

**MEIO AMBIENTE, POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO DE COISAS (QUASE) INCONSTITUCIONAL NA AMAZÔNIA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ADPF 760**

**ENVIRONMENT, PUBLIC POLICIES AND (ALMOST) UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS IN THE AMAZON: AN ANALYSIS BASED ON ADPF 760**

**MEDIO AMBIENTE, POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL (CASI) ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN LA AMAZONIA: UN ANÁLISIS A PARTIR DE LA ADPF 760**

 <https://doi.org/10.56238/arev7n11-096>

**Data de submissão:** 11/10/2025

**Data de publicação:** 11/11/2025

**Evander Dayan de Mattos Alencar**

Mestre em Direito

Instituição: Universidade Federal do Pará (UFPA)

Orcid: orcid.org/0000-0003-1999-7798

**Ana Elizabeth Neirão Reymão**

Doutora em Ciências Sociais

Instituição: Universidade de Brasília (UnB)

Orcid: orcid.org/0000-0001-5124-6308

## **RESUMO**

O presente estudo indaga, com base no caso da ADPF 760, julgada pelo Supremo Tribunal Federal em 2024, em que medida o arcabouço do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) em matéria ambiental afigura-se (in)adequado para o tratamento judicial de falhas no âmbito de políticas de proteção ao bioma amazônico. A hipótese é que o caso analisado revela a inadequação do ECI para o fim referido, visto que o instituto carece de parâmetros de aplicação em matéria ambiental bem definidos e de perspectiva de soluções práticas efetivas, o que compromete a sua capacidade de orientar o momento e/ou as condições da intervenção judicial. O artigo possui como objetivo geral avaliar, à luz da ADPF 760, se o reconhecimento do ECI na seara ambiental consiste em medida adequada ao enfrentamento de falhas que afetam as políticas públicas destinadas à proteção do bioma amazônico. Quanto aos aspectos metodológicos, esta investigação é de abordagem qualitativa; é, quanto aos objetivos, descritiva; adota o raciocínio hipotético-dedutivo como método de abordagem; usa a técnica de pesquisa bibliográfica; e, quanto ao método de procedimento, é um estudo de caso. Conclui-se que o caso analisado evidencia a inadequação da técnica do ECI para o tratamento judicial de falhas em políticas públicas ambientais na Amazônia, visto que a ausência de parâmetros bem definidos para sua utilização na seara ambiental, aliada à falta de perspectiva de soluções práticas efetivas, compromete sua capacidade de balizar o momento oportuno da atuação do Judiciário e/ou de delinear as condições adequadas para essa intervenção.

**Palavras-chave:** Estado de Coisas Inconstitucional. Meio Ambiente. Políticas Públicas.

## **ABSTRACT**

The present study inquires, based on the case of ADPF 760, judged by the Federal Supreme Court in 2024, to what extent the framework of the Unconstitutional State of Affairs in environmental matters is (in)adequate for the judicial treatment of failures within the scope of policies for the protection of the Amazon biome. The hypothesis is that the analyzed case reveals the inadequacy of the

Unconstitutional State of Affairs for the referred purpose, given that the institute lacks well-defined parameters for application in environmental matters and a perspective of effective practical solutions, which compromises its ability to guide the moment and/or the conditions of judicial intervention. The general objective of the article is to assess, in light of ADPF 760, whether the recognition of the Unconstitutional State of Affairs in the environmental sphere constitutes an adequate measure to address failures that affect public policies aimed at protecting the Amazon biome. Regarding the methodological aspects, this investigation is of a qualitative approach; in terms of objectives, it is descriptive; it adopts the hypothetical-deductive reasoning as a method of approach; it uses the bibliographic research technique; and, in terms of the procedure method, it is a case study. It is concluded that the analyzed case highlights the inadequacy of the Unconstitutional State of Affairs technique for the judicial treatment of failures in Amazonian public environmental policies, given that the absence of well-defined parameters for its use in the environmental sphere, combined with the lack of a perspective of effective practical solutions, compromises its capacity to guide the opportune moment for the Judiciary's action and/or to delineate the appropriate conditions for this intervention.

**Keywords:** Unconstitutional State of Affairs. Environment. Public Policies.

## RESUMEN

El presente estudio indaga, con base en el caso de la ADPF 760, juzgada por el Supremo Tribunal Federal en 2024, en qué medida el marco del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en materia ambiental resulta (in)adecuado para el tratamiento judicial de fallas en el ámbito de políticas de protección del bioma amazónico. La hipótesis es que el caso analizado revela la inadecuación del ECI para el fin referido, ya que el instituto carece de parámetros de aplicación en materia ambiental bien definidos y de una perspectiva de soluciones prácticas efectivas, lo que compromete su capacidad de orientar el momento y/o las condiciones de la intervención judicial. El objetivo general del artículo es evaluar, a la luz de la ADPF 760, si el reconocimiento del ECI en el ámbito ambiental consiste en una medida adecuada para enfrentar las fallas que afectan las políticas públicas destinadas a la protección del bioma amazónico. En cuanto a los aspectos metodológicos, esta investigación es de enfoque cualitativo; en cuanto a los objetivos, es descriptiva; adopta el razonamiento hipotético-deductivo como método de enfoque; utiliza la técnica de investigación bibliográfica; y, en cuanto al método de procedimiento, es un estudio de caso. Se concluye que el caso analizado evidencia la inadecuación de la técnica del ECI para el tratamiento judicial de fallas en políticas públicas ambientales en la Amazonía, dado que la ausencia de parámetros bien definidos para su utilización en el ámbito ambiental, junto con la falta de perspectiva de soluciones prácticas efectivas, compromete su capacidad para delimitar el momento oportuno de la actuación del Poder Judicial y/o para delinear las condiciones adecuadas para esta intervención.

**Palabras clave:** Estado de Cosas Inconstitucional. Medio Ambiente. Políticas Públicas.

## 1 INTRODUÇÃO

No âmbito das discussões jurídicas atuais, a tese do Estado de Coisas Inconstitucional em matéria ambiental foi abordada no voto proferido pela Ministra Cármem Lúcia, em 2022, na qualidade de relatora da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760. Embora seu entendimento tenha figurado como voto vencido, a Ministra concluiu pela existência de um quadro de grave transgressão à Carta Magna no que tange à situação do desmatamento na Floresta Amazônica (Maia; Lemos; Souza, 2024).

Dois anos depois, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF 760, não reconheceu o ECI, mas identificou falhas estruturais na condução de políticas públicas de combate ao desmatamento na Amazônia, além de expedir determinações sobre aspectos orçamentários ao Legislativo e determinar ao Executivo federal a apresentação de um cronograma detalhado para a execução de programas ambientais voltados à proteção ao bioma amazônico (Supremo Tribunal Federal, 2024).

Nesse contexto, justifica-se a análise crítica acerca da adequação do emprego do instituto do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) para o enfrentamento, pela via judicial, de falhas que impactam políticas públicas de proteção ao bioma amazônico.

O presente estudo indaga, com base no caso da ADPF 760, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2024, em que medida o arcabouço do ECI em matéria ambiental afigura-se (in)adequado para o tratamento judicial de falhas no âmbito de políticas de proteção ao bioma amazônico. Adota-se a hipótese de que o caso analisado revela a inadequação do ECI para o fim referido, visto que o instituto carece de parâmetros de aplicação em matéria ambiental bem definidos e de perspectiva de soluções práticas efetivas, o que compromete a sua capacidade de orientar o momento e/ou as condições da intervenção judicial.

O artigo possui como objetivo geral avaliar, à luz da ADPF 760, se o reconhecimento do ECI na seara ambiental consiste em medida adequada ao enfrentamento de falhas que afetam as políticas públicas destinadas à proteção do bioma amazônico.

Quanto aos aspectos metodológicos, esta investigação pode ser assim classificada: (i) quanto à abordagem: qualitativa; (ii) quanto aos objetivos: descritiva; (iii) quanto ao método de abordagem: adota o raciocínio hipotético-dedutivo; (iv) quanto às técnicas de pesquisa: pesquisa bibliográfica; e (v) quanto ao método de procedimento: estudo de caso.

O estudo é organizado da seguinte forma: inicialmente, apresenta-se uma análise sobre Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, Políticas Públicas e Amazônia (seção 2); em seguida, discute-se sobre os Desafios e Perspectivas da Intervenção do Judiciário em Políticas Públicas (seção

3); na seção seguinte, aborda-se o tratamento do Estado de Coisas Inconstitucional Ambiental na ADPF 760 (seção 4). Apresentam-se, na última seção, as considerações finais.

## **2 DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E AMAZÔNIA**

A presente seção aborda a importância das políticas públicas ambientais no Brasil, em especial na Amazônia, e sua relação com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo em conta o papel do Estado na articulação dessas políticas, os desafios de sua implementação diante de múltiplos interesses e os complexos problemas socioambientais da região.

De início, frise-se que, diante do quadro de mudanças climáticas generalizadas, rápidas e preocupantes, a comunidade internacional tem buscado estruturar uma política climática, hoje assentada sobre três pilares, a saber: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, datada de 1992, em vigor a partir de 1994, o Protocolo de Kyoto, concluído em 1997, mas que vigorou a partir de 16 de fevereiro de 2005, e o Acordo de Paris, de 2015 (Reymão; Koury, 2023).

Conforme destacam Pagliarin e Tolentino (2015), a busca pelo chamado desenvolvimento sustentável, conceituado no Relatório Brundtland de 1987 como a satisfação das necessidades presentes sem comprometer as futuras gerações, teve sua origem na Conferência de Estocolmo. Tal conceito foi consolidado e detalhado em eventos subsequentes de grande importância internacional. A Rio-92, por exemplo, estabeleceu a Agenda 21 para guiar a implementação de um modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável. Posteriormente, a Cúpula de Joanesburgo e o Protocolo de Kyoto deram continuidade a esses esforços, focando especialmente nas urgentes questões climáticas como um pilar central da sustentabilidade global.

Por sua vez, Gurski e Souza-Lima (2016) apontam que iniciativas globais sobre o meio ambiente, como a Conferência de Estocolmo (1972), a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - CMMAD (1983) e a Rio-92, estimularam a criação de associações e organizações não governamentais voltadas à proteção do meio ambiente, tendo esse movimento ambientalista influenciado decisivamente o debate pré-Constituinte de 1988.

Especificamente quanto ao meio ambiente, a atual Constituição brasileira atribui deveres fundamentais ao Poder Público em matéria ambiental, enfatizando a necessidade de conferir efetividade às ações estatais para a proteção do direito fundamental da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que exige aplicar de forma eficaz e eficiente a legislação em vigor, para resguardar os direitos das atuais e vindouras gerações (Guetta, 2025).

O meio ambiente, como direito fundamental de terceira dimensão, foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro após ser reconhecido como indispensável à manutenção dos demais direitos. A previsão do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado está na Lei Maior e em tratados internacionais dos quais o Brasil figura como signatário, sendo obrigatórias as políticas públicas para sua garantia. Não pode o Estado se eximir de adotar as melhores práticas em matéria ambiental (Freitas; Ferreira, 2024).

Vale salientar que, no âmbito dos compromissos políticos internacionais voltados a influenciar a elaboração e a implementação de políticas públicas, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) foram uma iniciativa aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2001, como desdobramento da Cúpula do Milênio. A natureza política do documento que formalizou essa agenda e as implicações técnicas no acompanhamento dos compromissos representaram uma oportunidade para discutir o papel das políticas públicas (Jannuzzi; De Carlo, 2018).

Já em 2015, como parte da Agenda 2030, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), sucessores dos ODM, refletiram uma expansão no consenso político internacional sobre questões ambientais, de direitos humanos e fortalecimento de processos de governança nacional. Trata-se de uma proposta de promoção de políticas públicas baseada em metas voltadas a crescimento econômico, desenvolvimento social e sustentabilidade ambiental (Jannuzzi; De Carlo, 2018).

Cabe apontar que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se apresenta como um dos pilares sustentadores da dignidade da pessoa humana, devido à relevância da questão ambiental e à estruturação do ideário de solidariedade intergeracional, reclamando uma perspectiva voltada ao acesso a condições mínimas de desenvolvimento (Rangel, 2014). Para materializar o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, conforme estabelecido na Carta Constitucional de 1988, torna-se imprescindível a implementação de um conjunto de políticas públicas (Cruz; Bodnar, 2012).

Ressalte-se que, por definição, política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados, sejam eleitorais, orçamentários, legislativos, administrativos ou judiciais, visando coordenar os meios disponíveis ao Estado e as atividades privadas, para a consecução de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (Bucci, 2006). Nessa senda, dentre as principais políticas públicas ambientais, merecem relevo: a educação ambiental; a prevenção a danos; a criação de espaços territoriais especialmente protegidos, dentre outras (Cruz; Bodnar, 2012).

As políticas públicas ambientais compreendem um conjunto de questões complexas que impactam a sociedade e o meio ambiente. A multiplicidade de leis, regulamentos, competências e agências públicas dificulta o enquadramento institucional e a resolução dos problemas a que estão

vinculados. Mesmo com o avanço da legislação ambiental, a complexidade intrínseca ao tema tem proporcionado conflitos entre diversos grupos sociais (Castelo; Marquesan; Silva, 2021).

Nessa esteira, a complexidade que emoldura as questões ambientais representa obstáculo à estruturação do Estado Socioambiental de Direito, sendo fortemente acentuada por um cenário de desigualdades sociais, agravamento da pobreza e da degradação ambiental (Rangel, 2014).

No contexto da proteção ambiental, as políticas públicas assumem um papel determinante para a garantia do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por meio da formulação e implementação de medidas eficazes, cabe ao Estado a busca pela prevenção da degradação ambiental, a promoção do desenvolvimento sustentável e da qualidade de vida da sociedade (Fürst; Madalena; Consenza, 2024).

Nesse sentido, as políticas públicas representam um dos instrumentos de concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo necessárias para que sejam alcançados patamares mais elevados de proteção ambiental (Ramacciotti; Souza; Dantas, 2020).

De forma geral, as políticas públicas ambientais brasileiras permanecem marcadas pela setorização, fragmentação e consequente falta de universalização. Essa ineficiência decorre de uma construção marcada pela falta de educação ambiental e da baixa participação popular nas decisões (Gurski e Souza-Lima, 2016).

É claro que as políticas públicas podem tanto inibir quanto incentivar processos de degradação ambiental, promovendo ou não a equidade social por meio de diversas ações e mecanismos institucionais. Na Amazônia, as intervenções governamentais são especialmente importantes, considerando os contraditórios interesses de diversos atores sobre a região, os quais visam exercer influência sobre a elaboração e implementação das políticas públicas (Quintalr; Bohrer; Irving, 2011).

Não se pode ignorar que o ambiente institucional da Amazônia, resultante da trajetória econômica da região, foi estruturado em práticas predominantemente predatórias ao meio ambiente e às pessoas, sem garantir direitos sociais, de modo a tornar a economia regional pouco competitiva nacional e internacionalmente, fazendo com que a renda per capita e a qualidade de vida da população estejam entre as mais baixas do Brasil (Silva; Ravena, 2015).

No Brasil, a incorporação de interesses distintos e contraditórios nas políticas contemporâneas para a Amazônia contribui para a formação de uma cortina de fumaça difícil de ser dissipada, permitindo a legitimação de uma variedade de projetos específicos, a depender da interpretação que se faça de cada uma das políticas em questão (Quintalr; Bohrer; Irving, 2011).

Essa disputa entre visões e projetos é perceptível, por exemplo, na discussão sobre a temática da Bioeconomia, conceito ainda difuso, podendo incluir múltiplas atividades. Na Amazônia, nem todas

essas atividades estão ligadas ao aproveitamento econômico de sua biodiversidade, com a associação dos conhecimentos inovadores da ciência e da tecnologia aos conhecimentos tradicionais dos povos e comunidades locais. Muitas dessas atividades visam à exploração da natureza e se baseiam em trabalho precário (Reymão; Koury, 2023).

De todo modo, a própria legislação não tem sido capaz de estagnar a degradação dos recursos naturais nem de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado à população atual, muito menos às gerações futuras (Santos *et al.*, 2016). Nesse cenário, a inércia e/ou a conduta inadequada do Executivo no desempenho de políticas públicas ambientais pode provocar, inclusive, a sua judicialização, uma vez que nenhuma lesão ou ameaça à direito pode ser furtada da apreciação pelo Poder Judiciário, direito fundamental de acesso à jurisdição consagrado na Constituição de 1988 (Braz, 2006).

Conforme exposto nesta seção, as políticas públicas são essenciais para a concretização dos direitos fundamentais, notadamente na seara ambiental. No complexo contexto amazônico, a intrincada rede de interesses conflitantes entre os diversos atores proporciona entraves substanciais à efetividade dessas políticas públicas. A eclosão de conflitos relacionados às políticas públicas ambientais pode, inclusive, culminar na sua judicialização.

### **3 DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

Esta seção aborda os desafios e as perspectivas da intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas, analisando a tensão entre a separação de poderes, a legitimidade democrática e a capacidade técnica da atuação judicial, além de considerar os riscos associados à judicialização.

Inicialmente, assinale-se que a elaboração de qualquer política pública requer conhecimentos que vão além do campo jurídico, sendo necessário identificar os problemas sociais a serem solucionados, realizar estudos prévios, levantar dados empíricos, estabelecer metas, realizar escolhas de complexidade técnica, monitorar a execução de medidas administrativas (Barboza; Leite, 2021).

Contudo, não se exige dos juízes formação para intervir em questões que demandam conhecimentos técnicos de economia, administração e política. Assim, cada vez que o Judiciário interfere em questões relativas a políticas públicas, mormente na intervenção por meio de uma ação estrutural e não individual, ocorre um desgaste político-institucional e retomam-se as tradicionais críticas, envolvendo a separação de poderes e a falta de capacidade institucional (Casimiro; França, 2024).

Desse modo, em muitas situações, o juiz não possui a expertise necessária para rever ou se contrapor a decisões tomadas por legisladores ou gestores baseadas em fundamentos técnicos que fogem da lógica própria do direito baseada no lícito/ilícito. São escolhas feitas com base em parâmetros outros, como economia, política e ciência. Por isso, as intervenções judiciais sobre políticas públicas requerem a devida prudência, sob pena de resultarem desastrosas, não apenas diante das consequências econômicas, mas também ao provocarem inconsistências no marco da própria política pública (Barboza; Leite, 2021).

Waldron (2022) considera que a revisão judicial é inapropriada para sociedades razoavelmente democráticas com instituições legislativas funcionais em que o problema principal é a discordância sobre direitos. Nessas condições, segundo o autor, os procedimentos legislativos ordinários são capazes de resolver as divergências, respeitando a igualdade política e a deliberação responsável, sem a necessidade da intervenção judicial. Ele admite que a revisão judicial pode ser necessária em casos não centrais (sociedades com instituições disfuncionais ou preconceitos endêmicos), mas essa deveria ser uma razão excepcional e não a regra.

Araújo (2015) também destaca que o controle judicial de políticas públicas enfrenta críticas relacionadas à sua falta de conhecimento técnico e de capacidade para análises macroestruturais. Considerando que as políticas públicas se encontram originariamente no âmbito de atuação dos Poderes Legislativo e Executivo, o controle delas pelo Poder Judiciário exige maior preparo do magistrado. Por não corresponder à sua atribuição típica, as decisões relativas às políticas públicas exigem uma maior motivação e coerência, de modo a afastar o voluntarismo ou ativismo judicial (Araújo, 2015).

Com efeito, a intervenção judicial em políticas públicas também tem como desafio a questão da legitimidade democrática, acompanhada do descrédito generalizado das instituições. Ao decidir sobre políticas públicas, o Judiciário confronta a primazia dos poderes eleitos (em patamar similar de descrédito), gerando um atrito inerente à separação de poderes.

Nesse contexto, cabe referir a pesquisa intitulada “Índice de Confiança na Justiça – ICBBrasil” (Ramos *et al.*, 2021), realizada em 2021, a qual revelou que 40% da população brasileira confia no Poder Judiciário. Por outro lado, as instituições de representação política foram percebidas como menos confiáveis. O Congresso Nacional (12%) e os partidos políticos (6%) foram apontados como as instituições que geram menor confiança entre os cidadãos, seguidos pela Presidência da República (29%), que também registrou um nível de confiança inferior ao do Judiciário.

Além disso, em 2022, a “Pesquisa sobre Percepção e Avaliação do Poder Judiciário Brasileiro” (Conselho Nacional de Justiça, 2023) apontou que, entre os três poderes, o Judiciário é o que goza de

maior confiança entre os respondentes. O percentual de confiança foi de 52%, contra 44% que não confiam. A maioria dos participantes da pesquisa (47%) acredita que o Judiciário contribui para a consolidação da democracia no país, ao passo que 27% avaliam que ele a prejudica.

Essas informações revelam um cenário em que o descrédito das instituições abre espaço para um maior protagonismo do Poder Judiciário. Diante da percepção de omissão ou ineficácia do Executivo e do Legislativo, a sociedade volta-se para os tribunais em busca da efetivação de direitos, colocando o Judiciário no centro do debate sobre políticas públicas.

Em suma, a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas é um desafio à relação entre os poderes, à legitimidade democrática, bem como à capacidade técnica dos juízes. Para preservar o equilíbrio e a credibilidade dos poderes, é fundamental que a atuação judicial seja pautada pela compreensão dos limites de sua intervenção, sobretudo diante de políticas públicas complexas. Nesse sentido, a seção a seguir destaca o caso emblemático da ADPF 760, em que se nota a complexidade da intervenção judicial em matéria de políticas públicas ambientais de proteção ao bioma amazônico.

#### **4 O TRATAMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL AMBIENTAL NA ADPF 760**

Esta seção aborda a técnica do ECI, ferramenta empregada para tratar de violações generalizadas de direitos decorrentes de deficiências estruturais do Poder Público, e investiga a aplicação dessa tese no contexto brasileiro, em particular pelo STF, na ADPF 760, considerando a atuação estatal em políticas públicas ambientais na Amazônia.

O instituto ECI teve origem na Colômbia em 1997, com a *Sentencia de Unificación* n. 559, em um processo iniciado por quarenta e cinco professores que questionavam a recusa de seus benefícios previdenciários. Dada a gravidade e a abrangência da violação, a Corte colombiana proferiu uma decisão com efeitos para todos que estivessem na mesma situação, determinando a colaboração de diversos órgãos governamentais, como ministérios e prefeituras, para adotar medidas que sanassem o problema. Contudo, a principal motivação da Corte era criar um mecanismo para proteger um número indeterminado de pessoas e, ao mesmo tempo, evitar uma enxurrada de demandas individuais sobre o mesmo assunto (Neri, 2018).

Em 1998, a Corte Colombiana voltou a declarar o ECI no caso T-153/98, referente à superlotação e às condições desumanas das prisões, constatando um quadro sistêmico de violações (Neri, 2018). Todavia, de acordo com Neri (2018), a aplicação das ordens da Corte não alcançou o efeito esperado devido à falta de flexibilidade das determinações e à ausência de monitoramento. Anos depois, em 2004, no caso T-025/2004 sobre o deslocamento forçado de pessoas, a Corte novamente

identificou uma omissão estatal e violação massiva de direitos. Dessa vez, a abordagem foi diferente, sendo determinada a adoção de políticas públicas com ordens mais flexíveis, um cronograma e o posterior monitoramento pela própria Corte e pela sociedade mediante audiências públicas (Neri, 2018).

Em relação à aplicação do instituto no Brasil, Magalhães (2019) aduz que a decisão do STF na ADPF 347, que inaugurou a tese na Corte, é inconsistente na caracterização dos pressupostos da declaração de um ECI. Além disso, os poderes apresentaram respostas pouco substantivas e que seguem a mesma natureza das políticas já desenvolvidas no Brasil. Nesse panorama, a capacidade de uma Corte Suprema mudar um estado fático de coisas por meio do Direito foi posta em dúvida (Magalhães, 2019).

No mesmo sentido, Grujic e Peliz (2022) consideram que a declaração do estado de coisas inconstitucional em relação ao sistema penitenciário brasileiro na ADPF 347 representa, na verdade, um evento jurídico, político e social que não revelou o alcance prático pretendido pela decisão do STF, servindo à criação de jurisprudência simbólica.

A recepção do Estado de Coisas Inconstitucional pela doutrina e jurisprudência brasileiras sem considerar a necessidade de promover um redesenho institucional – tanto do processo decisório do STF quanto da política pública carcerária brasileira, no caso da ADPF 347 – a partir da criação de novos mecanismos de participação deliberativa, de monitoramento e controle social, acaba por esvaziá-lo. Para além disso, independentemente de sua origem, a incorporação de novas ideias e mecanismos jurídicos exige suporte social e institucional para assegurar a sua operabilidade e efetividade (Vieira; Bezerra, 2016).

De acordo com Magalhães (2019), a capacidade do ECI de promover mudanças efetivas tem sido vista com descrença. No caso da superlotação carcerária no Brasil (ADPF 347), por exemplo, seu impacto foi limitado, gerando resultados discretos. As medidas adotadas pelo poder público em função da declaração do ECI seguiram os mesmos padrões das políticas tradicionais. Isso torna menos provável que o instituto, isoladamente, conduza a uma real transformação social (Magalhães, 2019).

Uma das críticas à atuação do STF, na ADPF 347, é no sentido de se criar um modelo de processo que aumente de forma desmedida os poderes judiciais, havendo um risco de se transformar o Judiciário em uma instância revisora dos trabalhos do Executivo, a despeito de análises técnicas desenvolvidas pelos órgãos administrativos competentes (Serafim; Lima, 2021).

A amplitude do conceito de ECI gera preocupação sobre sua aplicação indiscriminada, a ponto de tudo poder tornar-se inconstitucionalidade (Streck, 2015). Os critérios para a utilização do ECI são considerados abertos e maleáveis, sendo facilmente manipulados para se ajustarem à conveniência do

ponto de vista de quem argumenta, o que pode causar a banalização do instituto e o consequente desgaste político e institucional para o Poder Judiciário (Casimiro; França, 2025).

Desde a aplicação do instituto no sistema carcerário, na ADPF 347, o STF passou a ser cada vez mais acionado com ações que abordam questões estruturais e afetam múltiplos setores da sociedade, em algumas delas sendo solicitada a declaração de ECI (Silva; Góes; Pantoja, 2024).

No que interessa especialmente a esta pesquisa, destaque-se que, em 2020, o ECI também foi utilizado pelos autores da ADPF 760, que teve como objeto a execução efetiva da política pública 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 internacionalmente pelo Brasil. A ação fez parte da chamada “pauta verde<sup>1</sup>”, conjunto de ações que tratavam de questões ambientais (Casimiro; França, 2025).

O julgamento foi iniciado em 2022, com o voto da relatora reconhecendo a existência de um ECI quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica e de omissão do Estado brasileiro em relação à função protetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado. O Ministro Mendonça pediu vistas, gerando a suspensão do julgamento. O julgamento foi concluído em 2024, com a determinação de medidas para aprimorar a atuação da União no combate ao desmatamento da Amazônia. Contudo, a maioria do Tribunal votou pelo não reconhecimento do ECI (Casimiro; França, 2025).

O redator do Acórdão ponderou, dentre outros aspectos, que eventual declaração da Corte no sentido da existência de um ECI referente ao desmatamento da Floresta Amazônica poderia acarretar consequências internacionais de difícil antevi-são, como a responsabilização do Estado soberano, pressões diplomáticas, desvantagens comparativas ou óbices em negociações multilaterais (Supremo Tribunal Federal, 2024).

A Corte decidiu por não declarar formalmente o Estado de Coisas Inconstitucional. Em vez disso, reconheceu a existência de um "processo de reconstitucionalização incompleto" e estabeleceu a necessidade de um "Compromisso Significativo" (*meaningful engagement*) por parte dos órgãos governamentais (Silva; Góes; Pantoja, 2024).

<sup>1</sup> Em 2022, o Supremo reuniu um conjunto de sete ações judiciais focadas na agenda ecológica do país, dando início ao julgamento da chamada "pauta verde". Essa pauta abrangeu processos que abordavam temas diversos, como o plano de controle do desmatamento na Amazônia (ADPF 760), a gestão de fundos ambientais (ADPF 651 e ADO 59), a atuação governamental no combate ao desmatamento (ADO 54), padrões de qualidade do ar (ADI 6.148) e a concessão automática de licenças ambientais (ADI 6.808) (Wedy; Sarlet; Fensterseifer, 2022).

Assim, a tese do ECI ambiental não prosperou no caso. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal (2024, p.6) determinou a assunção de um “Compromisso Significativo” referente ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica, com a determinação de:

- (i) elaboração de plano de ação voltado à efetiva execução do PPCDAm ou outro instrumento de planejamento e formatação da política pública ambiental para a região amazônica atualmente em vigor;
- (ii) elaboração de plano específico de fortalecimento institucional do Ibama, do ICMBio, da Funai e outros órgãos envolvidos na defesa e proteção do meio ambiente;
- (iii) apresentação, em sítio eletrônico a ser indicado pela União, de relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal;
- (iv) abertura de créditos extraordinários, com vedação de contingenciamento orçamentário, em relação às rubricas ambientais; e,
- (v) expedição de notificação ao Congresso Nacional acerca do contido na presente decisão.

No curso da ação, a Corte demonstrou-se vacilante ao avaliar a aplicação do ECI ambiental, decidindo, ao final, recorrer a outro instituto estrangeiro: o “Compromisso Significativo”. Este, contudo, tampouco está imune a críticas, sobretudo na forma como foi aplicado na decisão.

Nessa esteira, de acordo com Silva, Góes e Pantoja (2024), a atuação do STF no caso em comento foi falha ao determinar um "Compromisso Significativo" apenas entre União, os demais Poderes e os entes federados. A crítica dos autores é que, ao não incluir expressamente as populações afetadas pelo desmatamento, como indígenas, quilombolas e moradores locais, a Corte desvirtuou o propósito do instrumento, que é um canal de diálogo entre o poder público e as comunidades impactadas.

Silva, Góes e Pantoja (2024) ainda lembram que o Tema 698 de Repercussão Geral da Suprema Corte estabeleceu critérios para a intervenção judicial em políticas públicas, sob o discurso de preservar a discricionariedade do gestor, ao determinar que o Judiciário aponte a meta, mas não o método para alcançá-la. Contudo, ao julgar a ADPF 760, o STF não observou seu precedente. Nesse último caso, o Supremo interveio no orçamento da União, determinando a forma de custeio das ações de proteção ambiental, de modo a extrapolar sua função judicial, ao definir não apenas o resultado, mas também o meio de execução. Essa decisão enfraqueceu a autoridade do próprio precedente plasmado no Tema 698 (Silva, Góes e Pantoja, 2024).

Nessa conjuntura, o "abandono" da tese do ECI no decorrer da ADPF 760 e a busca da Corte por outros institutos, como o “Compromisso Significativo”, para tratar de problemas em políticas públicas, devem-se à falta de clareza dos parâmetros do próprio Supremo para aplicação desses mecanismos (inclusive em matéria ambiental). Soma-se a isso o fato de que o retrospecto da aplicação

do ECI, seja no Brasil (como na ADPF 347) ou na Colômbia (país de origem do instituto), oferece poucas perspectivas de reflexos positivos nas políticas públicas.

Nesse debate, não se pode olvidar que a fundamentação da decisão judicial tem como principal aspecto tornar claro o caminho percorrido pelos magistrados para seu convencimento, permitindo a fiscalização pelos interessados na decisão, bem como definindo o conteúdo a ser discutido em caso de recurso. Mais que expressar os motivos do convencimento do julgador e demarcar o conteúdo recursal, a fundamentação é uma questão de democracia, servindo como encerramento da cadeia procedural realizada em contraditório entre as partes (Teodoro, 2013).

Nessa linha, de acordo com Leite e Silva (2023), a colaboração judicial em políticas públicas exige uma abordagem multifacetada. Assim, os autores propõem a adoção tanto de medidas que fomentam o diálogo (como a escuta ativa e a promoção do entendimento), quanto de mecanismos que garantem a pluralidade de vozes e o rigor técnico (por meio de audiências públicas, da participação de interessados, de especialistas e da intervenção do *amicus curiae*) (Leite e Silva, 2023).

Os mecanismos de participação dos atores interessados emergem como a salvaguarda procedural contra os riscos de decisionismo e de fragilidade teórica, promovendo o diálogo e a inclusão de múltiplos agentes e saberes técnicos, de modo a fortalecer a fundamentação da decisão, o que se torna necessário sobretudo em intervenções judiciais complexas, como no caso de políticas públicas ambientais.

Portanto, verifica-se que a técnica do ECI busca combater violações generalizadas de direitos, mas sua aplicação levanta críticas. O caso da ADPF 760 reforça que o instituto não se revela pertinente para o tratamento das falhas em políticas públicas ambientais na região amazônica, dada a falta de parâmetros bem definidos para sua adoção no campo ambiental e a ausência de perspectivas de soluções práticas efetivas a partir da utilização da técnica, tanto assim que, por ocasião do julgamento, a Corte não declarou formalmente o ECI ambiental, mas recorreu a outro instituto, o "compromisso significativo", para o tratamento da problemática levada a juízo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão apresentada buscou examinar, à luz do julgamento da ADPF 760, se o reconhecimento do ECI em matéria ambiental consiste em medida adequada ao enfrentamento de desconformidades que comprometem as políticas públicas destinadas à proteção do bioma amazônico.

A segunda seção mostrou que as políticas públicas são essenciais para concretizar direitos fundamentais, especialmente na seara ambiental. A terceira seção evidenciou que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas é um desafio inerente à complexa relação entre os poderes, a

legitimidade democrática e a capacidade técnica. Por fim, a quarta seção destacou que a técnica do ECI busca combater violações generalizadas de direitos, mas sua aplicação levanta críticas, e, no caso da ADPF 760, o instituto não se mostrou pertinente para o tratamento da matéria ambiental.

É importante destacar que a atuação judicial em esferas, via de regra, reservadas ao gestor público e ao legislador deve ser sempre pautada pela cautela. No entanto, quando confrontado com um quadro de omissão estatal que resulta em violação massiva de direitos, o Judiciário é compelido a agir, sendo essencial que a atuação judicial seja revestida, ao máximo, de caráter democrático.

Isso exige, por exemplo, o reforço da legitimidade do Judiciário mediante fundamentação robusta e juridicamente adequada, e pela promoção da participação social no processo, por meio de medidas como audiências públicas, que trazem pluralidade de vozes ao debate, e colaboração dos *Amici Curiae*, que oferece subsídios técnicos e podem representar diferentes pontos de vista da sociedade.

No mais, depreende-se que a intervenção judicial é medida excepcional, sendo certo que os critérios para essa atuação ainda carecem de melhor formulação e amadurecimento, o que precisa ser dialogado democraticamente entre os Poderes constituídos.

Por todo o exposto, entende-se validada a hipótese examinada neste artigo, porquanto o caso analisado evidencia a inadequação da técnica do ECI para o tratamento judicial de falhas em políticas públicas ambientais na Amazônia, considerando que a ausência de parâmetros bem definidos para sua utilização na seara ambiental, aliada à falta de perspectiva de soluções práticas efetivas, compromete sua capacidade de balizar o momento oportuno da atuação do Judiciário e/ou de delinear as condições adequadas para essa intervenção.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Eliane Pires. O controle judicial de políticas públicas em matéria de direitos fundamentais sociais. *Revista de Doutrina e Jurisprudência*, Brasília, v. 51, n. 107 (1), p. 168-185, jul./dez. 2015.

BARBOZA, Estefania Maria de Queiroz; LEITE, Glauco Salomão. Entre o entusiasmo e o mal-estar constitucional: diferentes papéis da jurisdição constitucional na proteção de direitos sociais em três décadas de constitucionalismo instável. *Direitos Fundamentais & Justiça*, Belo Horizonte, ano 15, n. 45, p. 533-561, jul./dez. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRAZ, Sebastião Ricardo Braga. Exigibilidade de políticas públicas na área ambiental no estado do Amazonas. 2006. 174 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2006.

CASIMIRO, Matheus; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. A banalização do Estado de Coisas Inconstitucional e o futuro das ações estruturais no Supremo Tribunal Federal. *Periódico Quadrimestral da Pós-graduação Stricto Sensu em Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 259-277, jan./abr. 2025.

CASIMIRO, Matheus; FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. Decidindo quando intervir: critérios para identificar ações estruturais prioritárias. *Revista Estudos Institucionais*, v. 10, n. 2, p. 661-688, maio/ago. 2024.

CASTELO, Arícia Fernandes Macedo; MARQUESAN, Fábio Freitas Schilling; SILVA, Joselito Brilhante. A problemática das políticas públicas ambientais no Brasil. *Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental*, FURG, p. 180-197, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Pesquisa sobre percepção e avaliação do Poder Judiciário brasileiro. Brasília: CNJ; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2023.

CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo. A atuação do Poder Judiciário na implementação das políticas públicas ambientais. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, Itajaí, v. 4, n. 1, p. 81-89, jan./jun. 2012.

FREITAS, Tiago Silva de; FERREIRA, Pedro Henrique de Moraes. O (des)respeito do Brasil aos tratados internacionais em matéria ambiental: o estado de coisas inconvencional. In: ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, 7., 2024, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: CONPEDI, 2024.

FÜRST, Henderson; MADALENA, Samantha R. Teixeira; COSENZA, Giovanni Amaral. Supremo Tribunal Federal (STF) e a litigação para efetivação das políticas públicas ambientais: uma análise da ADPF nº 743. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí (SC), v. 29, n. 3, p. 900-931, 2024.

GRUJIC, Vanja; PELIZ, Melissa. Symbolic jurisprudence: the unconstitutional state of affairs in relation to the Brazilian penitentiary system. *Latin American Human Rights Studies*, v. 2, p. 1-23, 2022.

GUETTA, Maurício. Efetividade da proteção do meio ambiente: propostas para o fortalecimento em recursos humanos dos órgãos executores do Sistema Nacional do Meio Ambiente. *Diálogos Soberania e Clima*, v. 4, n. 1, p. 20-27, 2025.

GURSKI, Bruno César; SOUZA-LIMA, José Edmilson de. Ambientalização do direito e efetividade das políticas públicas ambientais. *Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica*, Itajaí, v. 21, n. 2, p. 574-596, maio/ago. 2016.

JANNUZZI, Paulo de Martino; DE CARLO, Sandra. Da agenda de desenvolvimento do milênio ao desenvolvimento sustentável: oportunidades e desafios para planejamento e políticas públicas no século XXI. *Bahia análise & dados*, Salvador, v. 28, n. 2, p. 6-27, jul./dez. 2018.

LEITE, Wendy Luiza Passos; SILVA, Juvêncio Borges. O processo estrutural como instrumento de efetivação de políticas públicas. *Revista Meritum*, Belo Horizonte, v. 18, n. 3, p. 126-141, 2023.

MAGALHÃES, Breno Baia. 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*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 1-37, mai./ago. 2019.

MAIA, Raul Lemos; LEMOS, Laís Machado Porto; SOUZA, Noéli Zanetti Casagrande de. A (in)efetividade do princípio intergeracional no estado socioambiental de direito à luz do estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental. *Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania*, Ribeirão Preto, v. 11, n. 11, p. 880-898, 2024.

NERI, Bianca Garcia. Estado de Coisas Inconstitucional e litígio estrutural: a concretização dos direitos fundamentais sob uma perspectiva dialógica. *Revista Paradigma*, Ribeirão Preto-SP, a. XXIII, v. 27, n. 1, p. 92-114, jan./abr. 2018.

PAGLIARIN, Alexandre Coutinho; TOLENTINO, Zelma Tomaz. Desenvolvimento sustentável na perspectiva do princípio da responsabilidade em Hans Jonas. *Meritum*, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 11-33, jan./jun. 2015.

QUINTSLR, Suyá; BOHRER, Cláudio Belmonte de Athayde; IRVING, Marta de Azevedo. Políticas públicas para a Amazônia: práticas e representações em disputa. *RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, v. 13, n. 23, p. 5-16, 2011.

RAMACCIOTTI, Barbara Lucchesi; SOUZA, Camila Queiroz de; DANTAS, Luís Rodolfo Ararigboia de Souza. O princípio da proibição do retrocesso ambiental aplicado às políticas públicas ambientais. *Revista Estudos Institucionais*, Itajaí, v. 6, n. 2, p. 685-706, maio/ago. 2020.

RAMOS, Luciana de Oliveira; CUNHA, Luciana Gross; OLIVEIRA, Fabiana Luci de; SAMPAIO, Joelson de Oliveira. *Relatório ICJBrasil*, 2021. São Paulo: FGV Direito SP, 2021.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. A construção do estado de direito socioambiental a partir da óptica habermasiana: a consolidação do mínimo existencial socioambiental como elemento de afirmação da dignidade da pessoa humana. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 11, n. 21, p. 135-162, jan./jun. 2014.

REYMÃO, Ana Elizabeth Neirão; KOURY, Suzy Elizabeth Cavalcante. Mudanças climáticas, bioeconomia e trabalho decente na Amazônia. *Jus Scriptum's International Journal of Law*, Lisboa, v. 8, n. 3-4, p. 69-106, 2023.

SANTOS, Crisliane Aparecida Pereira dos; SOUZA, Janaína dos Santos de; SOUZA, Ana Lúcia Almeida de; SANTOS, Valdemara Cristiane Pereira dos. O papel das políticas públicas na conservação dos recursos naturais. *Revista Geográfica Acadêmica*, v. 10, n. 2, p. 18-29, dez. 2016.

SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes; LIMA, George Marmelstein. Compromisso Significativo: contribuições sul-africanas para os processos estruturais no Brasil. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 771-806, set./dez. 2021.

SILVA, Fábio Carlos da; RAVENA, Nirvia. Formação institucional e desenvolvimento regional na Amazônia Brasileira: Fundamentos Teóricos e Síntese Histórica. In: SILVA, Fábio Carlos da; RAVENA, Nirvia (Orgs.). *Formação institucional da Amazônia*. Belém: NAEA, 2015. p. 15-37.

SILVA, Samira Viana; GÓES, Gisele Fernandes; PANTOJA, Adilson Carvalho. Processo estrutural na Suprema Corte: análise crítica da ADPF 760. *Revista ANNEP de Direito Processual*, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 105-124, 2024.

STRECK, Lenio Luis. O que é preciso para (não) se conseguir um Habeas Corpus no Brasil. *Conjur*, 24 set. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-set-24/senso-incomum-preciso-nao-obter-hc-brasil>. Acesso em: 7 out. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760. Relatora: Min. Cármem Lúcia. Redator do acórdão: Min. André Mendonça. Tribunal Pleno. Julgado em 14 mar. 2024. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, n. 122, p. 1-867, 26 jun. 2024.

TEODORO, Warlen Soares. A legitimidade da fundamentação judicial no Estado Democrático de Direito. In: IOCOHAMA, Celso Hiroshi; SALDANHA, Jânia Maria Lopes; LEITE, Flávia (Coord.). *Processo e jurisdição I*. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 79-96.

VIEIRA, José Ribas; BEZERRA, Rafael. Estado de Coisas Fora do Lugar: uma análise comparada entre la Sentencia T-025 e a ADPF 347/DF-MC. *Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas*, Ano XVI, n. 27, p. 133-154, nov. 2016.

WALDRON, Jeremy. O cerne da posição contrária à revisão judicial. Tradução de Bruno da Cunha de Oliveira, Daniel Wei Liang Wang e José Garcez Ghirardi. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 1-63, maio/ago. 2022.

WEDY, Gabriel Tedesco; SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. STF: pauta verde e precedentes internacionais. *Consultor Jurídico (Conjur)*, 2 abr. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-abr-02/ambiente-juridico-stf-pauta-verde-precedentes-internacionais/>. Acesso em: 14 jun. 2025.