**O CONTROLE JUDICIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS À PROTEÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: UMA ANÁLISE DO RECURSO ESPECIAL (RESP) DE N. 1.367.549 – MINAS GERAIS (MG)**

*CIRELLI, Gabriela Lopes[[1]](#footnote-1)*

**RESUMO**

O presente artigo visa ao estudo do papel do Poder Judiciário no controle das políticas públicas pertinentes à proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a qual deve ocorrer quando constatada a inércia do Poder Público em atender ao mandamento constitucional de defender e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Essa intervenção tem lugar quando a decisão política mostrar-se irrazoável e desproporcional, implicando em atividade material ineficiente, justificando a postura corretiva e proativa do Estado-juiz, cujos limites serão igualmente abordados nesse trabalho, por meio da análise de um julgado do Superior Tribunal de Justiça relacionado ao tema.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Controle. Poder Judiciário. Políticas públicas.

**ABSTRACT**

This article aims to study the role of the Judiciary in the control of public policies related to the protection of the fundamental right to the ecologically balanced environment, which must occur when verified the inertia of the State to comply with the constitutional mandate to defend and preserve it for present and future generations. This intervention takes place when the political decision act is unreasonable and disproportionate, implying a material activity that is inefficient, justifying the corrective and proactive position of Judiciary, whose limits will also be approached in this work, through the analysis of a Superior Court of Justice’s case related to the topic.

**Keywords**: Environment. Control. Judiciary. Public policy.

**Introdução**

O presente artigo tem por base a análise da viabilidade do controle jurisdicional das políticas públicas, seja na hipótese de inadequação, de retardamento e/ou de insuficiência da execução de políticas públicas.

A despeito de se admitir essa ingerência, não se pode olvidar a existência de certos limites para sua realização, os quais merecem total atenção, a fim de que essa intervenção não se pratique de forma indiscriminada, eis que – caso contrário – transformar-se-ia em arbitrariedade.

Consoante se pretende evidenciar ao longo do estudo, ao Poder Judiciário passou a ser atribuída uma margem de atuação mais ampla, a fim de que se tornasse possível a fiscalização e a garantia do fiel cumprimento dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, considerar-se-á que a atuação judicial se torna medida de rigor quando se constata o descumprimento injustificado do dever da administração pública em programar as políticas públicas; na seara ambiental (objeto desse estudo) torna-se imprescindível - muitas vezes - a concreção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pela via judicial, sob pena de transformá-lo em letra morta, o que acarretaria em nítida desarmonia da ordem jurídica.

Assim, fica fácil vislumbrar que o festejado princípio da separação dos poderes exige temperamentos e ajustes à luz da nova perspectiva constitucional, uma vez que tal postulado – cujo escopo de garantia dos direitos fundamentais – não pode ser utilizado como óbice à realização dos direitos constitucionalmente garantidos.

A pesquisa em questão pretende, pois, investigar os contornos e limites para a atuação judicial nos casos de dano ambiental iminente e/ou consumado, bem como a forma pela qual a jurisprudência pátria tem enxergado essa possibilidade de intervenção do Estado-juiz no que concerne às políticas públicas ambientais.

Conforme se verá a seguir, não se pretende defender a adoção de um modelo ilimitado de judicialização das políticas públicas, visto que tal providência - além de inconstitucional - traria consequências políticas inegavelmente desfavoráveis, mormente no tocante ao sentimento de ilegitimidade das decisões judiciais, que não podem afrontar a discricionariedade do administrador.

Nessa toada, busca-se demonstrar que a proteção ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente merece ser vista como prioridade pelo Poder Público, o que se permite inferir que o Judiciário, excepcionalmente, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.[[2]](#footnote-2)

O presente estudo justifica-se pela atual preocupação com o quadro caótico no qual se encontra a administração dos recursos naturais não renováveis – que sofrem constante degradação – haja vista o modelo de produção capitalista predominante, cuja essência consiste na busca desenfreada e incessante pelo lucro, sem se preocupar com os efeitos colaterais negativos advindos desse comportamento imediatista que atingem sobremaneira a higidez do meio ambiente.

Outro fato de grande relevância é que os danos ambientais são – na maioria das vezes – irreversíveis, o que corrobora com o argumento de que se faz imprescindível a atuação judicial no intuito de compelir a Administração Pública na adoção de medidas assecuratórias para evitar ações de particulares eivadas de ilegalidade.

1. **O controle judicial das políticas públicas**

Na concepção clássica de separação de poderes, o controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário não se vislumbra possível, eis que – segundo essa ótica – cabe à Administração Pública o dever de abstenção diante das liberdades negativas dos indivíduos e, aos juízes - por sua vez - é facultada a mera subsunção do fato à norma jurídica, sendo-lhe vedada qualquer atividade jurídica criadora (juiz boca da lei)[[3]](#footnote-3).

A aludida concepção – ao longo dos anos – se modificou por não ser mais aceitável em face do advento da atual conjuntura do constitucionalismo contemporâneo, uma vez que o juiz passou a exercer função de agente transformador da realidade social. Nesta senda, afirma Arenhart:

A fim de enfrentar a questão posta, um pressuposto merece ser ponderado: o juiz, atualmente, não é mais visto como simples aplicador do direito. Seu papel, na atualidade, foi alterado de mera "boca da lei", como queria o liberalismo clássico, para verdadeiro agente político, que interfere diretamente nas políticas públicas. Este papel se faz sentir em todas as oportunidades em que o magistrado é levado a julgar. Não há dúvida de que um juiz, que deve decidir sobre a outorga ou não de certo benefício previdenciário a alguém, interfere, mesmo que de forma mínima, em uma política pública. Sua decisão importará a alocação de mais recursos, a alteração de certos procedimentos (para atender ao caso concreto), além de representar um paradigma para outras pessoas e situação equivalente.[[4]](#footnote-4)

Nesse viés, Leal e Bittencourt asseveram que – com o passar dos anos – verificou-se uma nítida “ascensão do Poder Judiciário que, na qualidade de último intérprete da Constituição, acaba por atuar como regente republicano das liberdades positivas”.[[5]](#footnote-5) Cuida-se do crescente protagonismo do Poder Judiciário, ao qual, segundo Vieira, “tem cabido papel fundamental na proteção das regras do jogo democrático”; por outro lado, consigna que “por não serem eleitos, magistrados não devem agir politicamente”, uma vez que “sua autoridade deriva da capacidade de justificar suas decisões como consequência clara do que está previsto na lei e, em especial, na Constituição”. [[6]](#footnote-6)

Dessa maneira, o citado autor sustenta que proteger a integridade do processo democrático, assim como os direitos que lhes são constitutivos, é a maior contribuição que os tribunais podem dar, sobretudo em momentos de crise.[[7]](#footnote-7) Pode-se afirmar, portanto, que sua legitimidade é extraída da possibilidade de acesso à justiça na lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV, CF).

Discute-se, assim, se o Poder Judiciário teria legitimidade democrática para ordenar um agir político do Estado: trata-se da dificuldade contramajoritária, que Bickel explica como decorrente da prerrogativa judicial de ser investido no poder de controlar a constitucionalidade das leis, de invalidar uma lei - editada pelo Poder Legislativo - sob o argumento de ser esta inconstitucional.[[8]](#footnote-8)

Oportuno salientar que o controle jurisdicional das políticas públicas traz reflexos – principalmente – ao Executivo, porquanto todas as ações prestacionais são pautadas em previsão orçamentária e disponibilidade financeira. No que tange ao descumprimento de objetivos mínimos destinados à educação ou à saúde, fica fácil vislumbrar a necessidade de atuação do Poder Judiciário para restabelecer a ordem jurídica violada, nos casos em que a Administração esteja deixando de priorizar e de implementar as políticas públicas cabíveis.

Na verdade, o problema reside nas situações em que o mínimo estiver sendo garantido, porém, fique à mercê de uma suposta “discricionariedade” do administrador para que a referida política pública se desenvolva de maneira eficaz e suficiente, o que demandaria em imposição, por parte do Poder Judiciário, de obrigações que – via de regra – são atribuídas ao Poder Legislativo e Executivo, os quais foram eleitos legitimamente pelo povo.

Ocorre que o princípio da eficiência (insculpido no *caput* do art. 37 da CF/88, a partir da Emenda Constitucional n. 19/1998) faz cair por terra essa pretensa “discricionariedade” do administrador, já que - caso a atuação da Administração não esteja sendo eficiente - o controle judicial terá vez sem que haja qualquer óbice ao princípio da separação dos poderes.

Nesse diapasão, cabe citar o pensamento de Benjamin, que argumenta no sentido de que um dos benefícios da constitucionalização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é, justamente, a relativização dessa discricionariedade; nesses termos, defende que, ao Estado, não resta mais do que uma única hipótese de comportamento: na formulação de políticas públicas, optar sempre – entre as várias alternativas viáveis ou possíveis – por aquela menos gravosa ao equilíbrio ecológico, aventando, inclusive, a manutenção da integridade do meio ambiente pela via de sinal vermelho ao empreendimento proposto.[[9]](#footnote-9)

Ainda nessa mesma linha de raciocínio, o referido autor aponta que a existência de comandos constitucionais relacionados ao meio ambiente reduz a discricionariedade da Administração Pública, pois impõem ao administrador o permanente dever de proteção ao meio ambiente e exigir seu respeito pelos demais membros da comunidade, tornando possível que o cidadão questione tais ações danosas à natureza.[[10]](#footnote-10)

Veja-se o que infere Juarez de Freitas, de forma bastante esclarecedora:

(...) Estado da discricionariedade legítima será o Estado da *accountability,* continuidade planejada de serviços essenciais e superação (ao menos em parte) da lógica antagonizadora, precária e adversarial, nas relações de administração. O Estado da discricionariedade legítima timbrará, para além disso, pelo resguardo da processualização administrativa, com a observância da duração razoável. Estado destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos. O Estado da escolha administrativa legítima será o Estado da proporcionalidade em lugar do aparato marcado por excessos ou tendente às famigeradas omissões.[[11]](#footnote-11)

Dado que os recursos são finitos e que – não raras vezes – o cenário brasileiro revela uma nítida ausência ou inadequação das políticas públicas, decorrente da escassez ou má aplicação do orçamento existente, comprometendo sobremodo a efetiva implementação dos direitos fundamentais, a figura do Estado-juiz como corretor desse quadro de deficiência se torna medida de rigor. Nessa linha de pensamento, sustenta Dirley Cunha Junior:

(...) Todas as normas definidoras de direitos fundamentais, sem exceção, têm aplicabilidade imediata, independentemente de concretização legislativa, o que permite que o titular do direito desfrute da posição jurídica por ele consagrada. Na hipótese de eventual omissão estatal, impeditiva de gozo desses direitos, pode e deve o Judiciário, como Poder apto a proporcionar a realização concreta dos comandos constitucionais quando provocado por qualquer meio processual adequado, suprir aquela omissão, completando o preceito consignador de direitos diante do caso concreto.[[12]](#footnote-12)

Em virtude disso, faz-se elementar a participação atuante da figura do Ministério Público - sobre o qual se passa a tratar na sequência - como órgão responsável por instar o Poder Judiciário a realizar essa correção de ineficiência quando o Poder Público deixa a desejar no que concerne à efetiva proteção ao direito fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

* 1. **O papel do Ministério Público**

De início, importante destacar que o Ministério Público possui inegável relevância, uma vez que atua como “advogado da sociedade”; com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), tal órgão conquistou sua desvinculação do Poder Executivo, o que representa um marco na história dessa instituição, conforme assevera Bulos:

O Ministério Público não constitui órgão auxiliar do Governo. É-lhe estranha, no domínio de suas atividades institucionais, essa função subalterna. A atuação independente dessa instituição e do membro que a integra impõe-se como exigência de respeito aos direitos individuais e coletivos e delineia-se como fator de certeza quanto à efetiva submissão dos poderes à lei e à ordem jurídica.[[13]](#footnote-13)

Acerca do assunto, impende mencionar também o que Luciano da Ros estabelece:

Como é sabido, até o período anterior à Constituição de 1988, o Ministério Público exercia a dupla e dúbia função de representar judicialmente tanto o Estado quanto o interesse público, além de seu tradicional papel de acusador no processo penal. Conforme consta, ao longo do final dos anos (19)70 e início dos anos (19)80, em uma série de conferências nacionais da instituição, promotores e procuradores passaram a expor suas intenções de cada vez mais representarem um interesse tido como público, em detrimento das funções de representação judicial do Estado, não considerada, esta última, verdadeira vocação da instituição.[[14]](#footnote-14)

Nessa quadra, verifica-se que a CF/88, no capítulo IV, denominado “Das Funções Essenciais à Justiça”, dedicou a primeira seção ao Ministério Público, que foi alçado à condição de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, tendo-lhe sido conferida autonomia e independência funcional, o que fez com que se permitisse o efetivo exercício de suas funções, de forma dinâmica e combativa, na defesa imparcial da ordem jurídica, da democracia e dos interesses maiores da sociedade, conforme o *caput* do art. 127 da CF/88.

Tais garantias são conferidas aos membros do *Parquet* a fim de que possam atuar livremente e não sofram pressões internas ou externas.

A garantia de sua autonomia e independência funcional impõe a necessidade de crescente e constante aprimoramento institucional na busca de uma maior instrumentação que possibilite desempenhar de forma mais efetiva suas responsabilidades na garantia do cumprimento da lei e da defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, difusos e coletivos.[[15]](#footnote-15)

Ademais, cumpre referir que o Ministério Público tem – dentre suas funções institucionais (art. 129, II, CF/88) – o de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”. Ainda acerca dessa instituição, são as palavras de Garrido de Paula:

Instituição no sentido de estrutura organizada para a realização de fins sociais do Estado. Permanente, porquanto as necessidades básicas das quais derivam as suas atribuições relevam valores intrínsecos à manutenção do modelo social pactuado (Estado Democrático de Direito – Constituição, art. 1º). “Essencial à função jurisdicional do Estado”, de vez que a atuação forçada da norma abstrata ao fato concreto, quando envolver interesse público, deve sempre objetivar a realização dos valores fundamentais da sociedade, razão pela qual a intervenção do Ministério Público se faz sempre necessária.[[16]](#footnote-16)

Nesse sentido, cabe salientar que o Ministério Público tem a incumbência de atuar, portanto, quando há inércia da Administração e/ou o mau funcionamento do serviço público, a qual esteja impedindo a concretização do próprio direito constitucional. Ocorre que essa ingerência do Poder Judiciário - quando dá provimento ao pleito ministerial, de forma a determinar a implementação de políticas públicas que se tornem essenciais ante a violação de direitos constitucionalmente previstos - tem sido constantemente questionada, sob o argumento de que se estaria por permitir que um poder não democraticamente eleito interferisse em questões que dependem tão somente da discricionariedade dos Poderes Executivo e Legislativo.

Essa visão, entretanto, será rechaçada mais a frente, ocasião na qual se demonstrará que não se pode simplesmente invocar o princípio da separação dos poderes isoladamente para negar efetividade aos direitos fundamentais; imperioso mencionar a existência, igualmente, da teoria dos freios e contrapesos e a necessidade de se assegurar o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana, sendo certo que o patamar de proteção dos direitos fundamentais não pode ficar à mercê de uma suposta discricionariedade do administrador.

Nessa toada, tem-se como imprescindível a atuação de um órgão que promova a fiscalização do efetivo cumprimento das políticas públicas, a fim de evitar que os direitos fundamentais se tornem letra morta e fiquem aguardando a boa vontade da Administração Pública; alega Ismail, nesse ínterim, que essa fiscalização não se limita ao mero exame da legalidade, mas abrange também a análise da própria pertinência ou a adequação da política ou programa governamental aos fins a que se propõe, sem que isso provoque óbice ao princípio da separação dos poderes:

Com efeito, há muito já foi superada a ideia de que as políticas públicas estariam imunes a controles externos, seja exercido pelo Poder Judiciário, seja exercido por outros poderes autônomos como o Ministério Público. Ainda que se enquadrem as ações do Estado visando à satisfação dos interesses da coletividade na categoria de atos políticos e de gestão, elas não estão excluídas do controle externo exercido sobre os atos administrativos em geral.[[17]](#footnote-17)

Imperioso mencionar, desde já, que a atuação do órgão ministerial se dá tanto no âmbito judicial, quando ajuíza uma ação civil pública (ACP), por exemplo, quanto no extrajudicial, na instauração e inquérito civil e quando firma Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

É a respeito do primeiro instrumento supramencionado, especificamente aplicável na seara ambiental, que se passará a delinear a seguir.

* + 1. **O Ministério Público e a ação civil pública ambiental**

Merece destaque o fato de que a Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985) representou um grande avanço no âmbito de atuação do Ministério Público, a quem foi conferida legitimidade para o ajuizamento desse tipo de demanda, tendo-lhe sido confiado, além disso, um poderoso instrumento investigatório de natureza inquisitiva, a saber, o inquérito civil.

Como bem observa Mazzilli, apenas após o advento da Lei 7.347/85 é que o Ministério Público começou efetivamente a trabalhar de forma mais intensa na área ambiental[[18]](#footnote-18). Nesse diapasão, Souza afirma que – em que pese a atuação do Ministério Público na proteção ambiental seja relativamente recente – é inegável o muito que já se fez, merecendo o modelo brasileiro o respeito interno e aplausos internacionais, ao mencionar o seguinte:

Em interessante estudo, Sylvia Cappelli informa que o Ministério Público é responsável pelo ajuizamento de mais de 90% das ações civis públicas na defesa do meio ambiente. Mas é preciso avançar, principalmente na formulação e implementação das políticas públicas ambientais, campo em que a atuação ministerial pode ser decisiva para a concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.[[19]](#footnote-19)

Nesse mesmo sentido, em referência à temática ambiental, discorre Machado:

Ganha muito o meio ambiente em ter como um dos atores da ação civil pública um Ministério Público bem preparado, munido de poderes para uma atuação eficiente e independente. O inquérito civil, atribuição constitucional do Ministério Público, servirá para uma apurada colheita de provas para embasar a ação judicial. Aponte-se que essa Instituição vem propondo uma grande quantidade de ações civis públicas ambientais em que no polo passivo estão os Governos Federal ou estaduais, além de poderosas empresas públicas ou privadas.[[20]](#footnote-20)

Nota-se, então, que o Ministério Público detém de potente munição a fim de que a tutela ambiental se torne cada vez mais severa e atuante; vislumbra-se que a Constituição Cidadã ampliou a *legitimatio* ministerial, fazendo-a valer igualmente para outros interesses transindividuais, nos termos do que dispõe seu art. 129, III, no sentido de que - entre as funções do Ministério Público - está a de “promover o inquérito civil público e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”[[21]](#footnote-21).

Por intermédio da parte final desse inciso, fica evidente que o meio ambiente é classificado como interesse difuso e está entre os bens jurídicos objeto de proteção pelo Ministério Público, ao manejar a ação civil pública para a implementação de políticas públicas, que pode ser conferido pelo magistério de Mazzilli:

(...) A ação civil pública ainda se presta para que o Ministério Público possa questionar políticas públicas, quando do zelo para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos assegurados na Constituição. Com certeza não poderá o Ministério Público pedir ao Poder Judiciário que administre no lugar do administrador; contudo, poderá cobrar em juízo a aplicação de princípios da administração que possam estar sendo descurados, e, com isso, restaurar a legalidade. [[22]](#footnote-22)

Em suma, dada a natureza difusa do meio ambiente, revela-se adequado o ajuizamento da ação civil pública pelo Ministério Público, com vistas a afastar a omissão estatal na implementação de políticas públicas indispensáveis à proteção desse direito fundamental. É a respeito desse direito que se passa a estudar a seguir.

1. **O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**

Sem maiores delongas, calha registrar que - no Brasil – a CF/88 foi inovadora no tocante à seara ambiental, visto que dedicou um capítulo específico que enaltece o conceito normativo de meio ambiente, nos termos do *caput* de seu art. 225: todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.[[23]](#footnote-23)

Inscreve-se, no trecho supracitado - segundo Silva - a denominada norma-princípio (a norma matriz), substancialmente reveladora do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado[[24]](#footnote-24). Nessa perspectiva inovadora, lembra Milaré que “as Constituições que precederam a de 1988 jamais se preocuparam com a proteção do meio ambiente de forma específica e global”[[25]](#footnote-25); ademais, nelas sequer chegou a ser empregada a expressão “meio ambiente”, o que revela total despreocupação com o próprio espaço em que o ser humano se insere.

Não obstante a localização dessa norma fora do título dos direitos fundamentais – deve ser enquadrada nessa categoria, já que o fato de não estar no catálogo constante do referido título não impede que seja assim reconhecida, já que se trata de concretização da dignidade da pessoa humana; além disso, Sarlet explica que o conceito materialmente aberto de direito fundamental estabelecido no art. 5º, §2º, da CF/88 revela a existência de direitos positivados em outras partes do texto constitucional, em tratados internacionais e até mesmo implícitos, decorrentes do regime principiológico constitucional.[[26]](#footnote-26)

Almeja-se, por meio desse direito, o resguardo de uma existência digna do ser humano, na sua dimensão individual, mas também social; trata-se, portanto, de um direito subjetivo de seu titular.[[27]](#footnote-27) Nesse mesmo sentido, Milaré afirma que o meio ambiente sadio deve ser enxergado como “um direito fundamental do indivíduo”, isto é, um “direito público subjetivo, vale dizer, exigível e exercitável em face do próprio Estado, que tem a missão de protegê-lo”.[[28]](#footnote-28)

Conforme se pode observar, o dispositivo constitucional em tela consagrou a garantia do meio ambiente saudável e hígido como direito fundamental, o qual se classifica também como indivisível, difuso e de terceira geração, haja vista estar ligado à proteção da essência humana, como gênero, não estando adstrito à sua faceta individual.[[29]](#footnote-29)

Acerca dessa classificação, Bonavides explica que tais direitos, dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, tendem a cristalizar-se no fim do século XX, enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado, cujo destinatário é o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.[[30]](#footnote-30)

Desse modo, o Poder Público – quando é omisso em sua missão de promover as políticas públicas cabíveis à preservação do meio ambiente – acaba por ferir, em verdade, um direito humano fundamental[[31]](#footnote-31), uma vez que está dentro de sua competência intervir e atuar sempre para o escorreito controle e utilização dos recursos naturais. Consoante aduz Silva, nos incisos do §1º, estão estatuídos os instrumentos de garantia da efetividade do direito anunciado no *caput* do art. 225; no entanto, não são normas simplesmente processuais, meramente formais: são normas-instrumentos da eficácia do princípio, mas também são normas que outorgam direitos e impõem deveres relativamente ao setor ou ao recurso ambiental que lhes é objeto.[[32]](#footnote-32)

Por se tratar de direito fundamental cuja tutela não só atinge as presentes, mas também as futuras gerações - o que revela o caráter intergeracional do Direito Ambiental - a concretização de políticas públicas que tenham por fito a manutenção de sua higidez se apresenta como uma verdadeira obrigação do Poder Público; esse - caso seja omisso – poderá ser compelido a fazê-lo, eis que tem o poder-dever - decorrente do exercício da autotutela e do poder de polícia - de promover a defesa do meio ambiente, à luz do Princípio da Natureza Pública do Direito Ambiental[[33]](#footnote-33).

A respeito do tema políticas públicas na seara ambiental, Derani declara que

O artigo 225 da Constituição declara um fim a ser perseguido e indica algumas medidas fundamentais que devem ser observadas durante este percurso, porém o caminho propriamente dito está aberto. Este caminho é definido pela instituição de políticas e normas ordinárias visando especificar como e em que medida este fim pode e deve ser alcançado. Ora, políticas públicas são requeridas não só para o cumprimento do que prescreve o artigo 225, mas também para inúmeros outros preceitos constitucionais. Isto significa que nenhuma política, por mais que aparentemente intencione, pode restringir-se ao cumprimento de um ponto específico da Constituição. Por ser uma política, seus efeitos concretos atingem as mais diversas esferas da sociedade, não sendo possível dizer apenas que se trata de uma política do meio ambiente ou de uma política econômica simplesmente.[[34]](#footnote-34)

Tecidas tais considerações iniciais, tem-se por oportuna a discussão acerca do tema central desse artigo: os principais contornos e limites existentes quando o assunto é a ingerência do Poder Judiciário na promoção das políticas públicas relacionadas ao meio ambiente. É o que tentaremos responder - nessa ocasião - mas sem a pretensão de encerrar o debate, visto que não se trata de uma fórmula mágica e que responde a todas as dúvidas que surgem nessa discussão.

1. **O controle judicial das políticas públicas relacionadas à proteção ao meio ambiente: uma questão além da discricionariedade administrativa**

Muito se tem discutido acerca da possibilidade de o Poder Judiciário assegurar o cumprimento da obrigação de proteção ao meio ambiente, nos casos em que a política pública embora existente, seja insuficiente; isso porque – conforme já dito alhures – nos casos em que a política pública é inexistente, essa possibilidade se trata de matéria praticamente incontroversa.

Há quem sustente - ainda nos tempos atuais, - que ao Poder Judiciário seria vedado interferir nas opções políticas inerentes à Administração, sob pena de invasão da competência própria do Poder Executivo, de maneira a violar o princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2° da CF/88). Argumenta-se, assim, que o mérito do ato somente poderia ser avaliado pela própria administração, razão pela qual isso fugiria da apreciação pelo Poder Judiciário, já que os atos discricionários não são passíveis desse controle judicial por força do aludido princípio.

Oportuno destacar, já de início, a impropriedade do termo tripartição ou separação do poder, já que esse é considerado uno, indivisível e indelegável; o que existe – na verdade – é uma divisão das funções do poder estatal. Nesse viés, conclui Bonavides - quando cita George Jellinek - quanto à inexatidão da expressão “separação” de poderes:

Chega Jellinek, por conseguinte, à conclusão de que não devemos falar em divisão de poderes, pois ‘o poder não se divide subjetivamente, nem mesmo como atividade; o que se divide não é o objeto do poder, ao qual se dirige a atividade estatal’. Quando muito há divisão de competências; nunca, porém, divisão de poderes.[[35]](#footnote-35)

A Teoria da “Divisão” dos Poderes - ora em discussão - teve Aristóteles como percursor, porém, foi detalhada por John Locke e consagrada na obra de Montesquieu “*O Espírito das Leis”*, a quem se deve a divisão e distribuição clássicas, conforme o art. 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789; frise-se que tal padrão se encontra previsto no art. 2º da CF/88[[36]](#footnote-36).

Inspirado na Constituição Inglesa, Locke afirmava que se faz necessário que as funções do Estado sejam exercidas por órgãos diferentes, o que pode ser aferido pela lição de Bonavides:

Locke, menos afamado que Montesquieu, é quase tão moderno quanto este, no tocante à separação de poderes. Assinala o pensador inglês a distinção entre os três poderes – executivo, legislativo e judiciário – e reporta-se também a um quarto poder: a prerrogativa. Ao fazê-lo, seu pensamento é mais autenticamente vinculado à Constituição inglesa do que o do autor de Do Espírito das Leis. A prerrogativa, como poder estatal, compete ao príncipe, que terá também a atribuição de promover o bem comum onde a lei for omissa ou lacunosa.[[37]](#footnote-37)

Ao esclarecer o conteúdo de cada uma dessas três funções (Executivo, Legislativo e Judiciário), Silva aponta que:

A função legislativa consiste na edição de regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras da ordem jurídica, denominadas leis. A função executiva resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis; não se limita à simples execução das leis, como às vezes se diz; comportam prerrogativas, e nela entram todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral e impessoal; por isso, é cabível dizer que a função executiva se distingue em função de governo, com atribuições políticas, colegislativas e de decisão, e função administrativa com suas três missões básicas: intervenção, fomento e serviço público. A função jurisdicional tem por objeto aplicar o direito aos casos concretos a fim de dirimir conflitos de interesse.[[38]](#footnote-38)

Cabe salientar que – na concepção clássica – a separação dos poderes era vista como uma garantia, a fim de que se evitasse a concentração de atribuições, e consequentemente, um governo autocrático[[39]](#footnote-39). Ocorre que – na atual conjuntura constitucional – o princípio em estudo sofreu certa relativização, consoante pondera Bonavides, quando afirma que se trata de técnica em declínio, uma vez que se assenta em razões de formalismo na proteção de direitos individuais, conforme o teor clássico advindo do liberalismo, passando a ter interesse secundário à medida que o constitucionalismo passou a se preocupar com o seu conteúdo, para deixar de ser forma e se converter em substância, abrangendo novas áreas da realidade social.[[40]](#footnote-40)

Relevante frisar que – na abordagem do tema divisão de funções estatais – surge a necessidade de se trazer à baila a teoria dos freios e contrapesos (*checks and balances*), já que – segundo esse raciocínio – infere-se a legitimidade da intervenção do Poder Judiciário na aferição de omissões administrativas. O controle exercido por um Poder sobre o outro é decorrência da aplicação dessa teoria cuja essência é colocar em prática a disposição do art 2º da CF/88, segundo a qual os poderes são independentes e harmônicos entre si; o equilíbrio almejado pelo Constituinte tem por fundamento a necessidade de se evitar a suplantação de um poder sobre o outro, além de fazer cair por terra o argumento de que o Poder Judiciário não poderia exercer controle sobre as políticas públicas, consoante assevera Garcia:

Em um primeiro plano, deve-se ressaltar que a *ratio*do controle exercido pelo Poder Judiciário, longe de buscar a sedimentação de uma superioridade hierárquica no plano institucional ou a frívola ingerência em seara inerente ao Executivo, é a de velar para que o exercício do poder mantenha uma relação de adequação com a ordem jurídica, substrato legitimador de sua existência. Dessa forma, não se identificará um juízo censório ou punitivo à atividade desenvolvida por outro poder, mas, sim, uma relevante aplicação do sistema de “freios e contrapesos”, inerente ao regime democrático e cujo desiderato final é garantir o bem-estar da coletividade.[[41]](#footnote-41)

Observa-se uma nítida relativização do princípio da separação dos poderes à luz da atual sistemática constitucional, a qual pode ser percebida, por exemplo, quando o Poder Judiciário interfere nos demais Poderes: quando anula seus atos ou quando atua na ausência de manifestação expressa do legislador ou administrador quando existente o dever de agir.

Nada obstante tais argumentos, no cenário atual, não há mais como se aceitar o argumento da inviabilidade do controle judicial das políticas públicas em razão do postulado em apreço, já que os princípios constitucionais têm de ser interpretados de forma que sejam compatibilizados entre si. Em que pese as infindáveis críticas à judicialização, verifica-se que esse fenômeno tornou-se medida inevitável, principalmente por força do aumento das responsabilidades do Estado-juiz, cuja meta maior é zelar pela efetivação dos direitos fundamentais.

Sob o parâmetro da teoria em questão, muito embora se tenha considerado que o controle judicial de políticas públicas encontre lugar em situações excepcionais, há quem sustente que esse deve se dar - na realidade - como regra e não como exceção, visto que - dessa maneira - estar-se-á assegurando a constitucionalidade das medidas, a efetividade das políticas públicas e, por fim, a concretização de direitos fundamentais. Nesses termos, é que expõe Arenhart:

O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário não deve ser tido como exceção, mas antes como uma regra. Diante da concepção do sistema dos “freios e contrapesos”, acolhida pelo direito nacional, não há dúvida de que o controle dos demais “poderes” do Estado somente pode ser realizado, em última instância, pelo Poder Judiciário. Por outro lado, o Judiciário não se pode, justamente porque ele representa o último campo de proteção contra os abusos eventualmente cometido pelos outros “poderes”, furtar a exercer esse papel. Ainda que existam limites para a sua atuação e para o seu controle, a existência destas barreiras não infirmam, mas antes confirmam, a necessidade de atuação desta função pelos órgãos jurisdicionais. De todo modo, a existência destes limites não pode autorizar sua simples alegação, como obstáculo à intervenção judicial. A efetiva existência do limite em questão deve ser cuidadosamente verificada pelo Poder Judiciário e devidamente ponderado, a fim de evitar “vácuos” no domínio público, em que certas condutas permanecem simplesmente livres de controle, pelo simples fato de uma invocada ilegitimidade na intervenção jurisdicional.[[42]](#footnote-42)

Importante mencionar - previamente - que determinados direitos fundamentais dependem de que o Estado cumpra obrigações de fazer para sua integral aplicação, como se pode presumir nos casos de implementação da educação, de saúde, de saneamento básico, ambiental, dentre outros. Nessa quadra, rechaçando essa invocação à discricionariedade para justificar a inércia do Poder Público, Souza dispõe – acertadamente - o seguinte:

Quando o direito é expressamente previsto na Constituição ou na lei, não há que se falar em norma simplesmente programática, em simples diretriz para política pública. Onde há direito subjetivo do cidadão não há discricionariedade do estado, de modo que a atuação do Judiciário para determinar sua implementação não é ingerência indevida no Executivo, mas sim uma garantia constitucional (CF, art. 5º, XXXV).[[43]](#footnote-43)

A ADPF-45 deixa clarividente essa possibilidade, conforme se pode extrair do seguinte excerto:

(...) É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário – e nas desta Suprema Corte em especial – a atribuição de formular e implementar políticas públicas, pois nesse domínio, o encargo reside, primeiramente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, *se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático.***[[44]](#footnote-44)** (grifo nosso)

Pertinente mencionar a importância do principio da eficiência, máxima efetividade ou princípio da interpretação efetiva que - na lição de Canotilho - é a base para que haja essa compatibilidade entre os princípios constitucionais, de maneira a permitir que – em caso de inércia da Administração Pública em implementar as medidas necessárias para efetivação das políticas públicas – o Poder Judiciário entre em cena a fim de assegurar a tutela dos direitos fundamentais:

(...) a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê. É um princípio operativo em relação a todas e quaisquer normas constitucionais, e embora a sua origem esteja ligada à tese da actualidade das normas programáticas (THOMA), é hoje sobretudo invocado no âmbito dos direitos fundamentais (no caso de dúvidas deve preferir-se a interpretação que reconheça maior eficácia aos direitos fundamentais).[[45]](#footnote-45)

Não se pretende defender aqui a intervenção jurisdicional de forma indiscriminada e em qualquer hipótese, uma vez que essa conduta estaria eivada de ilegitimidade e arbitrariedade, sendo certo que essa interferência apenas se justifica quando sua atuação tenha por escopo a correção de uma falha e/ou omissão ilegal cometida pela Administração Pública. Trata-se do caso, por exemplo, do ato de decisão política mostrar-se não razoável e desproporcional, implicando em atividade material falha ou ineficiente.

A despeito de existirem ressalvas quanto a esse controle judicial, quando tais políticas públicas não são executadas a contento, surge a possibilidade de buscar no Judiciário a possibilidade de satisfação dos direitos que deveriam ser efetivados por meio da ação dos poderes Executivo e Legislativo, como bem dispõe define Rodolfo de Camargo Mancuso:

Outro campo importante por onde se vai estendendo o objeto da ação civil pública é o do controle das chamadas políticas públicas, em que se apresenta desde logo o problema da sindicabilidade judicial dos atos do governo, das políticas públicas governamentais, searas em princípio propícias à atividade discricionária da administração. De modo geral, o entendimento contemporâneo é que apenas ficam poupados os atos puramente discricionários ou os exclusivamente políticos.[[46]](#footnote-46)

Calha consignar que a possibilidade de controle externo sobre o ato político se trata de uma forma de garantir a própria essência do princípio da separação entre os poderes:

Criar imunidades para que atos com assento constitucional sejam praticados livremente pelo Chefe do Poder Executivos ou pelo Chefe de Governo, sem qualquer possibilidade de controle, deveras, é fomentar o arbítrio, causando um desequilíbrio entre os Poderes de Estado, pois um deles, o Executivo, ficará em uma posição superior, desprestigiando-se o Poder Judiciário como instância final para a defesa dos direitos do cidadão.[[47]](#footnote-47)

É salutar que se destaque que esse dever de implementação das políticas públicas ambientais de maneira eficiente não está alocado no rol de medidas que dependam da discricionariedade do administrador. Em se tratando de obrigação do Estado em promover o cumprimento do seu mister constitucional – qual seja: a efetivação dos direitos fundamentais – não há espaço para “mérito administrativo”, fundado em “oportunidade e conveniência”, como óbice à interferência do Poder Judiciário.

É o que se pode extrair do seguinte trecho, a saber:

Nessa ótica, precisa ocorrer, com o preconizado equilíbrio dinâmico, uma sindicância que transcenda a abordagem do convencionalismo acanhado. O que acarreta, na prática, o acréscimo inédito de profundidade do controle. Significa, sem pedir demais, que o exame dos atos discricionários e vinculados precisa ocorrer finalisticamente, não aceitando mera alegação de conveniência ou oportunidade nem a referência vaga a este o aquele dispositivo. No âmbito da motivação, verificará se os atos administrativos quebram o princípio da proporcionalidade, ainda que, à primeira vista, estejam em perfeita ordem formal. Em outras palavras, imprescindível fortalecer a fiscalização substancial da gestão pública para operar a transição de sindicabilidade abstrata e vaga para o controle da escolha de prioridades do Estado Democrático.[[48]](#footnote-48)

Nesse aspecto, ensina Juarez de Freitas que - embora não possa sindicar diretamente o merecimento - cabe ao Pode Judiciário, sem nada usurpar, atuar diligentemente no sentido de interditar a arbitrariedade por ação ou omissão, de modo que - no exercício do controle dos atos administrativos - o juiz pode/deve tomar providências, se a omissão administrativa apresentar-se irreparável ou de difícil reparação. Logo, o autor em questão refere que - apenas sob determinado aspecto - continua plausível asseverar que o Poder Judiciário não aprecia o merecimento, em si, da decisão administrativa, já que - na interdependência dos poderes - o controle não pode deixar de verificar se efetivamente a conduta arbitrária ocorreu, isto é, se o administrador agiu ou deixou de agir, com legitimidade e proporcionalidade. E, nessa toada, ainda arremata: “para tanto, força não confundir, nem de longe, a discricionariedade com a repulsiva arbitrariedade. A discricionariedade desvinculada de princípios e direitos fundamentais degenera em arbitrariedade”.[[49]](#footnote-49)

Tem-se por justificada, assim, a postura corretiva e proativa do Estado-juiz, quando o assunto é a garantia de tutela dos direitos fundamentais, não se desconhecendo que essa prática não pode se dar indiscriminadamente. Nesse sentido, é a lição de Canela Junior:

(...) Como toda atividade política (políticas públicas) exercida pelo Legislativo e pelo Executivo deve compatibilizar-se com a Constituição, cabe ao Poder Judiciário analisar, em qualquer situação e desde que provocado, o que se convencionou chamar de ‘atos de governo’ ou ‘questões políticas’, sob o prisma do atendimento do Estado (art. 3º da CF/1988).[[50]](#footnote-50)

Cabe salientar que nos casos em que o Poder Público resiste em concretizar interesses (como a proteção ao meio ambiente) provoca-se - com frequência - o ajuizamento de ações civis públicas, ocasião na qual se sobressai o conflito entre dois pilares do Estado Democrático de Direito: o princípio da independência dos poderes e a garantia do acesso à justiça.

Tem-se como primeiro limite à intervenção judicial - em relação a políticas públicas - a garantia do mínimo existencial, o qual possui íntima relação com o supraprincípio[[51]](#footnote-51) da dignidade da pessoa humana, consistente em fundamento da República Federativa do Brasil, insculpido no inciso III do art. 1º da Carta Política e principal norteador da concepção contemporânea dos direitos humanos: trata-se da ideia daquilo que se requer como necessário para uma vida digna. Acerca desse limite, Grinover estabelece:

(...) independentemente de existência de lei ou atuação administrativa, constituindo mais do que um limite, um verdadeiro pressuposto para a eficácia imediata e direta dos princípios e regras constitucionais, incluindo as normas programáticas, que deveriam ser implementadas por lei.[[52]](#footnote-52)

Além do mínimo existencial, cumpre mencionar a aplicação do princípio da razoabilidade como segundo requisito enumerado por Grinover para que o Judiciário intervenha no controle de políticas públicas, tendo por escopo – em suma – o de nortear a correção da política pública equivocada; não obstante, a razoabilidade não pode ser compreendida de maneira dissociada do princípio da proporcionalidade (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito), além de caminhar junto à existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas por ele reclamadas.[[53]](#footnote-53)

Por derradeiro, vale ressaltar que o terceiro requisito tem relação com a chamada reserva do possível, segundo a qual a política pública depende de que o ente político disponha de recursos financeiros para tanto; ocorre que a Administração não pode simplesmente utilizar-se de tal argumento como escudo para tentar justificar suas omissões e - com isso - escusar-se da condenação judicial, uma vez que o ônus da prova dessa falta de recursos lhe pertence.

O Estado de Direito Socioambiental, ancorado em uma ética ambiental, orienta-se sobre um pilar da sustentabilidade como baliza de sua ação e política, do qual a proteção ao meio ambiente emerge como uma das condições de legitimação de sua atuação, o que legitima e dá arrimo ao processo de judicialização das políticas públicas ambientais, quando verificada omissão ou necessidade de atividade prestacional pelo Poder Público.[[54]](#footnote-54)

Sob o prisma desses três enfoques, passar-se-á - no próximo item - à análise de um julgado relacionado ao tema, levando-se em conta os fundamentos utilizados no voto, cujo entendimento prevalecente foi no sentido de que a intervenção judicial se faz cabível quando imprescindível para tutela de determinado direito fundamental.

* 1. **Entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ): Recurso Especial (REsp) de n. 1.367.549 – Minas Gerais (MG) (2011/0132513-5)**

De início, será analisado um acórdão proferido em sede de Recurso Especial, conforme ementa a seguir:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DANO AMBIENTAL. IMPLEMENTAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. USINA DE RECICLAGEM DE RESÍDUOS SÓLIDOS. INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INEXISTÊNCIA. VIOLAÇÃO AO ART. 333, I, DO CPC CARACTERIZADA. 1. Cinge-se a controvérsia dos autos à possibilidade do Ministério Público, em obrigação de fazer, por meio de ação civil pública, compelir o administrador a implementar obra pública, qual seja, usina de reciclagem de entulhos provenientes da construção civil, que estivesse causando danos ao meio ambiente. 2. Irretocável, a posição do Supremo Tribunal Federal e desta Corte, no sentido de que *"O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes"* (AI 708667 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012). 3. Reconheço que em algumas situações é impossível estabelecer, num plano abstrato, qual a ordem de prioridades que a atividade administrativa deve tomar. Nestes casos, a identificação pela preferência de atuação estatal apenas poderia ser identificada na análise do caso. Todavia, ainda que abstratamente, não se pode deixar de reconhecer que alguns direitos, tais como a educação, a saúde e o meio ambiente equilibrado fazem parte de um núcleo de obrigações que o estado deve considerar como prioritárias. (...) Recurso especial parcialmente provido. (grifo nosso)[[55]](#footnote-55)

O REsp de n. 1.367.549 – Minas Gerais (MG) (2011/0132513-5) foi interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do mesmo Estado, que confirmou a sentença de primeiro grau que havia julgado improcedente uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, cujo objeto era compelir o Município de Uberlândia a implementar obra pública – no caso – uma usina de reciclagem de entulhos provenientes da construção civil, que estava causando dano ao meio ambiente.

A improcedência dos pedidos em primeiro grau (confirmado pelo Tribunal de origem) se deu em face do entendimento de que a escolha da realização de obra pública específica é ato discricionário do Poder Executivo, a ser realizado de acordo com a sua conveniência, sendo que a ingerência do Poder Judiciário no mérito administrativo acarretaria em violação do princípio da separação dos poderes.

Poder-se-ia - dessa forma - evocar a existência de uma suposta discricionariedade (conveniência e oportunidade) para isentar o Poder Público de seu dever constitucional de implementação das políticas públicas, de modo a afastar o titular do direito de sua efetivação?

Foi em virtude disso que o Ministério Público interpôs Recurso Especial a fim de que a Administração Pública (o Município de Uberlândia) se adequasse satisfatoriamente à indispensável proteção ao meio ambiente local e à saúde pública, deixando de acarretar poluição em decorrência da ineficiente coleta dos resíduos no âmbito do seu território, sendo insuficiente a mera edição de nova lei municipal, sendo de rigor a realização de medidas eficazes.

Conforme se vê, cingiu-se a controvérsia à possibilidade de o *Parquet,* em obrigação de fazer - por meio de ação civil pública - compelir o Administrador a implementar obra pública - qual seja - usina de reciclagem de entulhos provenientes de construção civil, que estivesse causando danos ao meio ambiente.

O recurso em questão foi apreciado pela 2ª Turma do Colendo STJ e teve como relator do voto vencedor o Ministro Humberto Martins, o qual deu um novo desfecho ao processo em tela, invocando relevantes preceitos que merecem ser trazidos a lume nessa ocasião: é possível afirmar que a matéria central do recurso aborda questão polêmica a respeito da possibilidade do controle judicial de políticas públicas, tema que exige análise mais aprofundada a respeito não só dos próprios fundamentos do Estado Democrático de Direito, como também de alguns dogmas constitucionais que estão arraigados em nossa cultura jurídica.

O ministro inicia seu voto ponderando que - a partir da consolidação constitucional dos direitos sociais - a função estatal foi profundamente modificada, deixando de ser eminentemente legisladora em prol das liberdades públicas, para se tornar mais ativa com a missão de concretizar políticas de transformação da realidade social. E arremata: “com isso, não só o Poder Executivo, mas também o Poder Judiciário sofreram alterações em sua estrutura funcional, de modo a possibilitar a efetividade dos direitos sociais”.[[56]](#footnote-56)

Aduz, ainda, que se, de um lado, a Administração Pública recebeu a incumbência de criar e implementar políticas públicas necessárias à satisfação dos fins constitucionalmente delineados, de outro, o Poder Judiciário teve sua margem de atuação ampliada, como forma de “fiscalizar e velar pelo fiel cumprimento dos direitos sociais constitucionalmente garantidos”[[57]](#footnote-57). Desse modo, a ilicitude gerada pelo não cumprimento injustificado do dever da administração pública em implementar políticas de governo acarreta a desarmonia da ordem jurídica - o que faz merecer correção judicial - sob pena de transformar em letra morta os direitos sociais.

Com sustentáculo no princípio da separação dos poderes, o Relator dá enfoque ao fato de que tal cânone - inicialmente formulado em sentido forte, até porque assim o exigiam as circunstâncias históricas - nos dias atuais, para ser compreendido de modo constitucionalmente adequado, exige temperamentos e ajustes à luz de diferentes realidades constitucionais.[[58]](#footnote-58)

A fim de corroborar sua fundamentação, refere a relevância da ADPF-45, que pode ser considerada como um marco para a nova interpretação do princípio da separação dos Poderes, sob o argumento de que não podem os direitos sociais ficar condicionados à boa vontade do administrador, sendo de fundamental importância que o judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa. Seria distorção, portanto, pensar que o princípio da separação dos poderes - originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais - pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais[[59]](#footnote-59).

Outro ponto importante ressaltado pelo ministro é que - se prevalecesse o entendimento de que em face do princípio da separação dos poderes estaria o Judiciário impedido de corrigir distorções em matéria de políticas públicas - a efetivação de outros princípios igualmente constitucionais ficaria comprometida. Neste sentido, assevera Martins:

(...) a correta interpretação do princípio da separação dos poderes, em matéria de políticas públicas, deve ser a de utilizá-lo apenas para limitar a atuação do judiciário quando a administração pública atua dentro dos limites concedidos pela lei. fora daí, quando a administração extrapola os limites da competência que lhe fora atribuída e age sem sentido, ou fugindo da finalidade à qual estava vinculada, não cabe a aplicação do referido princípio, e autorizado se encontra o poder judiciário a reconhecer que o executivo não cumpriu com sua obrigação legal, agredindo com isso, direitos difusos e coletivos, e a corrigir tal distorção restaurando a ordem jurídica violada.[[60]](#footnote-60)

Nesse viés, o sistema jurídico deve ser analisado sob a premissa de que todos os seus postulados estão em harmonia, sob pena de quebrar a lógica intrínseca do próprio sistema. Para o ministro, a atuação do Poder Judiciário no controle das políticas públicas não se pode dar de forma indiscriminada, pois isso violaria o princípio da separação dos poderes; no entanto, quando a administração pública - de maneira clara e indubitável - viola direitos fundamentais por meio da execução ou falta injustificada de programas de governo, “a interferência do poder judiciário é perfeitamente legítima e serve como instrumento para restabelecer a integridade da ordem jurídica violada”.[[61]](#footnote-61)

Concluiu-se, assim, que o Poder Judiciário, excepcionalmente, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.[[62]](#footnote-62)

Extrai-se dessa decisão que o Superior Tribunal de Justiça - assim como o Poder Judiciário, de um modo geral - assumiu uma posição ativa no que se refere à proteção e efetivação dos direitos fundamentais positivados na CF/88. Nesse diapasão, tem-se que – com a promulgação da Constituição Cidadã - a distribuição a todos os Poderes das responsabilidades promocionais do Estado fez com que o Judiciário precisasse se confrontar com a gestão da sua cota-parte de responsabilidade política[[63]](#footnote-63).

A fim de corroborar essa linha de raciocínio do Tribunal da Cidadania, interessante expor outro julgado, também da 2ª Turma, a qual deu provimento a Recurso Especial a fim de que a Administração destinasse verba orçamentária própria para a realização de obras de recuperação do solo em prol do meio ambiente, nos termos da ementa a seguir redigida:

Administrativo e processo civil – Ação Civil Pública – Obras de recuperação em prol do meio ambiente – Ato administrativo discricionário. *1. Na atualidade, a Administração pública está submetida ao império da lei, inclusive quanto à conveniência e oportunidade do ato administrativo. 2. Comprovado tecnicamente ser imprescindível, para o meio ambiente, a realização de obras de recuperação do solo, tem o Ministério Público legitimidade para exigi-la. 3. O Poder Judiciário não mais se limita a examinar os aspectos extrínsecos da administração, pois pode analisar, ainda, as razões de conveniência e oportunidade, uma vez que essas razões devem observar critérios de moralidade e razoabilidade. 4. Outorga de tutela específica para que a Administração destine do orçamento verba própria para cumpri-la.* 5. Recurso especial provido.[[64]](#footnote-64) (grifo nosso)

É possível vislumbrar - ante o excerto supramencionado - que o entendimento que prevalece (e que merece prevalecer, em face do que representa o Estado Democrático de Direito preconizado pela CF/88) em situações semelhantes que envolvem a tutela ambiental é o de que o Poder Judiciário não mais se limita a examinar os aspectos extrínsecos da Administração, pois pode analisar, ainda, as razões de conveniência e oportunidade, uma vez que essas razões devem observar critérios de moralidade e razoabilidade.

A posição do STF, no que tange ao controle de constitucionalidade das políticas públicas, inclusive nos casos de omissão, caminha igualmente nesse sentido, sendo certo que o principal fundamento desse direcionamento se trata da indisponibilidade dos direitos fundamentais.

**Conclusão**

O presente trabalho teve por foco trazer à baila a questão polêmica atinente ao controle judicial das políticas públicas ambientais, de modo a suscitar as hipóteses nas quais essa intervenção se revela não só possível, mas primordial à efetiva proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conforme se pôde constatar, o tema não é pacífico na doutrina e na jurisprudência, embora haja uma tendência cada vez maior em se permitir essa ingerência do Poder Judiciário a fim de amenizar certas ilegalidades geradas pela negligência ou, então, ineficiência do gestor público no tocante à implementação das políticas públicas.

Nesse cenário, surge um personagem primordial na persecução dessa finalidade: o Ministério Público, o qual assume a sua vocação democrática, passando a enfrentar problemas das mais diversas origens, dialogando com os mais diferentes grupos sociais, intermediando disputas e conflitos, aprofundando o exercício de suas atribuições no intuito de resguardar o interesse público e de transformar a realidade em que atua.

Em que pese tenha sido evidenciada essa possibilidade de o Poder Judiciário assegurar o cumprimento das políticas públicas, restou claro que a ingerência é medida excepcional, sendo cabível nos casos de inércia (omissão) ou ineficiência do Poder Público em atender o mandamento constitucional.

De início, demonstrou-se que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, previsto no *caput* do art. 225 da Constituição Federal; além disso, conforme explicitado, é também considerado um direito humano, sendo que o Poder Público – ao deixar de promover as políticas públicas necessárias para implementação desse direito – acaba por violar direitos humanos e, ainda, o supraprincípio da dignidade da pessoa humana.

Ascendeu-se, igualmente, o estudo dos principais aspectos atinentes ao papel do Ministério Público como legitimado para propor ação civil pública com vistas à proteção do meio ambiente, prática que se dá sem qualquer prejuízo do princípio da separação de poderes.

A análise versou também sobre a teoria dos freios e contrapesos, além dos requisitos que justificam a interferência do Poder Judiciário no controle de políticas públicas: o mínimo existencial, o princípio da razoabilidade e a reserva do possível.

Por derradeiro, foi levantado um relevante julgado que demonstra o entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca do assunto, de modo que se verifica a viabilidade de ingerência do Poder Judiciário na implementação das políticas, valendo-se de uma postura mais corretiva dos desvios advindos da má gestão por parte da Administração.

Desse modo, infere-se que os limites para a intervenção judicial nas políticas públicas devem ser pautados pelo princípio da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que essa ingerência deve ser vista com reservas; entretanto, não há que se falar em afastá-la, sob o argumento que o Poder Judiciário não pode fazer controle sobre o mérito administrativo, pois esse fundamento – pura e simplesmente – não é mais suficiente para justificar a ineficiência estatal na implementação das políticas públicas ambientais.

**Referências bibliográficas**

AMADO, Frederico Augusto di Trindade. *Direito ambiental esquematizado.* 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

ARENHART, Sergio Cruz. *As ações coletivas e o controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário.* Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 777, 19 ago. 2005. Disponível em: <http://www.prrj.mpf.mp.br/custoslegis/revista\_2009/2009/aprovados/2009a\_Tut\_Col\_Arenhart%2001.pdf>. Acesso em: 18 de junho de 2017.

BENJAMIN, A. H. *Parte II: Direito constitucional brasileiro. In: Direito constitucional ambiental brasileiro***.** José Joaquim Gomes Canotilho, José Rubens Morato Leite, organizadores. – 5. ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

BICKEL, Alexander M. *The Least Dangerous Branch: the Supreme Court at the bar of politics.* New Haven & London: 1962, p. 1-33.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política.* 19. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional.* 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social.* Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada.*5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CANELA JUNIOR, Oswaldo. *Controle judicial de políticas públicas.* São Paulo: Saraiva, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional.* 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995.

CUNHA JUNIOR, Dirley. *Controle judicial das omissões do poder público.* 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

FREITAS, Juarez. O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

GARCIA, Emerson. *Princípio da separação dos poderes: os órgãos jurisdicionais e a concreção dos direitos sociais.* Disponível em: <https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/175/principio%20da%20separa%C3%A7ao%20poderes_Garcia.pdf?sequence=1>. Acesso em: 13.06.2017.

GARRIDO DE PAULA, Paulo Afonso. *O Ministério Público e os direitos da criança e adolescentes.* In: ALVES, Airton Buzzo; RUFINO, Almir Gasquez; SILVA, José Antonio Franco da (Org.). *Funções institucionais do Ministério Público.* São Paulo: Saraiva, 2001.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *O controle jurisdicional de políticas públicas.* In: Watanabe, Kazuo. *O controle jurisdicional de políticas públicas.* 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ISMAIL FILHO, Salomão Abdo Aziz. *Um contributo em favor do controle externo do ato político.* Revista Científica da FESMPDFT/ Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (FESMPDFT). Ano 1, n. 1 (jul. 2012) – Brasília.

ISMAIL, Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. *O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas.* Disponível em <http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014/o-papel-do-ministerio-publico-no-controle-de-politicas-publicas/at_download/file>>. Acesso em 11.06.2017.

LEAL, Mônica Clarissa Hennig; BITENCOURT, Caroline Muller. *A função e a legitimidade do Poder Judiciário no constitucionalismo democrático: um ativismo necessário?.* In: REIS, Jorge Renato dos; COSTA, Marli Marlene Moraes da. (orgs). *As Políticas Públicas no Constitucionalismo Contemporâneo.* 2. t. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro.* 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/85 e legislação complementar.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo.* 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente.*4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente.* São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional.* 29. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MYSZCZUK, A. P.; Meirelles, J. M. L. *Breves considerações acerca do controle jurisdicional de políticas públicas em face do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.*2016. Disponível em <http://www.utfpr.edu.br/curitiba/estrutura-universitaria/diretorias/dirppg/programas/pgp/selecao/processo-seletivo-turma-2017/ATIGOREFERENCIATEXTO8_EDITAL_01_2016.pdf> Acesso em 17.06.2017.

NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência.*São Paulo: Saraiva, 2002.

OLIVEIRA, Adriana de, et. al. *Materialização dos direitos sociais: O papel do Ministério Público e do Serviço Social.* Disponível em: www.mp.rs.gov.br/areas/ceaf/arquivos/enssmp/Textos%20Completos%20PDF/a\_mater\_dir\_soc\_papel\_mp\_ss.pdf>. Acesso em: 11.06.2017.

PAULITSCH, Nicole da Silva; WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher. *O Estado de Direito socioambiental e a governança ambiental: ponderações acerca da judicialização das políticas públicas ambientais e da atuação do poder judiciário.* Revista NEJ - Eletrônica, Vol. 18 - n. 2 - p. 256-268 / mai-ago 2013. Disponível em: [www.univali.br/periodicos](http://www.univali.br/periodicos), Acesso em 18.07.2017.

ROS, Luciano da. *Ministério Público e sociedade civil no Brasil contemporâneo: em busca de um padrão de interação.* Revista Política Hoje, Recife, v. 18, n. 1, p. 29-53, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/politicahoje>> Acesso em: 15.06.2017.

SALDANHA, Nelson. *O Estado moderno e a separação dos poderes.* São Paulo: Saraiva, 1987.

SANTOS, B. S; MARQUES, M. M. L.; PEDROSO, J. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas.* Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, n. 30, 1996.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.*11. ed. rev. atual. e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional.* 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SOUZA, Landolfo Andrade de. *O papel do Ministério Público no controle das políticas públicas ambientais.* Revista Jurídica ESMP-SP, v.3, 2013: 27-51, p. 41. Disponível em <http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/download/75/38>. Acesso em 05.06.2017.

STF, ADPF – 45 MC/DF. Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 29.4.2004, DJ 4.5.2004.

STF, AI 708667, AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 09-04-2012 PUBLIC 10-04-2012. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28708667%2ENUME%2E+OU+708667%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/hrxl59s>. Acesso em 01.06.2017

STJ, REsp 1367549/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2014, DJe 08/09/2014.

STJ, REsp 429.570/GO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/11/2003, DJ 22/03/2004

TEIXEIRA, O. P. B. *O Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Julgamento da chapa Dilma-Temer deve reduzir a confiança no Judiciário. 3: Tribunais em tempos de crise: protagonismo crescente e proteção das regras do jogo democrático.* Folha de São Paulo. Domingo, 04 de junho de 2017. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/oscarvilhenavieira/2017/06/1891813-julgamento-da-chapa-dilma-temer-deve-reduzir-a-confianca-no-judiciario.shtml>. Acesso em 07.06.2017.

1. Especialista em Direito Público com ênfase em Direito Constitucional pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci e Mestranda em Ciência Jurídica na Universidade Estadual do Norte do Paraná. [↑](#footnote-ref-1)
2. AI 708667 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 09-04-2012 PUBLIC 10-04-2012. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28708667%2ENUME%2E+OU+708667%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/hrxl59s>. Acesso em 01.06.2017. [↑](#footnote-ref-2)
3. MYSZCZUK, A. P.; Meirelles, J. M. L. *Breves considerações acerca do controle jurisdicional de políticas públicas em face do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.*2016. Disponível em <http://www.utfpr.edu.br/curitiba/estrutura-universitaria/diretorias/dirppg/programas/pgp/selecao/processo-seletivo-turma-2017/ATIGOREFERENCIATEXTO8_EDITAL_01_2016.pdf> Acesso em 17.06.2017. [↑](#footnote-ref-3)
4. ARENHART, Sergio Cruz. *As ações coletivas e o controle das políticas públicas pelo Poder Judiciário.* Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 777, 19/08/2005. Disponível em: http://www.prrj.mpf.mp.br/custoslegis/revista\_2009/2009/aprovados/2009a\_Tut\_Col\_Arenhart%2001.pdf. Acesso em: 30.05.2017. [↑](#footnote-ref-4)
5. LEAL, Mônica Clarissa Hennig; BITENCOURT, Caroline Muller. *A função e a legitimidade do Poder Judiciário no constitucionalismo democrático: um ativismo necessário?.* In: REIS, Jorge Renato dos; COSTA, Marli Marlene Moraes da. (orgs). As Políticas Públicas no Constitucionalismo Contemporâneo. 2. t. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010. p. 310. [↑](#footnote-ref-5)
6. VIEIRA, Oscar Vilhena. *Julgamento da chapa Dilma-Temer deve reduzir a confiança no Judiciário. Tribunais em tempos de crise: protagonismo crescente e proteção das regras do jogo democrático.* Folha de São Paulo. Domingo, 04 de junho de 2017. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/oscarvilhenavieira/2017/06/1891813-julgamento-da-chapa-dilma-temer-deve-reduzir-a-confianca-no-judiciario.shtml>. Acesso em 07.06.2017. [↑](#footnote-ref-6)
7. Idem. [↑](#footnote-ref-7)
8. BICKEL, Alexander M. *The Least Dangerous Branch: the Supreme Court at the bar of politics.* New Haven & London: 1962, p. 1-33. p. 20. [↑](#footnote-ref-8)
9. BENJAMIN, A. H. *Parte II: Direito constitucional brasileiro. In: Direito constitucional ambiental brasileiro.* José Joaquim Gomes Canotilho, José Rubens Morato Leite, (org.) – 5. ed. – São Paulo: Saraiva, 2012. p. 101. [↑](#footnote-ref-9)
10. Idem. [↑](#footnote-ref-10)
11. FREITAS, Juarez. O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 366. [↑](#footnote-ref-11)
12. CUNHA JUNIOR, Dirley. *Controle judicial das omissões do poder público.* 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 664. [↑](#footnote-ref-12)
13. STF, Tribunal Pleno, ADIMC 789, rel. Min. Celso de Mello, decisão: 22-10-1992, ementa de jurisprudência, v. 1693-02, p. 196; DJ 1, de 26-2-1993, p. 2356, apud BULOS, Uadi Lammêgo*. Constituição Federal anotada.*5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 1088. [↑](#footnote-ref-13)
14. ROS, Luciano da. *Ministério Público e sociedade civil no Brasil contemporâneo: em busca de um padrão de interação.* Revista Política Hoje, Recife, v. 18, n. 1, p. 29-53, 2009. p. 32. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/politicahoje>> Acesso em: 15.06.2017. [↑](#footnote-ref-14)
15. OLIVEIRA, Adriana de, et. al. *Materialização dos direitos sociais: O papel do Ministério Público e do Serviço Social.* Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/areas/ceaf/arquivos/enssmp/Textos%20Completos%20PDF/a\_mater\_dir\_soc\_papel\_mp\_ss.pdf>. Acesso em: 11.06.2017. [↑](#footnote-ref-15)
16. GARRIDO DE PAULA, Paulo Afonso. *O Ministério Público e os direitos da criança e adolescentes.* In: ALVES, Airton Buzzo; RUFINO, Almir Gasquez; SILVA, José Antonio Franco da (Org.). *Funções institucionais do Ministério Público.* São Paulo: Saraiva, 2001. p. 312. [↑](#footnote-ref-16)
17. ISMAIL, Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. *O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas.* Disponível em <http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014/o-papel-do-ministerio-publico-no-controle-de-politicas-publicas/at\_download/file>. Acesso em 11.06.2017. [↑](#footnote-ref-17)
18. MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo.* 15. ed. São Paulo: Saraiva. 2002. [↑](#footnote-ref-18)
19. SOUZA, Landolfo Andrade de. *O papel do Ministério Público no controle das políticas públicas ambientais.* Revista Jurídica ESMP-SP, v.3, 2013: 27-51, p. 41. Disponível em <http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/download/75/38>. Acesso em 05.06.2017. [↑](#footnote-ref-19)
20. MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro.* 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 163. [↑](#footnote-ref-20)
21. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988 [↑](#footnote-ref-21)
22. MAZZILLI, op. cit., p. 108. [↑](#footnote-ref-22)
23. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. [↑](#footnote-ref-23)
24. SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional.* 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 52 [↑](#footnote-ref-24)
25. MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente.*4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 33. [↑](#footnote-ref-25)
26. SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.*11. ed. rev. atual. e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 54; p. 90. [↑](#footnote-ref-26)
27. TEIXEIRA, O. P. B. *O Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental.*Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. [↑](#footnote-ref-27)
28. MILARÉ, op. cit., p. 212-213. [↑](#footnote-ref-28)
29. BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional.* 30. ed., São Paulo: Editora Malheiros, 2015. p. 583-584. [↑](#footnote-ref-29)
30. Ibidem, p. 583. [↑](#footnote-ref-30)
31. MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente.* São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 53-58. [↑](#footnote-ref-31)
32. SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. [↑](#footnote-ref-32)
33. AMADO, Frederico Augusto di Trindade. *Direito ambiental esquematizado.* 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015. p. 159. [↑](#footnote-ref-33)
34. DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico.* São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 262. [↑](#footnote-ref-34)
35. BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social.* 5 ed., Minas Gerais: Ed. Del Rey, 1993. p. 67. [↑](#footnote-ref-35)
36. MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional.* 29. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 417 [↑](#footnote-ref-36)
37. BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política.* 19. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012. p. 147. [↑](#footnote-ref-37)
38. SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 110. [↑](#footnote-ref-38)
39. SALDANHA, Nelson. *O Estado moderno e a separação dos poderes.* São Paulo: Saraiva, 1987. p. 122-113. [↑](#footnote-ref-39)
40. BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social.* Belo Horizonte: Del Rey, 1993. p. 54-64. [↑](#footnote-ref-40)
41. GARCIA, Emerson. *Princípio da separação dos poderes: os órgãos jurisdicionais e a concreção dos direitos sociais.* Disponível em: <https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/175/principio%20da%20separa%C3%A7ao%20poderes_Garcia.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21.06.2017. [↑](#footnote-ref-41)
42. ARENHART, Sérgio Cruz. *As ações coletivas e o controle das políticas públicas pelo poder judiciário.* Disponível em: http://www.prrj.mpf.mp.br/custoslegis/revista\_2009/2009/aprovados/2009a\_Tut\_Col\_Arenhart%2001.pdf. Acesso em 18.06.2017. [↑](#footnote-ref-42)
43. SOUZA, Landolfo Andrade de. *O papel do Ministério Público no controle das políticas públicas ambientais.* Revista Jurídica ESMP-SP, v.3, 2013: 27-51, p. 41. Disponível em <http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/download/75/38>. Acesso em 05.06.2017. [↑](#footnote-ref-43)
44. STF. ADPF – 45 MC/DF. Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 29.4.2004, DJ 4.5.2004. [↑](#footnote-ref-44)
45. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional.* 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995. p. 227. [↑](#footnote-ref-45)
46. MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/85 e legislação complementar***.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 43. [↑](#footnote-ref-46)
47. ISMAIL FILHO, Salomão Abdo Aziz. *Um contributo em favor do controle externo do ato político.* Revista Científica da FESMPDFT/ Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (FESMPDFT). Ano 1, n. 1 (jul. 2012) – Brasília, p. 156. [↑](#footnote-ref-47)
48. FREITAS, Juarez. O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 364 [↑](#footnote-ref-48)
49. Ibidem, p. 353 [↑](#footnote-ref-49)
50. CANELA JUNIOR, Oswaldo. *Controle judicial de políticas públicas.* São Paulo: Saraiva, 2011. p. 88-89. [↑](#footnote-ref-50)
51. NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência.*São Paulo: Saraiva, 2002. p. 50. [↑](#footnote-ref-51)
52. GRINOVER, Ada Pellegrini. *O controle jurisdicional de políticas públicas.* In: Watanabe, Kazuo. *O controle jurisdicional de políticas públicas.* 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 133. [↑](#footnote-ref-52)
53. Ibidem, p. 133. [↑](#footnote-ref-53)
54. PAULITSCH, Nicole da Silva; WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher. *O Estado de Direito socioambiental e a governança ambiental: ponderações acerca da judicialização das políticas públicas ambientais e da atuação do poder judiciário.* Revista NEJ - Eletrônica, Vol. 18 - n. 2 - p. 256-268 / mai-ago 2013, p. 261. Disponível em: [www.univali.br/periodicos](http://www.univali.br/periodicos), Acesso em 18.07.2017. [↑](#footnote-ref-54)
55. REsp 1367549/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/09/2014, DJe 08/09/2014. [↑](#footnote-ref-55)
56. Idem. [↑](#footnote-ref-56)
57. Idem. [↑](#footnote-ref-57)
58. Idem. [↑](#footnote-ref-58)
59. Idem. [↑](#footnote-ref-59)
60. Idem. [↑](#footnote-ref-60)
61. Idem. [↑](#footnote-ref-61)
62. AI 708667 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 09-04-2012 PUBLIC 10-04-2012. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28708667%2ENUME%2E+OU+708667%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/hrxl59s>. Acesso em 01.06.2017. [↑](#footnote-ref-62)
63. SANTOS, B. S; MARQUES, M. M. L.; PEDROSO, J. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas.* Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, n. 30, 1996, p. 6. [↑](#footnote-ref-63)
64. REsp 429.570/GO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/11/2003, DJ 22/03/2004. [↑](#footnote-ref-64)