

**CONFLITOS AMBIENTAIS: O ACESSO À JUSTIÇA E OS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS**

*Lecir Maria Scalassara<sup>1</sup>*  
*Universidade Estadual de Maringá, Maringá - PR*

**RESUMO**

Estuda o acesso à justiça das questões ambientais face o monopólio do Estado na distribuição e aplicação do direito e a possibilidade de se fazer uso dos meios alternativos de solução de conflitos. Demonstra que a Constituição de 1988 consagrou o ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental e previu algumas ações que possibilitam a sua efetivação. Demonstra que o acesso à justiça também é um direito fundamental e analisa as implicações do monopólio da jurisdição pelo Estado. Apresenta alguns meios alternativos de solução de conflitos, como a arbitragem, a mediação, conciliação e a negociação e apresenta a utilização do inquérito civil em conjunto com o termo de ajustamento de conduta como um importante instrumento extrajudicial de solução de conflitos. Demonstra a possibilidade e as vantagens da utilização dos meios alternativos de solução de conflitos nas questões relativas ao ambiente.

**PALAVRAS-CHAVE:** Conflito ambiental, acesso à justiça, monopólio, Estado, meio alternativos, resolução

---

<sup>1</sup> Professora do Departamento de Direito Privado e Processual da Universidade Estadual de Maringá – UEM; Advogada; Especialista em Direito Empresarial pela Universidade Estadual de Londrina – UEL; e Mestranda em Direito na Universidade Estadual de Maringá – UEM. E-mail de contato: lecir@menchonscalassara.adv.br.

## INTRODUÇÃO

Existe na atualidade um verdadeiro movimento mundial de acesso á justiça. Trata-se de tema que preocupa o meio jurídico. Não basta o reconhecimento de direitos, necessário se faz o estabelecimento de instrumentos que permite ao cidadão reivindicar esses direitos e solucionar os seus litígios de forma justa e acessível a todos indiscriminadamente. A titularidade de direitos somente faz sentido se vier acompanhada de instrumentos que garantam o acesso à justiça. Sendo certo que não se confunde acesso á justiça com acesso ao judiciário. Neste prisma o acesso à justiça é um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

A problemática ambiental também está inserida neste movimento de acesso à justiça. A consagração do ambiente ecologicamente equilibrado a direito fundamental somente faz sentido se acompanhada os instrumentos que realmente façam efetiva a sua proteção.

Neste contexto, o presente trabalho tem por objetivo estudar o acesso à justiça das questões ambientais face o monopólio do Estado na distribuição e aplicação do direito e a possibilidade de se fazer uso dos meios alternativos de solução de conflitos. Num primeiro momento demonstra que a Constituição de 1988 consagrou o ambiente como um direito fundamental e previu algumas ações que possibilitam a sua efetivação. Após demonstra que o acesso à justiça também é um direito fundamental protegido tanto em nível internacional como em nível nacional, bem como analisa as implicações do monopólio da jurisdição pelo Estado. Em seguida, apresenta alguns meios alternativos de solução de conflitos, como a arbitragem, a mediação, conciliação e a negociação e apresenta a utilização do inquérito civil em conjunto com o termo de ajustamento de conduta como um meio alternativo de solução de conflitos. Por último, demonstra a possibilidade e as vantagens da utilização dos meios alternativos de solução de conflitos nas questões relativas ao ambiente.

## 2. BEM AMBIENTAL: UM DIREITO FUNDAMENTAL

A tutela do ambiente em função da sadia qualidade de vida é recente. A Declaração das Nações Unidas sobre o Ambiente, denominada “Declaração de Estocolmo”, adotada na Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo, em 1972, reconheceu expressamente no *Princípio 1* o caráter de direito fundamental do ambiente ao declarar que “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em um meio cuja qualidade lhe permite levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras”.

A Declaração de Estocolmo de 1972 ao reconhecer o ambiente como direito fundamental, também forneceu os elementos que compõe o conceito do direito ao ambiente, a partir de então concebido: “a sua inserção no âmbito dos direitos do homem, a definição do conteúdo do direito, a obrigação para cada um de o proteger, o objectivo de proteger as gerações presentes e futuras”.<sup>2</sup>

O caráter universal e global da proteção do ambiente aparece estampada no seu preâmbulo, onde afirma que “A proteção e o melhoramento do meio humano é uma questão fundamental que afeta o bem estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos.”<sup>3</sup>

Declaração que além de ser um plano de ação para o ambiente<sup>4</sup> e de ser considerada uma extensão da Declaração Universal dos Direitos Humanos, também é reconhecida como marco teórico na evolução do direito ambiental. A despeito de

---

<sup>2</sup> ROCHA, Mário de Melo. **A avaliação de impacto ambiental como princípio do direito do ambiente nos quadros internacional e europeu**. Porto: Universidade Católica, 2000, p. 19.

<sup>3</sup> CARO, Ernesto J. Rey. La protección y preservación del medio marino en el Derecho Internacional contemporáneo. In **Anuario Argentino de Derecho Internacional**. III, Córdoba- República Argentina: Asociación Argentina de Derecho Internacional, 1987-1989, p. 249.

<sup>4</sup> A Declaração de Estocolmo contém um preâmbulo e 21 princípios com a finalidade de fundamentar as ações no âmbito do ambiente.

não possuir força jurídica, é de grande importância por enunciar princípios que inspiraram a elaboração de regras adotadas posteriormente.<sup>5</sup>

A partir da Conferência de Estocolmo ocorreu um processo de constitucionalização do direito ambiental<sup>6</sup>, declarando-o um direito de todos e impondo ao Estado, à coletividade e ao indivíduo o dever de protegê-lo.

O processo de constitucionalização do ambiente também alcançou o Brasil<sup>7</sup>. Prescreve o art. 225 da Constituição Federal de 1988 que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

---

<sup>5</sup> TOUSCOZ, Jean. **Direito Internacional**. Trad. Nuno Canas Mendes. Portugal: Publicações Europa-América, Lda., 1993, p. 293.

<sup>6</sup> A *Constituição do Chile de 1972* assegura a todos um ambiente livre de contaminação, impondo ao Estado o dever de velar para que esse direito não seja transgredido, faculta-se ao legislador estabelecer restrições específicas ao exercício de determinados direitos ou liberdades, restrições essas tendentes à proteção do ambiente (art. 19.8). A *Constituição do Panamá de 1972* estabelece como dever fundamental do Estado propiciar um meio ambiente sadio e combater a poluição (art. 114 e 117). A *Carta da Iugoslávia de 1974* reconhece que o homem tem direito a um ambiente de vida sadio, cabendo à comunidade assegurar-lhe o exercício deste direito e ao Ministério Público tomar as medidas legais que o amparem (arts. 192, 193 e 235). A *Constituição de Grécia de 1975*, na parte reservada aos direitos individuais e sociais, aponta a obrigação do Estado de proteger o ambiente, conforme dispõe o art. 24. A *Constituição de Portugal de 1976* prescreve no art. 66 que todos tem direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender, incumbe também ao Estado, por meio de organismo próprio e por apelo às iniciativas populares: a) prevenir e controlar a poluição e seus efeitos e as formas prejudiciais à erosão; b) ordenar o espaço territorial de forma a construir paisagens biologicamente equilibradas; c) criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico; d) promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica. A *Constituição Espanhola de 1978*, no art. 45, prescreve que todos têm direito a desfrutar de um meio ambiente adequado ao desenvolvimento da pessoa, assim como o dever de conservá-lo, afirma também a necessidade de velar pela utilização racional dos recursos naturais e do solo, com o fim de preservar e melhorar a qualidade de vida, defendendo e restaurando o meio ambiente.

<sup>7</sup> O constituinte brasileiro reservou um capítulo inteiro a fim de elevar o ambiente a direito fundamental e traçar as diretrizes para a efetivação deste direito (Título VIII, Capítulo VI, Artigo 225, da Constituição de 1988).

Por este dispositivo foi reconhecido que o ambiente equilibrado é um direito fundamental de natureza difusa. Norma que possui eficácia plena e não necessita de norma infraconstitucional para que opere efeitos no mundo jurídico<sup>8 9</sup>.

A obrigação do Poder Público de preservar e proteger o ambiente se trata de um dever constitucional, geral e positivo, representado por verdadeiras obrigações de fazer, de zelar pela defesa e preservação do meio ambiente, consubstanciadas no parágrafo 1º, do artigo 225, que contém um feixe de comandos para o legislador ordinário e para o administrador.

Nesta seara a atividade do poder público não é discricionária, mas vinculada. Não cabe verificar a conveniência e a oportunidade, mas atender a imposição constitucional de viabilização do direito a um ambiente ecologicamente equilibrado.<sup>10</sup>

O Supremo Tribunal Federal reconhece o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado como sendo um típico direito fundamental de terceira geração<sup>11</sup> de titularidade coletiva e de natureza transindividual,<sup>12</sup> incumbindo ao Estado e a coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e futuras gerações. Entende que "O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral".<sup>13</sup>

<sup>8</sup> O artigo 5º, § , da Constituição Federal, estabelece que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

<sup>9</sup> Nesse sentido: ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 72

<sup>10</sup> Nesse sentido: ALONSO JR., Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 129.

<sup>11</sup> (...) "protege-se, constitucionalmente, como 'direitos de terceira geração' os chamados 'direitos de solidariedade ou fraternidade', que englobam o direito a um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida, ao progresso, a paz, a autodeterminação dos povos e a outros direitos difusos, que são, no dizer de José Marcelo Vigiliar, os interesses de grupos menos determinados de pessoas, sendo que entre elas não há vínculo jurídico ou fático muito preciso." (Alexandre de Moraes, *Direito Constitucional*. 6 ed., São Paulo: Editora Atlas, 1999, p. 56-7.)

<sup>12</sup> "Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: a consagração constitucional de um típico direito de terceira geração" (RTJ 155/206) e Cf. STF. Man. Seg. 22164/SP. DJU 17 nov. 1995, p. 39.206.

<sup>13</sup> STF - ADI 3.540-1 MC / DF - julgamento em 01/09/2005 - TRIBUNAL PLENO - RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO - Disponível em *Rev. Disc. Jur. Campo Mourão, v. 2, n. 2, p.24-57, jul./dez. 2006.* 28

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da CF, demonstra a dupla dimensão dos direitos fundamentais, a subjetiva e a objetiva. Pela primeira, o cidadão volta-se contra o Poder Público ou contra o poluidor para fazer valer o seu direito e pela segunda, o cidadão tem a faculdade de participar das decisões administrativas e o Estado a incumbência de assegurar a todos a realização do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado.<sup>14</sup>

Para a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em atendimento da sua dimensão subjetiva, é assegurado o acesso à justiça ou pelo menos ao judiciário através de algumas ações constitucionais, sendo o cidadão legitimado direta ou indiretamente para pleitear determinada prestação jurisdicional. São instrumentos processuais previstos na Constituição: a ação popular (art. 5, LXXIII), o mandado de segurança simples (art. 5º, LXIX) e coletivo (art. 5º, LXX), a ação direta de constitucionalidade e inconstitucionalidade de leis e atos (art. 102, I, a), a declaratória de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, § 2º), a argüição de descumprimento de preceito fundamental, o mandado de injunção (art. 5º, LXXI), o *habeas data* (art. 5º, LXXII) e a ação civil pública (art. 129, III). O instrumento mais utilizado é a ação civil pública, que a despeito de formalmente não se encontrar arrolada entre os direitos fundamentais, materialmente, “merece este status, pois instrumentaliza conteúdos típicos de defesa e construção da cidadania, (...). Aliás, pelo seu caráter instrumental, melhor considera-la garantia à efetivação de direitos e não propriamente um direito”.<sup>15</sup>

A despeito da tutela constitucional dispensada ao ambiente, tanto em nível de direito material, com o seu reconhecimento como um direito fundamental, como, em nível do direito processual, através da previsão de ações adequadas a obstar ou sanar eventual lesão, necessário se faz questionar se concretamente há a efetivação

---

<http://www.planetaverde.org/modules/juris/content/Ementa%20ADI%203540.pdf>. Acesso em 19/07/2006.)

<sup>14</sup> DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2 ed., São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 233-4.

<sup>15</sup> ALONSO, Hamilton Jr. *Op. cit.*, p. 192.

desta tutela? Se a via jurisdicional se encontra apta a resolver os conflitos surgidos no âmbito do direito do ambiente? Se realmente há o acesso à justiça para a questão ambiental na via jurisdicional? Se realmente é a única via? Diante destes questionamentos passa-se a analisar o acesso à justiça e o monopólio do Estado na distribuição e aplicação da direito.

### 3. ACESSO À JUSTIÇA E MONOPÓLIO DO ESTADO NA DISTRIBUIÇÃO E APLICAÇÃO DO DIREITO

O Estado no intuito de atingir seus objetivos, precisa criar instituições para realizá-las. Classicamente, entende-se que o Estado possui três funções básicas: administrativa, legislativa e jurisdicional.<sup>16</sup> O Poder Judiciário<sup>17</sup> é a organização criada com o objetivo de viabilizar concretamente a jurisdição.<sup>18</sup>

A constituição de 1988 impõe ao Poder Judiciário o ônus e dever de decidir todos os conflitos que lhes sejam levados, pelo princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário previsto no art. 5º, da CF, no inciso XXXV pelo qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito”.

Trata-se da garantia do acesso à justiça que foi incorporada em praticamente todas as constituições europeias do Século passado: Italiana de 1947, art. 24; Alemanha de 1949, art. 103; Espanha de 1978, art. 24; Portuguesa de 1976, art. 20.2 – reforma de 1982.<sup>19</sup>

O acesso a justiça também é uma preocupação do Direito Internacional. A Declaração Universal dos Direitos do Homem, proclamada pela ONU em

---

<sup>16</sup> A Constituição em vigor, promulgada em 5 de outubro de 1988, diz no seu art. 20 que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

<sup>17</sup> A CF DE 1988, no Título IV, que versa sobre a organização dos Poderes, destina um Capítulo a cada Poder, referindo-se o Capítulo III ao Poder Judiciário.

<sup>18</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. O Poder Judiciário no Brasil. In **Cadernos Adenauer III** (2002), nº 6. O Terceiro Poder em Crise: impasses e saídas. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, fevereiro de 2003, p. 13-4.

<sup>19</sup> GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. Acesso à justiça e reforma do Judiciário. In **Cadernos Adenauer III** (2002), nº 6. O Terceiro Poder em Crise: impasses e saídas. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, fevereiro de 2003, p. 60.

10.12.1948,<sup>20</sup> no Art. 10, estabelece que “Toda pessoa tem direito, em condições de igualdade, de ser ouvida publicamente e com equidade, por um tribunal independente e imparcial, para a determinação de seus direitos e obrigações, ou para exame de qualquer acusação contra ela dirigida, em matéria penal.”

Logo em seguida o direito ao acesso à justiça foi incorporado em um documento de cunho obrigatório. Na Convenção Européia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, firmada em Roma em 04 de novembro de 1950,<sup>21</sup> que estabeleceu no art. 6º.1, que “ Toda pessoa tem direito a que sua causa seja examinada eqüitativa e publicamente num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial instituído por lei, que decidirá sobre seus direitos e obrigações civis ou sobre fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela.” Nesse caso, verifica-se que a garantia ao acesso não teve somente em relação a matéria penal, mas se estendeu também à matéria civil e ainda ficou acordado entre os signatários que apreciação da causa se daria em um prazo razoável. O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 16 de novembro de 1966,<sup>22</sup> também estabeleceu a obrigação de garantia ao acesso à justiça. O mesmo ocorrendo com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, escrita em San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969,<sup>23</sup> ratificada pelo Brasil em 1992,<sup>24</sup> que estabelece no art. 14.1 que “Toda pessoa tem direito de ser ouvida com as devidas

---

<sup>20</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela ONU em 10.12.1948. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/por.htm>. Acesso em 12 jun 2004.

<sup>21</sup> Convenção Européia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, firmada em Roma em 04 de novembro de 1950. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html>. Acesso em 12 jun 2004.

<sup>22</sup> art. 14.1. “Todas as pessoas são iguais perante os tribunais. Toda pessoa tem direito de ser ouvida publicamente e com as devidas garantias por um tribunal competente, independente e imparcial, instituído por lei, no tocante a qualquer acusação de caráter penal contra ela formulada ou para determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil.” Pacto internacional sobre direitos civis e políticos, de 16 de novembro de 1966. Disponível em: [http://www.mj.gov.br/sedh/dpdh/gpdh/ddh\\_bib\\_inter\\_pacto.htm](http://www.mj.gov.br/sedh/dpdh/gpdh/ddh_bib_inter_pacto.htm). Acesso em 12 jun 2004. Ratificado pelo Brasil pelo Decreto nº 592 - de 6 de julho de 1992.

<sup>23</sup> Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de São José da Costa Rica DE 1969. Disponível em: [http://www.dji.com.br/decretos/1992-000678/000678-1992\\_convencao\\_americana\\_sobre\\_direitos\\_humanos.htm](http://www.dji.com.br/decretos/1992-000678/000678-1992_convencao_americana_sobre_direitos_humanos.htm). Acesso em 12 jun 2004.

garantias e dentro de um prazo razoável por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei anterior, na defesa de qualquer acusação penal contra ela formulada, ou para determinação de seus direitos e obrigações de ordem civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza....”

Tanto na Convenção Européia como na Convenção Americana dos direitos humanos garantem aos membros da coletividade o direito a tutela jurisdicional em um prazo razoável, concebendo-se a partir de então um direito subjetivo constitucional a um “processo sem dilações indevidas”,<sup>25</sup> isto porque a incorporação ao Direito Brasileiro das normas e princípios dos tratados internacionais de que o Brasil seja parte está fundamentada no disposto no Art. 5º, § 2º, da CF de 1988.

O legislador constituinte, através da Emenda Constitucional 45 ratificou a extensão da celeridade no âmbito judicial, na condição de garantia fundamental, ao acrescer ao art. 5º, da Constituição Federal, o inciso LXXVIII, com a seguinte redação: “... a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Com a ratificação desse direito ao direito interno pátrio, faz-se necessário delimitar o que se entende por prazo razoável. Nesse intuito, adota-se o entendimento de Araújo<sup>26</sup> para quem a melhor solução seria a obediência aos prazos fixados em Lei, mas considerando a possibilidade de que novos fatores surgidos após a edição da lei possam vir a dificultar o cumprimento de tais prazos, a melhor solução será interpretar o que seja prazo razoável segundo critérios que atenda as peculiaridades do caso concreto. O autor cita como exemplos os critérios utilizados com alguma flexibilidade pelo Tribunal Europeu de direitos do Homem, nas reclamações apresentadas pelos súditos dos países signatários da Convenção Européia retro mencionada, para apurar se os prazos são excessivos ou razoáveis.

---

<sup>24</sup> Ratificação através do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.

<sup>25</sup> ARAUJO, Francisco Fernandes de. **Responsabilidade objetiva do Estado pela morosidade da justiça**. Campinas: Copola, 1999, p. 256.

<sup>26</sup> ARAUJO, Francisco Fernandes de. Op. cit., 257-8.

Quais têm sido: “a) complexidade da causa; b) o comportamento do demandante; c) a conduta das autoridades competentes; d) a atividade do advogado no processo; e e) a importância do litígio para o demandante.”<sup>27</sup> A utilização desses critérios permite a visualização das dilações indevidas no processo, não se podendo aceitar como justificativa de retardamento da entrega da prestação jurisdicional o excesso de processos, devendo o Estado responder pela demora injustificada da justiça. Considerando que o Estado assumiu o monopólio da função jurisdicional deve exercitá-la com eficiência dentro de um prazo razoável.

O Brasil além de ser signatário da Convenção Americana, internacionalmente também vem assumindo em outras convenções a obrigação de dar através de seus sistemas jurídicos pronta e adequada soluções a algumas questões jurídicas. O que ocorreu com a CNUDM,<sup>28</sup> da qual é signatário e que impõe aos Estados o dever de desenvolver o direito interno em matéria de responsabilidade civil e reparação por danos causados pela poluição do meio marinho,<sup>29</sup> ou seja, impõe aos Estados a obrigação de fazer com que seus sistemas jurídicos assegurem uma pronta e adequada indenização ou reparação dos danos causados ao meio marinho, por pessoas naturais ou jurídicas sob sua jurisdição.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Critérios que afirma que também têm sido adotados pela doutrina americana na interpretação do art. 6º, da Convenção Europeia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. ARAUJO, Francisco Fernandes de. Op. cit., 258

<sup>28</sup> Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, de 10 de dezembro de 1982. Disponível em: [http://www.diramb.gov.pt/data/basedoc/TXT\\_LI\\_6815\\_1\\_0002.htm](http://www.diramb.gov.pt/data/basedoc/TXT_LI_6815_1_0002.htm). Acesso em 13.06.2003.

<sup>29</sup> art. 235,1- (...). 2-Os Estados devem assegurar através do seu direito interno meios de recurso que permitam obter uma indemnização pronta e adequada ou outra reparação pelos danos resultantes da poluição do meio marinho por pessoas jurídicas, singulares ou colectivas, sob sua jurisdição. 3-A fim de assegurar indemnização pronta e adequada por todos os danos resultantes da poluição do meio marinho, os Estados devem cooperar na aplicação do direito internacional vigente e no ulterior desenvolvimento do direito internacional relativo às responsabilidades quanto à avaliação dos danos e à sua indemnização e à solução das controvérsias conexas, bem como, se for o caso, na elaboração de critérios e procedimentos para o pagamento de indemnização adequada, tais como o seguro obrigatório ou fundo de indemnização.

<sup>30</sup> Nesse sentido: MENÉNDEZ, Fernando M. Mariño. La preservación y protección del medio ambiente marino en la Convención de Montego Bay. In. **Revista Jurídica da Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa**, Nº 25, Abril de 2002, p. 18-9; CARO, Ernesto J. Rey. La protección y preservación del medio marino en el Derecho Internacional contemporáneo. In **Anuario Argentino de Derecho Internacional**. III, Córdoba- República Argentina: Asociación Argentina de Derecho Internacional., 1987-1989, p. 263.

Hamilton Alonso Júnior entende que para a solução de uma pretensão resistida a provocação da função jurisdicional do Estado é o “único caminho em um Estado de Direito”,<sup>31</sup> bem como que a “defesa coletiva de direitos é uma forma de acesso à justiça e conseqüentemente uma válvula para a exigência de igualdade, inclusão e pacificação social.”<sup>32</sup>

Concorda-se com o autor quanto à última parte de seu pensamento, mas frisa-se que o Poder Judiciário que incumbido de exercer a jurisdição com a finalidade de solucionar os litígios e restaurar a harmonia na sociedade, atingido por problemas estruturais e históricos não consegue cumprir a sua função a contento.

O Judiciário está sobrecarregado de processos; as custas processuais são elevadas; a morosidade assola a prestação jurisdicional; é deficitária a formação jurídico-dogmática e teórica de alguns magistrados; falta de recursos materiais e humanos; os seus membros são tomados pelo corporativismo; não é efetivamente independente em relação aos outros poderes (Legislativo e Executivo); sofre com o nepotismo; não existe controle externo sobre a sua atuação; a corrupção de alguns de seus membros, dos oficiais de cartório e de justiça, o acesso limitado à população etc.<sup>33</sup>

Portanto, o Estado assume a obrigação de garantir o acesso à justiça tanto em nível interno (Constituição) como em nível internacional (declarações de direitos e convenções). O Direito ao acesso a justiça é o direito mais básico entre os direitos fundamentais, eis que não basta o Estado reconhecer uma gama de direitos substanciais ao indivíduo, tais como o direito do consumidor, do trabalhador, do

---

<sup>31</sup> ALONSO, Hamilton Jr., *Op. cit.*, p. 190.

<sup>32</sup> Idem. *Ibidem*, p. 195.

<sup>33</sup> Nesse sentido: PINHEIRO, Armando Castelar. **O Judiciário e a economia no Brasil**. IDESP, ABRIL 2000, p. 3. RODRIGUES, Horácio Wanderlei. O Poder Judiciário no Brasil. In **Cadernos Adenauer III** (2002), nº 6. O Terceiro Poder em Crise: impasses e saídas. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, fevereiro de 2003, p. 42. DAKOLIAS, maria. Banco Mundial. **Documento técnico número 319** - elementos para reforma. O setor judiciário na América Latina e no Caribe. Tradução: Sandro Eduardo Sardá. 1 ed., Washington: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial, 1996.

locatário, ao ambiente equilibrado etc, se não disponibilizar mecanismos de reivindicação efetiva dos mesmos.<sup>34</sup>

O Estado embora tenha tomado para si o monopólio da distribuição e aplicação da justiça não vem se desincumbindo a contento desta obrigação. Não vem conseguindo garantir um verdadeiro acesso à justiça, entendido aqui, não somente como o acesso, a “entrada”, o direito de petição, como também o acesso a uma decisão definitiva que represente realmente uma resolução para os conflitos.<sup>35</sup> O art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, traduz o acesso a uma ordem jurídica justa, ou seja, não garante somente o acesso ao Juízo, mas também o direito de todos a uma “tutela jurisdicional efetiva, adequada e tempestiva.”<sup>36</sup>

Cappelletti e Garth<sup>37</sup> chamam a atenção para a dificuldade em se definir a expressão “acesso à justiça”, mas ressalta que serve para especificar duas finalidades básicas do sistema jurídico, quais sejam: “Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos” e acrescenta que “sem dúvida uma premissa básica será a de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, pressupõe o acesso efetivo”. Acesso que os estados não estão conseguindo garantir aos seus jurisdicionados.

Na realidade a sociedade contemporânea está em crise e com ela, as instituições estatais. O Estado que assumiu um feixe de atribuições não vem

---

<sup>34</sup>“De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para a sua efetiva reivindicação.” (CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 11)

<sup>35</sup> MELO, André Luís Alves de. A judicialização do Estado Brasileiro, um caminho antidemocrático e monopolista. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 6, n. 52, nov. 2001. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2408>>. Acesso em: 07 jun. 2004.

<sup>36</sup> ARAUJO, Francisco Fernandes de. Op. cit., 255.

<sup>37</sup> Op. cit., p. 8.

conseguindo se desvencilhar das mesmas com eficiência.<sup>38</sup> Os Estados nacionais não conseguem garantir as necessidades básicas dos cidadãos, como alimentação, habitação, saúde, educação, transporte, segurança, geração de energia, telecomunicações, etc. O mesmo ocorre com Poder Judiciário que não consegue se desincumbir de sua obrigação de distribuir a Justiça e restaurar a harmonia na sociedade.<sup>39</sup>

O acesso à justiça das questões ambientais também é atingido por esta inaptidão do Estado.

Assim, o monopólio da distribuição e aplicação do direito passa a ser questionado. Os autores do Documento Técnico n.º 319 do Banco Mundial, denominado “O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe – elementos para reforma”, de 1996, asseveram que “Em termos econômicos, o Judiciário detém o monopólio da justiça e, conseqüentemente, apresenta incentivos para atuar de forma ineficiente. Assim, este setor proporciona serviço abaixo do ideal que, por sua vez, causa morosidade no julgamento dos processos.”<sup>40</sup>

André Luís Alves de Melo,<sup>41</sup> promotor de Justiça em Minas Gerais, vê o sistema alemão de interpretação da Constituição como o ideal, asseverando que “Um Conselho com mandato de doze anos, e sem vinculação direta a nenhum dos poderes estatais ou sociais, decide o que é constitucional e o que é inconstitucional, trazendo a pacificação social e a mudança de pensamento, pois não permanecem até se aposentarem, como é no Brasil.” Critica o monopólio de interpretação pelo Poder Judiciário no Brasil, destacando que “Com uma Constituição extensa e com termos

---

<sup>38</sup> RUIZ, Ivan Aparecido. Breves observações sobre a mediação no âmbito do Direito de Família. In **Revista de Ciências Jurídicas**. Universidade Estadual de Maringá, Curso de Mestrado em Direito. Vol.1, n. 1, jul/dez 2003, Maringá: Sthampa, 2003, p.115-6.

<sup>39</sup> Ao Estado cabe a tarefa de assegurar a paz social. Possui ele o monopólio da jurisdição, exercida pelo Poder Judiciário, com objetivo de dar solução aos litígios e restaurar a harmonia na sociedade.( ANDRADE, Dárcio Guimarães de. **O processo, o juiz e os meios alternativos de solução de conflitos**. Disponível em: <http://www.mg.trt.gov.br/Download/artigos/processo.rtf>. Acesso em: 07 jun. 2004)

<sup>40</sup> Melo Filho, Hugo Cavalcanti. **A reforma do Poder Judiciário brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas**. Disponível em: <http://www.cjf.gov.br/pages/sen/eventos/rjudiciario/textos/Hugo.doc>. Acesso em: 26 jun. 2004.

<sup>41</sup> Op. cit.

subjetivos, é humanamente impossível obter-se um consenso, principalmente quando se trata de assuntos de interesse do judiciário”. Acrescenta que “É óbvio que há o aspecto cultural, onde se confunde Judiciário com Justiça, mas esta não pode ser monopólio de um grupo, todos podem fazer justiça, principalmente a conciliatória. [...] para efetivar este monopólio induzem a sociedade crer que acesso à Justiça é apenas acesso ao Judiciário e até criam complicações processuais para dificultar o acesso, apesar de externarem um discurso de acesso.”

Na opinião do Autor o Executivo também faz justiça quando emprega bem as verbas, o Legislativo faz justiça quando faz boas leis e o Poder Judiciário que mantém o monopólio da distribuição e aplicação da justiça “faz **in**justiça (...) quando realiza concursos sem critérios de correção publicamente definidos, quando promove os que agradam a cúpula, quando não participa da vida social dos pobres, quando impede a fiscalização da sociedade e quando usam questões processuais para não decidir o mérito, apesar de o único motivo de sua existência ser para decidir o mérito ...”.

Milton de Oliveira<sup>42</sup> chama a atenção para os problemas encontrados quando se vai a busca da tutela jurisdicional do Estado: “Tradicionalmente nos conflitos de interesse mais graves recorremos ao judiciário. E aí nos deparamos com toda a burocracia já comentada. Tribunais, juízes, advogados, oficiais de justiça, despachantes, procedimentos intermináveis nas várias etapas e instâncias do processamento jurídico. Desnecessário comentar os custos e o tempo gasto na solução de problemas, além dos aborrecimentos e os estressantes desgastes emocionais de todo o processo dos tribunais de justiça.”<sup>43</sup>

A situação seria menos grave se o Estado não tivesse reservado para si o monopólio de distribuição e aplicação da justiça.

---

<sup>42</sup> OLIVEIRA, Milton de. **A mediação de conflitos: A mediação é uma técnica de solução de conflitos rápida, ágil, flexível e particularizada a cada caso.** Gestão Plus nº 12 - jan/fev 2000 – p. 26 a 30. Disponível em: [http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead\\_030.php](http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead_030.php). Acesso em: 14 jun. 2004.

<sup>43</sup> No mesmo sentido: “...pugna-se por uma justiça menos onerosa, com real acessibilidade aos desafortunados que dela necessitam. A Justiça é bastante cara e a população, além de ter de pagar taxas judiciárias, arca também com a remuneração do advogado”. (GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel., op. cit., p. 60)

Felizmente, é característica da época atual a busca por novas formas de resolver problemas antigos.<sup>44</sup> Para atender as aspirações da população, assistimos o despertar do trabalho de muitas ONGs - Organizações não Governamentais, inclusive assumindo o papel antes exercido pelo Estado ou que pelo menos deveria ser por ele exercido. Cuidam da defesa do meio ambiente, educação sanitária, etc.<sup>45</sup> Com elas surge a figura do voluntariado. No setor econômico assistimos a privatização de várias atividades que eram exercidas pelo Estado, como as telecomunicações, a energia elétrica, entre outras.

Dentro dessa ótica de se buscar soluções novas para problemas antigos, não escapa a crise que atinge o Poder Judiciário, com os seus elevados custos operacionais, acusações de corrupção, nepotismo, morosidade, etc, ocupando um papel de destaque o questionamento da eficiência do processo judiciário para a resolução de conflitos sociais.<sup>46</sup> Por conseqüência, verifica-se que não é necessária apenas uma reforma do judiciário, mas também, a criação de novos mecanismos de resolução de conflitos sociais.

As aberturas do Estado têm significado uma melhoria da prestação de serviços à comunidade. O Estado vem deixando ser um Estado administrador para ser um Estado gerenciador. É um exemplo desta nova fase, a privatização de alguns serviços e a criação de agências reguladoras, como a ANA – Agência Nacional de Águas, ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, entre outras.

---

<sup>44</sup> “Assistimos, no mundo contemporâneo, a uma verdadeira falência dos estados nacionais para responderem às necessidades básicas das populações: alimentação, habitação, saúde, educação, transporte, segurança, geração de energia, telecomunicações. Uma das características de nossa época é a procura de novas maneiras para se solucionar problemas antigos. A mudança do papel do Estado na solução dos problemas sociais é um dos fatos mais marcantes da história contemporânea. Estamos assistindo à procura de novas maneiras de solucionar ou trabalhar as necessidades que os governos não conseguiram atender.” (OLIVEIRA, Milton de. *Op. cit.*)

<sup>45</sup> Nesse sentido: <sup>45</sup> RUIZ, Ivan Aparecido. *Op. cit.*, p. 116; OLIVEIRA, Milton de. *Op. cit.*

<sup>46</sup> “Nesse sentido, existe ainda a necessidade de reformar os procedimentos em geral, a fim de garantir maior simplificação dos feitos com a aplicação dos princípios da oralidade, da livre apreciação da prova, da concentração do procedimento e do contato imediato entre juízes, partes e testemunhas. Necessários também imaginar métodos alternativos para decidir as causas judiciais, como o juízo arbitral, a conciliação e incentivos econômicos para que elas ocorram, tribunais de “vizinhança” ou

O Poder Judiciário não escapa aos efeitos das aberturas do Estado, sendo possível verificar a adoção dos meios alternativos de solução de conflitos, através dos quais o cidadão tem a oportunidade de “participar e contribuir para o alcance da Justiça e da Paz Social”.<sup>47</sup>

A via judiciária deveria ser a última forma de solução de conflitos. Entretanto, é tida como a única ou pelo menos como a primeira. “A melhor forma de solução de conflitos é a preventiva, ou seja, evitar o próprio conflito através de acompanhamento das medidas legislativas, atuar junto à mídia para orientar e outras várias formas preventivas. A segunda forma seria a conciliação e como última opção a imposição de uma decisão externa. Mas atualmente o que deveria ser a última opção tem sido a primeira”.<sup>48</sup>

Cappelletti e Garth chamam atenção para as limitações das reformas dos tribunais e assevera que os reformadores estão cada vez mais buscando a solução dos conflitos através de formas alternativas como a conciliação, a arbitragem e os incentivos econômicos para a solução de litígios fora dos tribunais.<sup>49</sup> Também é exemplo de resolução de conflitos sem a interferência do Estado, a mediação. Mesmo após o início do processo judicial será possível fazer uso das formas alternativas mencionadas, a exemplo das proposições do Projeto de Lei sobre a Mediação em trâmite perante a Câmara dos Deputados.<sup>50</sup>

---

“sociais” para solucionar divergências na comunidade, tribunais especiais para consumidores, entre muitos outros.” (CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 130-1).

<sup>47</sup> RUIZ, Ivan Aparecido. Op. cit., p. 116.

<sup>48</sup> MELO, André Luís Alves de. Op. cit.

<sup>49</sup> “As colocações a seguir tendem a aceitar as limitações das reformas dos tribunais regulares e, como consequência, envolvem a criação de alternativas, utilizando procedimentos mais simples e / ou julgadores mais informais. Os reformadores estão utilizando, cada vez mais, o juízo arbitral, a conciliação e os incentivos econômicos para a solução de litígios fora dos tribunais. Essas técnicas, é preciso que se diga, podem ser obrigatórias para algumas ou todas as demandas, ou podem tornar-se disponíveis como opção para as partes”. (CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. Op. cit., p. 81.)

<sup>50</sup> Vide PROJETO DE LEI N. , de de 2.003, sobre a mediação e outros meios de pacificação exposição de motivos. Disponível em: <http://www.pailegal.net/mediation.asp?rvTextoId=1351357771>, Acesso em 30/06/2004.

No Brasil, é exemplo da implementação de algumas formas alternativas para resoluções de conflitos sem a intervenção do Poder Judiciário a lei que reestruturou a arbitragem (Lei 9.307/96), o Decreto que regulamentou a mediação nos conflitos trabalhistas (Decreto 1.572, de 28/07/95), o recente Projeto de Lei que regulamenta a atividade do mediador no processo civil,<sup>51</sup> bem como a Lei nº 9.958, de 13/01/2000, que facultou a criação de Comissão de Conciliação Prévia, de composição paritária e que teve por objetivo, desafogar a Justiça do Trabalho.

Há que se ressaltar que a opção pelos meios de solução de conflitos não pode se dar apenas em razão da lentidão dos processos e o intuito de desafogamento do Judiciário, mas também com o intuito e o cuidado de garantia dos direitos dos direitos fundamentais.

A adoção de meios alternativos de resolução de conflitos representa tentativa efetiva de aumentar o acesso à justiça, vez que não se pode confundir o acesso ao judiciário com o acesso à justiça.<sup>52</sup> O acesso à justiça é um direito fundamental que deve ser garantido por um Estado que pretenda não apenas proclamar, mas efetivamente garantir direitos a todos.<sup>53</sup> E o alcance aos direitos individuais e sociais garantidos pela Constituição pode ser obtido tanto na via jurisdicional e formal, como na via alternativa de solução de conflitos através dos meios extrajudiciais de solução de conflitos.

---

<sup>51</sup> ANDRADE, Dárcio Guimarães de. **O processo, o juiz e os meios alternativos de solução de conflitos**. Disponível em: <http://www.mg.trt.gov.br/Download/artigos/processo.rtf>. Acesso em: 07 jun. 2004.

<sup>52</sup> Acesso a justiça" não fica reduzido ao sinônimo de acesso ao judiciário e suas instituições, mas sim a "uma ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano", não restritos ao ordenamento jurídico processual."CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002, p. 49. Nesse sentido: RODRIGUES. Horácio Wanderlei. *Acesso à justiça no direito processual brasileiro*. São Paulo: Acadêmica, 1994, p. 28. MELO, André Luís Alves de. *Op. cit.*

<sup>53</sup> CAPPELLETTI, Mauro. *Op. cit.* 12.

#### 4. MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Os meios extrajudiciais de solução de conflitos são instrumentos alternativos que possuem o condão de dirimir controvérsias existentes entre as partes, sem que para isso seja necessária a intervenção da jurisdição estatal.<sup>54</sup>

Os principais mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos são a arbitragem, a mediação, a conciliação e a negociação.

A arbitragem, regulada pela Lei 9.307/96, “é uma técnica para a solução de controvérsias através da intervenção de uma ou mais pessoas que recebem seus poderes de uma convenção privada, decidindo com base nesta convenção sem intervenção do Estado, sendo a decisão destinada a assumir eficácia de sentença judicial”.<sup>55</sup> É mais adequada para aqueles conflitos que necessitam de conhecimentos extremamente técnicos para sua solução.

O Art. 1º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1.996, determina como objeto da arbitragem litígios concernentes a direitos patrimoniais disponíveis.

Segundo João Roberto Parizatto<sup>56</sup>, em sua expressão econômica, “direitos patrimoniais devem ser entendidos como aqueles que possuem por objeto um determinado bem, inerente ao patrimônio de alguém, tratando-se de bem que possa ser apropriado ou alienado. Patrimônio indica o complexo de bens, materiais ou não, direitos, ações, posse e tudo o mais que pertença a uma pessoa ou empresa e seja suscetível de apreciação econômica”.

Em princípio estariam excluídas do método arbitral questões atinentes à família, falência, a incapazes, relativas à personalidade, ao direito do Estado, ao ambiente, entre outras. Ainda mais, se considerar que ações judiciais relativas a tais

<sup>54</sup> MOURA, Maria Aparecida Barbosa. **Arbitragem, conciliação e mediação: novos rumos da justiça no Século XXI.** Disponível em <http://www.faculdadeasa.com.br/arquivos/artigos/Arbitragem,%20concilia%C3%A7%C3%A3o%20e%20Media%C3%A7%C3%A3o%20Novos%20Rumos%20da%20Justi%C3%A7a%20no%20S%C3%A9culo%20XXI.doc>. Acesso em 22 jul 2006.

<sup>55</sup> CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e Processo: Um Comentário à Lei 9.307/96.** 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2004, p.27.

<sup>56</sup> Arbitragem, Comentários à Lei 9.307/96, de 23-9-96. p. 16. São Paulo: LED - Editora de Direito. 1997, p. 16.

direitos exigem fiscalização por parte do Ministério Público.<sup>57</sup> A sua aplicação somente seria possível nas relações de direito privado.

Para Ivan Aparecido Ruiz<sup>58</sup> “A mediação é um procedimento autocompositivo extraprocessual, consiste num método alternativo de solução de conflitos de interesses, dotado de técnicas, desenvolvido anexo ao Poder Judiciário, de forma obrigatória, como requisito para o ajuizamento de futura e eventual ação judicial, com interferência de um terceiro, imparcial e neutro”. Ressalta o autor que ao terceiro “cabe restabelecer o canal de comunicação entre as partes, a fim de facilitar uma negociação entre elas, para que possam por si sós, chegar a um acordo a ambas favorável, não podendo, o mediador sugerir, propor ou impor nenhuma decisão a respeito da controvérsia.”

A mediação possui a vantagem de possibilitar a compreensão do conflito pelas partes, o que permite que estas o administre, evitando futuros desentendimentos. De acordo com Lilia Almeida Souza<sup>59</sup> “só podem envolver direitos patrimoniais disponíveis ou relativamente indisponíveis<sup>60</sup>. Isso porque apenas esses direitos podem ser objeto de acordo extra-judicial. Feito um acordo, este pode ou não ser homologado pelo Judiciário, a critério das partes.”

A conciliação também é um procedimento autocompositivo em que se busca através de um acordo “o fim da controvérsia em si mesma através de concessões mútuas; se não houver acordo, a conciliação é considerada fracassada. O conciliador

---

<sup>57</sup> “Em síntese, pode-se dizer que a lei exclui como objeto do juízo arbitral as relações que não dizem respeito ao Direito Privado, não podendo o árbitro decidir sobre questões de ordem pública como os direitos da personalidade, os direitos de poder e de estado; as questões de família, falência, de incapazes e outras que, acima de tudo, ainda exigem a participação obrigatória do Ministério Público, e as questões que se submetem a procedimentos de jurisdição voluntária, dada a natureza pública que existe em todos esses procedimentos”. (BAZO, Michelle Cristina. A arbitragem e os princípios constitucionais. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 467, 17 out. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5827>>. Acesso em: 20 jul. 2006.)

<sup>58</sup> RUIZ, Ivan Aparecido. *Op. cit.*, p. 129.

<sup>59</sup> SOUSA, Lília Almeida. A utilização da mediação de conflitos no processo judicial. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 568, 26 jan. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6199>>. Acesso em: 20 jul. 2006.

<sup>60</sup> Direitos relativamente indisponíveis são aqueles direitos indisponíveis que podem ter seu valor convencionalizado, como a pensão alimentícia, por exemplo.

pode sugerir às partes o que fazer, pode opinar sobre o caso, diferentemente do mediador, que visa a comunicação entre as partes, a facilitação de seu diálogo, sem sugerir a solução, para que possam sozinhas administrar seu conflito”.<sup>61</sup>

A negociação pode ser definida com “a forma de solução de um litígio, em que as próprias partes resolvem-no sem a participação de um terceiro”.<sup>62</sup>

A utilização do inquérito civil em conjunto com o termo de ajustamento de conduta vem sendo utilizado como importante instrumento extrajudicial de solução de conflitos.<sup>63</sup> <sup>64</sup> O inquérito civil é definido como “(...) um procedimento investigatório, de natureza administrativa e que se desenvolve extrajudicialmente, exclusivamente instaurado e presidido pelos órgãos de execução do Ministério Público, com finalidade de buscar fundamentos para o ajuizamento da ação civil pública, por meio da apuração prévia da ocorrência, extensão e autoria de fatos considerados lesivos aos interesses difusos ou coletivos ou a qualquer outro interesse transindividual”.<sup>65</sup> O termo de ajustamento de conduta (TAC), também denominado de compromisso de ajustamento de conduta ou de compromisso de ajustamento às exigências legais (CACEL), “é um instrumento legal destinado a colher do causador do dano ao meio ambiente, entre outros interesses difusos e coletivos, um título executivo de obrigação de fazer e não fazer, mediante o qual, o responsável pelo dano assume o dever de adequar a sua conduta às exigências legais, sob pena de sanções fixadas no próprio termo”.<sup>66</sup>

---

<sup>61</sup> SOUSA, Lília Almeida. *Op. cit.*

<sup>62</sup> Idem. *Ibidem.*

<sup>63</sup> De MIO, Geisa Paganini. FERREIRA FILHO, Edward. CAMPOS, José Roberto. O inquérito civil e o termo de ajustamento de conduta para resolução de Conflitos ambientais. In **Revista de Direito Ambiental**. Ano 10, nº 39, julho-setembro 2005, p. 92-101.

<sup>64</sup> A legitimidade para a promoção do inquérito administrativo é do Ministério Público e a Constituição de 1988 garante a este independência em relação aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

<sup>65</sup> ALVARENGA, Paulo. **O Inquérito Civil e a proteção ambiental**. Leme: BH editora, 2001, p. 104

<sup>66</sup> De MIO, Geisa Paganini. FERREIRA FILHO, Edward. CAMPOS, José Roberto. *Op. cit.*, p. 92-101.

A possibilidade de celebração de compromisso de ajustamento de conduta foi previsto no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) no art. 113. Tendo sido em seguida introduzido na Lei 7.347/85, mas precisamente no §6º do art. 5º.<sup>67</sup>

Cumprido ressaltar que não há um meio de solução de conflitos melhor que o outro. As especificidades do caso concreto ou do bem objeto de tutela é que define qual meio é mais adequado.

## 5. POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DOS MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NAS QUESTÕES RELATIVAS AO AMBIENTE

O ambiente equilibrado ecologicamente é um direito fundamental de natureza difusa<sup>68</sup>. O art. 81, I do CDC define interesses ou direitos difusos como sendo “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”.

Os *interesses difusos* constituem espécie do gênero direitos coletivos. No *aspecto subjetivo*, correspondem a direitos transindividuais, com indeterminação absoluta dos titulares, sendo que a ligação entre os vários titulares difusos decorre de mera circunstância de fato. No *aspecto objetivo*, os interesses difusos são indivisíveis, ou seja, não podem ser satisfeitos ou lesados senão em forma que afete a todos os possíveis titulares. São insuscetíveis de apropriação individual, bem como de transmissão (seja por ato *inter vivos* ou *causa mortis*), renúncia e transação.<sup>69</sup>

<sup>67</sup> Lei 7.347/85, art. 5º, §6º - “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

<sup>68</sup> Como visto no item 2, retro.

<sup>69</sup> “Os bens jurídicos tuteláveis pelas ações coletivas são os difusos ‘transindividuais’, com indeterminação *absoluta* dos titulares (= não têm titular individual e a ligação entre os vários titulares difusos decorre de mera circunstância de fato. Ex.: morar na mesma região) ... Em decorrência de sua natureza: a) são insuscetíveis de apropriação individual; b) são insuscetíveis de transmissão, seja por ato *inter vivos*, seja *mortis causa*; c) são insuscetíveis de renúncia ou de transação”; (ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2006. pg. 46.)

Fernando Grella Vieira<sup>70</sup> assevera que a 'indisponibilidade' marca tanto os interesses difusos, quanto os direitos coletivos e individuais homogêneos, todos tuteláveis por ações coletivas.

Não é fácil a resolução de conflitos ambientais devido as complexas relações entre questões políticas, econômicas e sociais, as incertezas científicas e soluções que exigem a participação de diversos setores da sociedade que buscam o consenso e o cumprimento das obrigações. Não se mostram suficientes os instrumentos legais restritos, fundados em padrões técnicos e em teorias de responsabilidade.<sup>71</sup> Em razão da complexidade das questões ambientais relacionadas com o desenvolvimento econômico, necessário se faz buscar novos meios de solução de conflitos.

Considerando a indisponibilidade do bem ambiental questiona-se a possibilidade de utilização dos meios alternativos de solução de conflitos. Edis Milaré<sup>72</sup> assevera que "a marca da indisponibilidade dos interesses e direitos transindividuais impede, em princípio, a transação, tendo em vista que o objeto desta alcança apenas os direitos patrimoniais de caráter privado, suscetíveis de circulabilidade". Entretanto, ressalta que diante "de situações concretas de dano iminente ou consumado, em que o responsável acede em adequar-se à lei ou em reparar a lesão, seria fechar os olhos à realidade e às exigências da vida recusar pura e simplesmente tal procedimento, numa incompreensível reverência aos conceitos".

Mazzilli, por sua vez, entende que o legitimado detém disponibilidade sobre o conteúdo processual e não sobre o conteúdo material, não podendo a princípio transigir<sup>73</sup> sobre direitos do qual não é titular, mas conveniências de ordem prática recomendam a mitigação da indisponibilidade da ação civil pública.<sup>74</sup> Ressalta o

---

<sup>70</sup> VIEIRA, Fernando Grella *apud* MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do Meio Ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores (L. n. 7.347/85 e legislação complementar). 7 ed., ver. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

<sup>71</sup> De MIO, Geisa Paganini. FERREIRA FILHO, Edward. CAMPOS, José Roberto. *Op. cit.*, p. 93.

<sup>72</sup> MILARE, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

<sup>73</sup> A transação envolve disposição do próprio direito material controvertido.

<sup>74</sup> Veja julgado da 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal: "Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. É, por isso, o administrador, mero gestor da coisa  
*Rev. Disc. Jur. Campo Mourão, v. 2, n. 2, p.24-57, jul./dez. 2006.* 45

autor que a jurisprudência vem interpretando a transação de forma restritiva, não a aceitando como meio de renúncia ou de extinção de obrigações.<sup>75</sup>

Portanto, a indisponibilidade do bem ambiental veda a realização de acordos que importem em verdadeira transação do direito material, ou seja, que importem em renúncia ou disposição do mesmo, mas não impede a realização de acordos sobre o conteúdo processual da ação civil pública ou mesmo da forma de reparação do dano ambiental,<sup>76</sup> buscando sempre a melhor forma de reparação. A resolução do conflito através da construção do consenso entre as partes envolvidas das medidas a serem tomadas em prol do ambiente é registrada no TAC.

O TAC é um instrumento importante na defesa do ambiente “na medida em que possibilita estabelecer a obrigação de fazer (ou não fazer), para sanar o problema que deu origem ao inquérito civil (promovido pelo Ministério Público para apurar a pertinência de instaurar a ação civil pública) ou a própria ação civil, sem a demora do processo normal e com o resguardo de sanções para o caso de não cumprimento das cláusulas estabelecidas.”<sup>77</sup> Pode ser tomado tanto na via judicial como na extrajudicial.

---

pública, não tendo disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à últimação deste interesse”. RE n.º 253.885-MG, 1ª Tm STF, j. 4-06-02, v.u., rel. Min. Ellen Gracie, DJU, 21/06/02, informativo STF, 273, in Mazzilli, ob. Cit., p. 302.

<sup>75</sup> MAZZILLI, Hugo Nigri. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses.** 19.ed.rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 356-8.

<sup>76</sup> “ Deve se entender que a transação em matéria de meio ambiente não tem por objeto o próprio meio ambiente, direito difuso e indisponível. Em relação a esse direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é impossível transigir.Será objeto da transação em matéria de meio ambiente a forma de adoção das medidas destinadas à sua recuperação, ou, ainda, o estabelecimento de certas regras de conduta a serem observadas pelo interessado, de tal forma que o ecossistema seja preservado de agressões.” (FINK, Daniel Roberto. Alternativa à ação civil pública (reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta)“in” Ação Civil Pública Lei 7.347/1985 – 15 anos 2. ed. rev., e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002).

<sup>77</sup> HAHN, Claudette M. O termo de ajustamento de conduta (TAC) na secretaria do meio ambiente do estado de São Paulo (SMA). In **Revista de Direito Ambiental.** Ano 8, nº 32, outubro – dezembro 2003, p. 104-122.

O TAC é considerado um instrumento de tutela diferenciada que propicia o acesso à justiça. O acesso à justiça não se confunde com o acesso ao judiciário e o TAC pode ser visto como mais um canal de acesso à justiça.<sup>78</sup>

As principais características do compromisso de ajustamento são apontadas por Mazzilli<sup>79</sup> : a) é tomado por termo por um dos órgãos públicos legitimados à ação civil pública; b) nele não há concessões de direito material por parte do órgão público legitimado, mas sim por meio dele o causador do dano assume obrigação de fazer ou não fazer, sob cominações pactuadas; c) dispensa testemunhas instrumentárias; d) dispensa a participação de advogados; e) não é colhido nem homologado em juízo ; e f) gera título executivo extrajudicial.

Nos compromissos o causador do dano se obriga a ajustar sua conduta às exigências da lei<sup>80</sup>, mas o tomador do compromisso não transige em nada, apenas deixará de promover ação civil pública ou coletiva contra o causador do dano.<sup>81</sup> Esse compromisso fixará, entre outros encargos, prazo e pena pecuniária a que estará sujeito o responsável pelo inadimplemento.

Na celebração do acordo para efetivar o TAC podem ser utilizadas vários meios de solução de conflitos. A negociação direta, que como visto acima, se caracteriza pela solução da controvérsia pelas próprias partes é a forma mais utilizada. No decorrer do inquérito civil o representante do ministério público e o suposto ou pretenso causador do dano ambiental, sem a intervenção de pessoa estranha, constroem o consenso e firmam o TAC.

Estudos demonstram o inquérito civil e o TAC em conjunto são instrumentos efetivos na resolução de conflitos ambientais, consistindo em grande diferencial à

---

<sup>78</sup> ABELHA, Marcelo. **Ação civil pública e meio ambiente**. 2 ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 96.

<sup>79</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa ... op. cit., 2003, p. 341.

<sup>80</sup> ABELHA, Marcelo. *Op. cit.*, p. 94-6.

<sup>81</sup> É vedado ao compromisso importar em óbice ao acesso à jurisdição, tanto no âmbito individual como coletivo. Só não é permitido a todos os co-legitimados recorrer à jurisdição para pedir o que o título extrajudicial já lhes dá por falta interesse de agir. ( MAZZILLI, Hugo Nigri. Compromisso de ajustamento de conduta: evolução, fragilidade e atuação do Ministério Público. In **Revista de Direito Ambiental**. Ano 11, nº 41, janeiro-março, 2006, p. 105.)

atuação do Ministério Público em relação à atuação do demais legitimados à celebração do TAC e, principalmente, em relação às ações civis públicas.

Pesquisa realizada na Comarca de São Carlos-SP demonstra que a via judiciária de resolução de conflitos é muito lenta e que a construção do consenso, através da utilização do Inquérito Civil em conjunto com o TAC, é efetiva resolução de conflitos ambientais: a) de todos os conflitos ambientais instaurados no período de 2001 a 2004, a maioria vem sendo resolvida através da assinatura do TAC (63%), em detrimento das ACPs ajuizadas perante o Poder Judiciário (3%) resultando em 34% em negociação; b) O tempo médio de resolução de conflitos através do TAC é de um ano e meio, ao passo que as ACPs pendentes representam 60% das ajuizadas em 1997, 80% das ajuizadas em 1998, e a partir de 1999, nenhuma foi resolvida.<sup>82</sup>

A conciliação é muito utilizada na via judicial.<sup>83</sup> Não há óbice na legislação pátria para que um dos legitimados à assinatura do TAC, juntamente com o pretense ou suposto causador do dano ambiental, extrajudicialmente, recorram a um terceiro imparcial, que na condição de interveniente, busque, “em conjunto com as partes, chegar voluntariamente a um acordo, interagindo diretamente com elas e sugestionando uma melhor maneira de formatar os interesses discutidos”.<sup>84</sup> O consenso construído pode ser objeto de um TAC. O que pode ocorrer inclusive no decorrer do inquérito civil.

O mesmo pode ocorrer com a mediação. Por vontade das partes envolvidas, podem recorrer a este meio alternativo de resolução de conflitos, permitindo que um terceiro imparcial as oriente para a solução da controvérsia ambiental, sem sugestionar. A solução da controvérsia será alcançada pelas próprias partes. A solução do conflito também pode ser selada em um TAC.

---

<sup>82</sup> De MIO, Geisa Paganini. FERREIRA FILHO, Edward. CAMPOS, José Roberto *Op. cit.*, p. 100.

<sup>83</sup> Nas ações coletivas dada a natureza transindividual do seu objeto a ausência de designação de audiência de conciliação não gera nulidade do processo.

<sup>84</sup> MOURA, Maria Aparecida Barbosa. *Op. cit.*

A negociação, a conciliação e a mediação podem ser apontadas como formas alternativas de solução de conflitos ambientais que buscam o consenso das partes para a formação de um TAC.

A arbitragem é muito utilizada na solução de conflitos ambientais internacionais. A primeira decisão da jurisdição internacional relativa ao ambiente se trata de uma decisão arbitral em caso oposto pelos EUA contra o Canadá. O caso *Trail Smelter*.<sup>85</sup> A sentença arbitral proferida neste caso, em 11 de Março de 1941, estabeleceu o princípio dominante na matéria<sup>86</sup>:

[...] de acordo com os princípios do direito internacional... nenhum Estado tem o direito de usar o seu território ou de permitir o seu uso de maneira tal que fumos provoquem danos no território de outro Estado ou nas propriedades de pessoas que aí se encontrem, tratando-se de consequências sérias e caso os danos sejam objecto de provas claras e convincentes<sup>87</sup>.

A despeito da utilização da arbitragem pelo direito internacional do ambiente, com previsão de sua utilização em vários tratados que versam sobre o ambiente<sup>88</sup>. A sua utilização em nível nacional é discutível.

A Arbitragem, como visto acima, é “um meio legal e eficaz de solução extrajudicial de conflitos, por via da qual as partes envolvidas em uma controvérsia

---

<sup>85</sup> As origens do caso “remontam mesmo ao final do século XIX, à criação e ao início do funcionamento de uma fundição de zinco e de chumbo no Canadá (então Colômbia Britânica), perto de Trail, a uma distância de uma dezena de quilómetros da fronteira americana. Os agricultores americanos da região queixavam-se dos estragos causados pelos fumos sulfurosos, e a sociedade proprietária indemnizava-os regularmente. Ao fim de algum tempo, estes pagamentos foram considerados insuficientes e, em 1927, o Governo americano encarregou-se oficialmente do caso, tendo apresentado uma reclamação ao Governo do Dominio do Canadá. Depois de negociações infrutíferas, o caso foi submetido a arbítrio”. KISS, Alexandre, “Direito Internacional do Ambiente”, in *Textos do Centro de Estudos Judiciários, Ambiente e Consumo*. Trad. Maria Gabriela de Bragança. I vol, Lisboa (8. Ed.), 1996, p. 87-8.

<sup>86</sup> Esta sentença arbitral é muito importante nos domínios do direito internacional do ambiente por ter dado origem ao Princípio 21 da Declaração de Estocolmo e ao Princípio 2 da Declaração do Rio, pelos quais: “De acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos, de acordo com a sua política ambiental, desde que as atividades levadas a efeito, dentro da jurisdição ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda a jurisdição nacional”.

<sup>87</sup> O.N.U., *Colectânea das Sentenças Arbitrais*, vol. XII, p. 303. Apud KISS, Alexandre, “Direito Internacional do Ambiente”, in *Textos do Centro de Estudos Judiciários, Ambiente e Consumo*. Trad. Maria Gabriela de Bragança. I vol, Lisboa (8. Ed.), 1996, p. 88.

<sup>88</sup> A título de exemplo a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de Montego Bay, de 10 de Dezembro de 1982.

elegem ou aceitam terceiros, estranhos à relação para que, com conhecimento aprofundado, decidam, com força de sentença, a pendência entre elas existentes, em substituição à jurisdição estatal”.<sup>89</sup>

A grande vantagem da arbitragem nas complexas questões ambientais é a possibilidade das partes elegerem terceiro ou terceiros com conhecimento técnico e aprofundado da área para resolver a questão. Assim, nos casos concretos em que se discute a necessidade ou não da instalação de equipamentos de redução de poluição a solução do litígio por um terceiro com conhecimentos técnicos a respeito seria mais salutar para o equilíbrio do ambiente do que a via jurisdicional.

Certo é que o Poder Judiciário está optando pela especialização em matéria ambiental, existindo varas dedicadas apenas às questões do ambiente..<sup>90</sup> Entretanto, parece ilógico dispensar a oportunidade das partes, em um caso concreto, escolherem quem e com base em que critérios e procedimentos deva decidir sobre o conflito que aflige o ambiente.

Logo, a indisponibilidade do bem ambiente não impede a utilização dos meios alternativos de solução de conflitos ambientais, devendo ser analisado em cada caso concreto qual o melhor meio para preservar o ambiente ecologicamente equilibrado. Como é necessária a reparação do dano ambiental a opção direta pela morosa via jurisdicional resulta em prejuízos para o ambiente e para a sociedade como um todo. Primeiro deve ser tentada a solução dos conflitos ambientais pelas vias alternativas, principalmente, as que levam a construção de um consenso, garantindo-se o acesso coletivo à justiça.

## 6. CONCLUSÃO

O presente trabalho se propôs a fazer um estudo do acesso à justiça das questões ambientais face o monopólio do Estado na distribuição e aplicação do

---

<sup>89</sup> MOURA, Maria Aparecida Barbosa. *Op. cit.*

<sup>90</sup> A título de exemplo cita-se a Vara Ambiental Federal de Porto Alegre.

direito e a possibilidade de se fazer uso dos meios alternativos de solução de conflitos ambientais.

Verificou-se que o reconhecimento pela Constituição (art. 225) do ambiente equilibrado como um direito fundamental de natureza difusa impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar e proteger o ambiente para a presente e para as futuras gerações.

Para a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em atendimento da sua dimensão subjetiva, pela qual o cidadão volta-se contra o Poder Público ou contra o poluidor para fazer valer o seu direito, é assegurado pela Constituição o acesso à justiça ou pelo menos ao judiciário através de algumas ações constitucionais, sendo o cidadão legitimado direta ou indiretamente para pleitear determinada prestação jurisdicional. A ação civil pública (art. 129, III, da CF) é o instrumento mais utilizado na defesa do ambiente.

O Estado tomou para si o monopólio de distribuição e aplicação do direito e consagrou o acesso à justiça a direito fundamental (art. 5º, inciso XXXV, da CF), assegurando a todos a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (art. 5º, inciso LXXVIII, da CF).

A despeito de tomar para si o monopólio da distribuição e aplicação da justiça o Estado não vem se desincumbindo a contento desta obrigação. Não vem conseguindo garantir um verdadeiro acesso à justiça, entendido aqui, não somente como o acesso, a “*entrada*”, o direito de petição, como também o acesso a uma decisão definitiva que represente realmente uma resolução para o conflito.

Existe um grande descontentamento com o funcionamento do Poder Judiciário que não oferece aos jurisdicionados um amplo acesso à justiça. A prestação jurisdicional é morosa, cara e ineficiente.

As questões ambientais também são atingidas pela morosidade da via judiciária de solução de conflitos. Estudo realizado na Comarca de São Carlos-SP demonstrou que nenhuma das ações civis públicas ambientais ajuizadas a partir de

1999 tinham sido resolvidas até o ano de 2005. O tempo é dos aspectos mais importantes na solução de conflitos ambientais. O dano ambiental precisa ser reparado ou evitado.

O acesso a uma ordem de valores e direitos fundamentais não se alcança somente na via judiciária, pelo que é necessário que paralelo as formas de resolução de conflito pelo Poder Judiciário seja colocado a disposição da população meios alternativos de resolução de conflitos, como a conciliação, a mediação, a arbitragem entre outros, oportunizando ao cidadão e aos legitimados (art. 5º, da Lei n. 7.347/85 e art. 82 do Código de Defesa do Consumidor) a participação e contribuição na busca da Justiça e da Paz social.

A indisponibilidade do bem ambiental não veda a utilização dos meios alternativos de solução de conflitos, apenas não permite a realização de acordos que importem em verdadeira transação do direito material. A transação em matéria de meio ambiente não tem por objeto o próprio meio ambiente, direito difuso e indisponível, mas sim o modo de adoção das medidas destinadas à sua recuperação ou o estabelecimento de determinadas regras de conduta a serem seguidas pelo interessado, possibilitando a preservação do ecossistema.

A resolução dos conflitos ambientais através da construção do consenso entre as partes envolvidas das medidas a serem tomadas em prol do ambiente são as mais indicadas. Pelo que, a negociação, a conciliação e a mediação por serem técnicas que buscam o consenso das partes devem ser as medidas preferidas. As três técnicas podem ser utilizadas no decorrer do inquérito civil, culminando na formação do Termo de Ajustamento de Conduta às exigências legais, resolvendo-se o conflito sem a necessidade de recorrer à via jurisdicional. O inquérito civil e o TAC em conjunto são considerados efetivos instrumentos de resolução de conflitos ambientais.

A arbitragem é muito utilizada na solução de conflitos ambientais internacionais e é de grande valia na solução das complexas questões ambientais pela possibilidade das partes elegerem terceiro ou terceiros com conhecimento técnico

aprofundado da área. Assim, a despeito do Poder Judiciário estar buscando a especialização em matéria ambiental, parece ilógico dispensar a oportunidade das partes, em um caso concreto, optarem pela arbitragem.

Em conclusão, a indisponibilidade do bem ambiente não impede a utilização dos meios alternativos de solução de conflitos ambientais, devendo ser analisado em cada caso concreto qual o melhor meio para preservar o ambiente ecologicamente equilibrado. Como é necessária a reparação do dano ambiental, primeiro deve ser tentada a solução dos conflitos ambientais pelas vias alternativas, principalmente, as que levam a construção de um consenso, garantindo-se o acesso coletivo à justiça e evitando-se prejuízos para o ambiente e para a sociedade como um todo.

## 7. REFERÊNCIAS

ABELHA, Marcelo. **Ação civil pública e meio ambiente**. 2 ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 6 ed., São Paulo: Editora Atlas, 1999.

ALONSO JR., Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ALVARENGA, Paulo. **O Inquérito Civil e a proteção ambiental**. Leme: BH editora, 2001.

ANDRADE, Dárcio Guimarães de. **O processo, o juiz e os meios alternativos de solução de conflitos**. Disponível em: <http://www.mg.trt.gov.br/Download/artigos/processo.rtf>. Acesso em: 07 jun. 2004.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

ARAUJO, Francisco Fernandes de. **Responsabilidade objetiva do Estado pela morosidade da justiça**. Campinas: Copola, 1999.

BAZO, Michelle Cristina. A arbitragem e os princípios constitucionais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 467, 17 out. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5827>>. Acesso em: 20 jul. 2006.

BRASIL – **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 33. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004.

BRASIL – PROJETO DE LEI N. , de de 2003, sobre a mediação e outros meios de pacificação  
exposição de motivos. Disponível em:  
<http://www.pailegal.net/mediation.asp?rvTextoId=1351357771>, Acesso em 30 jun 2004.

CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1998.

CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo**: Um Comentário à Lei 9.307/96. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2004.

CARO, Ernesto J. Rey. La proteccion y preservacion del medio marino en el Derecho Internacional contemporaneo. **Anuario Argentino de Derecho Internacional**. III, Cordoba- Republica Argentina: Asociacion Argentina de Derecho Internacional, 1987-1989, p. 241-66.

CESAR, Alexandre. **Acesso à justiça e cidadania**. Cuiabá: EdUFMT, 2002.

**Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de São José da Costa Rica DE 1969**. Disponível em: [http://www.dji.com.br/decretos/1992-000678/000678-1992\\_convencao\\_americana\\_sobre\\_direitos\\_humanos.htm](http://www.dji.com.br/decretos/1992-000678/000678-1992_convencao_americana_sobre_direitos_humanos.htm). Acesso em 12 jun 2004. Convenção que foi ratificada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992

**Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar**, de 10 de dezembro de 1982. Disponível em: [http://www.diramb.gov.pt/data/basedoc/TXT\\_LI\\_6815\\_1\\_0002.htm](http://www.diramb.gov.pt/data/basedoc/TXT_LI_6815_1_0002.htm). Acesso em 13.06.2003.

**Convenção Européia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**, firmada em Roma em 04 de novembro de 1950. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html>. Acesso em 12 jun 2004.

DAKOLIAS, maria. Banco Mundial. **Documento técnico número 319 - elementos para reforma**. O setor judiciário na América Latina e no Caribe. Tradução: Sandro Eduardo Sardá. 1ª ed., Washington: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial, 1996.

De MIO, Geisa Paganini. FERREIRA FILHO, Edward. CAMPOS, José Roberto. O inquérito civil e o termo de ajustamento de conduta para resolução de Conflitos

ambientais. In **Revista de Direito Ambiental**. Ano 10, nº 39, julho-setembro 2005, p. 92-102.

**Declaração Universal dos Direitos Humanos**, proclamada pela ONU em 10.12.1948. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/por.htm>. Acesso em 12 jun 2004.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2 ed., São Paulo: Max Limonad, 2001.

FINK, Daniel Roberto. **Alternativa à ação civil pública** (reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta) "in" **Ação Civil Pública Lei 7.347/1985 – 15 anos** 2. ed. rev., e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

GONÇALVES, Gláucio Ferreira Maciel. Acesso à justiça e reforma do Judiciário. In **Cadernos Adenauer III** (2002), nº 6. O Terceiro Poder em Crise: impasses e saídas. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, fevereiro de 2003, p. 55-70 .

HAHN, Claudette M. O termo de ajustamento de conduta (TAC) na secretaria do meio ambiente do estado de São Paulo (SMA). In **Revista de Direito Ambiental**. Ano 8, nº 32, outubro – dezembro 2003, p. 104-122.

KISS, Alexandre. **Direito Internacional do Ambiente**. in **Textos do Centro de Estudos Judiciários, Ambiente e Consumo**. Trad. Maria Gabriela de Bragança. I vol, Lisboa (8. Ed.), 1996.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública: em defesa do Meio Ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores** (L. n. 7.347/85 e legislação complementar). 7 ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MAZZILLI, Hugo Nigri. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 19.ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

MAZZILLI, Hugo Nigri. Compromisso de ajustamento de conduta: evolução, fragilidade e atuação do Ministério Público. In **Revista de Direito Ambiental**. Ano 11, nº 41, janeiro-março, 2006, p. 93-110.

Melo Filho, Hugo Cavalcanti. **A reforma do Poder Judiciário brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas**. Disponível em: <http://www.cjf.gov.br/pages/sen/eventos/rjudiciario/textos/Hugo.doc>. Acesso em: 26 jun. 2004.

MELO, André Luís Alves de. A judicialização do Estado Brasileiro, um caminho antidemocrático e monopolista. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 6, n. 52, nov. 2001.

Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=2408>>. Acesso em: 07 jun. 2004.

MENÉNDEZ, Fernando M. Mariño. La preservación y protección del medio ambiente marino en la Convención de Montego Bay. **Revista Jurídica da Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa**, nº 25, Abril de 2002, p. 11-24.

MILARE, Edis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MOURA, Maria Aparecida Barbosa. **Arbitragem, conciliação e mediação**: novos rumos da justiça no Século XXI. Disponível em: <http://www.faculdadeasa.com.br/arquivos/artigos/Arbitragem,%20concilia%C3%A7%C3%A3o%20e%20Media%C3%A7%C3%A3o%20Novos%20Rumos%20da%20Justi%C3%A7a%20no%20S%C3%A9culo%20XXI.doc>. Acesso em 22 jul 2006.

OLIVEIRA, Milton de. **A mediação de conflitos: A mediação é uma técnica de solução de conflitos rápida, ágil, flexível e particularizada a cada caso**. *Gestão Plus* nº 12 - jan/fev 2000 - p. 26 a 30. Disponível em: [http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead\\_030.php](http://www.gestaoerh.com.br/visitante/artigos/gead_030.php). Acesso em: 14 jun. 2004.

**Pacto internacional sobre direitos civis e políticos**, de 16 de novembro de 1966. Disponível em: [http://www.mj.gov.br/sedh/dpdh/gpdh/ddh\\_bib\\_inter\\_pacto.htm](http://www.mj.gov.br/sedh/dpdh/gpdh/ddh_bib_inter_pacto.htm). Acesso em 12 jun 2004. Ratificado pelo Brasil pelo Decreto nº 592 - de 6 de julho de 1992.

PARIZATTO, João Roberto. **Arbitragem**: Comentários à Lei 9.307/96, de 23-9-96. p. 16. São Paulo: LED - Editora de Direito. 1997.

PINHEIRO, Armando Castelar. **O Judiciário e a economia no Brasil**. IDESP, ABRIL 2000.

PROJETO DE LEI N. , de de 2003, sobre a mediação e outros meios de pacificação exposição de motivos. Disponível em: <http://www.pailegal.net/mediation.asp?rvTextoId=1351357771>, Acesso em 30/06/2004.

RIBEIRO, Antônio de Pádua. **O Judiciário como Poder Político no Século XXI**. Disponível em: [http://www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/direito/revista/online/rev14\\_paduaribeiro.html](http://www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/direito/revista/online/rev14_paduaribeiro.html). Acesso em: 07 jun. 2004.

ROCHA, Mário de Melo. **A avaliação de impacto ambiental como princípio do direito do ambiente nos quadros internacional e europeu.** Porto: Universidade Católica, 2000, p. 19.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. O Poder Judiciário no Brasil. In **Cadernos Adenauer III** (2002), nº 6. O Terceiro Poder em Crise: impasses e saídas. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, fevereiro de 2003, p. 13-53.

RODRIGUES. Horácio Wanderlei. **Acesso à justiça no direito processual brasileiro.** São Paulo: Acadêmica, 1994..

RUIZ, Ivan Aparecido. Breves observações sobre a mediação no âmbito do Direito de Família. In **Revista de Ciências Jurídicas.** Universidade Estadual de Maringá, Curso de Mestrado em Direito. Vol.1, n. 1, jul/dez 2003, Maringá: Sthampa, 2003, p.115-44.

SOUSA, Lília Almeida. A utilização da mediação de conflitos no processo judicial . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 568, 26 jan. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6199>>. Acesso em: 20 jul. 2006.

TASSE, Adel El. **A “crise” do Poder Judiciário.** Curitiba: Juruá, 2001.

TOUSCOZ, Jean. **Direito Internacional.** Trad. Nuno Canas Mendes. Portugal: Publicações Europa-América, Lda., 1993.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos.** São Paulo: Revista dos Tribunais: 2006.

*Enviado: 05/08/06*

*Aceito: 09/10/06*

*Publicado:01/12/06*