

## PROCESSO ESTRUTURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: O CASO DO PARQUE NACIONAL SERRA DA CAPIVARA

### *STRUCTURAL PROCESS AND PUBLIC POLICIES: THE CASE OF SERRA DA CAPIVARA NATIONAL PARK*

Pablo Enrique Carneiro Baldivieso

Pós-Doutorando pela Universidade de Coimbra. Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia (2020). Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília (2014). Juiz Federal Titular do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Professor no curso de Pós-Graduação em Processo Civil da Uninassau. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8605-0038>.

Saul Carneiro Baldivieso

Mestrando em Direito, Governança e Políticas Públicas pela Universidade Salvador (2019/2020). Procurador Jurídico de Carreira da Câmara Municipal de Serrinha- Bahia (2003). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5973-0580>.

**Submetido em:** 19/04/2021

**Aprovado em:** 03/11/2021

**Resumo:** O presente artigo tem por objetivo analisar, por meio do estudo de caso, a relação existente entre a concretização de uma política pública e a utilização do processo judicial estrutural. O problema desenvolvido será: Em que medida o processo estrutural pode intervir em políticas públicas ambientais, sem ofender o princípio da separação dos poderes? Partindo deste problema, desenvolve-se a seguinte hipótese: É possível a utilização do processo estrutural na contribuição de instituição de políticas públicas ambientais sem ofensa ao princípio da separação de poderes. Assim, será utilizado o método lógico-dedutivo na pesquisa acadêmica, por meio do estudo de casos, especialmente, o caso do Parque Nacional da Serra da Capivara.

**Palavras-chave:** Serra da Capivara; Processos Estruturais; Princípio Constitucional da Separação dos Poderes; Medidas Executivas Atípicas; Políticas Públicas Ambientais.

**Abstract:** *This article aims to analyze, through a case study, the relationship between the implementation of a public policy and the use of the structural judicial process. The problem developed will be: To what extent can the structural process intervene in environmental public policies, without offending the principle of separation of powers? Based on this problem, the following hypothesis is developed: It is possible to use the structural process in the contribution of the institution*

*of environmental public policies without offending the principle of separation of powers. Thus, the logical-deductive method will be used in academic research, through case studies, especially the case of Serra da Capivara National Park.*

**Keywords:** Serra da Capivara; Structural Processes; Constitutional Principle of Separation of Powers; Atypical Executive Measures; Environmental Public Policies.

**SUMÁRIO:** Introdução; 1. O processo estrutural como meio hábil à implementação de políticas públicas; 2. O caso do Parque Nacional da Serra da Capivara; 3. A medida da intervenção do Judiciário em políticas públicas; Conclusões; Referências.

## INTRODUÇÃO

O estudo dos chamados processos estruturais ou mesmos as decisões estruturais têm cada vez mais convocado a atenção da doutrina em casos relevantes que são levados para julgamento junto ao Poder Judiciário, especialmente, quando dizem respeito a uma política pública (DIDIER JR; ZANETI JR; OLIVEIRA, 2021, p. 426). Parte-se da premissa que processos estruturais são processos judiciais que determinam mudanças significativas nas estruturas de um ente público ou privado visando por em prática a efetivação de direitos fundamentais previstos na Constituição de determinado Estado (FISS, 2021, p. 36).

Tomando por base essa premissa, temos exemplos diversos de situações que podem provocar a adoção de decisões do tipo estrutural. Tais decisões vão desde intervenções no sistema carcerário de um país a danos ambientais de grande proporção. O primeiro caso considerado no mundo como pioneiro para o estudo dos processos estruturais ocorreu nos Estados Unidos caso *Brown v. Board of education* (FISS, 2021, p. 35), decidido pela Suprema Corte norte americana em 1954.

No caso *Brown v. Board of education*, decidido pela Suprema Corte americana, determinou-se mudanças na estrutura do sistema de educação norte americano, que fazia uma separação de uma escola para negros e outra para brancos. Diante da problemática, a Suprema Corte americana entendeu pela inconstitucionalidade da medida de admissão de estudantes em escolas públicas americanas com base no conceito racial. Ao final, a Suprema Corte impôs a matrícula de um estudante negro em uma escola que somente aceitava brancos.

O processo estrutural possui diversos conceitos na doutrina nacional e estrangeira (VITORELLI, 2018, p. 147), contudo existem certas características que marcam os processos judiciais desta natureza. Não é objeto deste trabalho definir conceitos sobre processos estruturais, mas apenas deixar claro que este tipo de processo judicial tem como característica essencial a resolução de proble-

mas estruturais, que é definido pela existência de um estado de desconformidade estruturada, ou seja, um problema que necessita de reestruturação (DIDIER JR; ZANETI JR; OLIVEIRA, 2021, p. 427) e correção.

É possível a reestruturação ou correção tanto de situações que ocorrem no setor público quanto no ambiente privado das relações humanas. Para isso basta citar, como exemplo, fatos complexos e estruturais que ocorreram no desempenho de atividades privadas, como o caso da mineração do carvão na área de Criciúma-SC, (ARENHART, 2021, p. 1.055), ou mesmo a modificação em estruturas públicas, como nos casos de sistemas de educação e carcerário.

O juiz, nos litígios do tipo estrutural, quando tem como objeto a intervenção em uma política pública do Estado, praticamente decidem do mesmo modo como os gestores que atuam neste problema, por isso que se exige um cuidado e zelo muito grande, por parte do julgador, neste tipo de processo. Logo, neste ponto, as decisões estruturais são convergentes com as decisões tomadas pela administração pública (ROSA, 2021, p. 1.222).

Todavia, o arcabouço constitucional brasileiro ainda é mais voltado para a solução de conflitos que dizem respeito a situações individuais ou de microconflitos, logo não existem ainda instrumentos eficazes para controle e concretização de direitos de cunho prestacional, conforme bem apontado por parcela da doutrina (JÚNIOR, 2018, p. 65).

Neste artigo será tratado, como objeto principal, o estudo de caso ocorrido na efetivação de políticas públicas na seara ambiental, especialmente voltado para o olhar na manutenção das unidades de conservação da natureza. Para isso, selecionou-se o caso ocorrido no Parque Nacional da Serra da Capivara, localizado no Estado do Piauí e que encontrou debate no Poder Judiciário por meio da ação civil pública nº 403274.2015.401.4004 (BRASIL, Tribunal Regional Federal da Primeira Região, 2021), com trâmite inicial na Vara Federal de São Raimundo Nonato-PI.

O Parque Nacional da Serra da Capivara-PARNA (BRASIL, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, 2021), está situado no Estado do Piauí, na cidade de São Raimundo Nonato. O PARNA foi criado pelo Decreto Presidencial nº 83.548 de 11979, e pelo seu valor histórico e cultural, foi declarado pela Organização das Nações Unidas pela Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), em 1991, Patrimônio Cultural da Humanidade, em razão de abrigar a maior concentração de sítios arqueológicos atualmente conhecidos nas Américas, com mais de mil sítios cadastrados, além das manifestações gráficas, e vários vestígios da presença do homem pré-histórico, com datações mais antigas conhecidas no continente americano.

A ação civil pública nº 403274.2015.401.4004 foi ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil- Seccional do Piauí, em face da União, IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis e ICMBio- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. No pedido a OAB requereu que fosse efetivado plano de manejo da Unidade de Conservação do PARNA, assim como os réus procedessem o desempenho do exercício do poder de polícia no sentido de coibir quaisquer ações depredatórias no PARNA, que a União providencia-se a dotação de valores específicos e suficientes para a manutenção, funcionamento e preservação do PARNA e ao final a condenação dos réus em dano moral coletivo.

O processo nº 403274.2015.401.40 foi ajuizado no ano de 2015 e teve a tramitação no primeiro grau até o dia 10 de abril de 2017, quando foi proferida sentença resolvendo o mérito do processo. Atualmente os autos estão na segunda Instância do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (BRASIL, Tribunal Regional Federal da Primeira Região, 2021), aguardando julgamento do Recurso de Apelação manejado pelos Réus.

O caso narrado na ação civil pública nº 403274.2015.401.4004 foi abordado como exemplo de processo estrutural, porque diante dos fatos narrados, na inicial proposta pela OAB-PI, há elementos suficientes para comprovar o grau de complexidade existente na manutenção efetiva de uma unidade de conservação de proteção integral, da multipolaridade presente no feito, diante dos diversos atores públicos e privados chamados a intervir no processo e ainda pelo cumprimento de políticas públicas na esfera ambiental.

O principal problema a ser abordado, neste artigo, é justamente em que medida é possível à implementação de políticas públicas ambientais por parte do judiciário? Partindo deste problema, se desenvolverá como objetivos, a atuação do Judiciário em situações excepcionais, sem infringir o princípio da separação dos poderes e cumprir fielmente sua missão constitucional de tutelar um direito fundamental ao meio ambiente adequado e preservado.

Neste artigo, será utilizado o método de pesquisa lógico-dedutivo e o estudo de caso para desenvolver a pesquisa científica, sem prejuízo da utilização da doutrina nacional e estrangeira, por meio da pesquisa bibliográfica. Com isso, pretende-se avaliar como ocorreu o processo estrutural no caso da Serra da Capivara e quais as contribuições, lições e aperfeiçoamentos são possíveis de se extrair da presente demanda.

O artigo será desenvolvido em três tópicos principais que são: O processo estrutural como meio hábil à realização de políticas públicas, o caso do Parque Nacional da Serra da Capivara e a medida da intervenção do judiciário em políticas públicas.

No tópico referente ao processo estrutural como meio hábil à execução de políticas públicas trabalha-se como este tipo de demanda pode ser extremamente importante para a efetivação de políticas públicas no âmbito do processo coletivo, especialmente pelo estudo das características mais relevantes para este tipo de processo.

No ponto referente ao caso do Parque Nacional da Serra da Capivara será estudado como foram e como serão as dificuldades enfrentadas pelo poder judiciário na ação civil pública nº 403274.2015.401.4004, para a efetivação de políticas públicas visando preservar o meio ambiente, especialmente quando o destinatário das medidas judiciais é o Poder Público.

Ao final, será feita uma reflexão do papel do Poder Judiciário neste tipo de demanda, especialmente das dificuldades enfrentadas para fazer cumprir as decisões judiciais, especialmente diante do modelo processual bipolar brasileiro de solução de litígios. Com efeito, os métodos utilizados durante a demanda para que o Poder Judiciário possa contribuir com os demais Poderes na preservação de um bem ambiental tão caro à sociedade brasileira que é a preservação do Parque Nacional da Serra da Capivara, patrimônio histórico mundial que está sob a tutela brasileira.

## **1. O PROCESSO ESTRUTURAL COMO MEIO HÁBIL À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

O processo judicial estrutural é um tipo de processo judicial extremamente assinalado pela sua complexidade e pela característica da adaptabilidade do procedimento ao direito material que se quer proteger com este tipo de procedimento judicial. Logo, não se pode tratar uma demanda estrutural da mesma forma que se trata uma demanda clássica bipolar que normalmente se utiliza no Brasil (ARENHART, 2021, p. 1051).

Para isto, o constituinte originário, tratou-se de maneira mais latente a proteção dos direitos fundamentais de primeira dimensão de forma mais efetiva diante do viés liberal na proteção de direitos, conforme se verifica da reflexão de Fernando Gomes de Andrade: dificuldade aventada ao controle judicial é a ausência de instrumentos específicos para a tutela de direitos fundamentais sociais prestacionais, ao contrário do que acontece com os direitos de primeira dimensão, (ANDRADE, 2004, p. 127).

Quando está em jogo à discussão de uma política pública a discussão travada tanto na seara judicial como na seara da administração pública é extremamente complexa e envolve a análise de uma série de fatores que são cambiantes

com o decorrer do tempo e do espaço. Ademais, toda política pública geralmente envolve a realização de uma despesa pública e, para isso, há todo um regramento constitucional e legal a ser seguido no trâmite do processo.

A partir da premissa de que não se pode conferir o mesmo tratamento processual de um litígio estrutural em comparação com uma demanda individual, marcada pelo conteúdo privado e pelas amarras das regras processuais, no processo estrutural, a demanda torna-se única em cada caso e será traçada por particularidades inerentes ao que aconteceu na demanda. Para isso, é preciso ter em mente que, no processo estrutural, o importante é conferir eficácia ao que foi solicitado, mas respeitando o arcabouço constitucional e sem infringir o princípio da separação dos poderes.

Este é o grande dilema do processo estrutural, pois quando o judiciário passa a decidir sobre políticas públicas geralmente há um óbice corriqueiro apresentado pelos réus, especialmente quando a Fazenda Pública está no pólo passivo da demanda, que é a impossibilidade de intervenção do Poder Judiciário em áreas das quais não possui expertise, tampouco experiência, descumprindo, desta forma, o princípio da Separação dos Poderes, previsto expressamente no artigo 2º da Constituição Federal brasileira.

Contudo, embora a alegação de descumprimento do princípio da separação dos poderes seja argumento frequente na defesa do ente público, é preciso ressaltar que tal tema não passou despercebido pela doutrina, como pela jurisprudência nacional e estrangeira. Exemplo disso é a reflexão do autor argentino Leandro Giannini (2021, p. 153), que faz importante ponderação ao mencionar que: *“Al avanzar en este campo, asumiendo un rol activo que preserve el prestigio y eficacia del sistema de justicia, los jueces no invaden esferas de actuación de otros poderes, sino que cumplen el mandato constitucional de tutelar de modo efectivo los derechos de incidencia colectiva”*.

Portanto, na visão do autor acima, pode-se vislumbrar claramente que ao decidir sobre um demanda que busca implantar uma política pública o Poder Judiciário, efetiva mandados constitucionais que são acolhidos pela Constituição. Por este motivo, caso o judiciário se omita em proferir uma decisão é possível, inclusive, colocar em risco o prestígio e a eficácia do próprio sistema de justiça.

Todavia, outro questionamento mais instigante que se faz sob este ponto é aquele referente à medida da intervenção, ou seja, como se dará essa intervenção e em que grau? Defende-se que a resposta vai depender da situação em concreto e da natureza da intervenção utilizada pelo Poder Judiciário. No Brasil, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal-STF já enfrentou temas que envolvem a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas.

A ADPF 347, (BRASIL, 2015), decidida pelo STF é um excelente exemplo de decisão em que o Poder Judiciário brasileiro determina ao Estado, diante da patente omissão do Poder Público, a prática de políticas públicas visando à melhoria na estrutura do sistema carcerário do Brasil, especialmente com referência à superlotação dos presídios. A arguição de descumprimento de preceito fundamental foi relatada pelo Ministro Marco Aurélio que em seu voto, acolheu pedido realizado pelo Partido Socialismo e Liberdade, para determinar diversas medidas visando o melhoramento do sistema carcerário brasileiro.

No caso, da ADPF 347, houve o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucionais diante da violação massiva e persistente de direitos fundamentais, especialmente no tocante a falhas e falências de políticas públicas e cuja modificação depende de atos de natureza normativa, administrativa e orçamentária, conforme página 3 do acórdão.

Neste caso julgado pelo STF o próprio Poder Judiciário reconhece que a modificação da estrutura do sistema carcerário no Brasil não é algo que possa ser resolvido somente pelo Poder Judiciário, pois tal modificação depende da atuação dos demais Poderes da República, especialmente quando envolve gastos de públicos relevantes para a nação. O caso foi julgado no ano de 2015, e já se podem perceber algumas modificações, até que mínimas, decorrentes deste julgado, a exemplo da audiência de custódia que posteriormente foi consolidada na Resolução 213 de 2015 e recentemente pela Lei nº 13.964 de 2019, que regula o chamado “pacote anticrime”.

Contudo, não foi somente o Brasil que vivenciou tal problemática. Na Argentina questão semelhante começou a ser debatida já no ano de 2005 no caso Horácio Verbitsky, julgado nº 328:1146 (ARGENTINA, 2005). A Suprema Corte da Argentina, conheceu do HC para a defesa dos detentos da província de Buenos Aires, afetados pelas condições carcerárias, verificadas pela dita jurisdição. A Suprema Corte utilizou o artigo 43<sup>1</sup> da Constituição da Argentina.

No caso Horácio Verbitsky, julgado de nº 328:1146, a Corte Suprema da Argentina reconheceu as falhas inerentes ao sistema carcerário da daquele país e exortou aos demais Poderes para realizassem medidas de intervenção no sistema carcerário da província de Buenos Aires visando melhorias na situação pessoal dos presos.

O caso tratou de um *habeas corpus* impetrado por Horácio Verbitsky, em 15 de novembro de 2001, na qualidade de Diretor do Centro de Estudos Legais

---

<sup>1</sup> O artigo 43 da Constituição da Argentina regula o mandado de segurança, *habeas data* e *habeas corpus*.

e Sociais-CELS, em favor de detentos que se encontravam em estabelecimentos policiais superlotados em delegacias de polícia na cidade de Buenos Aires, Argentina, página 1 do julgamento.

Percebe-se, prontamente, uma peculiaridade no julgamento do caso argentino. A ação de *habeas corpus* foi manejada por uma pessoa, mas em seu pedido há necessariamente uma providência de cunho estrutural e geral. Tal fato não passou despercebido pelo Tribunal de Cassação Penal da província de Buenos Aires, que justificou a denegação da ordem ao argumento de que as providências a serem tomadas seriam de cunho coletivo e não de natureza individual, logo cada preso que deveria manejar seu remédio jurídico contra o ato tido como coator, fls.5 do julgado.

Diante da negativa da Corte de Cassação, foi manejado recurso à Corte Suprema de Justiça da província de Buenos Aires, que negou seguimento ao recurso ao argumento de que cabia a cada parte interessada manejar seu recurso contra o suposto ato em processo individual e que deveria se prestigiar uma solução concreta em cada caso, fls.9 do julgamento.

A Suprema Corte da Argentina, em recurso extraordinário, deu provimento ao recurso interposto, ao argumento de que existem regras mínimas de tratamento de presos das Nações Unidas e que realmente são reconhecidas pelas Leis da Argentina, especialmente a de nº 24.660 de 1996 (Lei de Execução de penas privativas de liberdade).

O Tribunal máximo da Argentina determinou diversas medidas, dentre elas: que a Corte Provincial da Argentina deveria cessar, no prazo de 60 (sessenta) dias, a prisão de doentes e menores; providências a diversos órgãos judiciais da Argentina para que promovessem medidas de cessação de todo e qualquer agravamento, durante o cumprimento da pena de reclusão, que importe em tratamento cruel, desumano ou degradante e qualquer outro que fosse suscetível de acarretar responsabilidade internacional do Estado Federal da Argentina.

Para os demais Poderes daquele país, foram impostas algumas medidas, tais como: ordenar ao Poder Executivo de Buenos Aires que envie ao juízo de execução, no prazo de 30 (trinta) dias, um informe pormenorizado em que constem as condições concretas em que se cumprem a detenção. Ao final, a Corte Suprema, por meio de decisão exortativa, recomendou ao Poder Executivo e Legislativo, da província de Buenos Aires, a adequação de sua legislação processual penal em matéria de prisão preventiva e execução penal, ao *standard* Constitucional e Internacional, fls.53-55 do julgado.

Diante do contexto narrado, nos dois casos mencionados, percebe-se claramente que o Poder Judiciário não pode agir isoladamente neste tipo de processo,

pois depende de uma série de ações de outros Poderes para efetivar as medidas que estão sendo descumpridas. Este é o grande desafio do Poder Judiciário: reconhecer que neste tipo de processo a imposição da medida judicial, de maneira isolada, é completamente ineficaz caso não sejam tomadas certas precauções no que diz respeito ao cumprimento da decisão.

A preocupação com a efetividade do processo não passou despercebida por parcela da doutrina brasileira, a exemplo de Wilson Alves de Souza, (SOUZA, 2016, p. 426), que, em reflexão sobre o tema, manifesta o seguinte pensamento:

*Para el demandante vencedor, la ineficácia arbitraria de la resolución judicial es más intolerable, produce más inconformismo, que una sentencia desfavorable, em la medida em que perdió tiempo y dinero, se desgasto emocionalmente, obtuvo la “certeza” de um resultado práctico equivalente al derecho lesionado para que todo eso resulte em vano.*

Ou seja, a ineficácia de decisão judicial é tão prejudicial ao sistema justiça, que na visão de muitos, seria melhor que ela não tivesse existido, diante do desgaste emocional que o processo judicial pode ocasionar e das frustrações que as partes e a sociedade esperam que ocorra com a resolução judicial. Tal fato é vivenciado nos processos estruturais e com maior destaque nos que impõe ao Estado uma política pública efetiva.

Todavia, o Poder Judicial, não pode deixar de dar uma resposta, quando provocado, dentro de suas limitações, é claro, ao jurisdicionado que procura este Poder como forma de sanar uma omissão patente de outros Poderes da República. O direito de pronto atendimento pelo Poder Judiciário é uma garantia processual de acesso a jurisdição, expressada pelo princípio da proibição do *non liquet*, imposto aos juízes por meio da legislação brasileira, seja explicitamente, como no caso do artigo 140<sup>2</sup> do Código de Processo Civil, seja pelo artigo 4<sup>o</sup> do Decreto-Lei n<sup>o</sup> 4.657<sup>3</sup> de 1942, de maneira implícita.

Tal questão se torna mais sensível quando o descumprimento da política pública é de ordem Constitucional e até de Tratados Internacionais em que Brasil aderiu e se comprometeu a cumprir. A resposta judicial, portanto, deve ocorrer para que não exista omissão do Poder Judiciário quanto ao seu modo de agir;

<sup>2</sup> BRASIL. *Lei n<sup>o</sup> 13.105 de 2015, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil, Art.140- O juiz não se exime de decidir sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm).

<sup>3</sup> BRASIL. *Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Art. 4<sup>o</sup>- Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm).

destacadamente porque um dos grandes potenciais dos mortais tem haver com possibilidade de modificar o meio em que está inserido, notadamente por obras, feitos e palavras que ficarão para a eternidade, uma vez praticados (ARENDE, 2008, p. 28).

Nos processos estruturais a dificuldade de encontrar a justa medida da intervenção é inerente ao problema complexo que é posto em discussão para resolução judicial, notadamente quando está em jogo uma política pública relevante para a sociedade. A consciência de que o operador do direito deve estar preparado para tornar efetiva uma política pública já é uma preocupação candente nos cursos de direito, como aponta Oscar Vilhena (VILHENA, 2012, p. 357-407), ao mencionar que:

O corpo docente deveria ser mais internacionalizado. Parte deste objetivo vem sendo realizado pelo programa de direito global. Precisamos, no entanto, ter uma posição mais estratégica, seja quanto à densidade dos vínculos, projetos comuns, como também parceiros em países emergentes, especialmente em temas de interesse comum como propriedade intelectual, inovação e tecnologia ou políticas públicas de natureza social.

Este contexto global está, cada vez mais, presente diante de problemas sociais e sanitários ocasionados pela pandemia, principalmente porque o combate e enfrentamento de crises globais devem ser feitas de maneira uniforme, por todo o mundo, reforçando a importância dos processos estruturais em um mundo globalizado.

De mais a mais, como no processo estrutural não será desejável que o magistrado profira decisões que sejam, posteriormente, consideradas ineficazes, será premente que utilize um modelo de processo mais participativo, aberto e adaptável em referência à demanda que pretende resolver. O modelo de processo cooperativo se afasta do modelo de processo adversarial que é dominante, por exemplo, nos Estados Unidos e que foi deixado de lado na Inglaterra pela *Rules of civil procedure* (em vigor desde 1999). Assim, a ideologia do processo adversarial é fundada na ideia de que o melhor modo para se resolver qualquer problema é dando liberdade para as partes competirem entre si, vencendo ao final, o que melhor narrativa apresentar (TARUFFO, 2012, p. 131).

O modelo de processo adversarial não é recomendável nos processos estruturais, justamente porque nestes processos somente a decisão judicial, isoladamente, não resolverá o problema existente e que muitas vezes está entranhado na sociedade por longos anos. Por isso, é preciso muito debate e abertura de diversos atores que muitas vezes terão muito mais expertise de resolver os problemas, do que o Poder Judiciário isoladamente.

Para isso, no caso brasileiro, há o princípio da cooperação, previsto no artigo 6º do CPC, bem assim como o da adequação, exemplificado em diversos dispositivos do Código de Processo Civil brasileiro, a exemplo dos artigos 139, 373, § 1º, 355 e 356. Esses princípios, juntos, formam balizas seguras para uma maior abertura do procedimento e cooperação de todos os atores envolvidos na demanda judicial. Vale dizer, o processo deve ser adequado àquilo que deseja satisfazer, por meio da tutela jurisdicional, conferindo assim uma tutela jurisdicional adequada ao caso concreto (LACERDA, 1976, p. 166).

No princípio da cooperação há um redimensionamento do princípio do contraditório, como aponta o autor Fredie Didier: “O contraditório é valorizado como instrumento indispensável ao aprimoramento da decisão judicial, e não apenas com uma regra formal que deve ser observada para que a decisão seja válida”, (DIDIER JÚNIOR, 2016, p. 126). Vale dizer, o contraditório é visto como uma espécie de diálogo constante entre as partes e o juiz, sem que este último perca sua imparcialidade ou até mesmo sua independência quando for proferir a decisão.

No caso que será trabalhado, como exemplo de processo estrutural, neste artigo, a concretização da política pública é voltada para a defesa do meio ambiente, mas não sob o aspecto da reparação de um dano ambiental ocorrido, como já se teve exemplo, no Brasil, com a ação civil pública nº 93.8000533-4, que julgou à questão da mineração do carvão, na área de Criciúma-SC (BRASIL, 2021), onde o Ministério Público Federal pleiteou a realização e a concretização de um projeto de recuperação ambiental da região degradada pela mineração, mas na manutenção e conservação de uma unidade de conservação federal existente.

No próximo tópico será abordado o caso ocorrido no Parque Nacional da Serra da Capivara, localizado no Estado do Piauí e que encontrou debate no Poder Judiciário por meio da ação civil pública nº 403274.2015.401.4004, com trâmite inicial na Vara Federal de São Raimundo Nonato-PI.

## **2. O CASO DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DA CAPIVARA**

A seleção do caso do Parque Nacional da Serra da Capivara-PARNA ocorreu, porque neste processo, além de já existir uma sentença proferida em primeiro grau, há elementos contundentes de que os processos estruturais podem ser utilizados para instituir políticas públicas visando à preservação do meio ambiente, com especial destaque para a manutenção e conservação de espaços especialmente protegidos, criados e regulados pela Lei nº 9.985 de 2000 (BRASIL, 2000), que dispõe sobre as unidades de conservação da natureza.

O PARNA é uma unidade de conservação federal do grupo de proteção integral enquadrada na categoria de Parque Nacional, de acordo com o artigo 11 da Lei nº 9.985 de 2000. Muitas unidades de conservação federal sequer possuem gestor ou fiscais ou até plano de manejo concretizado, conforme aponta reportagem do Jornal O Estado de São Paulo, publicado em 14 de julho de 2008 com o título “strip-tease ecológico”, citado pelo autor Celso Antonio Pacheco Fiorillo (FIORILLO, 2010, p. 225-226).

O caso do Parque Nacional da Serra da Capivara teve como justificativa inicial, segundo dados extraídos do processo disponível no site do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, a ausência de plano de manejo desta unidade de conservação, previsto no artigo 27 da Lei nº 9.985 de 2000, ausência de efetivo exercício do poder de polícia, por parte do ICMBio e dos órgãos ambientais e a falta de recursos públicos para a manutenção, conservação e funcionamento do PARNA, por parte da União.

A ação civil pública nº 403274.2015.401.4004, teve inicialmente um pedido liminar buscando bloquear verbas públicas no importe de R\$ 4.493,145 (quatro milhões, quatrocentos e noventa e três mil, e cento e quarenta e cinco reais), da câmara de compensação ambiental e a liberação para a FUNDHAM- Fundação Museu do Homem Americano, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

O PARNA foi criado pelo Decreto Federal nº 83.548 de 1979, (BRASIL, 1979), com área de aproximadamente 100.000,00 ha (cem mil hectares). Diante dos problemas narrados o parque tem sofrido com a ausência de verbas, especialmente para evitar várias ações predatórias que seriam: destruição de fauna e flora e impossibilidade de manter a conservação de importantes vestígios históricos que estariam sob proteção federal.

Os réus em suas defesas alegaram a impossibilidade de intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas, assim como sustentaram a impossibilidade de bloqueio de verbas públicas para concretização de política pública ambiental e até mesmo a vedação existente em vários diplomas legais sobre a vedação de liminar em face do Poder Público.

A primeira decisão do processo foi proferida em 24 de fevereiro de 2016, onde o Juízo Federal de São Raimundo Nonato, determinou as seguintes providências: a inclusão no pólo passivo da demanda do IPHAN, em razão da obrigação desde ente na preservação do patrimônio histórico e cultural do PARNA, determinou-se ao ICMBio a elaboração do plano de manejo da unidade de conservação, no prazo de 1 (um) ano, determinou-se que os réus reservassem em seus orçamentos o valor de R\$ 4.493,145 (quatro milhões, quatrocentos e noventa

e três mil, e cento e quarenta e cinco reais), de maneira anual, para fim de dar cumprimento às medidas de conservação ambiental.

Foi deferido, nos autos do processo judicial, o ingresso da FUNDHAM-Fundação Museu do Homem Americano, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, como assistente litisconsorcial, para integrar a lide visando dar cumprimento às medidas de preservação de cunho ambiental, já que essa instituição era a responsável, pela manutenção e conservação do PARNA. Da primeira decisão foram interpostos agravos de instrumentos por parte dos Réus e todos os recursos foram negados pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região, mantendo a decisão nos termos propostos na medida liminar.

A partir da primeira decisão judicial, segundo se verificou do processo, o Poder Judiciário começou a ter dificuldades na efetivação das medidas judiciais, pois os réus embora tenham sido intimados para cumprimento, não efetivaram nenhuma das medidas determinadas pela justiça. Este é geralmente o problema mais recorrente dos processos estruturais em que a efetivação de uma política pública é dirigida ao Poder Público.

No caso da ação civil pública nº 403274.2015.401.4004, diante do descumprimento da determinação judicial, foi proferida nova decisão judicial visando dar cumprimento às medidas determinadas, e a Justiça Federal determinou o bloqueio, via Bacenjud, dos valores suficientes ao cumprimento das medidas determinadas.

Foi possível efetivar parte do bloqueio dos recursos, em desfavor da União, no importe de R\$ 3.814,664, 46 (três milhões oitocentos e quatorze mil reais, seiscentos e sessenta e quatro reais e quarenta e seis centavos), a título de verbas públicas. Tal medida foi tomada utilizando o artigo 301 do CPC, que possibilita a efetivação da tutela provisória mediante meios idôneos para assegurar o cumprimento da decisão judicial.

Outra medida que foi questionada pelos réus foi a determinação de inclusão do IPHAN no pólo passivo da demanda, pois este ente sustentou que a decisão era *ultra petita*, posto que teria determinado medidas em seu desfavor que sequer foram pleiteadas na inicial. Tal questionamento, além do mais, é inteiramente comum nas demandas do tipo estrutural, diante do grau de abertura procedimental inerente a este tipo de procedimento.

A medida foi questionada pelos entes públicos que sustentaram a impenhorabilidade das verbas públicas, assim como o princípio da reserva do possível. A partir deste momento, o Poder Judiciário, embora tenha determinado medidas visando dar cumprimento às decisões judiciais, percebeu-se claramente que para

concretização da política pública ambiental seria necessário um maior debate da sociedade local para procurar entender os motivos pelos quais o patrimônio histórico da humanidade sofria problemas recorrentes de falta de recursos financeiros e humanos para sua preservação.

Diante de tal contexto foi designada audiência pública com o escopo de compreender melhor as questões inseridas na demanda e oportunizar um debate franco da sociedade para com o tema, pois diversos moradores locais e a própria região dependiam do funcionamento regular do parque para sua sobrevivência, sem contar à obrigação que o Brasil assumiu junto à UNESCO na preservação deste patrimônio histórico e cultural que conta com diversos sítios arqueológicos.

A maior dificuldade enfrentada na concretização das medidas foi a instituição de verbas públicas, com dotações específicas suficientes à manutenção do PARNA, assim como a elaboração do plano de manejo da unidade de conservação. As medidas determinadas, para serem cumpridas pelas partes, mesmo após a sentença de mérito, dependem de diversas intervenções judiciais e da conscientização dos próprios réus na preservação do Parque Nacional Serra da Capivara.

A obrigação consistente em elaborar o plano de manejo da unidade de conservação sujeita-se ao tempo necessário e adequado, posto que exige um trabalho minucioso do corpo técnico do ICMBio. Este ponto foi intensamente contestado pelo órgão ambiental que argumentou que o Poder Judiciário não poderia fazer intervenções na gestão do PARNA sob pena de ofensa ao princípio da Separação dos Poderes.

O argumento da ofensa do princípio da Separação dos Poderes foi rechaçado com base na demonstração da inércia do poder público em criar o plano de manejo da unidade de conservação, uma vez que a própria Lei das unidades de conservação estabelece o prazo máximo de 5 (cinco) anos para que as unidades de conservação criem o plano de manejo das unidades, a partir da criação da mesma. Como o PARNA foi criado antes mesmo da edição da Lei nº 9.985 de 2000, mesmo que a contagem fosse realizada a partir da criação da Lei, o Poder Público estaria em mora por mais de dez anos.

A sentença proferida fundamentou que o direito fundamental de proteção ao meio ambiente é direito humano fundamental, logo caberia ao Estado dotar o PARNA de recursos financeiros necessários à sua importância e relevância de cunho internacional. A sentença fundamentou a intervenção similarmente no precedente da Corte Constitucional da Colômbia, onde restou claro que estariam preenchidos os requisitos de violação de direitos fundamentais, diante da inércia do Poder Público, e da atuação de uma pluralidade de autoridades para resolver o problema estrutural.

Diante da grande quantidade de sítios arqueológicos existentes no Parque Nacional da Serra da Capivara, e sua importância para o cenário internacional, a sentença estabeleceu, além da elaboração do plano de manejo, a efetivação de diversas medidas aos entes ambientais.

As medidas foram assim resumidas: Quanto a União, foi determinado que efetivasse um plano regional específico, visando à preservação do PARNA, no prazo de 1 (um) ano, por meio do Ministério do Meio Ambiente, visando dotar o parque de recursos financeiros suficientes para sua manutenção, conservação e preservação; com relação ao ICMBio foi determinado que decida sobre a renovação da parceria existente com a FUNDHAM, visando à execução da gestão do parque; determinou-se, ao menos, que o IPHAN decida da mesma forma se renova a gestão da proteção dos sítios arqueológicos com a FUNDHAM; com o IBAMA foi determinado que o mesmo libere os recursos oriundos do CCAF- Comitê de Compensação Federal Ambiental para o PARNA, abstendo-se de fazer contingenciamentos.

Condenaram-se os réus em danos morais coletivos no importe de 500 (quinhentos) salários mínimos, à título de danos morais coletivos, a serem revertidos para o Parque Nacional Serra da Capivara. A sentença foi proferida em 15 de agosto de 2016 e foram manejados recursos de apelação, pelos réus, que hoje estão aguardando julgamento no Tribunal Regional Federal da Primeira Região.

Foi promovida ação de Cumprimento de Sentença nº 302-84.2017.4.01.4004, conforme consulta feita no site do TRF1, onde foi determinada a liberação, em favor da Fundação do Museu do Homem Americano (FUNDHAM), sob a supervisão do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), de diversos valores na utilização exclusiva para o pagamento das despesas trabalhistas oriundas de trabalhadores do PARNA. Foi determinado que o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), entregue o plano de manejo da Serra da Capivara no prazo de seis meses.

O cumprimento de sentença foi decorrente da Ação Civil Pública nº 4032-74.2015.4.01.4004, ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil – Conselho Seccional do Estado do Piauí (OAB/PI) contra a UNIÃO, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) objetivando assegurar recursos para a manutenção do Parque Nacional da Serra da Capivara.

Do caso narrado, podem-se concluir algumas dificuldades inerentes ao processo de concretização de políticas públicas nos processos estruturais. Tais dificuldades e as reflexões sobre os problemas existentes serão debatidos no próximo tópico.

### 3. A MEDIDA DA INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Muitas são as demandas que têm sido propostas ao Poder Judiciário, no que diz respeito às relações jurídicas estruturais. Os principais questionamentos estão por conta da problemática inerente ao princípio da Separação dos Poderes e qual seria a medida necessária desta intervenção, com principal enfoque para os meios que o Judiciário dispõe para fazer valer suas decisões diante do Poder Público.

No caso narrado fica claro que o regramento jurídico de cumprimento de decisões judiciais é extremamente diverso quando estamos tratando do Poder Público, diante dos limites constitucionais que são exigidos quando os réus são entes públicos e, igualmente, da grande presença destes entes nas relações jurídicas processuais (PEREIRA, 2006, p. 23).

O próprio modo de execução de decisões contra a Fazenda Pública envolve o próprio direito material que está sendo discutido naquela demanda, como bem destaca Leonardo Carneiro da Cunha, quando afirma que a característica da instrumentalidade do processo nas relações jurídicas de direito processual advém do direito material empregado nas relações de direito público (CUNHA, 2016, p. 331).

Assim, qualquer medida que tenha o Poder Público como réu deve levar em consideração todo o arcabouço que protege este ente na relação jurídica processual. Portanto, é natural que sempre exista um atraso no cumprimento das obrigações, assim como seja ordinário a suspensão de decisões judiciais visando evitar qualquer constrição patrimonial nos cofres públicos.

Todavia, embora existam restrições no deferimento de medidas executivas ou mesmo judiciais em face do poder público, elas, além disso, podem ser adotadas. Como exemplo de medida é possível apontar o artigo 139, IV, do CPC<sup>4</sup> que estabelece as chamadas medidas executivas atípicas. Neste caso, o Código de Processo não fez qualquer restrição da aplicação do dispositivo ao Poder Público.

Registra-se que existem diversas discussões acerca da aplicação das medidas executivas atípicas em face do Poder Público, conforme aponta Marco Aurélio Peixoto, Renata Cortez e Patrícia Montalvão (PEIXOTO; MONTALVÃO; PEIXOTO, 2018, p. 155), ao citar discussões sobre a penhora de bens públicos, prisão de agentes públicos, suspensão de eventos públicos, bloqueio ou sequestro de ver-

<sup>4</sup> Art.139, IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária.

bas públicas, fornecimento de energia elétrica de órgãos ou agentes públicos, dentre outras medidas.

Ocorre que sempre estará em jogo os limites desta intervenção do judiciário nas políticas públicas envolvidas no caso em concreto. A limite da medida sempre ocorrerá de acordo com a situação de cada processos, mas um limite geral que pode ser estabelecido é o respeito ao direito fundamentais de cada parte e ainda a proibição do judiciário substituir os administrador no exercício de seu múnus de escolher a melhor política pública de situação levando em consideração suas limitações jurídicas e orçamentárias.

No caso da ação Civil Pública nº 4032-74.2015.4.01.4004, sobre o Parque Nacional da Serra da Capivara, pode-se citar, dentre as medidas tomadas, o bloqueio de verbas públicas e medidas indutivas de cumprimento da obrigação com estabelecimento de multa diária ao ente público. Tais medidas, a princípio podem ser determinadas, contudo existem algumas peculiaridades que precisam ser mencionadas.

O bloqueio de verbas públicas já vem sendo tema enfrentado pela jurisprudência conforme entendimento já manifestado pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial Repetitivo nº 1.069.810 (BRASIL, STJ, 2013), tema 84, onde foi consolidado o posicionamento de que é possível o bloqueio de verbas públicas no caso de medicamentos, cabendo ao Juiz adotar medidas eficazes à efetivação de suas decisões, podendo, se necessário, determinar até mesmo o sequestro de valores.

No caso da Serra da Capivara embora não tenha sido um caso de saúde a fundamentação da decisão se baseou no descumprimento da medida liminar deferida em face do poder público e porque o direito tutelado tinha relação com direitos fundamentais, especialmente da situação excepcional que passava o Parque Nacional diante da inércia do Poder Público.

Salienta-se que todas as decisões que deferiram medidas de construção no caso relatado foram mantidas pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Constatou-se, ademais, que as verbas públicas bloqueadas foram destinadas ao pagamento de verbas trabalhistas para os empregados do Parque Nacional e com a manutenção do funcionamento e preservação essencial ao funcionamento do PARNA.

Medidas indutivas seriam atos praticados pelo Poder Judiciário que se destinam a influenciar as partes do processo ou terceiros a adotar determinada conduta, seja ela positiva, quando o judiciário fixa algum benefício, ou até mesmo negativa, quando é adotada uma sanção para o caso de descumprimento da decisão (TALAMINI, 2018, p. 54).

No caso da Serra da Capivara a única medida indutiva aplicada foi a imposição de multa diária, em caso de descumprimento das obrigações avençadas na sentença. Porém, percebe-se claramente que essa medida tem pouca eficácia em face do Poder Público, pois ela somente pode ser estabelecida em face do ente público, sendo raramente aplicada em face do agente público.

Da análise da jurisprudência e do próprio modo como se desenvolve o processo estrutural é possível perceber que neste tipo de processo, é exigido do juiz o máximo de cautela possível na fixação das medidas, pois conforme se percebe as mudanças que são necessárias para implementar essas decisões judiciais dependem da conjugação de uma série de fatores, dentre eles: a compreensão das partes na resolução das questões, a flexibilidade procedimental, o espírito cooperativo dos atores processuais e o tempo necessário para que as medidas sejam paulatinamente concretizadas.

No caso da serra da capivara, embora tenha sido proferida sentença com resolução de mérito, no primeiro grau, apenas uma parte da sentença foi executada e as medidas, nelas previstas, continuam sendo implantadas paulatinamente pelas partes. Isto pode ser aferido por uma reportagem do ano de 2020, da Folha de São Paulo (SANTOS, 2020), onde o jornal relata a dificuldade do Parque Nacional com a escassez de recursos públicos em função da pandemia.

Destarte, o processo estrutural é marcado por diversas questões que merecem um maior tempo de maturação para serem efetivadas. Outrossim, não é possível estabelecer, *a priori*, como serão as medidas a serem seguidas nos processos estruturais, uma vez que cada caso é decidido de acordo com as peculiaridades apresentadas e narradas ao Poder Judiciário.

Com efeito, é possível também constatar que o modelo de processual individual é insuficiente para responder a demandas que impliquem em instituição e modificação de políticas públicas. O conceito de política pública envolve complexidade, conforme assevera Maria Paula Dallari Bucci, que ao conceituar políticas públicas assim menciona: “As políticas públicas consistem na atuação estatal sob uma perspectiva de uma série de processos juridicamente articulados voltados à contemplação dos interesses de toda a coletividade”, (BUCCI, 2006, p. 37-39).

Portanto, qualquer decisão judicial que interfira em uma política pública será dotada de complexidade, pois envolve a interferência em setor extremamente sensível do Estado e que interfere em gestão e orçamento. Logo, toda cautela é necessária neste tipo de procedimento.

## CONCLUSÕES

De todo o exposto, podem-se extrair algumas considerações sobre a concretização de políticas públicas, pelo judiciário, por meio do processo estrutural, nas unidades de conservação da natureza. A primeira seria aquela segundo a qual é possível o Poder Judiciário intervir, em casos excepcionais, diante da omissão desarrazoada do Poder Público, nas políticas públicas de cunho ambiental, desde que respeitados os limites constitucionais previstos.

A segunda é que não há ofensa ao princípio constitucional da separação dos poderes quando existe essa intervenção, especialmente quando se está diante de situações excepcionais de flagrante desrespeito à direitos fundamentais.

A Terceira consideração é aquela que aponta para a utilização dos processos estruturais como modelo processual adequado e apto à intervenção de políticas públicas na esfera ambiental, com destaque para a adoção da flexibilidade procedimental e adaptabilidade do processo estrutural ao caso concreto.

A quarta observação é que a atuação do Poder Judiciário deva ser prudente e deve vir com o máximo de abertura possível ao diálogo com as partes, notadamente quando o Poder Público está como réu na relação jurídica processual.

A quinta e última consideração diz respeito ao julgamento ocorrido no caso da Serra da Capivara, por meio da ação Civil Pública nº 4032-74.2015.4.01.4004, é possível perceber a característica estrutural deste litígio diante da presença das seguintes características: multipolaridades de interesses envolvidos, diante dos diversos órgãos e entes da sociedade civil que participaram do processo, a complexidade dos temas envolvidos, diante da efetivação de políticas públicas complexas e o problema estrutural das unidades de conservação da natureza no Brasil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Fernando Gomes. *A atuação do Poder Judiciário na concretização dos direitos fundamentais sociais prestacionais*. 2004. 184f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Pernambuco, Recife, 2004.

ARENDT, Hannah. *A condição Humana*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão, In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. 3. ed. Salvador: Ed. Juspodvim, 2021.

ARGENTINA. Corte Suprema de Justicia de La Nación Argentina. *Fallos caso Verbitsky, Horacio*, julgado 328:1146. Disponível em: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoById.html?idDocumento=5824582&cache=1519689680001>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. *Decreto nº nº 83.548, de 5 de junho de 1979*. Cria no Estado do Piauí, o Parque Nacional da Serra da Capivara. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-83548-5-junho-1979-432852-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. *Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Art. 4º- Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm).

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBIO. *Parque Nacional da Serra da Capivara*. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/visitacao1/unidades-abertas-a-visitacao/199-parque-nacional-da-serra-da-capivara>. Acesso em: 01 abr. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.105 de 2015, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm).

BRASIL. *Lei nº 9.985 de 2000, de 18 de julho de 2000*. Lei que regula o sistema das Unidades de Conservação da natureza. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm).

BRASIL. *Site da ACP do carvão*. Disponível em: <http://www.acpcarvao.com.br/login/index.php>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Resp. 1.069.810, Rel.Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 1ª Seção, 23.10.2013*. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200801389284&dt\\_publicacao=06/11/2013](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200801389284&dt_publicacao=06/11/2013).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF nº 347, Rel. Min. Marco Aurélio, pleno*. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. *Acp. nº 403274.2015.401.4004*. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>. Acesso em: 01 abr. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 31.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: Ed. Juspodvim, 2021.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de direito processual Civil*. 18. ed. Salvador: Ed. Juspodvim, 2016. v. 1.

FISS, Owen, To make the constitution a living truth. Four Lectures on the estrutural injunction. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: Ed. Juspodvim, 2021.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental*. São Paulo: Ed. Saraiva, 2010.

GIANNINI, Leandro J. Litígio Estrutural y control judicial de políticas públicas: Lograr el equilibrio sin destruir la balanza. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: Ed. Juspodvim, 2021.

JÚNIOR, Leonardo Medeiros. *Processo Estrutural Consequencialista: A intervenção judicial em políticas públicas*. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2018.

LACERDA, Galeno. O Código como Sistema Legal de adequação do processo. *Revista do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul*, Comemorativa do Cinquentenário, Porto Alegre, 1976.

PEREIRA, Hélio do Valle. *Manual da Fazenda Pública em juízo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; MONTALVÃO, Patrícia de Almeida; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. Das medidas atípicas de coerção contra o Poder Público: Aplicabilidade e Limites. In: TALAMINI, Eduardo; MINAMI, Marcos Youji. *Medidas Executivas Atípicas*. Salvador: Ed. Juspodvim, 2018.

ROSA, Viviane Lemes da Rosa. Aplicações da teoria da racionalidade limitada às decisões estruturais, In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: Ed. Juspodvim, 2021.

SOUZA, Wilson Alves de Souza. *Los limites subjetivos internos de la jurisdicción*. Salvador: Ed. Dois de Julho, 2016.

SANTOS, Fernando José. *Parque da Serra da Capivara Demite funcionários, e pinturas rupestres ficam ameaçadas na pandemia*. Teresina, 23 jul. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/07/parque-serra-da-capivara-pi-demite-funcionarios-e-pinturas-rupestres-ficam-ameacadas-na-pandemia.shtml>.

TARUFFO, Michele. *Uma Simples Verdade: O Juiz e a construção dos Fatos*. São Paulo: Ed. Marcial Pons, 2012.

TALAMINI, Eduardo. Poder Geral de adoção de medidas executivas e sua incidência nas diferentes modalidades de execução. In: TALAMINI, Eduardo; MINAMI, Marcos Youji. *Medidas Executivas Atípicas*. Salvador: Ed. Juspodvim, 2018.

VILHENA, Oscar. Desafios do ensino jurídico em um mundo em transição: O projeto da Direito GV. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 261, 2012.

VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público, Esclarecimentos Conceituais. *Revista dos Tribunais*, v. 7, 2018.