XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO INTERNACIONAL II

FRANCIELLE BENINI AGNE TYBUSCH

WILLIAM PAIVA MARQUES JÚNIOR

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

D597
DIREITO INTERNACIONAL II
[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Francielle Benini Agne Tybusch, William Paiva Marques Júnior – Florianópolis: CONPEDI, 2024.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-966-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Direito. 3. Internacional. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU (2: 2024 : Florianópolis, Brasil).
CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO INTERNACIONAL II

Apresentação

A presente coletânea é composta dos trabalhos aprovados, apresentados e debatidos no Grupo de Trabalho: “Direito Internacional II”, no âmbito do XIII Encontro Internacional do CONPEDI, realizado entre os dias 18 a 20 de setembro de 2024, na cidade de Montevidéu /Uruguai, na Facultad de Derecho da UDELAR - Universidad de La República Uruguay, e que teve como temática central: “Estado de Derecho, investigación jurídica e innovación”.

Os trabalhos expostos desenvolveram de forma verticalizada diversas temáticas atinentes ao Direito Internacional, especialmente o tripé mais atento aos clamores do contexto contemporâneo de transpandemia (pós-pandemia), quais sejam: as demandas inadiáveis no campo do controle de convencionalidade, os impactos econômicos/comerciais da integração regional, o papel dos direitos humanos e o compromisso com as pautas do desenvolvimento sustentável. As pesquisas ora apresentadas funcionam como canais indispensáveis nos debates e propostas das pendências existentes nos campos indicados e na busca de soluções efetivas para as problemáticas indicadas.

Isadora Costella Stefani, Giovanni Olsson e Gabriela Franciosi abordam como o trabalho plataformizado comandado por corporações transnacionais e o gerenciamento algorítmico reconfiguram o mercado de trabalho com a promessa do empreendedorismo, da liberdade e flexibilidade, mas se estrutura e age potencialmente como uma faceta contemporânea do dumping social global.

Luiz Sales do Nascimento e Raphael Rodrigues Taboada investigam a internalização dos Direitos Humanos no sistema jurídico brasileiro, especialmente no tocante aos direitos relacionados às mulheres lactantes encarceradas, reconhecidos na opinião consultiva OC-29 /22 da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Notadamente, o Poder Judiciário brasileiro, por vezes, desempenha um papel vanguardista nesta internalização, estimulado, inclusive, pelo Conselho Nacional de Justiça.

Em outro texto, Luiz Sales do Nascimento e Raphael Rodrigues Taboada refletem sobre a internalização da Convenção das Nações Unidas sobre o Crime Organizado Transnacional, seu status no ordenamento jurídico pátrio e a previsão de penalização das pessoas jurídicas por delitos lá especificados; a omissão do Poder Legislativo frente ao mandato convencional;

e o cabimento de uma Ação Direta de Inconvencionalidade por omissão para provocar o Poder Judiciário em vista da omissão legislativa. Este contexto causa preocupação quanto à notória atecnia do Poder Legislativo e à sua falta de compromisso com a plena implementação dos tratados firmados pelo Brasil.

Fernando Cardozo Fernandes Rei , Mayara Ferrari Longuini e Mariangela Mendes Lomba Pinho investigam os impactos constatáveis do processo de transnacionalização da adaptação climática por governos subnacionais, a partir do exame dos relatórios da Iniciativa RegionsAdapt e com o levantamento de literatura existente, capitaneada pela Rede REGIONS4, reconhecendo o seu papel instrumental para inspirar e apoiar governos regionais a tomar medidas concretas nos esforços hercúleos não só no âmbito das ações de mitigação como de praxe, mas especialmente no âmbito de ações e políticas de adaptação em seus territórios, dando margem à concepção de uma paradiplomacia climática.

Maria Cristina Gomes da Silva D'ornellas aborda o desenvolvimento da regulamentação do comércio digital no comércio digital no âmbito do Sistema Multilateral de Comércio (SMC), a partir do estabelecido na esfera da Organização Mundial do Comércio (OMC), especialmente para o comércio de serviços. Prioriza a análise dos impactos gerados a partir do momento em que o desenvolvimento de novas tecnologias digitais aperfeiçoou o tratamento de dados com propósitos econômicos e, por conseguinte, intensificou o fluxo transfronteiriço de dados. Compreende que as discussões sobre temas que correlacionam comércio digital internacional e fluxo transfronteiriço de dados, tais como privacidade, proteção dos consumidores e segurança nacional, contribui para a identificação e distinção entre as medidas adotadas nacionalmente legítimas e aquelas protecionistas.

Túlio Macedo Rosa e Silva , Diana Sales Pivetta , Roselma Coelho Santana tratam do contexto da influência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos na proteção do meio ambiente quanto às respostas face as emergências climáticas ocorridas na contemporaneidade, demonstrando a necessidade de ocorrer o fortalecimento para que os países signatários possam exercer o controle de convencionalidade, ou seja, as autoridades competentes devem assegurar aqueles direitos previstos, fundamentais, conforme descritos na Convenção Interamericana de Direitos Humanos e suas fontes.

Alessandra Correia Lima Macedo Franca e Jadgleison Rocha Alves analisam e apresentam os principais aspectos normativos dos Tratados Culturais da UNESCO que contribuem para o atingimento dos objetivos e metas da Agenda 2030, como forma de demonstrar o papel

essencial da Cultura nesse propósito. Dessa forma, traçam um esboço sobre o texto normativo das Convenções e, sempre que possível, a conexão com casos concretos de ações geradas a partir das obrigações assumidas em cada Tratado.

Barbara Natali Botelho Rodrigues dos Santos propõe uma análise em torno dos desafios impostos à importância da proteção ambiental e dos direitos humanos no âmbito internacional, principalmente após a Eco-92. Nesse sentido, destaca o papel da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) na promoção desses direitos, sobretudo depois da emissão da Opinião Consultiva nº 23 da CIDH, emitida em 2017, considerada um marco no tratamento dos temas "meio ambiente e direitos humanos", com o reconhecimento do direito ao acesso à informação ambiental, à participação pública em decisões ambientais e à justiça em questões ambientais. O Acordo de Escazú, assinado em 2018, reforçou esses direitos e incluiu, pela primeira vez em um tratado, a proteção dos defensores de direitos humanos e ambientais na América Latina. Portanto, o trabalho analisa os impactos da Opinião Consultiva nº 23 e do Acordo de Escazú no direito de participação em decisões ambientais e no acesso à justiça no Brasil.

Lucas Fernandes Dias e Renata Matiazzi Aguiar investigam o conceito de Responsabilidade Internacional dos Estados e as dificuldades de aplicação na contemporaneidade, em face do Conselho de Segurança da ONU, limitações de força da CIJ e a execução do poder de veto. O objetivo é fomentar o debate criativo sobre possíveis soluções para o cenário de impunidade aos Estados violadores do Direito Internacional. A hipótese sustentada é a de que, em vista dos problemas atuais, potencializados pela estruturação do CSONU, somente a reforma desse órgão possibilitaria a correta e esperada aplicabilidade da Responsabilidade Internacional dos Estados segundo a própria concepção da ONU.

Em outra pesquisa, Lucas Fernandes Dias e Gabriela Soldano Garcez, abordam a ascensão de discursos xenofóbicos no ambiente digital brasileiro, explorando as lacunas nas atuais medidas legais existentes no país para combate ao aludido crime. O objetivo central é o de fomentar debate criativo sobre possíveis soluções para um problema ainda subestimado. A hipótese sustentada é a de que, para combate eficiente e eficaz da proliferação da xenofobia na internet brasileira, o país deva investir em soluções inovadoras também no campo tecnológico, com medidas que fortalecem não só a capacidade preventiva, combativa e punitiva da legislação vigente, mas também promovem conscientização popular sobre o tema.

Cristiane Feldmann Dutra , Lúcio Antônio Machado Almeida e José Alberto Antunes de Miranda analisam a problemática do Racismo e da xenofobia, que resultam em

discriminações contra os imigrantes. Foi observado o impacto dessas questões nos abrigos após um evento climático no estado do Rio Grande do Sul. O estudo questiona por que, mesmo com leis antidiscriminatórias, continuam ocorrendo distinções e hostilidades contra imigrantes.

Isabella Alvares Fernandes e Fernando Cardozo Fernandes Rei adotam como premissa central a reflexão do sistema de responsabilização adotado pelo Direito Ambiental Internacional, a partir do paradigma do princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada para uma responsabilidade compartilhada, característica da governança ambiental global. Deste modo, justifica-se a referente temática frente aos dilemas que o modelo atual de responsabilidade coloca, com insuficiências no enfrentamento das questões de Contribuições Nacionalmente Determinadas, sob as quais os Estados se abrigam para explicar descumprimentos, além da não operacionalização do fundo de 100 bilhões de dólares /ano para combate às mudanças do clima e fomento de políticas de adaptação, nomeadamente em países em desenvolvimento.

Adriano Fernandes Ferreira, Diana Sales Pivetta e Roselma Coelho Santana perquirem sobre o grave quadro de intolerância e a invisibilidade social vivenciados pelas pessoas trans no século XXI. A violência perpetrada contra esse grupo minoritário é um problema social retratado em âmbito nacional e internacional. Negligenciados pelas autoridades públicas e marginalizados de inúmeras maneiras pela sociedade, os transgêneros são submetidos à violência física, sexual e psicológica, em decorrência de sua identidade de gênero ou orientação sexual.

Com grande satisfação os coordenadores apresentam a presente obra, agradecendo aos autores /pesquisadores envolvidos em sua produção pelas profícuas reflexões surgidas e debatidas, bem como reiteram e louvam a dedicação e competência de toda a equipe do CONPEDI pela organização e realização do exitoso e inovador evento, realizado pela segunda vez no Uruguai.

Reiteramos a esperança que a obra ora apresentada sirva como parâmetro acadêmico para a compreensão dos problemas da complexa realidade mundial sob a óptica internacionalista. Desejamos leituras proveitosas na construção de uma nova perspectiva para os desafios impostos ao Direito Internacional no contexto contemporâneo pós-pandêmico.

Profa. Dra. Francielle Benini Agne Tybusch – UFSM (Universidade Federal de Santa Maria)

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior- UFC (Universidade Federal do Ceará)

A OPINIÃO CONSULTIVA 23/2017 E O ACORDO DE ESCAZÚ: A GUINADA NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DOS DIREITOS HUMANOS NA AMÉRICA LATINA

ADVISORY OPINION 23/2017 AND THE ESCAZÚ AGREEMENT: A TURNING POINT IN ENVIRONMENTAL PROTECTION AND HUMAN RIGHTS IN LATIN AMERICA

Barbara Natali Botelho Rodrigues Dos Santos

Resumo

Este trabalho objetiva abordar a importância da proteção ambiental e dos direitos humanos no âmbito internacional, principalmente após a Eco-92. Nesse sentido, destaca o papel da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) na promoção desses direitos, sobretudo depois da emissão da Opinião Consultiva nº 23 da CIDH, emitida em 2017, considerada um marco no tratamento dos temas "meio ambiente e direitos humanos", com o reconhecimento do direito ao acesso à informação ambiental, à participação pública em decisões ambientais e à justiça em questões ambientais. O Acordo de Escazú, assinado em 2018, reforçou esses direitos e incluiu, pela primeira vez em um tratado, a proteção dos defensores de direitos humanos e ambientais na América Latina. Assim, o trabalho analisa os impactos da Opinião Consultiva nº 23 e do Acordo de Escazú no direito de participação em decisões ambientais e no acesso à justiça no Brasil. Para tanto, utilizou-se o método de pesquisa da revisão bibliográfica e documental, além de análise de caso.

Palavras-chave: Acesso à justiça, Acordo de escazú, Corte interamericana de direitos humanos, Direitos humanos, Proteção ambiental

Abstract/Resumen/Résumé

This paper aims to address the importance of environmental protection and human rights in the international sphere, especially after the Eco-92. In this regard, it highlights the role of the United Nations (UN) and the Inter-American Court of Human Rights (IACHR) in promoting these rights, particularly after the issuance of IACHR Advisory Opinion No. 23 in 2017, considered a landmark in the treatment of "environment and human rights" issues, with the recognition of the right to access environmental information, public participation in environmental decision-making, and environmental justice. The Escazú Agreement, signed in 2018, reinforced these rights and included, for the first time in a treaty, the protection of environmental and human rights defenders in Latin America. Thus, the work analyzes the impacts of IACHR Advisory Opinion No. 23 and the Escazú Agreement on the right to participate in environmental decision-making and access to justice in Brazil. To this end, the research method of bibliographic and documentary review, as well as case analysis, was used.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Escazú agreement, Inter-american court of human rights, Human rights, Environmental protection

Introdução

São inúmeros os documentos internacionais e os compromissos firmados pelos países no sentido de conferir maior proteção ao meio ambiente e aos direitos humanos, sobretudo nos últimos trinta anos, isto é, especialmente após a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ficou conhecida como Eco-92 ou Rio-92.

De lá para cá, diversos compromissos ambientais e de direitos humanos foram firmados, inclusive no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) no sentido de envidar esforços para assegurar a proteção daqueles.

Dentro da dinâmica do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), cujo órgão principal é a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com competência consultiva e contenciosa, existem matérias em que esta se manifesta de forma a construir um entendimento aplicável aos seus jurisdicionados.

A Corte, em determinados assuntos, emite, assim, após provocação, espécie de orientação para os Estados acerca da aplicação de determinada norma interna ou de instrumentos normativos no âmbito de sua competência, as quais são denominadas de Opiniões Consultivas.

No caso da temática ambiental e de direitos humanos, destaca-se a emissão recente, no ano de 2017, da Opinião Consultiva nº 23, solicitada pela Colômbia, por meio da qual se questionava o alcance interpretativo de normas relacionadas ao meio ambiente e à proteção da vida e da integridade física de seus concidadãos, os quais estariam ameaçados em virtude de possíveis danos transfronteiriços, desafiando a atuação da Corte para delimitar a esfera de responsabilidade, a título de hipótese, dos países-parte dos diplomas internacionais aos quais a CIDH está vinculada.

A referida manifestação da CIDH representou uma guinada no tratamento da matéria ambiental, relacionando-a aos direitos humanos, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, como será melhor exposto adiante, prevendo, inclusive: a obrigação de garantir o direito ao acesso à informação ambiental; o direito à participação pública das pessoas sob sua jurisdição na tomada de decisões e políticas ambientais, bem como o direito de acesso à justiça em relação com as obrigações ambientais.

Tal entendimento, embora preceda a contratação do Acordo de Escazú – Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e do Caribe – representou uma concepção ecológica da CIDH.

O Acordo de Escazú, por sua vez, inova ao prever, pela primeira vez em um tratado, a expressa obrigação dos contratantes de proteger os defensores de direitos humanos e ambientais no âmbito da América Latina, historicamente marcada por conflitos territoriais e, por conseguinte, de violências aos povos originários e seus defensores.

Neste trabalho, portanto, propomo-nos a analisar os reflexos da referida OC em conjunto com a influência observada a partir da assinatura do Acordo de Escazú, no que diz respeito ao direito de participação no processo de tomada de decisões ambientais e acesso à justiça na jurisprudência brasileira, a partir dos métodos bibliográfico, documental e análise de caso.

1. A proteção do meio ambiente e dos direitos humanos no Sistema Interamericano a partir da Opinião Consultiva (OC) 23/2017

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) é composto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), ambos funcionam como órgãos de monitoramento da Organização dos Estados Americanos – OEA.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos é o principal órgão da OEA e funciona como Tribunal (Regional) para os Estados contratantes da Convenção Americana de Direitos Humanos. A CIDH só pode ser acionada pelos Estados-parte e pela Comissão Interamericana, que atua com atribuição semelhante à que o Ministério Público possui no Brasil (Ramos, 2023, p. 833).

Porém, a Corte não possui apenas jurisdição contenciosa – operada em relação aos Estados-parte quando estes a ela se submetem voluntariamente –, mas também consultiva, podendo emitir pareceres e opiniões consultivas, os quais, embora não vinculantes, servem de orientação aos jurisdicionados.

Nesse sentido, as opiniões consultivas podem versar sobre a interpretação de tratados relativos à proteção dos direitos humanos e à própria Convenção e sobre a compatibilidade entre qualquer lei interna e aqueles primeiros (Ramos, 2023, p. 957).

A Opinião Consultiva OC-23/17 (CIDH, 2017), solicitada pela Colômbia em 14 de março de 2016 nos termos do Regulamento da CIDH, apresentou questionamentos relativos às obrigações dos Estados em relação ao meio ambiente.

A referida consulta, dizia respeito, em verdade, à possível ameaça dos direitos das populações insulares colombianas no Caribe por megaprojetos promovidos por outros Estados, vizinhos ou não, que poderiam ter um impacto transfronteiriço na região e no ambiente marinho.

Embora o referido documento inicie o tratamento, apenas, dos direitos relativos à vida e à integridade pessoal, denota-se que, de fato, a OC enfrenta a gravidade o impacto que ações relativas ao meio ambiente podem gerar dentro e fora dos territórios dos Estados-parte.

Em conclusão, assim decidiu a Corte – à unanimidade – na referida Opinião Consultiva (17/11/2017):

> [...]
> 4. A efeitos do artigo 1.1 da Convenção Americana, entende-se que as pessoas cujos direitos convencionais foram vulnerados por causa de um dano transfronteiriço se encontram sob a jurisdição do Estado de origem de dito dano, na medida que dito Estado exerce um controle efetivo sobre as atividades que se levam a cabo em seu território ou baixo sua jurisdição, de conformidade com as alíneas 95 a 103 desta Opinião.
> 5. Com o propósito de respeitar e garantir os direitos à vida e integridade das pessoas sob sua jurisdição, os Estados têm a obrigação de prevenir danos ambientais significativos, dentro ou fora de seu território, para o qual devem regular, supervisionar e fiscalizar as atividades sob sua jurisdição que possam produzir um dano significativo ao meio ambiente; realizar estudos de impacto ambiental quando exista risco de dano significativo ao meio ambiente; estabelecer um plano de contingência, a efeito de ter medidas de segurança e procedimentos para minimizar a possibilidade de grandes acidentes ambientais, e mitigar o dano ambiental significativo que produzir, de conformidade com as alíneas 127 a 174 desta Opinião.
> 6. Os Estados devem atuar conforme ao princípio de precaução, a efeitos da proteção do direito à vida e à integridade pessoal em frente a possíveis danos graves ou irreversíveis ao meio ambiente, ainda em ausência de certeza científica, de conformidade com a alínea 180 desta Opinião.
> 7. Com o propósito de respeitar e garantir os direitos à vida e integridade das pessoas sob sua jurisdição, os Estados têm a obrigação de cooperar, de boa fé, para a proteção contra danos transfronteiriços significativos ao meio ambiente. Para o cumprimento desta obrigação os Estados devem notificar aos Estados potencialmente afetados quando tenham conhecimento que uma atividade planificada baixo sua jurisdição poderia gerar um risco de danos significativos transfronteiriços e em casos de emergências ambientais, bem como consultar e negociar, de boa-fé, com os Estados potencialmente afetados por danos transfronteiriços significativos, de conformidade com os parágrafos 181 a 210 desta Opinião.
> 8. Com o propósito de garantir os direitos à vida e integridade das pessoas baixo sob sua jurisdição, em relação com a proteção do meio ambiente, os Estados têm a obrigação de garantir o direito ao acesso à informação relacionada com possíveis afetações ao meio ambiente; o direito à participação pública das pessoas sob sua jurisdição na tomada de decisões e políticas que podem afetar o meio ambiente, bem como o direito de acesso à justiça em relação com as obrigações ambientais estatais enunciadas nesta Opinião, de conformidade com os parágrafos 211 a 241 desta Opinião.

Destaca-se, por conveniente, que a CIDH deixou registrada – no item 8 do transcrito dispositivo da OC-23/17 – a obrigação dos Estados de garantir o direito ao acesso à informação relacionada com possíveis afetações ao meio ambiente, o direito à participação pública das pessoas sob sua jurisdição na tomada de decisões e políticas que podem afetar o meio ambiente, bem como o direito de acesso à justiça em relação com as obrigações ambientais estatais.

Tal fato representou uma virada ecológica na jurisprudência da Corte Interamericana, passando a considerar o meio ambiente como um direito humano dotado de autonomia.

É verdade que o Protocolo de San Salvador (1988), adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CIDH, 2007), já atribuía o mesmo tratamento – de direito humano – ao direito ao meio ambiente sadio, consagrando, expressamente, em seu artigo 11, além de outros direitos como o direito à alimentação (art. 12) e aos benefícios da cultura (art. 14), por exemplo.

Nota-se, portanto, que mesmo sendo anterior ao Acordo de Escazú, abordado no próximo tópico, a OC-23/17 já representa que o entendimento da CIDH se adequa às urgentes necessidades do continente americano e às constantes demandas que derivam do direito humano ao meio ambiente, isto é, os direitos procedimentais e materiais a ele inerentes.

2. O Acordo de Escazú (2018) e o acesso à justiça em matéria ambiental

O *Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e do Caribe*, foi celebrado em Escazú, na Costa Rica, em 04 de março de 2018, envolveu iniciativas multilaterais e, segundo o próprio texto, é o único acordo juridicamente vinculante derivado da Conferência Rio+20 (Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2012) (Capelli; Amaral, 2020, p. 182), cujo objetivo principal foi estabelecer padrões mínimos regionais para aprimorar a formulação de políticas públicas e tomada de decisões sobre acesso à informação, participação popular e acesso à justiça em assuntos ambientais.

O Acordo de Escazú tem por base o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (ONU), que possui o seguinte conteúdo:

> Princípio 10: O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos os cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre o ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a

> sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos.

O Acordo reafirma e elenca a importância de instrumentos internacionais como a Declaração Universal de Direitos Humanos, a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de 1972 (Declaração de Estocolmo), entre outros.

Outrossim, estabelece que deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e recursos pertinentes. Até 2022, apenas 13 (treze) Estados haviam contratado o Acordo. O Brasil, embora o tenha assinado, não o ratificou (Ramos, 2023, p. 745).

Em 2024, já são 24 países que assinaram o acordo, mas apenas 16 (dezesseis) países o implementaram, isto é, ratificaram, aceitaram, aprovaram ou aderiram ao seu conteúdo conforme determinam suas leis internas (Nações Unidas, 2024), a saber: Antígua e Barbuda, Argentina, Belize, Bolívia, Chile, Domínica, Equador, Granada, Guiana, México, Nicarágua, Panamá, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas e Uruguai.

O principal objetivo destacado deste Acordo Regional da América Latina e do Caribe é "garantir o direito de todas as pessoas a ter acesso a informação de maneira oportuna e adequada, a participar de maneira significativa nas decisões que afetam suas vidas e seu ambiente e a ter acesso a justiça quando estes direitos forem violados" (Nações Unidas – CEPAL, 2018, p. 8).

Nesse sentido, visa o Acordo combater a discriminação, as desigualdades e garantir o exercício do direito ao meio ambiente sadio e ao desenvolvimento sustentável (Ramos, 2023, p. 745), especialmente para as populações vulneráveis, dentre as quais se destacam os povos indígenas, quilombolas e originários.

O Acordo de Escazú objetiva assegurar três direitos ecológicos (Ramos, 2023, p. 745), o direito de acesso à informação ambiental, o direito de participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e o direito de acesso à justiça em matéria ambiental.

Embora sejam direitos considerados de ordem procedimental, para Carlos Peralta (2022), o Acordo de Escazú tem significativa importância para garantir os direitos *materiais* ecológicos, é fundamentado numa ética da alteridade, afirma um pluralismo emancipador e tem papel fundamental para assegurar os direitos procedimentais, de acesso à justiça.

Outro importante aspecto é o contido no artigo 7º do Acordo, ao tratar da participação nos processos de tomada de decisões ambientais, dispondo que incumbe às autoridades públicas identificar e apoiar pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade para que participem de forma ativa, oportuna e efetiva nos instrumentos de tomada de decisão, eliminando barreiras.

Além disso, trata-se do primeiro acordo de direitos humanos ambientais na América Latina e no Caribe e, também, do pioneiro, a nível mundial, em prever a proteção dos defensores desses direitos (Capelli, 2022).

Nesse ponto, vale mencionar o conteúdo do artigo 9, que determina que cabe às Partes garantirem um ambiente seguro para que pessoas e organismos que promovem e defendem os direitos humanos em questões ambientais atuem sem riscos de ameaças, restrições e outros tipos de insegurança.

Não obstante, o Acordo ainda prevê que as Partes deverão tomar medidas efetivas na prevenção, investigação e punição de ataques, ameaças ou intimidações que os defensores dos direitos humanos em questões ambientais possam sofrer no exercício dos direitos contemplados naquele instrumento.

Outrossim, reforça que os Estados-parte deverão promover a cooperação regional e o intercâmbio de informações sobre todas as formas de atividades ilícitas contra o meio ambiente.

O mencionado compromisso firmado pelos países da América Latina estatui, ainda, que não deve haver crescimento econômico às custas do meio ambiente, o qual não pode ser gerido em detrimento dos povos e de suas economias. E mais, prevê que a segurança jurídica e a confiança nas instituições públicas são pilares indispensáveis para a promoção do desenvolvimento sustentável (Nações Unidas – CEPAL, 2018, p. 9).

O Acordo de Escazú foi assinado pelo Brasil em 27/09/2018, todavia está com trâmite estagnado no Congresso Nacional. Ainda assim, é importante destacar o fato de que o Acordo foi ratificado pelo México em novembro de 2020, o que fez com que, nos termos previstos no art. 22 (Nações Unidas – CEPAL, 2018), o Acordo entrasse em vigência internacional – após 90 (noventa) dias contados da data em que fora depositado o instrumento dessa adesão.

Um antecessor do Acordo de Escazú é a Convenção de Aarhus, de 1998, que entrou em vigor em 2001, após ser ratificada por 16 (dezesseis) países. Esta Convenção, oriunda da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU), tratou do acesso à informação, participação popular na tomada de decisões e acesso à justiça em matéria ambiental com previsões específicas para o continente europeu.

No entanto, o Acordo de Escazú é significativamente mais abrangente ao prever, de maneira expressa, a obrigação das partes em proteger os defensores de direitos humanos e ambientais (Ramos, 2023, p. 749).

No Brasil, o direito de acesso à informação em matéria ambiental, em cumprimento ao disposto na Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) (Brasil, 1981) foi implementado através da Lei nº 10.650/2003 (Brasil, 2003), que prevê, especificamente, que os

órgãos ambientais do SISNAMA "ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico" (art. 2º). A referida lei é conhecida como "Lei de Acesso à Informação Ambiental".

Posteriormente ainda foi regulamentado pelo Decreto n. 5.975/2006 (Brasil, 2006) que as informações de que trata a Lei n. 10.650/2003 seriam disponibilizadas na Internet pelos órgãos competentes, disciplinadas pelo CONAMA e periodicamente atualizadas.

Além disso, a Lei de Acesso à Informação brasileira (Lei nº 12.527/2011), sobrelevando o interesse público e cumprindo o disposto no mandamento constitucional previsto no art. 5º, inciso XXXIII[1] (Brasil, 1988), determinou que a transparência a ser observada pelos órgãos públicos teria a publicidade dos atos como regra e o sigilo como exceção, estabelecendo prazos para o cumprimento das solicitações de acesso a informações.

Todavia, ainda hoje a transparência por parte dos órgãos públicos brasileiros é considerada insuficiente ou deficiente (Transparência Internacional Brasil, 2020), como é o caso das discussões acerca do sigilo atribuído aos documentos de financiamentos internacionais bancados pelo BNDES ou do conteúdo de processos de licenciamento ambiental no Brasil.

Dessa forma, não obstante o Brasil já ter assinado a adesão ao Acordo de Escazú ainda no ano de 2018, internamente, o referido compromisso ainda não cumpriu as etapas de ratificação, pendente de aprovação pelo Congresso Nacional[2].

Ainda assim, é importante destacar que o referido compromisso internacional já repercute internamente no campo jurídico e internacionalmente na esfera política, como será melhor abordado no próximo tópico.

3. A proteção do meio ambiente e dos direitos humanos no âmbito interno: os reflexos da Opinião Consultiva 23/2017 da CIDH e do Acordo de Escazú na jurisprudência brasileira

[1] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]; XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; [...].

[2] Conforme estabelece o art. 49, inciso I, da Constituição Federal de 1988, que assim dispõe: "Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; [...]".

No Brasil, os primeiros casos que mencionam expressamente o Acordo de Escazú em sua fundamentação no âmbito das Cortes Superiores são o Recurso Especial nº 1.857.098/MS[3],

[3] EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA (IAC N. 13/STJ). AMBIENTAL. ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL. DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL. VÍCIO DE FUNDAMENTAÇÃO. INEXISTÊNCIA. PRINCÍPIO 10 DA DECLARAÇÃO DO RIO. PRINCÍPIO DA MÁXIMA DIVULGAÇÃO. PRINCÍPIO FAVOR INFORMARE. ACORDO DE ESCAZÚ. CONVENÇÃO DE AARHUS. LEGISLAÇÃO INTERNA POSITIVADA. CONVERGÊNCIA. ARTS. 2º DA LEI N. 10.650/2003, 8º DA LEI N. 12.527/2011 (LAI) E 9º DA LEI N. 6.938/1981 (POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - PNMA). TRANSPARÊNCIA AMBIENTAL ATIVA. DEVER ESTATAL DE INFORMAR E PRODUZIR INFORMAÇÃO AMBIENTAL. PRESUNÇÃO RELATIVA. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO ADEQUADA DA NEGATIVA. CONTROLE JUDICIAL DO ATO ADMINISTRATIVO. CABIMENTO. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA). PLANO DE MANEJO. PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DE RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO. PORTAL DE INTERNET. AVERBAÇÃO NO REGISTRO DE IMÓVEIS RURAIS. PREVISÃO LEGAL. 1. Tendo sido suscitada a matéria nos aclaratórios ao acórdão da origem recorrido, invocada no recurso especial a nulidade por vício de fundamentação, na forma do art. 1.022 do CPC/2015, e pleiteada a incidência da ficção legal do art. 1.025 dessa norma, reconhece-se o prequestionamento das matérias discutidas. Ademais, o acórdão efetivamente enfrenta a questão, verificando-se o prequestionamento implícito. Inexistente vício de fundamentação relevante para a solução da causa, supera-se a preliminar de mérito. 2. O direito de acesso à informação ambiental encontra-se reconhecido no direito internacional, em diversas normas que visam dar cumprimento ao Princípio 10 da Declaração do Rio. No âmbito da América Latina e Caribe, o Acordo de Escazú dispõe sobre a matéria. Embora não internalizado, pendente de ratificação, o direito nacional reflete princípios semelhantes por todo o ordenamento, desde o nível constitucional, que se espalham em variadas leis federais. 3. O direito de acesso à informação configura-se em dupla vertente: direito do particular de ter acesso a informações públicas requeridas (transparência passiva) e dever estatal de dar publicidade às informações públicas que detém (transparência ativa). Atua, ademais, em função do direito de participação social na coisa pública, inerente às democracias, embora constitua-se simultaneamente como direito autônomo. 4. No regime de transparência brasileiro, vige o Princípio da Máxima Divulgação: a publicidade é regra, e o sigilo, exceção, sem subterfúgios, anacronismos jurídicos ou meias-medidas. É dever do Estado demonstrar razões consistentes para negar a publicidade ativa e ainda mais fortes para rejeitar o atendimento ao dever de transparência passiva. 5. A opacidade administrativa não pode ser tolerada como simulacro de transparência passiva. O dever estatal de transparência ativa antecede o direito do cidadão em reclamar a transparência passiva. É o desatendimento da publicação espontânea e geral de informações públicas que abre ao cidadão o direito de reclamar, individualmente, acesso às informações públicas não publicadas pelo Estado. 6. Eis a ordem natural das coisas, em matéria de transparência em uma democracia: i) a Administração atende o dever de publicidade e veicula de forma geral e ativa as informações públicas, na internet; ii) desatendido o dever de transparência ativa, mediante provocação de qualquer pessoa, a Administração presta a informação requerida, preferencialmente via internet; iii) descumprido o dever de transparência passiva, aciona-se, em último caso, a Justiça. Não é a existência dos passos subsequentes, porém, que apaga os deveres antecedentes. Ou seja: não é porque se pode requerer acesso à informação que a Administração está desobrigada, desde o início, de publicá-la, ativamente e independentemente de requerimento anterior. 7. Impõe-se ao Estado, em regra, a publicação (especialmente na internet, acresça-se) de informações públicas, não se tratando de ato discricionário. Para não publicar a informação pública na internet, o Administrador deve demonstrar motivações concretas, de caráter público e republicano, aptas a afastar a regra da transparência ativa. Descumprida a regra, viabiliza-se ao cidadão o requerimento de acesso. Para negar-se a atender a transparência passiva, os motivos do Administrador devem ser ainda mais graves, conforme normas de sigilo taxativamente previstas na Lei de Acesso à Informação (LAI). Em matéria de transparência, no Brasil, a auto interpretação administrativa em favor de si mesma, a pretexto de discricionariedade, é vedada, devendo a negativa ser sempre fundamentada em decisão pública, sujeita a revisão administrativa e controle judicial. 8. No âmbito da transparência ambiental, o ordenamento brasileiro intensifica ainda mais o dever do Estado, impondo inclusive a produção da informação ambiental, e não apenas a divulgação daquelas de que dispõem (transparência reativa). É certo que a previsão deve ser interpretada moderadamente, sendo de se ponderar os pedidos de produção da informação não disponível com outros aspectos da gestão pública. A presunção do dever de produzir a informação ambiental é relativa, podendo ser, mediante justificação expressa e razoável, afastada pela Administração, sujeita tal decisão ao crivo judicial. 9. No caso concreto, não se vislumbra razoável a inexistência de relatórios de execução do Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental (APA) do Lajeado. Se não existem, devem ser produzidos, à luz da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981, art. 9º, XI). Produzidos, devem ser ativamente publicados pela municipalidade, em seu portal de internet (LAI - Lei n. 12.527/2011, art. 8º, § 2º). 10. Quanto à

do Superior Tribunal de Justiça, as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 623/DF[4] e nº 651/DF, do Supremo Tribunal Federal.

averbação da APA no registro dos imóveis rurais, o ordenamento ambiental e registral brasileiro aponta para sua adequação. As averbações facultativas não são taxativamente previstas, e o Ministério Público é expressamente legitimado para requerer, inclusive diretamente ao oficial, apontamentos vinculados a sua função institucional, entre as quais, inequivocamente, está a tutela ambiental. 11. A anterior publicidade dos atos administrativos em nada impede o registro, ainda que este também atenda a esse mesmo princípio. São vários os atos públicos, inclusive judiciais, que são de averbação ou registro compulsórios (p. ex. sentenças, desapropriações e tombamentos). Tanto mais se diga da medida facultativa, requerida expressamente pelo Ministério Público no âmbito da sua função institucional de defesa do meio ambiente. 12. A hipótese presente não se confunde com o regime das áreas de preservação permanente (APP), com o Cadastro Ambiental Rural (CAR) ou com o Novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), regidos por normas próprias e específicas. 13. Em suma, o ainda incipiente Estado de Direito Ambiental, também dito Estado Ecológico de Direito ou Estado Socioambiental de Direito (Environmental Rule of Law), brasileiro contempla dentre as medidas de transparência ambiental, entre outras: i) o dever estatal de produzir relatórios de execução de projetos ambientais, como os Planos de Manejo de APAs; ii) o dever estatal de publicar tais relatórios na internet, com periodicidade adequada; e iii) a averbação das APAs nos registros de imóveis rurais, mediante requerimento direto do Ministério Público aos ofícios. 14. Fixam-se as seguintes teses vinculantes neste IAC: Tese A) O direito de acesso à informação no Direito Ambiental brasileiro compreende: i) o dever de publicação, na internet, dos documentos ambientais detidos pela Administração não sujeitos a sigilo (transparência ativa); ii) o direito de qualquer pessoa e entidade de requerer acesso a informações ambientais específicas não publicadas (transparência passiva); e iii) direito a requerer a produção de informação ambiental não disponível para a Administração (transparência reativa); Tese B) Presume-se a obrigação do Estado em favor da transparência ambiental, sendo ônus da Administração justificar seu descumprimento, sempre sujeita a controle judicial, nos seguintes termos: i) na transparência ativa, demonstrando razões administrativas adequadas para a opção de não publicar; ii) na transparência passiva, de enquadramento da informação nas razões legais e taxativas de sigilo; e iii) na transparência ambiental reativa, da irrazoabilidade da pretensão de produção da informação inexistente; Tese C) O regime registral brasileiro admite a averbação de informações facultativas sobre o imóvel, de interesse público, inclusive as ambientais; Tese D) O Ministério Público pode requisitar diretamente ao oficial de registro competente a averbação de informações alusivas a suas funções institucionais.
15. Solução do caso concreto. Determina-se: i) a publicação (e produção, acaso inexistam) dos relatórios periódicos de implantação e execução do Plano de Manejo da APA do Lajedo no portal da Municipalidade; e ii) a averbação da APA nos imóveis rurais incluídos em seus limites. 16. Recurso especial a que se dá provimento, com teses vinculantes fixadas em incidente de assunção de competência (art. 94 7 do CPC/2015).
(BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, REsp n. 1.857.098/MS, relator Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 11/5/2022, DJe de 24/5/2022.)

[4] EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. DEMOCRACIA DIRETA E ENGAJAMENTO CÍVICO. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS. IGUALDADE POLÍTICA. ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL E SUA DIMENSÃO ORGANIZACIONAL-PROCEDIMENTAL. DIREITOS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS. PERFIL NORMATIVO E DELIBERATIVO DO CONAMA. REFORMULAÇÃO DA COMPOSIÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO. DECRETO N. 9.806/2019. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS E DA IGUALDADE POLÍTICA. REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO COMO DIREITO DE EFETIVA INFLUÊNCIA NOS PROCESSOS DECISÓRIOS. RETROCESSO INSTITUCIONAL-DEMOCRÁTICO E SOCIOAMBIENTAL. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO ENCONTRA LIMITES NA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL PARA A OBSERVÂNCIA DOS PADRÕES E PRÁTICAS NECESSÁRIAS PARA A OPERAÇÃO DA DEMOCRACIA. 1. O CONAMA é instância administrativa coletiva que cumula funções consultiva e deliberativa (art. 6º, II, da Lei n. 6.938/1981). Esse perfil funcional autoriza a sua categorização como autêntico fórum público de criação de políticas ambientais amplas e setoriais, de vinculatividade para o setor ambiental e para a sociedade, com obrigação de observância aos deveres de tutela do meio ambiente. 2. A governança ambiental exercida pelo CONAMA deve ser a expressão da democracia enquanto método de processamento dos conflitos. A sua composição e estrutura hão de refletir a interação e arranjo dos diferentes setores sociais e governamentais. Para tanto necessária uma organização procedimental que potencialize a participação marcada pela pluralidade e pela igualdade política, bem como a real capacidade de influência dos seus decisores ou votantes. 3. Na democracia constitucional, o cidadão deve se engajar nos processos decisórios para além do porte de título de eleitor. Esse engajamento cívico oferece alternativas procedimentais para suprir as assimetrias e deficiências do modelo democrático representativo e

A ADPF 623/DF, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República em face do Decreto nº 9.806/2019 (Brasil, 2019), que instituiu alterações no Decreto nº 99.274/1990 (Brasil, 1990) quanto à representação dos membros do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e seu processo decisório.

No âmbito desta ação, a Ministra Relatora, Rosa Weber, utilizou expressamente como argumento o teor do artigo 7 do Acordo de Escazú, que disciplina o alcance e o significado da participação pública no que chamou de "governança ambiental", ou seja, dos processos de tomada de decisões ambientais, dentre as quais, in casu, enquadrava-se a mencionada demanda (Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2023).

Já na ADPF 651/DF, que questiona a constitucionalidade dos Decretos Presidenciais nº 10.224/2020, 10.239/2020 e 10.223/2020 (Brasil), sob o argumento de afronta à proteção do meio ambiente e de retrocesso ambiental, a Min. Relatora Carmen Lucia, tratando do tema da participação da sociedade civil na formulação, desenvolvimento e controle das políticas ambientais, analisa os antecessores normativos do princípio da participação popular e da proteção ambiental, destacando, para tanto, a trajetória de fortalecimento do princípio da participação popular e, ao final, ressaltando que embora o Brasil não tenha ratificado o Acordo

partidário. 4. A igualdade política agrega o qualificativo paritário à concepção da democracia, em sua faceta cultural e institucional. Tem-se aqui a dimensão procedimental das instituições governamentais decisórias, na qual se exigem novos arranjos participativos, sob pena do desenho institucional isolar (com intenção ou não) a capacidade ativa da participação popular. 5. Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental. 6. Análise da validade constitucional do Decreto n. 9.806/2019 a partir das premissas jurídicas fixadas: (i) perfil institucional normativo-deliberativo do CONAMA, (ii) quadro de regras, instituições e procedimentos formais e informais da democracia constitucional brasileira, (iii) igualdade política na organização-procedimental, e (iv) direitos ambientais procedimentais e de participação na governança ambiental. 7. O desmantelamento das estruturas orgânicas que viabilizam a participação democrática de grupos sociais heterogêneos nos processos decisórios do Conama tem como efeito a implementação de um sistema decisório hegemônico, concentrado e não responsivo, incompatível com a arquitetura constitucional democrática das instituições públicas e suas exigentes condicionantes. 8. A discricionariedade decisória do Chefe do Executivo na reestruturação administrativa não é prerrogativa isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos. A moldura normativa a ser respeitada na organização procedimental dos Conselhos é antes uma garantia de contenção do poder do Estado frente à participação popular, missão civilizatória que o constitucionalismo se propõe a cumprir. O espaço decisório do Executivo não permite intervenção ou regulação desproporcional. 9. A Constituição Federal não negocia retrocessos, sob a justificativa de liberdade de conformação decisória administrativa. A eficiência e a racionalidade são vetores constitucionais que orientam o Poder Executivo na atividade administrativa, com o objetivo de assegurar efetividade na prestação dos serviços públicos, respeitados limites mínimos razoáveis, sob pena de retrocessos qualitativos em nome de incrementos quantitativos. Inconstitucionalidade do Decreto n. 9.806/2019. 10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADPF 623, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n, publicado em 18-07-2023).

de Escazú, o Brasil é parte, igualando-o aos demais documentos que devem orientar as decisões em matéria ambiental da Corte[5].

Como resultado do julgamento, o STF declarou inconstitucional as normas contidas nos Decretos questionados por meio das quais se excluía a participação da sociedade civil no Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, de Governadores no Conselho Nacional da Amazônia Legal e que extinguia o Comitê Orientador do Fundo Amazônia.

[5] EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. DEMOCRACIA DIRETA E ENGAJAMENTO CÍVICO. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS. IGUALDADE POLÍTICA. ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL E SUA DIMENSÃO ORGANIZACIONAL-PROCEDIMENTAL. DIREITOS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS. PERFIL NORMATIVO E DELIBERATIVO DO CONAMA. REFORMULAÇÃO DA COMPOSIÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO. DECRETO N. 9.806/2019. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS E DA IGUALDADE POLÍTICA. REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO COMO DIREITO DE EFETIVA INFLUÊNCIA NOS PROCESSOS DECISÓRIOS. RETROCESSO INSTITUCIONAL-DEMOCRÁTICO E SOCIOAMBIENTAL. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO ENCONTRA LIMITES NA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL PARA A OBSERVÂNCIA DOS PADRÕES E PRÁTICAS NECESSÁRIAS PARA A OPERAÇÃO DA DEMOCRACIA. 1. O CONAMA é instância administrativa coletiva que cumula funções consultiva e deliberativa (art. 6º, II, da Lei n. 6.938/1981). Esse perfil funcional autoriza a sua categorização como autêntico fórum público de criação de políticas ambientais amplas e setoriais, de vinculatividade para o setor ambiental e para a sociedade, com obrigação de observância aos deveres de tutela do meio ambiente. 2. A governança ambiental exercida pelo CONAMA deve ser a expressão da democracia enquanto método de processamento dos conflitos. A sua composição e estrutura hão de refletir a interação e arranjo dos diferentes setores sociais e governamentais. Para tanto necessária uma organização procedimental que potencialize a participação marcada pela pluralidade e pela igualdade política, bem como a real capacidade de influência dos seus decisores ou votantes. 3. Na democracia constitucional, o cidadão deve se engajar nos processos decisórios para além do porte de título de eleitor. Esse engajamento cívico oferece alternativas procedimentais para suprir as assimetrias e deficiências do modelo democrático representativo e partidário. 4. A igualdade política agrega o qualificativo paritário à concepção da democracia, em sua faceta cultural e institucional. Tem-se aqui a dimensão procedimental das instituições governamentais decisórias, na qual se exigem novos arranjos participativos, sob pena do desenho institucional isolar (com intenção ou não) a capacidade ativa da participação popular. 5. Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental. 6. Análise da validade constitucional do Decreto n. 9.806/2019 a partir das premissas jurídicas fixadas: (i) perfil institucional normativo-deliberativo do CONAMA, (ii) quadro de regras, instituições e procedimentos formais e informais da democracia constitucional brasileira, (iii) igualdade política na organização-procedimental, e (iv) direitos ambientais procedimentais e de participação na governança ambiental. 7. O desmantelamento das estruturas orgânicas que viabilizam a participação democrática de grupos sociais heterogêneos nos processos decisórios do Conama tem como efeito a implementação de um sistema decisório hegemônico, concentrado e não responsivo, incompatível com a arquitetura constitucional democrática das instituições públicas e suas exigentes condicionantes. 8. A discricionariedade decisória do Chefe do Executivo na reestruturação administrativa não é prerrogativa isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos. A moldura normativa a ser respeitada na organização procedimental dos Conselhos é antes uma garantia de contenção do poder do Estado frente à participação popular, missão civilizatória que o constitucionalismo se propõe a cumprir. O espaço decisório do Executivo não permite intervenção ou regulação desproporcional. 9. A Constituição Federal não negocia retrocessos, sob a justificativa de liberdade de conformação decisória administrativa. A eficiência e a racionalidade são vetores constitucionais que orientam o Poder Executivo na atividade administrativa, com o objetivo de assegurar efetividade na prestação dos serviços públicos, respeitados limites mínimos razoáveis, sob pena de retrocessos qualitativos em nome de incrementos quantitativos. Inconstitucionalidade do Decreto n. 9.806/2019. 10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, ADPF 623, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2023, DJe-s/n, publicado em 18-07-2023).

No que concerne ao julgamento do Recurso Especial nº 1.857.098/MS, o STJ considerou que embora o Brasil não tenha, ainda, ratificado o Acordo de Escazú, "o direito nacional reflete princípios semelhantes por todo o ordenamento, desde o nível constitucional, que se espalham em variadas leis federais" (Brasil, Superior Tribunal de Justiça, 2022).

Ainda nesse contexto, interessa destacar a ocorrência, nos últimos anos, de diversos atentados e violências praticados contra defensores do meio ambiente e dos direitos humanos no Brasil.

Segundo dados do último relatório anual da Global Witness (2022), no ano de 2021, foram pelo menos 200 (duzentos) defensores ambientais assassinados em todo o mundo por lutarem em prol de suas terras e do meio ambiente. No mesmo período, no Brasil, foi registrada a morte de 26 (vinte e seis) defensores.

Um dos recentes casos, e mais comoventes pelo nível de violência e de enorme repercussão no mundo, foi o assassinato do jornalista britânico Dom Phillips e do indigenista e ex-servidor da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Bruno Pereira.

A dupla, que estava em território amazonense a trabalho, investigava atividades ilegais e predatórias na região do Vale do Javari, segunda maior terra indígena do Brasil e considerada região de intensos conflitos entre indígenas e não-indígenas, destacando-se, deste último grupo, madeireiros, garimpeiros e traficantes (Consultor Jurídico, 2022).

Dentre as instituições que emitiram declaração oficial sobre o caso, destacam-se a Universidade de São Paulo (Jornal da USP, 2022) e a Fundação Oswaldo Cruz, que possuem reconhecimento no desenvolvimento de pesquisas e projetos sobre saúde pública e meio ambiente.

A Fiocruz, com a qual contribuía Dom Phillips como colaborador, realizando a cobertura jornalística de crises sanitárias e epidemias, considerou o caso como "um crime contra os povos indígenas e a liberdade de imprensa" (Brasil, Fundação Oswaldo Cruz, 2022).

Denota-se, pois, que as premissas e objetivos contidos na OC-23/17 e no Acordo de Escazú, mais do que urgentes, se mostram necessários para alinhavar uma nova forma de enfrentar os problemas que são históricos no contexto brasileiro e latino-americano, marcados pelo menosprezo à natureza, às populações tradicionais e aos seus defensores.

Nesse sentido, em razão da importância que representa a opinião da Corte Interamericana para o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e, via de consequência, para os Estados que o integram, acerta a jurisprudência das Cortes Superiores brasileiras ao incorporar os seus fundamentos às decisões acima analisadas, contribuindo para a efetiva

proteção do meio ambiente, promoção e garantia de acesso à justiça ambiental e preservação da vida e do trabalho dos defensores de direitos humanos e ambientais.

Conclusões

Embora o Protocolo de San Salvador tenha sido o pioneiro ao prever o direito ao meio ambiente sadio como direito humano, foi a partir da Opinião Consultiva nº 23/2017 que a CIDH registrou, expressamente, a obrigação dos Estados de garantir o direito ao acesso à informação relacionada com possíveis afetações ao meio ambiente, o direito à participação pública das pessoas sob sua jurisdição na tomada de decisões e políticas que podem afetar o meio ambiente, bem como o direito de acesso à justiça em relação com as obrigações ambientais estatais.

Tal fato representou uma virada ecológica na jurisprudência da Corte Interamericana, passando a considerar o meio ambiente como um direito humano dotado de autonomia.

No entanto, dada a complexidade do direito humano ao meio ambiente, fato é que a sua efetividade, mesmo pelos Estados-parte da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, ainda é motivo de preocupação.

O elevado número de mortes, violências e ameaças dirigidas aos defensores de direitos humanos e meio ambiente na América Latina ensejou a elaboração do primeiro tratado regional de Direitos Humanos a tratar especificamente do tema e, bem assim, determinar aos Estados contratantes a obrigação de protegê-los no exercício de seus direitos.

Dessa forma, Acordo de Escazú, firmado em 2018 e atualmente subscrito por 15 países, objetiva assegurar o direito de acesso à informação ambiental, o direito de participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e o direito de acesso à justiça em matéria ambiental.

Nesse sentido, visa o Acordo combater a discriminação, as desigualdades e garantir o exercício do direito ao meio ambiente sadio e ao desenvolvimento sustentável (Ramos, 2023, 745), especialmente para as populações vulneráveis, dentre as quais se destacam os povos indígenas, quilombolas e originários.

Além disso, o Acordo de Escazú tem significativa importância para garantir os direitos materiais ecológicos, é fundamentado numa ética da alteridade, afirma um pluralismo emancipador e tem papel fundamental para assegurar os direitos procedimentais, de acesso à justiça.

Por esta razão, após a análise das teses firmadas no julgamento do Resp nº 1.857.098/MS (STJ) e das ADPF's 623 e 651 (STF), conclui-se pelo acerto da posição das

Cortes Superiores brasileiras ao invocarem a incidência dos fundamentos contidos no Acordo de Escazú – ainda que não vinculante em razão da não ratificação Congresso Nacional –, atendendo, também, àquilo que preconizou a CIDH quando proferiu a Opinião Consultiva nº 23/2017.

Referências bibliográficas:

ALBUQUERQUE, L., BARBIERI, I. B., & ROCHA, S. R. S. (2022). **Opinião Consultiva 23/17 como mecanismo de proteção ambiental em jurisdição extraterritorial pela Corte Interamericana de Direitos Humanos**. Captura Críptica: direito, política, atualidade, v. 10, n. 1 (2021), p. 51–66. Disponível em: https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/capturacriptica/issue/view/345. Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.975, de 30 de novembro de 2006**. Regulamenta os arts. 12, parte final, 15, 16, 19, 20 e 21 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, o art. 4o, inciso III, da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, o art. 2º da Lei no 10.650, de 16 de abril de 2003, altera e acrescenta dispositivos aos Decretos nos 3.179, de 21 de setembro de 1999, e 3.420, de 20 de abril de 2000, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5975.htm>. Acesso em: 21 set. 2023.

BRASIL. Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ): uma instituição a serviço da vida. **Bruno Pereira e Dom Philips: um crime contra os povos indígenas e a liberdade de imprensa.** 18/06/2022. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/noticia/bruno-pereira-e-dom-phillips-um-crime-contra-os-povos-indigenas-e-liberdade-de-imprensa. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003**. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.650.htm>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial (Resp) nº 1.857.098/MS**. Relator Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 11/5/2022, DJe de 24/5/2022. Disponível

em: https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?livre=ESCAZU&b=ACOR&tp=T. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 623**. Relatora: ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2023, publicado em 18/07/2023. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769273788. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 651**. Relatora: CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 28/04/2022, publicado em 29/08/2022. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=762578374. Acesso em: 20 set. 2023.

CAPELLI, Silvia; AMARAL, Edilene Fernandes do. **O Acordo de Escazú, direitos de acesso e os Princípios do Equador.** SCALOPPE, Luiz Alberto Esteves.; LOUBET, Luciano Furtado. (Org.). *Salvaguardas socioambientais: financiamentos por bancos multilaterais de empreendimentos significativos*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CAPELLI, Silvia. **Painel Internacional II: Acordo De Escazú: Panorama de desafios para sua vigência e efetiva implementação na América Latina e Caribe**. Instituto Direito Por um Planeta Verde. Palestra proferida no 15º Congresso Internacional de Direito Ambiental. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pnxduwYU1Jo&list=PLJx51746d6kQFMXgES2BkkXjp2Lw4Jtut&index=3>. Acesso em: 24 set. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Protocolo Adicional à Convenção Americana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, "Protocolo de San Salvador"**. 2007. Disponível em: http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm. Acesso em: 20 set. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITO HUMANOS. **Opinión Consulltiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017.** Solicitada por la República de Colombia. Disponível em: <http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf>. Acesso em: 20 set. 2023.

GLOBAL WITNESS. **Relatório Década de resistência: Dez anos informando sobre o ativismo pela terra e pelo meio ambiente ao redor do mundo**. 29/09/2022. Disponível em: https://www.globalwitness.org/pt/decade-defiance-pt/. Acesso em: 23 set. 2023.

JORNAL DA USP. **O caso Dom Phillips e Bruno Pereira e os crimes contra o meio ambiente e a liberdade de imprensa**. Por Carlos Eduardo Lins da Silva, professor do Insper, livre-docente pela Escola de Comunicações e Artes da USP e colunista da Rádio USP. 15/06/2022. Disponível em: https://jornal.usp.br/artigos/o-caso-dom-phillips-e-bruno-pereira-e-os-crimes-contra-o-meio-ambiente-e-a-liberdade-de-imprensa/. Acesso em 23 set. 2023.

NAÇÕES UNIDAS – CEPAL. **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe**. Nações Unidas/Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL): Santiago,

2018 (Original: Inglês). Tradução para o português disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima.** 1992. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/04/Acordo-de-Paris.pdf >. Acesso em: 13 set. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. Treaty Collection. **18. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Justiça em Questões Ambientais na América Latina e no Caribe**. Disponível em: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-18&chapter=27&clang=_en. Acesso em: 20 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano.** 1972. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html Acesso em: 13 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conferência Rio-92 sobre o meio ambiente do planeta**. 1992. Rio de Janeiro, Brasil, 3-14 de junho de 1992.

PERALTA, Carlos Eduardo. **Painel Internacional II: Acordo De Escazú: Panorama De Desafios Para Sua Vigência e Efetiva Implementação Na América Latina E Caribe**. Instituto Direito Por um Planeta Verde. Palestra proferida no 15º Congresso Internacional de Direito Ambiental. 2022. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=pnxduwYU1Jo&list=PLJx51746d6kQFMXgES2BkkXjp2Lw4Jtut&index=3>. Acesso em: 24 set. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 10. ed. rev. atual. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Policy Paper*. **Acordo de Escazú: uma oportunidade de avanços na democracia ambiental e no combate à corrupção no Brasil**. Setembro, 2020. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/publicacoes/acordo-de-escazu-uma-oportunidade-de-avancos-na-democracia-ambiental-e-no-combate-a-corrupcao-no-brasil/>. Acesso em: 10 set. 2023.