotação e más condições carcerárias sejam difundidas pelo país;

* ADPF 760: Tem um âmbito geográfico mais amplo, abrangendo a região da Amazônia, que engloba múltiplos países sul-americanos e, portanto, possui implicações regionais e globais.

V – Quanto às questões Jurídicas:

* ADPF 347: Lida, principalmente, nas questões jurídicas relacionadas ao direito penitenciário, incluindo a aplicação de penas de prisão e a proteção dos direitos dos detentos;

* ADPF 760: Envolvem questões jurídicas relacionadas ao meio ambiente, aos direitos das populações indígenas e à preservação de ecossistemas vitais.

Ambas as ADPFs refletem o uso do sistema jurídico para proteger direitos fundamentais em diferentes contextos, mas são aplicadas a questões distintas que exigem abordagens legais e medidas diferentes para solucionar os problemas específicos em questão. A seguir, serão tratados os requisitos estabelecidos pela Corte Constitucional da Colômbia e incorporados ao Brasil durante o julgamento da ADPF 347, que, segundo a Suprema Corte, seriam requisitos para a aplicação de um estado de coisas inconstitucional.

3.2.1 *Da violação massiva e generalizada de violação de direitos*

No julgamento da Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347, o Plenário do Supremo Tribunal Federal concluiu pela sua admissibilidade e declarou o Estado de Coisas Inconstitucional. Nela, dentre os requisitos necessários à declaração, encontrava-se a necessidade de violação massiva e generalizada de direitos. Além disso, nos termos do entendimento do Plenário, foi identificada violação massiva e generalizada

de direitos tanto em atos omissivos quanto comissivos do Poder Público. Ademais, uma vez apontada e comprovada a violação massiva e persistente de direitos humanos, cabe o controle dos atos administrativos – omissivos ou comissivos – pelo Poder Judiciário, sendo a ADPF o instrumento adequado para tanto.

No que tange à ADPF 760, julgada em conjunto com a ADO 54, o Plenário concluiu pela inexistência de um estado de coisas inconstitucional. Para os ministros, há um processo de reconstitucionalização, ainda não completado, em matéria de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no bioma amazônico. Reconheceram a existência de falhas estruturais, motivo pelo qual determinaram que o Governo Federal assumisse um “compromisso significativo” quanto ao desmatamento ilegal na Amazônia. Conforme já retratado, o objeto da ADPF 760 é tratar das questões ambientais e de direitos humanos na região amazônica, afetando não apenas indivíduos, mas também comunidades indígenas e o ecossistema. Assim, na ADPF são tratados os seguintes pontos:

- a) Abandono do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm pelo Governo Federal;
- b) Ausência de adoção de medidas que pudessem assegurar a continuidade do combate ao desmatamento;
- c) Evolução da taxa de desmatamento e de queimadas na Amazônia Legal entre 2018 e 2020;
- d) Danos ambientais na conservação da Floresta Amazônica, com efeitos deletérios e graves à questão ambiental, considerando que repercutem nas unidades de conservação e terras indígenas.

A partir de informações do Fundo Amazônia (2024), lançado em 2004, houve o objetivo de reduzir de forma contínua o desmatamento e criar condições para a transição para um modelo de desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal. Como resultado, o PPCDAm passou por um processo de avaliação e revisão, devido à necessidade de atualizá-lo frente às mudanças ocorridas na dinâmica do desmatamento, ao amadurecimento das ações e aos êxitos já alcançados nas primeiras fases.

Nesse cenário, a 4ª fase criou o quarto eixo: “instrumentos normativos e econômicos”, que teve como meta estabelecer mecanismos que incentivassem a economia de base florestal e contribuíssem para o desenvolvimento de uma matriz produtiva, economicamente competitiva e com menor impacto possível sobre a floresta.

A 5ª fase do Plano, divulgada em 2023, foi construída a partir da experiência acumulada pelo governo federal nas fases anteriores e do sucesso na redução do desmatamento em 83%, entre 2004 e 2012, conforme dados do sistema Prodes do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe).

O documento estabelece a meta de desmatamento zero até 2030 e enfatiza o uso de inteligência para auxiliar no rastreio e na repressão remota de crimes ambientais e suas cadeias produtivas, o investimento em bioeconomia e o ordenamento territorial de florestas públicas não destinadas. As medidas previstas e executadas no Plano, nas fases que tiveram implementação, visavam à efetividade da fiscalização para impedir, dificultar ou restringir a extração ilegal de madeira e à adoção de medidas contra as infrações legais.

Nestes termos, o PPCDAM envolve iniciativas organizadas em quatro principais estratégias de implementação, envolvendo:

- I – Fomento a atividades produtivas sustentáveis;
- II – Monitoramento e controle ambiental;
- III – Ordenamento fundiário e territorial;
- IV – Instrumentos Normativos e Econômicos.

Quando o Governo Federal se omite na sua função de proteger o ecossistema e deixa de observar suas obrigações perante o PPCDAM, identificamos uma omissão na proteção de direitos que culmina em uma violação massiva e generalizada de direitos fundamentais, uma vez que atinge não apenas o ecossistema, mas também as populações envolvidas.

Para a promoção do PPCDAM, órgãos como o IBAMA, a Polícia Federal e as Forças Armadas foram reforçados pelo governo, no sentido de dar andamento à proteção ecológica. Novas unidades de conservação foram criadas na Amazônia. O INPE desenvolveu o sistema DETER, que gera alertas de desmatamento em tempo real e permite ações de comando e controle mais focadas e eficientes. Em 2007, municípios com alto índice de desmatamento tiveram restrição de crédito, por meio do Decreto 6.321/2007. O setor privado passou a buscar controlar e certificar suas cadeias produtivas. A Associação Brasileira de Óleos Vegetais (ABIOVE) estabeleceu a Moratória da Soja, iniciativa que visa assegurar que a soja produzida na Amazônia esteja livre de qualquer desflorestamento, legal ou ilegal, ocorrido após 2008.

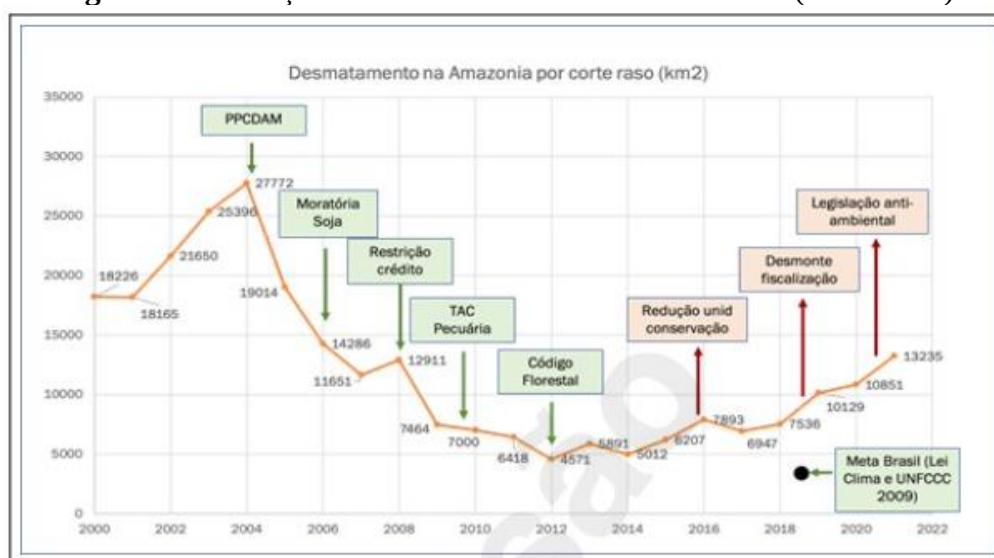
No entanto, segundo dados extraídos do INPE, principal órgão que monitora o desmatamento no Brasil, avaliou-se que a taxa de desmatamento em 2019 foi de 10.129 km², correspondendo a 34% a mais do que os 7.536 km² desmatados em 2018. Em 2020, consistiu em 10.851 km², com aumento de 7% em relação ao ano anterior, e em 2021 atingiu o patamar

de 13.235 km², indicando um aumento de quase 22% em relação a 2020 e de mais de 75% em comparação ao ano de 2018.

No recorte cronológico de meio século - de 1972 a 2022 - a Amazônia brasileira teve um decréscimo de aproximadamente 20% de sua área original, perdendo cerca de 800.000 km² em florestamento. O risco do *tipping point* (ponto de não retorno) é amplamente divulgado, caso não haja um movimento definido, eficiente e continuado pelo Estado em conjunto com a sociedade brasileira.

Abaixo, uma figura que representa as informações, devidamente extraídas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE.

Figura 3 – Evolução do corte raso da floresta amazônica (2000-2022)



Fonte: Dados do INPE, Gráfico extraído do voto da relatora Ministra Carmen Lúcia.

Os dados do INPE demonstram que, entre 2009 e 2018, a média de desmatamento em áreas protegidas foi de 1.091,6 km² por ano. Em 2019 e 2020, essa média aumentou para 1.940,8 km² por ano.

A Constituição Federal garante o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e atribui ao Poder Público o dever de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (art. 225). O direito a um meio ambiente saudável é também reconhecido internacionalmente como uma condição essencial para a proteção de outros direitos, como a vida, a saúde, a segurança alimentar e o acesso à água.

É de conhecimento notório que as queimadas contribuem para o desmatamento, a destruição de habitats naturais e a perda de biodiversidade. Quando ocorrem queimadas, muitas vezes de forma descontrolada, há uma destruição massiva da vegetação, afetando a fauna e

alterando o equilíbrio ambiental. Além disso, grandes quantidades de dióxido de carbono (CO₂) e outros gases de efeito estufa são liberados na atmosfera, contribuindo para o aquecimento global e as mudanças climáticas, o que compromete o papel da Amazônia como sumidouro de carbono. As queimadas também afetam a saúde da população, pois as partículas finas e substâncias tóxicas liberadas causam problemas respiratórios, doenças cardiovasculares, entre outros.

Segundo dados do INPE, em 2024 houve um aumento generalizado no número de queimadas no Brasil. Na Amazônia, foram detectados 5.551 focos de incêndio até 5 de março de 2024 – a maior taxa desde 1999. Nesse contexto, é papel do Poder Judiciário assegurar que as medidas necessárias para cumprir as obrigações constitucionais em matéria ambiental sejam adotadas e funcionem adequadamente. A proteção do meio ambiente não é uma opção política, mas um dever imposto pela Constituição. Por isso, o STF determinou algumas ações que o governo deve tomar para preservar o meio ambiente na Amazônia.

A decisão da Corte Constitucional brasileira de reconhecer a ADPF 760 como um caso de decisão estrutural, sem considerar a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional, torna a decisão, no mínimo, antagônica, uma vez que o próprio Tribunal, na ADPF 347, considera que, quando há graves violações de direitos fundamentais atreladas a uma omissão estatal, configura-se um Estado de Coisas Inconstitucional.

Ademais, não somente na ADPF 760, mas também nas ADPFs 743, 746 e 857, o Tribunal reconheceu a existência de graves violações estruturais na Amazônia, bem como a falta de ação dos órgãos públicos. O STF reafirma que é papel do Poder Judiciário assegurar que medidas necessárias para cumprir as obrigações constitucionais em matéria ambiental sejam adotadas e funcionem adequadamente. Ressalta-se que a proteção do meio ambiente não é uma opção política, mas um dever imposto pela Constituição. Por isso, o STF determinou algumas ações que o governo deve tomar para preservar o meio ambiente na Amazônia.

Interessante notar que, nos próprios fundamentos das decisões em questão, o Supremo Tribunal Federal, com base em dados do INPE, afirma que, em 2024, ainda há um aumento generalizado no número de queimadas no Brasil. Na Amazônia, foram detectados 5.551 focos de incêndio até 5 de março de 2024 – a maior taxa desde 1999.

Assim, mostra-se no mínimo antagônica a não declaração do Estado de Coisas Inconstitucional.

3.2.2 *Da prolongada omissão das autoridades no cumprimento das obrigações*

A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 760 foi proposta em 11 de novembro de 2020, com requerimento de medida cautelar. Passados quase quatro anos desde a interposição da ação, em 3 de abril de 2024, foi proferido o acórdão pelo não reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI). O não reconhecimento do ECI sob a justificativa de uma mudança na própria trajetória da ADPF, julgada apenas em 2024, passados praticamente quatro anos de sua impetração, já denota mais um desafio a ser vencido na aplicação do instituto: um julgamento tempestivo que permita a efetividade necessária.

Conforme pontuado anteriormente, no próprio fundamento das decisões em comento, o Supremo Tribunal Federal, com base em dados extraídos do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), afirmou ainda em 2024, que havia um aumento generalizado no número de queimadas no Brasil. Na Amazônia, foram detectados 5.551 focos de incêndio até 5 de março de 2024 – a maior taxa desde 1999.

O primeiro ato de natureza omissiva questionado na presente demanda é a redução significativa da fiscalização e controle do desmatamento na Amazônia. Verifica-se uma drástica queda no número de autuações nesse período, não obstante o aumento de 34% nas taxas de desmatamento em 2019 (INPE/PRODES) e de estimados outros 34% em 2020 (INPE/DETER). É espantosa e inaceitável a diminuição de autuações verificada em 2019 e 2020 na Amazônia. Houve queda de 29% em 2019 e outros 46% em 2020. Tomando-se como referência a data de 28 de outubro de 2020, estimou-se o total aplicável até o final do ano. Ao todo, em relação a 2018, a redução das autuações na Amazônia foi de inaceitáveis 61% em apenas dois anos.

3.2.3 *Das violações de direitos constitucionais*

No acórdão proferido em plenário, foi considerado inegável o reconhecimento da violação do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, plasmado no art. 225 da Constituição Federal e titularizado pelas presentes e futuras gerações, através da efetiva implementação de programas e ações governamentais eficientes.

Nos termos do item 8, dispõe-se que é “dever constitucional de proteção ao meio ambiente e que a inércia do administrador ou sua atuação insuficiente configura inconstitucionalidade, autorizando a intervenção judicial.” Ademais, o dever de proteção do meio ambiente equilibrado, imposto ao Poder Público e à sociedade pela Constituição da

República, abriga o princípio da prevenção contra danos ambientais, sendo previsto, em especial, nos incisos V e VII do parágrafo 1º do art. 225 da Constituição e também em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito de 1989 (introduzido no direito brasileiro pelo Decreto nº 875/1993) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (Decreto nº 2.519/1998). Assim, fica clara a existência de práticas inconstitucionais no objeto da ADPF 760/2020 que merecem um olhar mais inclusivo por parte da Corte Constitucional.

3.2.4 *Da não expedição de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias*

A partir das provas levantadas no processo, fica clara a existência do presente requisito. Um exemplo evidente é o orçamento do IBAMA, no qual foi ressaltado que, “quanto à dotação inicial prevista para a fiscalização ambiental (ação 214N), os recursos em 2020 (R\$ 76.833.128,00) são 25,3% menores que os de 2019 (R\$ 102.887.966,00), quando o Brasil e o mundo se estarreceram com o aumento do desmatamento e das queimadas/incêndios. Para piorar, o orçamento autorizado em 2020 foi ainda menor, de apenas R\$ 66.119.292,00.

Ademais, em funcionamento ‘normal’ da fiscalização ambiental, considerando-se os anos anteriores e a regular operacionalização do Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental (PNAPA), R\$ 66 milhões são absolutamente insuficientes para as operações que devem ser realizadas anualmente pelo IBAMA. (...) O mesmo ocorreu com o ICMBio. A principal ação finalística da autarquia (ação 20WM), referente à criação, gestão e implementação das Áreas Protegidas, teve valor autorizado em 2020 (R\$ 111.556.486,00), 32,7% menor do que o de 2019, certamente insuficiente. Novamente, houve baixa execução dessa ação finalística da autarquia em 2020 (ação 20WM): 51,6%. (...) No que tange à FUNAI e sua missão institucional de defender e fiscalizar as TIs, apesar das incumbências relevantíssimas que desempenha, essa entidade indigenista passa por situação de penúria absoluta.

Outro dado trazido ao processo é o *Relatório de Auditoria Anual de Contas do Ministério do Meio Ambiente*, que assevera haver inexecução do orçamento disponível e congelamento do financiamento da política pública na Amazônia.

Dessa feita, é no mínimo antagônico o acórdão que evidencia tais provas, considera a situação alarmante, mas ainda assim resolve por não considerar o Estado de Coisas Inconstitucional.

No acórdão, ficam claras as determinações administrativas e orçamentárias por meio da determinação ao Governo Federal via “compromisso significativo” (meaningful engagement) referente ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica.

Nele, a Corte, nos mesmos moldes do estabelecido em decisões estruturais, e mais precisamente em decisões pelo Estado de Coisas Inconstitucional, determina que a União e os órgãos e entidades federais competentes (IBAMA, ICMBio, Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas respectivas competências legais, formulem e apresentem um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm, especificamente quanto ao resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), para o combate aos crimes praticados no ecossistema e outras providências comprovadamente previstas no Plano. Nesse plano, que tem o prazo de 60 dias, deverão constar expressamente cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a eficiente execução das políticas públicas.

Como evidenciado anteriormente nos processos em ECI, quanto ao critério das dimensões objetivas, o requisito determina que o tribunal busque não apenas corrigir as violações de direitos fundamentais em casos individuais, mas também promover mudanças sistêmicas que impeçam a repetição dessas violações em determinados grupos, o que de fato ocorreu no presente caso.

Nessa linha, são incluídas nas decisões a formulação de diretrizes, recomendações, ordens específicas direcionadas a instituições e, ainda, a própria criação ou implementação de políticas públicas, de forma a tornar as decisões mais duradouras e generalizadas, buscando de fato alterar estruturas fragilizadas – mecanismo este utilizado pelo Supremo Tribunal Federal por intermédio do “compromisso significativo.

3.2.5 Da existência de um problema social cuja solução requer a intervenção de várias entidades e adoção de um conjunto completo de ações coordenadas

É inegável o problema social envolto à questão, principalmente ao se considerar as populações atingidas pelas violações de direitos fundamentais. Nessa perspectiva, terras indígenas e unidades de conservação encontram-se em constante estado de perigo, evidenciado pelos indicadores oficiais que comprovam o aumento significativo nos focos de incêndio e desmatamento da vegetação amazônica, aproximando-se do ponto de não retorno (*tipping point*), com irreversível 'savanização' de boa parte da região.

É fato inegável que existem 188 povos indígenas, totalizando cerca de 505.000 pessoas de 38 diferentes famílias linguísticas e uma vasta variedade de povos e comunidades tradicionais, que incluem quilombolas, extrativistas, ribeirinhos, babaqueiros, castanheiros, entre outros.

A Floresta Amazônica, maior floresta tropical do mundo, representa uma área territorial de aproximadamente cinco milhões de km², que se estende por nove países, sendo que aproximadamente 60% (58,9%) da área ocupada pela floresta está no Brasil. A floresta se estende por 772 municípios distribuídos em nove estados da federação (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão), abrigando aproximadamente 12,5% (cerca de vinte e dois milhões de habitantes) da população brasileira, sendo quase 70% dela residente em áreas urbanas e os demais em áreas rurais. Nesses estados residem 55,9% da população indígena brasileira, o que representa 250 mil pessoas, segundo dados da Fundação Nacional de Saúde.

O cenário formado pela conjugação (i) da diminuição dos níveis de performance dos órgãos responsáveis pela fiscalização ambiental; (ii) da inexecução orçamentária e da redução de recursos em projetos ambientais; (iii) do abandono do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, sem substituição por medida dotada de igual ou superior grau de eficácia, eficiência e efetividade; (iv) da desregulamentação em matéria ambiental; (v) da incompletude no fornecimento de informações relativas a metas, objetivos e resultados da "nova" política ambiental; inserido na situação de crescente desmatamento na região da Amazônia caracteriza retrocesso ambiental inadmissível na implementação das políticas ambientais.

Conforme tratado no item anterior, por intermédio do "compromisso significativo", o Supremo Tribunal Federal envolve diversos órgãos, com determinações específicas, sendo eles IBAMA, ICMBio, Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal. Assim, a Amazônia possui situação fática suficiente para enquadrar-se na perspectiva de situações irregulares persistentes e generalizadas. Não aplicar o instituto na questão em pesquisa traz inúmeros prejuízos à legitimidade tanto da Corte Constitucional quanto da aplicação do instituto.

Nesse cenário, observa-se que os elementos necessários à aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional podem muito bem ser identificados; e, ainda, sua relação com a Amazônia não é recente, mas originária do amplo descaso que ocorre na região, há muito tempo utilizada como cenário de práticas exploratórias. No entanto, o que urge necessário é a regulamentação do instituto Estado de Coisas Inconstitucional no país, de forma a aplicar o direito comparado por

meio de definição jurídica, consideradas situações peculiares, para fins de evitar o uso ou desuso indevido do instituto, como observado na questão amazônica, visto a preponderância e importância da região para o ecossistema nacional e global.

CONCLUSÃO

A partir de meados do século XX e início do século XXI, surgiu o neoconstitucionalismo como uma corrente voltada a primar pelos preceitos constitucionais e a enfatizar a proteção e efetividade de direitos. Isto é, mecanismos de proteção constitucional, atuação dos tribunais e implementação de políticas públicas foram temas que ganharam maiores contornos, principalmente com o objetivo de que os direitos fundamentais não fossem apenas promessas teóricas, mas realidades práticas.

Neste cenário que a presente dissertação se propôs a investigar os desafios à construção teórica e jurídica do instituto denominado Estado de Coisas Inconstitucional – teoria emprestada do direito constitucional colombiano, utilizada como mecanismo para proteção de direitos fundamentais e já visitada pelo Brasil em 2015, com a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/2015.

Desta feita, o objetivo geral da pesquisa foi identificar os desafios à construção teórica e jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental, por intermédio da análise da ADPF 760/2020. No desenvolvimento deste estudo, foram apresentados os seguintes objetivos específicos, ora tratados como capítulos na dissertação: a) analisar o contexto multicomplexo da Amazônia e sua relação com as decisões estruturais e o estado de coisas inconstitucional ambiental; b) abordar o instituto do Estado de Coisas Inconstitucional, os elementos necessários à sua construção teórica e jurídica, de forma a identificar os requisitos à sua aplicação, por meio da análise geral tanto da ADPF 347/2015 quanto da ADPF 760/2020; e c) discorrer acerca dos desafios à construção teórica e jurídica da teoria do estado de coisas inconstitucional, a partir da análise da ADPF 760/2020, a fim de identificar se os requisitos à aplicação da técnica de decisão do Estado de Coisas Inconstitucional poderiam enquadrar-se no cenário da Amazônia Legal.

A problemática adveio justamente da insegurança e inexistência de regras objetivas e claras no trato e aplicação da técnica de decisão denominada: Estado de Coisas Inconstitucional. Com esse propósito, permitiu-se a compreensão de que o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional possui elementos imprescindíveis, que precisam estar bem delineados para que se traga maior legitimidade ao instituto quando de sua aplicação.

Nessa linha, o trabalho permitiu vislumbrar que, em um país no qual a falta de efetiva implementação das políticas permite falhas na prestação de serviços e na violação de direitos

fundamentais, é extremamente necessária a adoção de instrumentos jurídicos que viabilizem esses direitos; no entanto, requer cautela e obediência aos preceitos do Estado de Direito.

Como pano de fundo, foi eleita uma ação constitucional cujo objeto trata da Amazônia, justamente para se conseguir traçar a multicomplexidade da região na qual a pesquisa está inserida. Assim, foram buscados os elementos indispensáveis à aplicação da técnica de decisão de estado de coisas inconstitucional na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 760/2020, que trata de questão amazônica.

Quanto aos procedimentos técnicos, fora utilizado o método do estudo de caso, sendo a ADPF 760/2020 o instrumento fundamental para o desenvolvimento adequado do tema, em virtude da possibilidade de análise de casos jurisprudenciais e doutrinários, especialmente a comparação entre autores nacionais e internacionais.

Conforme já externado, esta dissertação foi composta de três capítulos, que convergiram aos objetivos expostos. Nisso, o primeiro capítulo tratou do contexto multicomplexificado da Amazônia, seu leque de direitos fundamentais e a relação com o estado de coisas inconstitucional ambiental. No capítulo foram traçados aspectos geográficos, ambientais, históricos e jurídicos da Amazônia Legal, bem como o levantamento dos principais desafios ambientais, perfazendo uma linha que perpassa desde o desmatamento até o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento (PPCDAm), que supostamente estaria sendo descumprido e que foi objeto da ADPF nº 760/2020.

Ainda neste primeiro momento, foi levantada a relação entre a Amazônia, a necessidade de tutela de direitos fundamentais e a temática do estado de coisas inconstitucional, buscando demonstrar que a demora na análise dessas questões poderá trazer danos irreparáveis às gerações presentes e futuras, sob o risco de subverter os preceitos do art. 225 da Constituição Federal, necessitando de medidas urgentes tanto por parte do governo quanto da sociedade; em uma verdadeira busca pela efetivação de uma consciência cidadã planetária.

Nestes termos, foi pontuada a relação entre o Estado de Coisas Inconstitucional e a Amazônia, de forma a evidenciar os conflitos existentes e as complexidades que assolam os povos e sociedades ali habitantes.

Dentre os resultados e impactos trazidos com a temática abordada encontram-se o panorama de direitos fundamentais violados na Amazônia Legal, seja por intermédio de dados do Infoamazônia, que traçam os níveis de desmatamento, queimadas e grilagem, seja pela inexecução de políticas públicas, como o descumprimento do Plano de prevenção e controle ao desmatamento da Amazônia – PPCDAm, seja pela criação e alteração de procedimentos de

fiscalização, que acabaram permitindo um abrandamento na política de combate ao desmatamento e queimadas, ou ainda pelo atingimento direto e indireto das populações vulneráveis, que ali se encontram, em meio a um verdadeiro estado de coisas inconstitucionais. Assim, pelos resultados apresentados foi possível constatar a necessidade de uma atuação contundente em virtude dos diversos grupos vulneráveis envolvidos, em processo com clara violação de direitos fundamentais, que envolvem omissão e falhas de políticas públicas e demandam decisões estruturais.

Em um segundo momento, foram traçados o contexto histórico, a base conceitual e os requisitos fundamentais da teoria do Estado de Coisas Inconstitucional, com tópicos tratando do precedente aplicado no Brasil com a ADPF 347, bem como da ADPF 760/2020, que se contextualiza na Amazônia.

Dentre os resultados e impactos trazidos com a temática apresentada foi possível identificar os requisitos comuns e necessários à detecção e aplicação de decisão denominada estado de coisas inconstitucional, dentre os quais: a) atuação por parte das cortes constitucionais; b) violação de direitos fundamentais; c) situações persistentes e generalizadas; e) dimensão objetiva da decisão; f) delimitação de espaço e tempo; g) falhas estruturais; h) omissão estatal e i) intervenção estatal urgente.

Por fim, o terceiro e último capítulo buscou analisar a teoria por meio do levantamento dos desafios teóricos e jurídicos, inicialmente trazendo o confronto doutrinário existente, que acaba criando embaraços à aplicação do instituto, para, em seguida, trazer um comparativo entre a ADPF nº 347/2015, que entendeu pela aplicação do instituto, e a ADPF nº 760/2020, que trata da Amazônia e não reconheceu a aplicação.

Dentre os resultados e impactos obtidos a partir do capítulo terceiro apresentado, pode-se observar o levantamento dos principais desafios necessários à aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional, que precisam ser superados, a fim de tornar o instituto efetivo no país, sendo eles: 1. Da superação do dilema quanto à atuação por parte de Cortes Constitucionais – Ativismo Judicial; 2) Da criação de procedimentos para concessão e aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional; 3) Da definição e extensão dos legitimados para ajuizamento do ECI; 4) Da propulsão de um maior diálogo do STF com as cortes constitucionais; 5) Da utilização do Direito Comparado, vez à aplicação de um instituto de direito alienígena; 6) Da elaboração de instrumentos de aplicação do ECI e instrumentos similares; 7) Da necessidade de julgamentos tempestivos, que permitam a efetividade necessária.

Assim, na parte final da pesquisa, foram tratados diversos pontos, como a legitimidade da Corte Constitucional do Supremo Tribunal Federal, os limites de sua atuação, os procedimentos para concessão de liminar e aplicação do estado de coisas inconstitucional, a extensão dos legitimados para ajuizamento do instituto, se de fato a falta de diálogo do Supremo Tribunal Federal com as demais cortes constitucionais pode ser considerada um desafio à aplicação, ou ainda se a utilização de um direito comparado em cenários diversos cria empecilhos à aplicação e, ainda, se a existência de instrumentos similares seria também óbice à adoção da teoria no Brasil.

Como já enfatizado, em que pese o objeto da pesquisa não ser a Amazônia Legal, mas sim o aprimoramento de uma teoria de direito alienígena, qual seja, o estado de coisas inconstitucional, de origem colombiana, não se pode negligenciar o resultado da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760/2020 – estudo de caso eleito para aprimoramento da pesquisa, que, em plenário, datado de 13/03/2024, não reconheceu a aplicação do Estado de Coisas Inconstitucional.

Por intermédio da pesquisa, foi possível contribuir para o aprimoramento de estudos quanto a essa nova modalidade de tutela constitucional, que é considerada espécie de ação estrutural, por meio da análise de um caso concreto, aqui eleito a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 760/2020, traçando ainda um comparativo com o primeiro caso visitado da temática no país que foi a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/2015, catalogando dados e trazendo comparativos que permitem uma reflexão quanto à segurança ou insegurança do instituto jurídico, bem como a eficácia às instituições, respeito aos direitos dispostos na Constituição Federal e observância dos preceitos assegurados no Estado Democrático de Direito brasileiro.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. **Processo Constitucional Brasileiro**. São Paulo: Revista dos tribunais, 2016.

AB'SABER, Aziz Nacib. **Amazônia: do discurso à práxis**. São Paulo: Edusp, 1996.

ALENCAR, A.A.C.; ARRUDA, V.L.S.; SILVA, W.V.D.; CONCIANI, D.E.; COSTA, D.P.; CRUSCO, N.; DUVERGER, S.G.; FERREIRA, N.C.; FRANCA-ROCHA, W.; HASENACK, H.; MARTENEXEN, L. F. M.; PIONTEKOWSKI, V.J., RIBEIRO, N.V.; ROSA, E.R.; ROSA, M.R.; SANTOS, S. M.B.; SHIMBO, J. Z.; VÉLEZMARTIN, E. Long-term Landsat-based monthly burned area dataset for the Brazilian biomes using deep learning. **Remote Sensing**, v. 14, e 2510, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/rs14112510>. Disponível em https://queimadas.dgi.inpe.br/~rqueimadas/material3os/2022_Alencar_et_al_BrazilianBiomes_RS_DE3os.pdf. Acesso em: 16 jun. 2023.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2006. (original publicado em 1986). Disponível em: https://www.academia.edu/36864972/Alexy_robert_teorias_dos_direitos_fundamentais. Acesso em: 01 de maio de 2023.

ALVES, Anna Walleria Guerra. **O desafio da sustentabilidade amazônica sob o olhar do amazonense** Samuel Benchimol. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/estado_dir_povos_anna_w_guerra_alves.pdf. Acesso em: 30 abr. 2023.

ANDRÉA, Gianfranco Faggin Mastro. **Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil**. 2ª ed. Editora Lumen Juris: 2021

BARACUI, Pedro. Novo Código Floresta. **Revista Exame**. Disponível em: <https://amazonia.exame.com/codigo-florestal-na-amazonia/>. Acesso em: 31 de jul. 2023.

BARROSO, Luis Roberto. **O novo direito constitucional brasileiro**. Fórum: Belo Horizonte, 2012.

BENCHIMOL, Samuel. **Amazônia: um pouco-antes e além-depois**. Manaus: Ed. Umberto Calderaro, 1977.

BICKEL, Alexander M. **The least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of politics**. 2ª ed. Yale University Press: New Haven, 1962.

BISPO, Pedro. **Expansão de pastagens em terras indígenas triplica em 4 anos e ameaça povos isolados da Amazônia**. Disponível em: <https://infoamazonia.org/2023/05/04/expansao-de-pastagens-em-terras-indigenas-triplica-em-4-anos-e-ameaca-povos-isolados-da-amazonia/>. Acesso em: 31 de jul. 2023.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. Trad. Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. 7ª reimpressão. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

Disponível em:
https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/297730/mod_resource/content/0/norberto-bobbio-a-era-dos-direitos.pdf. Acesso em: 15 jun. 2023.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade:** para uma Teoria Geral da Política. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 351487 RR. Relator: Cezar Peluso. Data de julgamento: 03 ago. 2006. Tribunal Pleno. Data de publicação: Diário da Justiça, 10 nov. 2006, p. 50. Ementa: vol. 02255-03, p. 571. **Revista dos Tribunais**, v. 96, n. 857, 2007, p. 543-557. LEX-STF, v. 29, n. 338, 2007, p. 494-523.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 05 de novembro de 2019.** Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.088-de-5-de-novembro-de-2019-231356812>. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.051, de 05 de abril de 2004.** Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF, 20 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa Do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 2889, de 1 de outubro de 1956.** Define e pune o crime e genocídio. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l2889.htm. Acesso em: 31 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Despacho n. 1115369.** Relator: Roberto Barroso. [ADO 60, 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1115369/false>. Acesso em: 25 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6938, 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: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 24 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 31 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras

providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPFs 743, 746 e 857**. Omissão da União e dos Estados no combate a incêndios na Amazônia e no Pantanal. Disponível em <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Informac807a771oa768sociedadeADPF743746857.pdf>. Acesso em 27 jun 2024.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **RE: 351487**. RR, Relator: CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 03/08/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 10-11-2006 PP-00050 EMENT VOL-02255-03 PP-00571 RT v. 96, n. 857, 2007, p. 543-557 LEXSTF v. 29, n. 338, 2007, p. 494-523. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/760100?_gl=1*1o41xjy*_ga*MTI2NDc3MTgyLjE2ODE0NDI0NDQ.*_ga_QCSXBQ8XPZ*MTY5MDMwNDZNC41Ny4xLjE2OTAzMDQzNjluNTAuMC4w. Acesso em: 25 jul. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4451**. DF. Rel. Min. AYRES Brito, Data de julgamento 26/08/2010, Data da publicação: DJe-162 DIVULG 31/08/2010 PUBLIC 01/09/2010.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de inconstitucionalidade por Omissão - ADO: 60**. DF - DISTRITO FEDERAL 0094911-17.2020.1.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 28/06/2020, Data de Publicação: DJe-165 01/07/2020. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/869783505>. Acesso em 26 jun. 2024.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF (online)**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência, Inteiro Teor do Acórdão, 09 set. 2015. Disponível em: <https://goo.gl/vAs-bpZ>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF (online)**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência, Inteiro Teor do Acórdão, 04 out 2023. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15363748036&ext=.pdf>. Acesso em 03 jun 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 592581** RS. Relator: Ricardo Lewandowski. Data de julgamento: 13 ago. 2015. Tribunal Pleno. Data de publicação: Diário da Justiça, 01 fev. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 760 DF 0108521-52.2020.1.00.0000**. Relatora: Min. Carmen Lúcia. Data de julgamento: 03 abr. 2024. Inteiro Teor do Acórdão, p. 396.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência, Inteiro Teor do Acórdão, 04 out. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 760**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, DF, 11 nov. 2020. Petição inicial. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754362100&prcID=6049993#>. Acesso em: 31 abr. 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário - RE: 592581 RS**, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 13/08/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 01/02/2016)

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: JusPodivm, 2016.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. 2ª ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

CAPELLETTI, Mauro. Repudinando Montesquieu? A expansão e legitimidade da Justiça Constitucional. Rio Grande do Sul: **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, v. 20, 2001.

CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro. **Governança socioambiental na Amazônia brasileira na década de 2000**. Mimeografado. Tese (Doutorado). Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, 2017.

CARDOSO, Fernando Henrique; MULLER, Geraldo. **Amazônia: expansão do capitalismo**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

CASTRO, André Giovane de; WERMUTH, Angelo Dezordi. **A violação de direitos humanos no sistema carcerário brasileiro**. São Paulo: Editora Dialética, 2021.

COLOMBIA. Corte Constitucional. **Sentença SU-559/1997** de 6 de novembro de 1997. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muños. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em 26 de abr 2024.

COLOMBIA. Corte Constitucional. **Sentença T-025/2004**. Tercera sala de revisión. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda-Espinoza. Julgado em 22.01.2004. Disponível em <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>. Acesso em 26 de abr. 2024.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. Porto Alegre, RS: Penso. 2014.

CUNHA JUNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. Salvador: Juspodium, 2015.

DANTAS, Eduardo Souza. **Ações Estruturais e o estado de coisas inconstitucional: a tutela dos direitos fundamentais em caso de graves violações pelo poder público**. Curitiba: Juruá, 2019.

DIAS, M.C **Fomento Ultramarino e Mercantilismo**: A Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Alfa, 1970. (Primeira edição publicada em 1965).

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. Notas sobre as decisões estruturantes. **Civil Procedure Review**, v.8, n.1: 46-64, 2017.

DIEHL; Astor Antônio; TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

ELLIS, Joseph. The Supreme Court Was Never Meant to Be Political. **The Wall Street Journal**, 2018. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/stop-pretending-the-supreme-court-is-above-politics-1536852330>. Acesso em: 01 maio 2023.

FERRARO, Marcela Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo-estrutural**. Disponível em <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/39322/R%20-%20D%20-%20MARCELLA%20PEREIRA%20FERRARO.pdf?sequence=2&isAllowed=y>. Acesso em 03 jun 2024.

FERREIRA, Patrícia Fortes Attademo; MUNHOZ, André Ricardo Antonovicz. O despertar da consciência cidadã planetária a partir da educação ambiental. Belo Horizonte: **Revista SCIAS**, 2023. Disponível em <https://revista.uemg.br/index.php/sciasdireitoshumanoseducacao/article/view/7979/4997>. Acesso em 20 jun. 2024.

FISS, Owen. Forewords: The forms of justice. **Harvard Law Review**. v. 93. n1, 1979.

FISS, Owen. “Two models of adjudication”. In: DIDIER JR. Fredie, JORDÃO, Eduardo Ferreira (Coord.). **Teoria do processo**: panorama doutrinário mundial. Salvador: Juspodivm, 2008.

FORESTS & FINANCE. **Os Impactos da Mineração na Amazônia**. Abr. 2022. Disponível em <https://forestsandfinance.org/pt/mining-pt/the-impact-of-mining-on-the-brazilian-amazon/>. Acesso em: 16 jun. 2023.

FRAZÃO, Dilva. **Biografia de Thiago de Melo**. Ebiografia. Disponível em: https://www.ebiografia.com/thiago_de_mello/. Acesso em: 29 abr. 2023.

FRANCA, Eduarda Peixoto; SERAFIM, Matheus Casimiro. O Brasil vai ser declarado inconstitucional. 2021. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2021-jul-06/serafim-franca-brasil-declarado-inconstitucional/>. Acesso em 26 jun 2024.

FREITAS, Marcílio de; SILVA, Marilene Corrêa. **Estudos da Amazônia Contemporânea**: Dimensões da Globalização. Manaus: Ed. da Universidade do Amazonas, 2000.

FULLER, Lon L.; WINSTON, Keneth I. The Forms and Limits of Adjudication. **Harvard Law Review**, v. 92, n. 2, 1978. p. 395.

FUNDO AMAZÔNIA. **O plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na amazônia legal (PPCDAM)**. Disponível em <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/politicas-publicas->

orientadoras/#:~:text=Amaz%C3%B4nia%20Legal%20(PPCDAM)-,O%20Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para%20Preven%C3%A7%C3%A3o%20e%20Controle%20do%20Desmatamento,desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel%20na%20Amaz%C3%B4nia%20Legal. Acesso em 9 jun 2024.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

GAIO JUNIOR, Antônio Pereira. **Processo Civil, direitos fundamentais processuais e desenvolvimento**: flexos e reflexos de uma relação. Londrina: Thoth, 2021.

GARAVITO, César Rodríguez. Más allá del desplazamiento, o cómo superar un Estado de cosas inconstitucional. In: GARAVITO, César Rodríguez (Coord.). **Más allá del desplazamiento**: políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá: Universidad de Los Andes, Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes, 2009.

GOMES PINTO, Luiz Ricardo. **El juez de las políticas públicas**. Bogotá: Ibanez, 2012.

GUIMARÃES, Bianca Azedo. **As estratégias dos atores nas ações climáticas de omissão da união frente ao Supremo Tribunal Federal**. Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP, Manaus, 2021.

GUTIÉRREZ REY, Franz; ACOSTA MUNOZ, Luis Eduardo; SALAZAR CARDONA, Carlos Ariel. **Perfiles urbanos en la Amazonia colombiana**: um enfoque para el desarrollo sostenible. Bogotá: Instituto Sinchi, 2004.

GRAU, Eros Roberto. O perigoso artifício da ponderação entre princípios. **Justiça e Cidadania**, n.108, p.16-19, julho, 2009.

HERNANDEZ, Clara Inés Vargas. La Garantía de La dimensión objetiva de los derechos fundamentales y labor Del juez constitucional colombiano e sede de acción de tutela: El llamado "estado de cosas inconstitucional". **Revista Del Centro de Estudios Constitucionales**, Año 1, Nº 1, Universidad de Talca, Chile, 2003, p. 206.

GEOAMAZÔNIA. **Perspectivas do meio ambiente na Amazônia**. PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. OTCA - Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Universidad del Pacífico, 2008.

HORBACH, Beatriz Bastide. **Estado de coisas inconstitucional**: o que esperamos da ADPF? Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-jul-30/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-esperamos-adpf/>. Acesso em 26 jun. 2024.

HUTUKARA ASSOCIAÇÃO YANOMAMI - HAY). **Yanomami sob ataque**: garimpo ilegal na terra indígena yanomami e propostas para combatê-lo. Abr 2022. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/yad00613.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZONIA - IMAZON. **Fatos da Amazônia 2022**. Belém: Imazon, 2022. Disponível em: https://amazonia2030.org.br/wp-content/uploads/2022/08/FatosAmazonia2022_FINAL_12AGO_web.pdf. Acesso em: 27 abr. 2023.

INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZONIA - IMAZON. **Sistema de Alerta de Desmatamento (agosto de 2022)**. Disponível em: <https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2022/09/SAD-Agosto-2022.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Projeto de Monitoramento da Floresta Amazônica por Satélite. Desmatamento**. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>>. Acesso em: 22 nov. 2021.

KELSEN, Hans. **Juridição Constitucional**. Tradução de Alexandre Krug, Eduardo Brandão e Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KIM, Richard Pae. Separação de poderes e as teorias interna e externa dos direitos fundamentais: direitos sociais e a inaplicabilidade da teoria externa. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 16, nº 40, p. 165-187, Abril-Junho. 2015. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/40c%2012.pdf?d=636688172701896480>. Acesso em: 15 jun. 2023.

LAGO, Laone. **Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental Brasileiro**. Amazon, 2023 [Edição Kindle]. Editora: Dialética, ASIN: < B0BZDSQ4MJ.

LOPES, D`ÁVILA, Ana Maria. A participação política das minorias no Estado Democrático de direito brasileiro. *In: Democracia, Direito e Política: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Muller*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.

LOPES, Rafaela Marinelli. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Edição do Kindle.

LOPES, Reinaldo José. Esclarecimento: a Amazônia não é o pulmão do mundo [Artigo]. Publicado em 5 abr. 2012. **Superinteressante**. Disponível em: <https://super.abril.com.br/ciencia/a-amazonia-nao-e-o-pulmao-do-mundo/>. Acesso em: 27 abr. 2023.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2019.

MAGALHÃES, Breno Baía. O Estado de coisas inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos. **Revista Direito GV**, v. 15, n. 2, p. 6, 2019. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/ByKVxtb9n59HykCV4457SvB/abstract/?lang=pt>. Acesso em 26 jun 2024.

MELLO, Thiago de. O Sonho da Onça. *In: Poesias completas*. São Paulo: Editora Leya, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. E-book. Disponível em <https://morumbidireito.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/04/curso-de-direito-constitucional-gilmar-mendes.pdf>. Acesso em 26 jun 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2022.

MORIN, E. (1977). Da necessidade de um pensamento complexo. Tradução Juremir Machado da Silva. In: MARTINS, Francisco Menezes; SILVA, Juremir Machado da (organizadores). **Para navegar no século XXI: tecnologias do imaginário e cibercultura**. 3. Ed. Porto Alegre: sulina/Edipucrs, 2003, p. 13-14.

NASCIMENTO, Filipe Augusto dos Santos. **Manual de Humanística – Introdução às Ciências Humanas e à Teoria dos Direito para Carreiras Jurídicas**. 3ª ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Editora Juspodium, 2024.

NICÁCIO, Camila Silva; DIAS, Maria Tereza Fonseca; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **Repensando a Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. Coleção Manuais Universitários. Almedina Brasil. Edição do Kindle.”

NEVES, Marcelo. **(Não)Solucionando problemas constitucionais: Transconstitucionalismo além de colisões**, 2018. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n93/08.pdf>> Acesso em: 20 mai 2024.

NOGUEIRA, Caroline Barbosa Contente; OSOEGAWA, Diego Ken; ALMEIDA, Roger Luiz de almeida. **Políticas Desenvolvimentistas na Amazônia: Análise do desmatamento nos últimos dez anos (2009-2018)**. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/348391553_POLITICAS_DESENVOLVIMENTISTAS_NA_AMAZONIA_ANALISE_DO_DESMATAMENTO_NOS_ULTIMOS_DEZ_ANOS_2009-2018 (2019). Acesso em: 29 abr. 2023.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Map Biomas Alerta**. Disponível em: <https://url.gratis/dfpCMo>. Acesso em: 21 nov. 2021.

PASQUALETTO, Antonio. O 'Novo' Código Florestal Brasileiro. **Revista Ecológica**. Ed. 3ª edição, 2011.

PATIAS, Naiana Dapieve; HOHENDOFF, Jean Von. **Critérios de qualidade para artigo de pesquisa qualitativa**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pe/a/BVGWD9hCCyJrSRKrsp6XfJm/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 23 nov. 2021.

PAZ, Octavio. **O labirinto da solidão e Post-scriptum**. 2006. Trad: Eliane Zagury, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2ª Edição, 1984. Disponível em https://www.academia.edu/40348811/PAZ_Octavio_O_labirinto_da_solid%C3%A3o. Acesso em 20 fev. 2024

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e justiça internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.

POLÍTICA POR INTEIRO. **Dez maiores boiadas durante a pandemia da Covid-19. Projeto Política por inteiro**. Disponível em: <https://www.politicaporinteiro.org/2021/04/22/as-10-maiores-boiadas-durante-a-pandemia-de-covid-19-ate-aqui/#toggle-id-10>. Acesso em: 21 nov. 2021.

PONTES FILHO, Raimundo Pereira. **Logospirataria na Amazônia Legal**. 2016. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/5487/5/Tese%20-%20Raimundo%20P.%20Pontes%20Filho.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2023.

REGO, Carolina Noura de Moraes. **O estado de coisas inconstitucional: entre o constitucionalismo e o estado de exceção**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2020.

RIBEIRO, Darcy. **Os Índios e a Civilização: A integração das populações indígenas no Brasil moderno**. 5ª ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

RIVAS, Alexandre.; FREITAS, Carlos.; MOURÃO, Renata. **Valoração e Instrumentos Econômicos Aplicados ao Meio Ambiente: Alternativas para proteger a Amazônia**. Manaus: Instituto I-Piatam, 2008.

RODRIGUEZ, Cesar Gravito. Mas alla del desplazamiento o como superar um estado de cosas inconstitucional. In: RODRIGUEZ, Cesar Garavito (Coord). **Más alla del desplazamiento: políticas, derechos y superacion del desplazamiento forzado em Colombia**. Bogota: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Ediciones Uniandes, 2009. P. 435.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **1940 - Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. Tradução Mouzar Benedito. - São Paulo: Boitempo, 2007

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. 7ª Ed. Porto: Edições Afrontamento, 1995.

SANTOS, Eduardo do. **Manual de Direito Constitucional**. 2ª ed. São Paulo: editora juspodium, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 7ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SCHINEMANN, Caio César Bueno. Estado de Coisas Inconstitucional e Diálogo no Supremo Tribunal Federal. n.7. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**. Curitiba, 2016. Disponível em https://www.pge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2019-10/2016005estadodecoisasinconstitucionaleodialogonosupremotribunalfederal.pdf. Acesso em 07 julh 2024.

SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes; LIMA, George Marmelsteins Lima. Compromisso Significativo: contribuições sul-africanas para os processos estruturais no Brasil. **Revista de Investigações Constitucionais**. Paraná, 2021. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rinc/a/rrzjWsfg6pgJQdRgNVndYzH/#>. Acesso em 10 jun 2024.

SILVA, Lucas do Monte. A FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO. **Revista do departamento de ciências jurídicas e sociais da Unijuí**. Ano XXV, Rio Grande do Sul, 2016. Resenha de HESSE, Konrad. Direito em debate. Disponível em <http://dx.doi.org/10.21527/2176-6622.2016.45.229-233>. Acesso em 21 mai 2024.

SILVA, Paulo Maycon Costa da. Jurisdição Constitucional na Colômbia e o poder político do cidadão diante da Corte Constitucional. **Revista de Informação legislativa**, Brasília, 2014. Disponível em https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/172551/jurisdicao_constitucional_colombia_silva.pdf. Acesso em 07 jul. 2024.

SILVA, Virgílio Afonso da. **O judiciário e as políticas públicas**: entre transformação social e obstáculo à realização dos direitos sociais. Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Tradução. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **O tribunal constitucional como um poder**: uma nova teoria da divisão de poderes. São Paulo: Memória Jurídica, 2022.

SOUZA, Márcio. **História da Amazônia**: do período pré-colombiano aos desafios do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2019. (recurso eletrônico).

STRECK, Lenio Luiz. Estado de Coisas Inconstitucional é uma nova forma de ativismo. **Revista Consultor Jurídico**, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-out-24/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-forma-ativismo/>. Acesso em 03 jun 2024.

STRECK, Lênio Luiz. **O que é preciso para (não) se conseguir um Habeas Corpus no Brasil**. Conjur. Senso incomum. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-set-24/senso-incomum-preciso-nao-obter-hc-brasil/>. Acesso em 26 mai. 2024.

TAVARES, André Ramos. **Paradigmas do judicialismo constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista de Direito GV**, 2008. Disponível em <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/35159/33964>. Acesso 05 julh 2024.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural**: Teoria e Prática. Salvador: Editora Jus Podivm, 2021.