



JUSTIÇA PESQUISA

5ª edição

Estudos empíricos sobre a efetividade da jurisdição ambiental na Amazônia Legal



CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente

Ministra Rosa Weber

Corregedor Nacional de Justiça

Ministro Luis Felipe Salomão

Conselheiros

Ministro Vieira de Mello Filho
Mauro Martins
Salise Sanchotene
Jane Granzoto
Richard Pae Kim
Marcio Luiz Freitas
Giovanni Olsson
Sidney Pessoa Madruga
João Paulo Santos Schoucair
Marcos Vinícius Jardim
Marcello Terto e Silva
Mário Goulart Maia
Luiz Fernando Bandeira de Mello

Secretário-Geral

Gabriel da Silveira Matos

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica

Ricardo Fioreze

Diretor-Geral

Johaness Eck

EXPEDIENTE

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Secretária de Comunicação Social

Cristine Genú

Chefe da Seção de Comunicação Institucional

Rejane Neves

Capa

Laianny Gonçalves

Diagramação

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Revisão de texto

Marlene Bezerra dos Santos Ferraz
Ludmila Machado dos Santos
Carmem Menezes
Jéssica Gonçalves de Sousa

DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS

Juízas Coordenadoras

Ana Lúcia Andrade de Aguiar
Lívia Cristina Marques Peres

Diretora Executiva

Gabriela Moreira de Azevedo Soares

Diretora de Projetos

Isabely Fontana da Mota

Diretor Técnico

Igor Tadeu Silva Viana Stemler

Pesquisadoras e pesquisadores

Danielly dos Santos Queirós
Olívia Alves Gomes Pessoa
Wilfredo Enrique Pires Pacheco
Alexander da Costa Monteiro

Estatísticos e Estatística

Davi Ferreira Borges
Filipe Pereira da Silva
Jaqueline Barbão

Apoio à Pesquisa

Lílian Bertoldi
Pedro Henrique de Pádua Amorim
Ricardo Marques Rosa

Estagiários e Estagiária

Fausto Augusto Junior
Renan Gomes Silva
Ninive Helen Horácio da Silva

COORDENADORIA DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO E MEMÓRIA DO PODER JUDICIÁRIO (COIN)

Juíza Coordenadora

Ana Lúcia Andrade de Aguiar

Coordenadora

Pâmela Tieme Barbosa Aoyama

Equipe COIN

Julianne Mello Oliveira Soares
Renata Lima Guedes Peixoto
Rodrigo Franco de Assunção Ramos

Estagiárias

Alicia Emilly Rodrigues Silva
Bruna Ferreira Cardoso

Colaboradores

Bruna Leite Borges Correia
Gabriel Pereira

2023

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600
Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br



JUSTIÇA PESQUISA

5ª edição

Estudos empíricos sobre a efetividade da jurisdição ambiental na Amazônia Legal



CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

C755j

Conselho Nacional de Justiça.

Judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia : impactos de projetos de desenvolvimento / Conselho Nacional de Justiça; Fundação Getúlio Vargas. – Brasília: CNJ, 2023.

290 p.

ISBN: 978-65-5972-102-3 (Justiça Pesquisa)

1. Conflito Socioambiental 2. Poder Judiciário, estatística 3. Judiciário pelo Meio Ambiente 4. Amazônia Legal I. Título II. Fundação Getúlio Vargas

CDD: 340

Apresentação

O Conselho Nacional de Justiça contratou, por meio de Edital de Convocação Pública e de Seleção, a produção da pesquisa ora apresentada

A Série Justiça Pesquisa foi concebida pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), a partir de dois eixos estruturantes complementares entre si:

- i) Direitos e Garantias fundamentais;
- ii) Políticas Públicas do Poder Judiciário.

O Eixo “Direitos e Garantias fundamentais” enfoca aspectos relacionados à realização de liberdades constitucionais a partir do critério de ampliação da efetiva proteção a essas prerrogativas constitucionais no âmbito da República Federativa do Brasil.

O Eixo “Políticas Públicas do Poder Judiciário”, por sua vez, volta-se para aspectos institucionais de planejamento, gestão de fiscalização de políticas judiciárias a partir de ações e programas que contribuam para o fortalecimento da cidadania e da democracia.

Os dois eixos estão vinculados a abordagens empíricas dos temas. A perspectiva doutrinária ou teórica deve atuar como marco para construção e verificação de hipóteses, assim como para definição dos problemas. A finalidade da série é a realização de pesquisas de interesse do Poder Judiciário brasileiro por meio da contratação de instituições sem fins lucrativos, incumbidas estatutariamente da realização de pesquisas e projetos de desenvolvimento institucional.

O Conselho Nacional de Justiça não participa diretamente dos levantamentos e das análises de dados e, portanto, as conclusões contidas neste relatório não necessariamente expressam posições institucionais ou opiniões dos pesquisadores deste órgão.

O Conselho Nacional de Justiça contratou, por meio de Edital de Convocação Pública e de Seleção, a produção da pesquisa ora apresentada.

INSTITUIÇÃO
Fundação Getúlio Vargas

Expediente

EQUIPE TÉCNICA

Thiago Acca (coordenação geral e acadêmica)
Flávia Scabin (coordenação técnica para análise de jurisprudência e de conflitos socioambientais e desmatamento)
Nelson Pedroso Jr. (coordenação técnica para análise de percepção por meio de entrevistas e survey)
Caio Cruz
Chiara Passoni
Danielle Zoega Rosim
Elisandra Silva
Karina Denari
Laura Mastroianni Kirsztajn
Lívia Menezes
Luciana Vieira Rubim Andrade
Luísa M. Câmara
Luíza Surita Pires de Almeida
Mônica Rocabado
Rebeca Carvalho

Índice de Figuras

Tabelas

Tabela 1 – Taxa de distribuição de magistrados(as) respondentes do <i>survey</i> por Tribunal	44
Tabela 2 – Número de ações nos oito municípios com maior registro de desmatamento na Amazônia Legal nos anos 2020, 2021 e 2022	65
Tabela 3 – Participação do Ministério Público como polo ativo em ACPs da Amazônia Legal (2020–2022)	83
Tabela 4 – Movimentações de procedência, procedência em parte ou improcedência em ações ambientais em que o Ministério Público é polo ativo para o 1.º Grau (2020–2022)	104
Tabela 5 – Índice de Atendimento a Demanda (IAD) de todas as ações x IAD das ações socioambientais ajuizadas nos tribunais atuantes na Amazônia Legal (2020–2022)	134
APÊNDICE B –	
Tabela 1 – Decisões que compõem a amostra de análise da pesquisa jurisprudencial qualitativa	167
APÊNDICE C –	
Tabela 01 – <i>Codebook</i> utilizado na análise de inteiros teores e incidência de cada código na amostra analisada	171
APÊNDICE D –	
Tabela 1 – <i>Codebook</i> (dicionário de variáveis) das bases extraídas por mineração de dados pós-padronização	177
Tabela 2 – Comparativo entre dados brutos e dados tratados dos Tribunais	180
Tabela 3 – Relação de filtros de palavras-chave e resultados quantitativos após sua aplicação por tribunal	180
Tabela 4 – Descrição da composição dos filtros combo	184
APÊNDICE E –	
Tabela 1 – Roteiro das entrevistas semiestruturadas	187

APÊNDICE G –

Tabela 1 – Soma de incremento de área desmatada na região da Amazonia Legal entre o período de 2018 a 2021, a partir de dados do TerraBrasilis (Inpe). Os valores iguais a zero foram retirados da tabela. Em negrito estão indicados os oito municípios prioritários	203
---	-----

APÊNDICE H –

Tabela 1 – Soma de conflitos no campo do período de 2018 a 2020 na região da Amazônia Legal a partir de dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT). Os valores iguais a zero foram retirados da tabela. Em negrito estão indicados os oito municípios prioritários, com exceção de Apuí que possui valor igual a zero	213
--	-----

Quadros

Quadro 1 – Relação de Entrevistas Realizadas	38
Quadro 2 – Distribuição do corpus do survey	42

Figuras

Figura 1 – Distribuição das questões de pesquisa nas temáticas enfrentadas pelo relatório	25
Figura 2 – Interação de técnicas metodológicas de coleta e de análise no relatório	29
Figura 3 – Características das Ações Cíveis Públicas objetos de análise jurisprudencial qualitativa	32
Figura 4 – Fases da frente de pesquisa jurisprudencial qualitativa	34
Figura 5 – Fases da frente jurisprudencial quantitativa	35
Figura 6 – Fluxograma das Entrevistas	37
Figura 7 – Eixos das entrevistas	39
Figura 8 – Fluxograma do Survey	41
Figura 9 – Distribuição das respostas do survey da pergunta “Qual a recorrência da sua atuação em ações relacionadas à temática ambiental?”	45
Figura 10 – Total de Conflitos no campo por ano	51
Figura 11 – Incremento de desmatamento na Amazônia Legal (ano a ano, por área em km ²)	54
Figura 12 – Incremento de desmatamento (área/km ²) por ano	56
Figura 13 – Estados com principal concentração de conflitos, infrações e desmatamento	56

Figura 14 – <i>Ranking</i> das 10 classes processuais mais frequentes nas ações socioambientais dos tribunais atuantes na Amazônia Legal (Datajud)	59
Figura 15 – <i>Ranking</i> das 5 classes processuais mais frequentes nas ações socioambientais dos tribunais atuantes na Amazônia Legal (Datajud)	59
Figura 16 – <i>Ranking</i> dos 10 assuntos mais frequentes nos tribunais atuantes na Amazônia Legal (Datajud)	61
Figura 17 – <i>Ranking</i> dos 5 assuntos mais frequentes nas ações socioambientais dos tribunais atuantes na Amazônia Legal (Datajud)	62
Figura 18 – <i>Ranking</i> dos 5 assuntos mais frequentes nas ações socioambientais dos oito municípios com maior registro de desmatamento na Amazônia Legal (Datajud)	67
Figura 19 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, com relação aos casos envolvendo conflitos socioambientais, qual deveria ser o papel do Poder Judiciário em relação ao acesso à Justiça?” (18) do <i>survey</i> ...	68
Figura 20 – Número de incidência das categorias mais recorrentes do tema “Setor econômico” na amostra total e por tribunal ...	78
Figura 21 – Resultados obtidos nas respostas à Pergunta “Na sua percepção, quais são os fatores mais recorrentes (em quantidade, independente de complexidade e relevância) nos conflitos socioambientais na sua jurisdição?” do <i>survey</i>	80
Figura 22 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Quais os fatores que você considera mais desafiadores para a busca de solução pelo Poder Judiciário?” do <i>survey</i>	81
Figura 23 – Número de incidência das categorias do tema “polo ativo” na amostra total	84
Figura 24 – Número de incidência das categorias do tema “polo ativo” por tribunal	84
Figura 25 – Número de incidência das subcategorias das categorias “Ministério Público” e “Entidade do Poder Executivo” (enquanto polo ativo) por tribunal	85
Figura 26 – Número de infrações socioambientais cometidas por indivíduos ajuizados em ações socioambientais nos tribunais atuantes na Amazônia Legal (2020–2022)	86
Figura 27 – Número de incidência das categorias do tema “polo passivo” na amostra total	87
Figura 28 – Número de incidência das categorias do tema “polo passivo” por tribunal	87
Figura 29 – Número de incidência das subcategorias das categorias “Pessoa física” e “Pessoa jurídica privada (empresa)” (como polo passivo) na amostra total	88

Figura 30 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, o número de partes nos conflitos socioambientais impacta a implementação da decisão judicial?” do <i>survey</i>	90
Figura 31 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, a condição ou regime jurídico das partes (ex. entes estatais, agências públicas, associações, empresas, pessoa física etc.) impacta nas estratégias processuais para a implementação da decisão judicial?” do <i>survey</i>	91
Figura 32 – Número de incidência das categorias do tema “Questão jurídica colocada” na amostra total	94
Figura 33 – Número de incidência das categorias mais recorrentes do tema “Questão jurídica colocada” por tribunal	95
Figura 34 – Número de incidência das subcategorias mais recorrentes da categoria “Dano ambiental” (como questão jurídica colocada) por tribunal	96
Figura 35 – Número de incidência das subcategorias mais recorrentes da categoria “Demais ilícitos de temática ambiental” (enquanto questão jurídica colocada) por tribunal	97
Figura 36 – Número de incidência das categorias do tema “Elementos probatórios” na amostra total	98
Figura 37 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, quais os principais entraves na comunicação com o Poder Executivo acerca de registros de ilícitos ambientais” do <i>survey</i>	102
Figura 38 – Movimentações de procedência, procedência em parte ou improcedência em ações ambientais em que o Ministério Público é polo ativo para o 1.º Grau (2020–2022)	105
Figura 39 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, em conflitos socioambientais judicializados como têm sido as decisões judiciais com relação à proteção ambiental?” do <i>survey</i>	106
Figura 40 – Número de incidência das categorias do tema “Comando judicial (dispositivo)” na amostra total	107
Figura 41 – Número de incidência das categorias “Obrigação de fazer”, “Obrigação de indenizar/pagar” e “Obrigação de fazer” do tema “Comando judicial (dispositivo)” por tribunal	108
Figura 42 – Número de incidência das subcategorias da categoria “Obrigação de fazer” (enquanto comando judicial) na amostra total	109
Figura 43 – Número de incidência das subcategorias mais recorrentes da categoria “Obrigação de fazer” (como comando judicial) por tribunal	110

Figura 44 – Valores de danos materiais identificados na categoria “Obrigação de indenizar/pagar” (como comando judicial) na amostra total	114
Figura 45 – Valores de danos morais identificados na categoria “Obrigação de indenizar/pagar” (como comando judicial) na amostra total	114
Figura 46 – Número de incidência das subcategorias da categoria “Obrigação de não fazer” (como comando judicial) na amostra total	115
Figura 47 – Tempo médio decorrido em diferentes momentos processuais das ações ambientais de tribunais atuantes na Amazônia Legal para o 1.º Grau (Datajud)	122
Figura 48 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta do <i>survey</i> “Quais os principais obstáculos para a conclusão de processos judiciais em conflitos socioambientais?”	123
Figura 49 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Quais seriam os principais desafios relacionados aos processos envolvendo demandas ambientais?” do <i>survey</i>	124
Figura 50 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, quais dos fatores abaixo podem vir dificultar na implementação das decisões judiciais?” do <i>survey</i>	125
Figura 51 – Número de incidência das categorias do tema “Sanções/ consequências previstas para descumprimento” na amostra total	127
Figura 52 – Valores de multa diária identificados na categoria “Multa” (como sanções previstas para descumprimento) na amostra total	128
Figura 53 – Demais forma de aplicação de multa identificadas na categoria “Multa” (como sanções previstas para descumprimento) na amostra total	128
Figura 54 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “23. Especificamente sobre a implementação e efetividade decisória, quais seriam os principais desafios considerando a responsabilização patrimonial e as medidas de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário?” do <i>survey</i>	130
Figura 55 – Média do número de sentenças x número de magistrados(as) em unidades judiciárias atuantes na Amazônia Legal (2015–2021)	135
Figura 56 – Média do número de sentenças x número de magistrados(as) em unidades judiciárias de competência ambiental e não ambiental atuantes na Amazônia Legal (2015–2021)	136

Figura 57 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, como se apresenta a rotatividades de juízes na sua unidade?”	138
Figura 58 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Dados do CNJ indicam afastamento e vacância de cargos, você conseguiria identificar potenciais causas para isto na região amazônica?”	139
Figura 59 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, quais são as principais janelas de oportunidade que a gestão processual pelas ACPs oferecem aos conflitos socioambientais?”	141
Figura 60 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, quais práticas inovadoras de tecnologia de georreferenciamento poderiam ser aplicadas nas unidades judiciárias?” Selecione as três alternativas que considere mais relevantes	143
Figura 61 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “28. Na sua percepção, quais práticas inovadoras de tecnologia para governança e gestão de recursos poderiam ser aplicadas nas unidades judiciárias da Amazônia?” Selecione as três alternativas que considere mais relevantes”	145
Figura 62 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Sobre as tecnologias de georreferenciamento já disponíveis, você conhece ou utilizou a plataforma Sirenejud do CNJ?”	146
APÊNDICE D –	
Figura 4 – Estágios de aplicação de filtros de palavras-chave para seleção de acórdãos	184
Figura 5 – Resultados quantitativos em cada estágio de aplicação de filtros	184
Figura 6 – Critérios de seleção e exclusão utilizados para seleção de decisões de interesse	185

Mapas

Mapa 1 – Quantidade de conflitos no campo registrados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) no acumulado 2018–2020 na Amazônia Legal	50
Mapa 2 – Concentração de autos de infração registrados pelo Ibama no acumulado 2018–2021 na Amazônia Legal	53
Mapa 3 – Incremento de desmatamento acumulado de 2018 a 2021 na Amazônia Legal	55

Mapa 4 – Comparativo entre a judicialização de conflitos socioambientais e o incremento de desmatamento no ano 2020 na Amazônia Legal	63
Mapa 5 – Comparativo entre a judicialização de conflitos socioambientais e o incremento de desmatamento no ano 2021 na Amazônia Legal	63
Mapa 6 – Comparativo entre o número de decisões judiciais em ações socioambientais proferidas entre os anos de 2018–2021 no TRF1 o incremento de desmatamento acumulado entre 2018–2021 na Amazônia Legal	64
Mapa 7 – Quantitativo de ações socioambientais com classe processual ACP distribuídas por unidade judiciária e o incremento do desmatamento no ano de 2020 na região da Amazônia Legal	73
Mapa 8 – Quantitativo de ações socioambientais com classe processual ACP distribuídas por unidade judiciária e o incremento do desmatamento no ano de 2021 na região da Amazônia Legal	74
Mapa 9 – Quantitativo acumulado de ações socioambientais com classe processual ACP distribuídas por unidade judiciária e o incremento do desmatamento no ano de 2020 na Amazônia Legal	75
Mapa 10 – Quantitativo acumulado de ações socioambientais com classe processual ACP distribuídas por unidade judiciária e o incremento do desmatamento no ano de 2021 na Amazônia Legal	76

Sumário

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	17
1. INTRODUÇÃO	21
1.1 Justificativa.....	22
1.2 Objetivos.....	24
1.3 Hipótese e questões de pesquisa.....	25
1.4 Estrutura do Relatório.....	27
2. METODOLOGIA	29
2.1 Frente de Pesquisa Jurisprudencial.....	31
2.1.1 Dados qualitativos.....	31
2.1.2 Dados quantitativos.....	34
2.2 Frente de Estudo da Percepção.....	36
2.2.1 Entrevistas.....	36
2.2.2 Aplicação de questionário (survey)	40
2.2.3 Perfil dos respondentes	44
2.3 Frente de dados georreferenciados.....	45
3. RESULTADOS	49
3.1 Judicialização dos conflitos na região da Amazônia Legal.....	49
3.1.1. Panorama de conflitos socioambientais na região amazônica	49
3.1.2 Panorama da judicialização dos conflitos socioambientais na região amazônica	57
3.1.3 Desafios para acesso à justiça e atuação do Poder Judiciário	68
3.2 Processo de julgamento e tomada de decisão nas ações socioambientais.....	77
3.2.1 Setores econômicos presentes e sua relevância na judicialização	77
3.2.2 Atores envolvidos	82
3.2.2.1 Intersecções com o Poder Executivo	92
3.2.3 Assuntos e questões jurídicas colocadas	93
3.2.4 Elementos probatórios	97
3.2.5 Relações do Poder Executivo com os processos judiciais	100
3.2.5 Processo decisório e comando judicial	103
3.2.5.1 Comandos de obrigações de fazer	109

3.2.5.2 Comandos de obrigações de indenizar/pagar	112
3.2.5.3 Comandos de obrigações de não fazer	115
3.2.5.4 Comando judicial que não impõe obrigação às partes	116
3.2.5.5 Comandos de constitucionalidade/inconstitucionalidade e interpretação conforme a lei e a fixação de tese	116
3.2.5.6 Comandos voltados à proteção de povos tradicionais	117
3.3 Implementação e efetividade da decisão judicial nas ações socioambientais.....	118
3.3.1 Gargalos processuais nas ações socioambientais	121
3.3.2 Implementação de obrigações de fazer, pagar quantia ou não fazer: as medidas de constrição	126
3.3.3. Relações com o Executivo e indicação de autoexecução.....	131
3.4 Gestão e política judiciária para a região amazônica.....	133
3.4.1 Quadro funcional destinado ao julgamento de conflitos socioambientais na região Amazônica e Produtividade das Varas/ Municípios-sede e Magistrados(as)	134
3.4.2 Itinerâncias e mutirões judiciais	139
3.4.3. Gestão e política judiciária para o processamento e julgamento de ACPs na região amazônica	140
3.4.4 Uso de tecnologias para a gestão judicial no julgamento de conflitos na região amazônica	142
4. SUGESTÕES PARA APRIMORAMENTO DO SISTEMA JUDICIÁRIO ..	147
REFERÊNCIAS	157
APÊNDICE A	
RELAÇÃO DAS FONTES E CÓDIGOS PARA ACESSO A DADOS PRIMÁRIOS E SECUNDÁRIOS.....	165
APÊNDICE B	
DECISÕES QUE COMPÕEM A AMOSTRA DE ANÁLISE DA PESQUISA JURISPRUDENCIAL QUALITATIVA.....	167
APÊNDICE C	
CODEBOOK UTILIZADO NA ANÁLISE DE INTEIROS TEORES E INCIDÊNCIA DE CADA CÓDIGO NA AMOSTRA ANALISADA.....	171
APÊNDICE D	
ETAPAS DA PESQUISA JURISPRUDENCIAL QUALITATIVA.....	177
APÊNDICE E	
ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS.....	187

APÊNDICE F

QUESTIONÁRIO APLICADO AOS MAGISTRADOS DA AMAZÔNIA LEGAL.....	191
---	-----

APÊNDICE G

RANKING DE MUNICÍPIOS: SOMA DE INCREMENTO DE ÁREA DESMTADA DE 2018 A 2021.....	203
---	-----

APÊNDICE H

SOMA DE CONFLITOS NO CAMPO NA REGIÃO DA AMAZÔNIA LEGAL DE 2018 A 2020.....	213
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP – Ação Civil Pública

ACPs – Ações Cíveis Públicas

AGU – Advocacia-Geral da União

AM – Estado do Amazonas

ANPP – Acordo de Não Persecução Penal

AP – Estado do Amapá

APF – Autorização Provisória de Funcionamento

APP – Área de Preservação Permanente

CAR – Cadastro Ambiental Rural

CC – Código Civil

CeDHE – Centro de Direitos Humanos e Empresas

CIAPJ-FGV – Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da
FGV Conhecimento

CJG – Corregedoria Geral de Justiça

CNIB – Central Nacional de Indisponibilidade de Bens

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

CNUMAD – Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

COP – Conferência das Partes

CPC – Código de Processo Civil

CPP – Código de Processo Penal

CPT – Comissão Pastoral da Terra

CRI – Cartório de Registro de Imóveis

CSV – Valores Separados por Vírgula (da sigla em inglês)

Datajud/CNJ – Base Nacional de Dados do Poder Judiciário

DOF – Documento de Origem Florestal

DPJ/CNJ – Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça

E01 – Entrevistado número 1

E02 – Entrevistado número 2

E03 – Entrevistado número 3

E04 – Entrevistado número 4

E05 – Entrevistado número 5

E06 – Entrevistado número 6

E07 – Entrevistado número 7

E08 – Entrevistado número 8

E09 – Entrevistado número 9

E10 – Entrevistado número 10

FGV – Fundação Getulio Vargas

FPPC – Fórum Permanente de Processualistas Cíveis

GIS – *Geographic Information System*

GPS – Sistema de Posicionamento Global

GTA – Guia de Transporte Animal

IA – Inteligência Artificial

IAD – Índice de Atendimento à Demanda

Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IMAZON – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

IPAAM – Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Km – Quilômetros

LDI – Lista de Desmatamento Ilegal

LTDA. – Sociedade Empresária Limitada

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MP – Ministério Público

MPF – Ministério Público Federal

MT – Estado do Mato Grosso

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PA – Estado do Pará

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRA – Programa de Regularização Ambiental

PRAD – Plano de Recuperação de Áreas Degradadas

PRODES – Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite

RENAJUD – Restrições Judiciais sobre Veículos Automotores

RO – Estado de Rondônia

RR – Estado de Roraima

SBDP – Sociedade Brasileira de Direito Público

SEDAM – Secretarias Estaduais do Desenvolvimento Ambiental

SEFA – Secretaria de Estado da Fazenda

SEMA – Secretarias Estaduais do Meio Ambiente

SIRENEJUD – Painel Interativo Nacional de Dados Ambiental e Interinstitucional

SISFLORA – Sistema de Comercialização e Transporte de Produtos Florestais

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

SNIPER – Sistema Nacional de Investigação Patrimonial e Recuperação de Ativos

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TCU – Tribunal de Contas da União

TD – Título Definitivo

TJAC – Tribunal de Justiça do Estado do Acre

TJAM – Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas

TJAP – Tribunal de Justiça do Estado do Amapá

TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

TJMA – Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão

TJMT – Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso

TJPA – Tribunal de Justiça do Estado do Pará

TJRO – Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

TJRR – Tribunal de Justiça do Estado de Roraima

TJTO – Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins

TRF1 – Tribunal Regional Federal da Primeira Região

UCs – Unidades de Conservação

1. INTRODUÇÃO

A questão ambiental e climática tem-se mostrado eixo central no debate público, principalmente quanto à urgência de que governos e organizações privadas promovam parcerias para a manutenção de níveis elevados de desenvolvimento em consonância com condições mínimas de sustentabilidade.

No caso brasileiro, em razão da sua posição global estratégica decorrente de sua biodiversidade e riqueza em recursos naturais, muitas entidades internacionais têm cobrado das autoridades governamentais posicionamento orientado à preservação da natureza que melhor articule as políticas ambientais e de direitos humanos no país (OCDE, 2022), principalmente em prol da proteção do meio ambiente e em defesa de defensores dos direitos humanos e povos indígenas. Especialmente, essa pressão internacional escalonou nos últimos anos em razão da situação atual da Amazônia: bioma no qual o desmatamento disparou (INPE, 2021) e que, segundo pesquisas realizadas por meio de modulagens computacionais, se aproxima de um “ponto de não retorno”, o que significa o alcance de um grau de destruição potencialmente irreversível (IPEA, 2022).

Em vista disso, cabe ao estado, no contexto de “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”,¹ e diante dos compromissos assumidos em diferentes Tratados e Convenções, como a Convenção do Clima e a Convenção de Diversidade Biológica, garantir a proteção do meio ambiente e promover o desenvolvimento equilibrado, capazes de assegurar o direito das futuras gerações aos recursos naturais. Nesse âmbito, e considerando a estrutura e o funcionamento do Poder Judiciário como aqueles que detêm, em última instância, a responsabilidade de avaliar conflitos que envolvam a proteção ao meio ambiente, é essencial que tribunais não estejam à parte desse debate, como inclusive ponderou o ministro Luís Roberto Barroso do Supremo Tribunal Federal (STF) na COP27, no ano de 2022, ao discutir as ações do Judiciário brasileiro nas questões climáticas.²

Parte das tentativas do Poder Judiciário de contornar esse futuro possível, nos últimos anos, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem direcionado seus esforços para o adequado tratamento da questão ambiental e a melhor estruturação institucional. Entre essas ações estão a promoção de estudos técnicos, as recomendações e os pareceres, além da construção de plataformas tecnológicas de monitoramento de casos e indicadores, do treinamento do corpo técnico e dos(as) magistrados(as), e da composição de parcerias e cooperações técnicas para o avanço de boas-práticas.³

1. O princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, foi consagrado na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (CNUMAD) de 1992, realizada na cidade do Rio de Janeiro, a “Rio 92”, e determina que os países desenvolvidos devem arcar com os custos maiores para o desenvolvimento sustentável considerando o comprometimento gerado para o meio ambiente e a capacidade para reagir. Tal postulado orientou os compromissos estabelecidos nas principais convenções assinadas naquele mesmo ano, a Declaração de Princípios para o desenvolvimento sustentável das florestas, a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima e a Convenção para o Combate à Desertificação. Antes da Conferência, em 1989, a ONU já havia sinalizado para o aduzido princípio por meio da Resolução n. 44/228 da Assembleia Geral, segundo a qual “a responsabilidade de controlar, reduzir e eliminar as agressões ao meio ambiente compete aos países que as causam, guardadas as proporções com os danos causados e as respectivas capacidades”.

2. No encontro, o Ministro Luís Roberto Barroso falou das ações em tramitação no STF que lidam direta ou indiretamente com a questão ambiental e a mudança climática, ressaltou que a gravidade da mudança climática e a crítica inação de muitos governos têm alterado a linha de fronteira entre Direito e Política em matéria ambiental e defendeu que, progressivamente, tribunais vão se tornando mais proativos. Uma transcrição do discurso pode ser obtida em: MIGALHAS. **Barroso fala de litigância climática no mundo e no Brasil na COP 27**. 13/11/2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/376953/barroso-fala-de-litigancia-climatica-no-mundo-e-no-brasil-na-cop-27>.

3. Vide CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Programa do Judiciário pelo Meio Ambiente**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/programa-meio-ambiente-19-04-2022-converted.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2022.

O presente relatório é parte, portanto, de um esforço institucional mais amplo e visa promover ferramentas e dados para a construção de soluções práticas, baseadas em evidências para o Poder Judiciário, parte do Programa do Judiciário pelo Meio Ambiente no âmbito da Política Nacional do Poder Judiciário para o Meio Ambiente (Resolução n. 433 de 27/10/2021), com o relatório “Justiça e proteção socioambiental na Amazônia brasileira (2021)” elaborado pelo CNJ com a Delegação da União Europeia no Brasil (CNJ, 2021).

Assim, como parte dos esforços para melhor compreensão das causas e das possibilidades de prevenção e enfrentamento de violações a direitos socioambientais na região amazônica e na proteção de suas comunidades e nativos, a presente pesquisa tem por objeto compreender a atuação jurisdicional e a eficácia das decisões tomadas pelo Poder Judiciário nos conflitos socioambientais na Amazônia Legal. Busca-se compreender o panorama dos conflitos socioambientais na região e sua interação com a atuação e a estrutura do Poder Judiciário tanto na esfera preventiva e repressiva nas ações criminais e civis, e os desafios tanto no nível das ações quanto nas políticas judiciárias para o enfrentamento dessas questões.

Ao combinar técnicas de coleta automatizada de dados e análise de dados quantitativos e qualitativos, são consideradas a jurisprudência, as informações georreferenciadas e as percepções de magistrados(as) para fornecer um panorama mais amplo de: i) como o litígio se apresenta ao Poder Judiciário, ii) como é conduzido nas varas e municípios-sede ambientais da região amazônica; e iii) quais as respostas que são de fato oferecidas à sociedade, que podem resvalar em iv) potencialidades de tratamento por meio de políticas judiciárias mais efetivas. Além disso, busca-se estudar como a estrutura judicial se apresenta na região, desde a distribuição das unidades judiciárias, os serviços de apoio à jurisdição e a efetividade do serviço público prestado.

A pesquisa foi coordenada pelo Centro de Direitos Humanos e Empresas (FGV CeDHE), em parceria com o Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) do CNJ, como parte do Programa “Judiciário pelo Meio Ambiente” do CNJ, que tem como objetivo externar as ações do órgão em relação à temática ambiental. O FGV CeDHE também ficou encarregado pelo planejamento e execução da pesquisa após ser selecionado no edital de convocação (n. 2/2021) da 5.ª edição da série “Justiça Pesquisa”.

1.1 Justificativa

A Constituição Federal de 1988 abordou, de modo amplo e inovador, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, atribuindo à matéria um capítulo inteiro em seu texto (Título VIII – Da ordem social, Capítulo VI), com obrigações endereçadas ao Poder Público e a toda sociedade (BENJAMIN, 2015). Nessa nova ordem jurídico-constitucional, as condutas lesivas ao meio ambiente são objeto de três esferas de responsabilização distintas e independentes entre si, com o escopo de tutelar de forma ampla o bem ambiental, enfrentando em diversas frentes os riscos e as ameaças crescentes ao equilíbrio ecológico.⁴ É dizer que a Constituição, em seu art. 225, confere caráter de unicidade e

4. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...] § 3.º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

titularidade difusa ao meio ambiente, não restringindo a realidade ambiental a entidades singulares concretas (lagos, árvores, animais), daí se falar, em uma perspectiva sistêmica, na existência de bem que possui valor intrínseco (LEITE, 2015).

Ainda que independentes, as três esferas de responsabilização interagem entre si. Em âmbito administrativo, os órgãos que compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), instituído pela Lei n. 6.938/1981, e a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) são responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, impondo variada gama de sanções àquelas condutas previstas na legislação como infrações administrativas, desde o pagamento de multa até o embargo da obra ou atividade, a depender das circunstâncias de cada caso. Em paralelo, os órgãos que compõem o sistema de justiça possuem atribuições nas esferas penal e civil para a defesa do meio ambiente.

Na esfera penal, a responsabilização tem caráter repressivo, ocorrendo preponderantemente após a comprovação do dano. Na esfera cível, o escopo é notadamente reparatório, destacando-se a Ação Civil Pública (ACP) como importante instrumento para a responsabilização dos agentes causadores de dano (Lei n. 7.347/1985). Para além do escopo reparatório, o processo civil ambiental também conta com mecanismos que visam fazer frente ao fator tempo, antecipando-se à ocorrência do dano, como as tutelas provisórias e a tutela inibitória, de cunho preventivo (MARINONI, 2011).

Pode-se dizer ainda que, do ponto de vista da responsabilidade civil socioambiental, a ordem jurídica brasileira inova no aspecto de flexibilização do nexo de causalidade, por meio da presunção de causalidade pelo risco, dada a importante previsão no Código Civil (CC) da cláusula geral de responsabilidade pelo risco (CC art. 927, parágrafo único). Ainda, destacam-se institutos como a responsabilidade civil sem danos, diante da “exposição da vítima a situações deletérias se isso vier a afetar seus legítimos interesses” (CARRÁ, 2015, p. 14).

Nesse contexto, o Poder Judiciário tem-se deparado com a complexidade inerente às questões socioambientais, as quais envolvem coletividade indeterminada de pessoas, danos muitas vezes de difícil comprovação e mensuração, efeitos transfronteiriços e, em certos casos, irreversíveis e com efeitos transgeracionais, bem como interesses diversos e perspectivas conflitantes entre si.⁵ Torna-se evidente também que a omissão da esfera administrativa em relação à proteção do meio ambiente acaba por impactar o papel do Poder Judiciário na proteção ambiental (TCU, 2021), o que pode indicar cenário de potencial sobrecarga das instituições de justiça.

Acrescenta-se a isso as particularidades sociais, econômicas e culturais de território tão rico, diversificado e vasto como a área da Floresta Amazônica. Esse território, porém, vem sendo alvo de elevados índices de desmatamento e degradação ambiental que geram efeitos indiretos não apenas na região como em todo o país (INPE, 2021, INSTITUTO IGARAPÉ, 2022).

Estudo recente do Instituto Igarapé indica que, por detrás do desmatamento e da degradação da floresta, encontra-se conjunto de atividades econômicas ilícitas ou

5. A esse respeito, Michel Prieur (1996, p. 844) enfatiza que os fenômenos que afetam o meio ambiente são complexos, tendo em vista o caráter difuso dos danos, os seus efeitos sinérgicos e cumulativos e, também, por envolverem custos sociais e implicarem, por rebote ou ricochete, agressões aos direitos individuais.

contaminadas com ilicitudes, como extração ilegal de madeira, mineração ilegal, grilagem de terras públicas e agropecuária com grandes passivos ambientais. Nesse sentido, as economias ilícitas na Amazônia operam, muitas vezes, por meio de ecossistema de crimes ambientais e não ambientais que incluem corrupção, fraude, crimes violentos e crimes de tráfico (INSTITUTO IGARAPÉ, 2022).

Diante disso, depreende-se que o objeto de estudo em questão emerge de contexto extremamente complexo e multifatorial, o que leva à conclusão de que o Poder Judiciário deve ser entendido não apenas como aparato burocrático para aplicação das leis, mas como instituição fundamental para a transformação social, sem a qual não é possível que falemos em Democracia e República (FILGUEIRAS, 2013, p. 262-263; AVRITZER *et al.*, 2013, p. 17; WHITTINGTON *et al.*, 2008, p. 3).

Nos conflitos socioambientais, essa característica do Poder Judiciário torna-se ainda mais evidente, em razão da complexidade que surge da interação entre as fontes normativas e a prática institucional na disciplina do tema, sobretudo nos casos em que a proteção do meio ambiente colide com o avanço de projetos que se apresentam como propulsores do desenvolvimento do país, como é o caso de movimentos de expansão da infraestrutura, da mineração e do agronegócio na região amazônica brasileira.

1.2 Objetivos

Considerando esse contexto, esta pesquisa tem por objetivo geral compreender a atuação jurisdicional e verificar a eficácia das decisões tomadas pelo Poder Judiciário em conflitos socioambientais, envolvendo tensões entre a proteção ambiental e a realização de projetos de mineração, infraestrutura e agropecuária na região da Amazônia Legal, que compreende uma área de 5.015.068,18 quilômetros quadrados (km²), correspondentes a cerca de 58,9% do território brasileiro e composta por nove estados e 772 municípios brasileiros (IBGE, 2022).

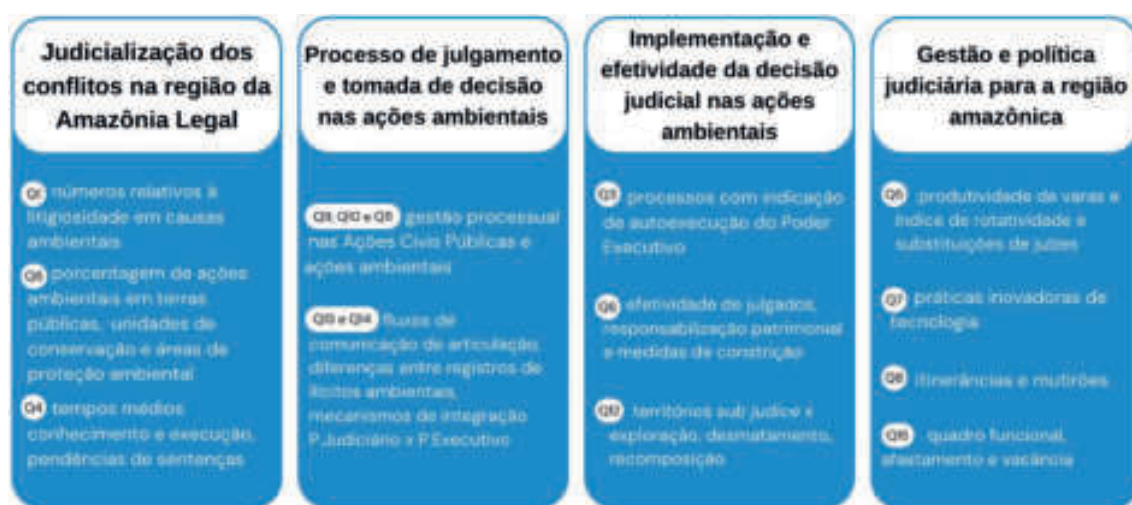
Como objetivos específicos, pretende-se que sejam endereçadas as 15 perguntas previstas no Edital de Convocação Pública da 5.ª Edição da Série Justiça Pesquisa (Convocação n. 02/2021) para o Tema 1 “Estudos empíricos sobre a efetividade da jurisdição ambiental na Amazônia Legal”, que podem ser agrupadas da seguinte forma:

1. Oferecer um panorama dos conflitos e das ações socioambientais na região amazônica.
2. Oferecer um panorama da estrutura e forma de atuação jurisdicional nas ações socioambientais e nas unidades judiciárias da região amazônica.
3. Identificar padrões quanto à propositura e ao perfil das ações socioambientais na região amazônica, atentando-se para elementos que envolvam o poder público, como: a discussão de terras públicas, as categorias de UCs (Unidades de Conservação) e/ou as áreas de proteção ambiental abrangidas, além de melhor compreensão do potencial das Ações Cíveis Públicas (ACPs) na região.
4. Identificar padrões em relação às decisões judiciais emitidas nas ações socioambientais na região amazônica e sua efetividade considerando também as medidas de responsabilização patrimonial e de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário.

5. Compreender a inter-relação entre o Poder Judiciário e outros poderes ou atores públicos e privados nas ações socioambientais, assim como os fluxos de comunicação e articulação, em especial com o Poder Executivo.
6. Mapear as iniciativas do Poder Judiciário que envolvam a efetivação das ações socioambientais na região amazônica, os mecanismos e as boas-práticas na gestão processual e indicadores que envolvam a produtividade quanto ao recorte adotado.

A Figura 1 ilustra como os objetivos de pesquisa e as questões colocadas pelo CNJ no seu edital da 5. Edição da Série “Justiça Pesquisa” estão integradas nas temáticas a serem endereçadas na seção 3 dos Resultados.

Figura 1 – Distribuição das questões de pesquisa nas temáticas enfrentadas pelo relatório



Fonte: elaboração própria a partir de CNJ, 5.ª Edição da Série “Justiça Pesquisa” Convocação n. 02/2021. ANEXO I Plano Básico do Projeto de Pesquisa 2.1. Tema 1: Estudos empíricos sobre a efetividade da jurisdição ambiental na Amazônia Legal. Problemas/Perguntas, 2022.

1.3 Hipótese e questões de pesquisa

A principal hipótese na presente pesquisa é a de que os conflitos socioambientais na região amazônica possuem elevado padrão de complexidade substantivo e procedimental que gera impactos quanto aos resultados e às formas de avaliação de eficácia e efetividade dessas ações.

O papel da hipótese em uma pesquisa é definir um conjunto mínimo de investigações a serem realizadas, organizando as alternativas disponíveis e a escolha acerca dos aspectos e das variáveis a serem consideradas, dada a disponibilidade das informações relevantes. Em termos substantivos, litígios socioambientais envolvem fontes normativas e possuem rápida evolução dos precedentes e das práticas jurisprudenciais para alcance de efetividade. Procedimentalmente, coloca-se, nas ações socioambientais, a horizontalidade e multipolaridade dos conflitos (VITORELLI, 2020),⁶ visto que, usualmente, contam com a participação do Ministério Público e das Instituições de Justiça, em especial quando do uso das ACPs ambientais. Também há, nessas ações, incidência do Poder

6. A multipolaridade é utilizada aqui para referir à existência, pelo menos potencial, de grande número de opiniões concorrentes quanto ao conflito, que podem ser classificados em uma perspectiva de litígios coletivos irradiados, segundo Edilson Vitorelli (2020).

Público, que assume diversas posições, além da participação social e das comunidades impactadas para ampliação da resolutividade das demandas.

Danos ambientais podem ser ou se tornar irremediáveis e por isso é importante que ações socioambientais tenham resposta rápida e, ao mesmo tempo, permanente, e que permita: i) interromper imediatamente a degradação ambiental ou a violação de direitos; ii) restaurar as condições ambientais prévias ao dano ou promover a reparação integral; e iii) além de prevenir que novas violações ocorram ou mitigar futuros danos ambientais caso persistam, em razão da natureza do bem violado.

Considerando esses fatores, que decorrem da natureza do bem ambiental, avaliar o tempo de resposta em cada caso, por exemplo, a correspondência entre ações judiciais e conflitos sociais e desmatamento, entre outros aspectos, será importante como termômetro para aferir se o acesso à Justiça é percebido como recurso relevante para esses casos, e quais os tempos de respostas judiciais que temos em casos na Amazônia legal etc., tudo isso como parte do que significa ter efetividade judicial nesses casos.

Por meio da hipótese central do trabalho derivam outras questões de pesquisa a serem endereçadas ao longo do trabalho, como: a reincidência de condenações ambientais na região, as complexidades decorrentes de dinâmicas econômicas e sociais locais e os impactos dos litígios, o tempo médio de resolução dos casos, os desafios relacionados à implementação de decisões ambientais, a força vinculativa e o uso de precedentes de Tribunais Superiores, a capacidade de influência das grandes empresas no setor extrativo – são alguns exemplos.

Toma-se como pressuposto na pesquisa para a diferenciação entre eficácia e efetividade a literatura focada na avaliação de políticas públicas, que cunhou as categorias como recurso analítico para separar aspectos distintos dos objetivos e, por consequência, da abordagem e dos métodos e das técnicas de avaliação (ARRETCHE, 2013, p. 128).

Para essa literatura, a efetividade diz respeito à gestão e ao desenho de políticas para atingirem aquilo que “produza o efeito esperado”, o atingimento de objetivos estabelecidos pela lei ou política pública – no presente caso, a proteção do bem socioambiental. A avaliação de efetividade ainda é deficiente no Brasil, em especial pela dificuldade de estabelecer causalidade entre as políticas e a proteção dos bens (ARRETCHE, 2013, p. 129).

Já a ideia de eficácia diz respeito ao grau de congruência entre os objetivos estipulados e o comportamento de grupos atingidos, ou seja, por indicadores que afirmam o tipo de medida a ser executada e o grau de implementação. Notadamente, os indicadores de eficiência técnica (produtividade), eficiência econômica (custos) e celeridade (tempo) produzidos por dados disponibilizados pelo CNJ atendem a essa perspectiva e terão maior ênfase no presente relatório.

Como já reforçado na presente seção, o estudo foca na análise de eficácia, por meio de dados primários e secundários obtidos pela equipe de pesquisa junto ao CNJ, mas sem desconsiderar a importância de avaliações que englobem potenciais caminhos para atingimento de graus de efetividade dessas ações – ou seja, a efetiva proteção do bem ambiental, e reflexões que descortinem elementos para a efetivação dessas decisões, por meio de suas próprias estruturas e padrões identificados.

1.4 Estrutura do Relatório

Este relatório é composto de seção introdutória (seção 1); de outra seção que descreve a metodologia utilizada (seção 2); de seção para apresentação dos resultados (seção 3); e de seção final destinada à discussão das sugestões para aprimoramento do sistema judicial na solução das ações socioambientais na região amazônica (seção 4).

Na seção 2, a descrição metodológica está organizada na perspectiva das frentes de pesquisa, desenvolvidas a fim de trazer a complementariedade de dados quantitativos e qualitativos por fonte primordial de dados. Como será informado adiante, são três as frentes mobilizadas: i) frente de pesquisa jurisprudencial; ii) frente de estudo da percepção; e iii) frente de dados georreferenciados.

Na seção 3, a organização dos resultados atende ao percurso das ações socioambientais na sua interlocução com o Poder Judiciário e busca reunir as informações sobre como os conflitos chegam ao Judiciário, como se dá o processo de julgamento e a tomada de decisão, além dos desafios relacionados à implementação das decisões, os impactos desses conflitos e as potencialidades para o tratamento no âmbito de uma política judiciária focada no tema. Nessa seção, o primeiro bloco apoia-se primordialmente em dados relativos ao levantamento e à revisão de literatura sobre conflitos ambientais na Amazônia Legal e nos mapas elaborados pela FGV por meio de dados secundários disponibilizados por bancos de dados públicos e de organizações sociais.⁷ O segundo e o terceiro blocos estão apoiados na análise jurisprudencial e no levantamento de dados por meio da base Datajud, permitindo a análise da tomada de decisão e a implementação de decisões no contexto socioambiental amazônico e, por fim, o último bloco apoia-se em informações obtidas por questionário com magistrados(as) e por meio da base de dados Módulo de Produtividade do CNJ.

Ao final, são apresentadas as sugestões para o aprimoramento do sistema de justiça em relação aos casos que envolvem conflitos socioambientais na Amazônia Legal (seção 4) com base nos materiais analisados e nas conclusões obtidas por meio da presente análise. Os Apêndices A a F veiculam as bases de dados e os subsídios metodológicos do presente relatório.

7. Entre as bases de dados utilizadas, encontram-se, sobretudo: as infrações ambientais disponibilizadas pelo Ibama; o Datajud/Sirenejud; TerraBrasilis/Inpe; Cedoc Dom Tomas Balduino – Comissão Pastoral da Terra; Incra; IBGE.

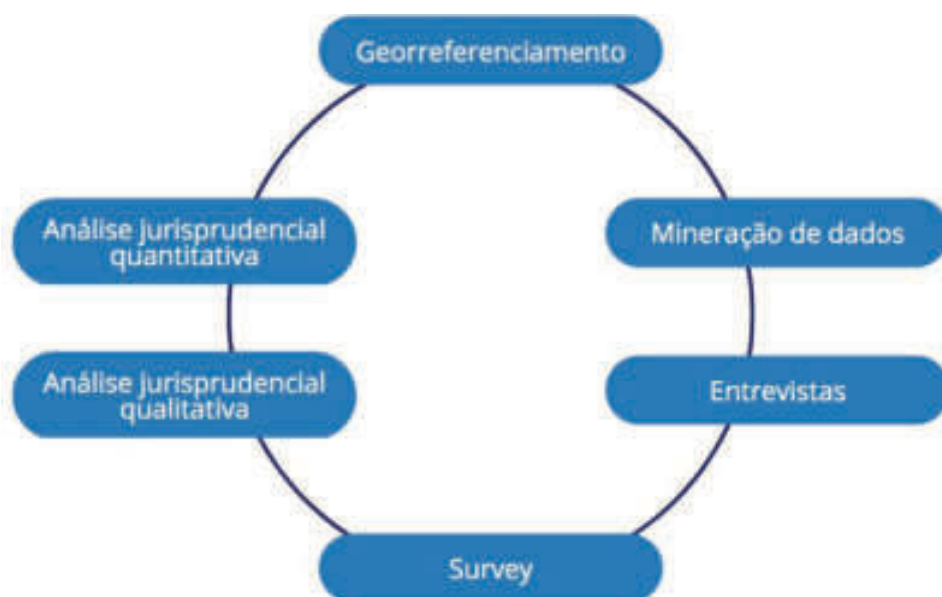
2. METODOLOGIA

O presente relatório faz uso de diferentes metodologias de pesquisa, combinando diferentes técnicas de coleta e abordagens quantitativas e qualitativas para a análise de dados, isso com o objetivo de que os problemas propostos consigam ser adequadamente respondidos (MCBRIDE e MAZUR, 2010), considerando as informações disponíveis. Justifica-se tal combinação de métodos por sua capacidade de fornecer amplas explicações sobre fenômenos complexos, como é o caso dos fenômenos sociais.

Entende-se que o manuseio de dados qualitativos em conjunto com análises quantitativas, espaciais, análises de conteúdo, entre outras, apresenta ganhos para a pesquisa, à medida que aumenta o número de observações sobre o mesmo fenômeno e pode, ao fim, ampliar nossa capacidade explicativa. Como em uma espécie de quebra-cabeça, cada evidência empírica obtida, por meio das diferentes interações, compõe um mapa informativo e analítico que pode servir tanto como insumos para novas análises/pesquisas como também para auxiliar no aprimoramento de ferramentas internas (COLLIER, 2011, p. 824-825).

Sendo assim, o relatório apoia-se na construção de uma estrutura analítica por meio de diferentes interações de técnicas metodológicas, quais sejam: análise jurisprudencial e categorização de decisões; análise quantitativa de bases de dados de informações processuais; análise georreferenciada de dados secundários; entrevistas em profundidade com magistrados(as); promotores(as) e membros(as) da sociedade civil; e aplicação de questionário (*survey*) com magistrados(as) que atuam em questões socioambientais na região da Amazônia Legal, conforme representação gráfica presente na Figura 2.

Figura 2 – Interação de técnicas metodológicas de coleta e de análise no relatório



Fonte: elaboração própria, 2022.

Essa interação resultou em diferentes levantamentos: levantamento dos processos judiciais relativos a ações socioambientais na região Amazônia⁸ e construção de base de dados por *web scraping*; levantamento de informações sobre composição do Judiciário por meio das bases de dados do CNJ: Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – Datajud/Sirenejud e Módulo de Produtividade Mensal; levantamento de dados de sistematização georreferenciada por meio de informações de bases secundárias, como: autos de infração disponibilizados pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); incremento de área desmatada TerraBrasilis/Inpe); quantidade de conflitos no campo (Cedoc Dom Tomas Balduino – Comissão Pastoral da Terra); áreas quilombolas e áreas de assentamentos (Incra); dados de municípios da Amazônia Legal (IBGE); e outras fontes que seguem discriminadas, respectivamente, nos mapas apresentados. Além de bases oriundas de atores públicos e de organizações que atuam no tema, aplicação de entrevistas com atores relevantes e de questionários junto a magistrados(as) que possuem atuação na Amazônia Legal, por meio de técnica de *survey*.

O nível de análise ocorreu das seguintes formas para todas as frentes de análise:

- regional: nível de análise na região da Amazônia Legal, ou seja, dados acumulados que tratam da região como um conjunto;
- estadual: nível de análise referente aos estados da Amazônia Legal, logo apresenta dados acumulados ou de percepção identificado por estado;
- município-sede: nível de análise nas municípios-sede ou subseções judiciárias que podem agregar um ou mais municípios; e
- municipal (oito municípios): o nível de análise municipal ocorreu com foco em oito municípios prioritários, identificados com altas taxas de incremento de desmatamento em relação aos demais da região. Esses municípios são Apuí (AM), Altamira (PA), Aripuanã (MT), Colniza (MT), Itaituba (PA), Lábrea (AM), Novo Progresso (PA) e São Félix do Xingu (PA).

Vale mencionar, sobre a escala municipal, que foram selecionados oito municípios da região Norte e do Centro Oeste (Apuí, Altamira, Aripuanã, Colniza, Itaituba, Lábrea, Novo Progresso e São Félix do Xingu). Eles foram definidos por apresentar altos índices de desmatamento e por indicação do próprio Edital de Convocação Pública n. 2/2021 (5.ª Edição da série “Justiça Pesquisa”), mesmo estando inclusos em ações de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento na Amazônia por meio do Decreto n. 6.321/2007. No art. 2.º desse decreto, fica instituído que o Ministério do Meio Ambiente (MMA) é responsável por editar, anualmente, portaria com a lista de municípios situados no bioma Amazônia a serem considerados prioritários para ações de prevenção e controle do desmatamento (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2021).

Conforme Jeferson Almeida, Brenda Brito e Hannah Farias (2022), pesquisadores do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), de janeiro a junho foram derrubadas 4.789km² de floresta em todo território com floresta amazônica, quase 20% a mais do que o mesmo período do ano passado. O estado do Pará foi o que teve a maior área destruída em junho (497 km²): o município de Altamira foi o que mais desmatou no mesmo período, o total de 102 km²; São Félix do Xingu desmatou o total de 69 km²,

8. Dados coletados por meio de extração automatizada nos portais de jurisprudência dos seguintes tribunais: Supremo Tribunal Federal (STF); Superior Tribunal de Justiça (STJ); Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1); Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM); Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA); Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso (TJMT) e Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO).

ficando em quarto lugar; e Itaituba, o quinto, desmatando o total de 64 km². Os estados do Amazonas e Mato Grosso também tiveram avanço no desmatamento, conforme dados do Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) de junho de 2022 publicado pela mesma instituição (Amorim *et al.*, 2022).

Tendo esses oito municípios selecionados, bem como as bases de dados organizadas, foram buscados, por meio da base Datajud, os processos judiciais ajuizados nos últimos dois anos (2020–2022) nas respectivas municípios-sede municipais, sempre em primeira instância.

O Apêndice A apresenta a listagem das bases de dados e das fontes de informação acima mencionadas, utilizadas no presente relatório, e as respectivas informações de acesso, assim como os códigos utilizados para tratamento das bases.

Por meio desses levantamentos, a pesquisa foi organizada em frentes de trabalho, as quais serão apresentadas a seguir.

2.1 Frente de Pesquisa Jurisprudencial

A pesquisa jurisprudencial compreende os resultados da atuação do Poder Judiciário ante lides que envolvam conflitos socioambientais, especialmente aqueles decorrentes da tensão entre a proteção ambiental e a exploração florestal, a mineração, o agronegócio e a infraestrutura na região da Amazônia Legal. Esse objetivo é alcançado por meio da análise qualitativa de decisões de interesse correlata aos temas e da análise quantitativa de metadados de processos envolvendo a temática socioambiental.

O conjunto de dados utilizado para realizar as análises consiste, principalmente, nos dados coletados por meio de extração automatizada nos portais de jurisprudência dos tribunais e na extração parametrizada da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – Datajud/Sirenejud, a partir de base encaminhada pelo CNJ no dia 26 de outubro de 2022. A parametrização realizada orienta a extração dos dados com base em determinado recorte. Junto à equipe do CNJ, definiu-se que os parâmetros de extração seriam aqueles relativos ao “Prêmio Juízo Verde”.⁹

Além desses conjuntos de dados, são utilizados bancos auxiliares, como o banco de dados do Módulo de Produtividade Mensal (CNJ), instituído pelo Provimento n. 49 de 18 de agosto de 2015, e o banco de autos de infração disponibilizado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), para responder perguntas de pesquisa específicas, com extrações realizadas pela equipe também até o mês de outubro de 2022.

2.1.1 Dados qualitativos

A frente de pesquisa jurisprudencial qualitativa visa compreender aspectos da judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia Legal, envolvendo tensões entre a proteção ambiental e a operação de setores econômicos de impacto.

9. Os critérios do Prêmio Juízo Verde estão dispostos no Anexo I da Portaria n. 62, de 22 de fevereiro de 2022, que “Institui o Regulamento do Prêmio Juízo Verde, criado pela Resolução CNJ no 416/2021, com o objetivo de premiar iniciativas inovadoras e incentivar o aumento de produtividade do Poder Judiciário na área ambiental”.

Para auxiliar a compreensão das perguntas de pesquisa que constam no Edital, bem como o desenvolvimento das respectivas respostas, a análise qualitativa está organizada a partir das seguintes perguntas norteadoras: i) quais questões de direito motivaram ACPs em conflitos socioambientais?; ii) quais os principais atores envolvidos nos conflitos judicializados?; iii) quais decisões são tomadas?; e iv) quais seus respectivos mecanismos de *enforcement* e implementação?, conforme Figura 3.

Figura 3 – Características das Ações Civis Públicas objetos de análise jurisprudencial qualitativa



Fonte: elaboração própria, 2022.

São objeto de análise qualitativa as decisões dos seguintes tribunais: Supremo Tribunal Federal (STF); Superior Tribunal de Justiça (STJ); Tribunal Regional Federal da 1.ª Região (TRF1) – quando a unidade judiciária fosse localizada em região da Amazônia Legal –; Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM); Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA); Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (TJMT); e Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO).

Ressalta-se que a pesquisa almeja, preferencialmente, a análise de acórdãos proferidos em ACPs no recorte temporal de 2018 a 2021, devido ao caráter transindividual desse instrumento para a proteção de interesses relevantes à coletividade, além da sua importância para a resolução de conflitos envolvendo direitos humanos já demonstrada por estudos anteriores (ICJ, 2011). Em menor número, acórdãos de outros tipos de ações foram também analisados (em especial no STF), visto que nem sempre foi possível encontrar, na fonte de dados utilizada, decisões que se enquadrassem nos critérios estabelecidos para a seleção de decisões nesta pesquisa e que fossem, ao mesmo tempo, proferidas em âmbito de ACP.

Importa também ressaltar que, devido à variação por tribunal do volume de acórdãos aptos a serem selecionados na amostra, no caso de alguns tribunais não foi possível manter o recorte temporal de 2018 a 2021, de modo que este precisou ser restringido, priorizando sempre os anos mais recentes. Isso ocorreu na seleção de decisões oriundas de três tribunais, quais sejam: TRF1 e TJRO, nos quais se utilizou o recorte temporal de 2020 a 2021; e no TJMT, no qual se utilizou como recorte temporal o ano de 2021. Diferentemente, nos demais tribunais, o recorte de 2018 a 2021 se manteve.

O recorte dos tribunais estaduais a serem acessados se baseia em dados do Inpe sobre a taxa de desmatamento nos nove estados que compõem a Amazônia Legal. De acordo com o Inpe, Amazonas, Pará, Mato Grosso e Rondônia corresponderam a 87,25% de todo o desmatamento na Amazônia Legal no período de 1.º de agosto de 2020 a 31 de julho de 2021 (INPE, 2021). Assim, a opção metodológica consiste em investigar as decisões dos tribunais dos estados que registraram os maiores índices de desmatamento no último ano.

Para a execução dessa frente de pesquisa, uma série de etapas se sucedem, desde a mineração dos dados até a categorização de decisões. Em primeiro lugar, efetua-se a (i) mineração de dados direto nos sites dos tribunais; depois, realiza-se a (ii) sistematização dos dados e a implementação dos filtros; o que possibilita o início da análise qualitativa dos dados coletados por meio da (iii) seleção de amostra com decisões de interesse através da filtragem com palavras-chave e da leitura das ementas/decisões; após a seleção da amostra, é feita a (iv) categorização das ementas e dos inteiros teores; e, por fim, a (v) consolidação dos resultados.

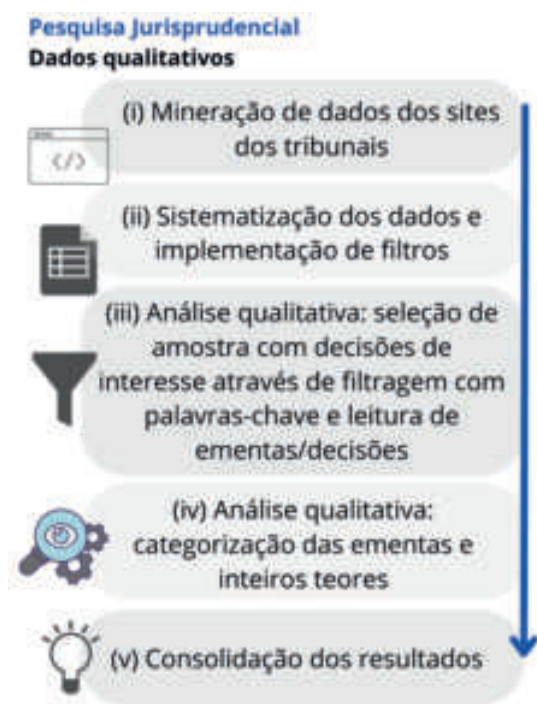
Em relação às categorizações realizadas pela equipe da FGV, cumpre destacar a criação de 12 grupos de códigos (referidos neste relatório como “temas”), subdivididos em seções secundárias (subcódigos de primeiro grau, referidos como “categorias”) e terciárias (subcódigos de segundo grau, referidos como “subcategorias”). Os 12 grupos referem-se às seguintes informações mapeadas: i) polo ativo; ii) polo passivo; iii) intimado; iv) questão jurídica colocada; v) relação com Poder Executivo; vi) indicação de autoexecução; vii) comando judicial (dispositivo); viii) destinatário do comando judicial; ix) sanções/consequências previstas no caso de descumprimento do comando judicial; x) recorrente; xi) setor econômico; e xii) elementos probatórios. Desses grupos, ressalta-se que os referentes ao recorrente, ao setor econômico e aos elementos probatórios tiveram sua categorização realizada por meio de análise automatizada, enquanto os demais grupos foram categorizados manualmente por meio da leitura dos inteiros teores.

A listagem com os números de identificação interna das decisões (Id_FGV), a data das decisões, o tribunal de origem e o identificador de processo de referência constam no Apêndice B, assim como consta no Apêndice C o *codebook*, livro de códigos em que são listados todos os grupos de códigos e subcódigos de primeiro e segundo grau utilizados na análise, bem como a incidência de cada um destes em toda a amostra.

Após realizada a seleção das decisões de interesse, a análise de conteúdo (*systematic content analysis*) foi definida como metodologia aplicável à análise qualitativa de jurisprudência como um todo, abrangendo a seleção e a categorização das decisões judiciais, visando proporcionar o maior rigor científico na pesquisa. Tendo em vista que essa é a análise de conteúdo específica de decisões judiciais, alguns elementos tornam-se essenciais na categorização como as partes, os tipos de controvérsias legais e o contexto destas, bem como o resultado da controvérsia (HALL; WRIGHTT, 2008).

Essas etapas estão ilustradas na Figura 4 deste relatório.

Figura 4 – Fases da frente de pesquisa jurisprudencial qualitativa



Fonte: elaboração própria, 2022.

Sugere-se a leitura do Apêndice D para obtenção de mais informações sobre cada uma das etapas e, em especial, para aprofundamento nas estratégias desenvolvidas pela equipe para dar conta do elevado número de decisões mineradas, mesmo após limpeza da base, e viabilização de análise de conteúdo qualitativa pela equipe de pesquisa combinada com a automatização de algumas variáveis.

Além disso, no Apêndice D, descreve-se com maior rigor e detalhes as decisões metodológicas relativas à variabilidade de universo nos tribunais, métodos de seleção de palavras-chave em face do escopo da pesquisa e os desafios de elaboração de uma base de dados quanti-qualitativa por meio das informações das ementas e do inteiro teor dos acórdãos selecionados.

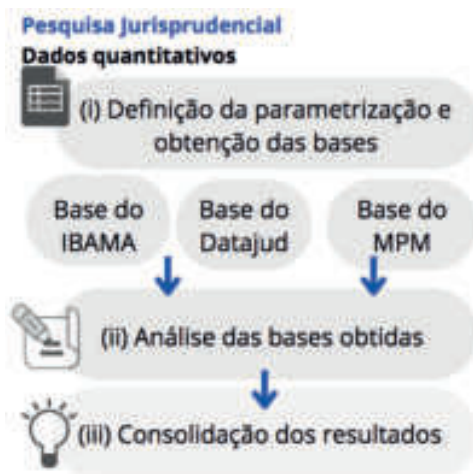
Por meio da metodologia utilizada foram selecionadas um total de 145 decisões, sendo 25 delas oriundas do TJPB; oito do STF 8; 34 do TRF1; seis do TJAM; nove do STJ; 42 do TJMT; e 21 do TJRO.

2.1.2 Dados quantitativos

A análise quantitativa de jurisprudência se apoia em duas fontes de dados: i) bancos disponibilizados pelo CNJ com informações de ações socioambientais (bases Datajud/Sirenejud e base do MPM) e da estrutura judicial focalizada na temática; e ii) o banco de autos de infração disponibilizado pelo Ibama objetivando, sobretudo, construir panorama geral acerca dos infratores ambientais que também já foram ajuizados em processos ambientais.

Para o tratamento dessas informações, que têm como característica o grande volume de dados, algumas etapas foram executadas, conforme ilustra a Figura 5.

Figura 5 – Fases da frente jurisprudencial quantitativa



Fonte: elaboração própria, 2022.

No caso das bases do CNJ, foram utilizadas as seguintes: i) os metadados de processos relacionados à temática ambiental obtidos por meio do Datajud (versão atualizada da base disponibilizada pelo CNJ no dia 26 de outubro de 2022), e ii) dados de composição das unidades judiciárias e do número de sentenças emitidas, assim como localização dessas unidades e de outras informações disponíveis no Módulo de Produtividade Mensal (CNJ), a fim de realizar análises de interesse para responder às perguntas de pesquisa.

No caso da base do Módulo de Produtividade Mensal (CNJ), sua extração se deu por intermédio do Portal de Painéis do CNJ.¹⁰ Por meio das informações disponibilizadas no portal, foi possível exportar os dados em formato .csv e consolidá-los em um único banco.

Por sua vez, para a extração da base do Datajud foi necessário definir uma parametrização e, com base nisso, solicitar a base ao CNJ. A parametrização orienta a extração dos dados com base em um determinado recorte e informa como o Conselho também desenvolve métricas de aplicação nacional, que podem ser importantes referências para a análise setorial proposta.

Junto à equipe do CNJ, definiu-se que os parâmetros de extração da base seriam aqueles relativos ao “Prêmio Juízo Verde”.¹¹ Ainda, foi obtido junto ao CNJ o dicionário que descreve cada uma das entradas de metadados da base extraída.

O CNJ manteve a equipe da FGV atualizada sobre novas versões da base do Datajud, que contemplam atualizações e correções de dados em três diferentes momentos – as versões foram encaminhadas nos dias 26 de maio de 2022, 2 de setembro de 2022 e 26

10. Disponível no seguinte endereço eletrônico: www.cnj.jus.br/painel-produtividade. Como o intuito do site é permitir a visualização interativa dos dados, não existe uma funcionalidade dedicada somente ao *download* da base completa. Sendo assim, foi necessário coletar as informações separadamente disponibilizadas nas abas de ‘Produtividade Serventias’ e ‘Produtividade Magistrados’, além de outros detalhes relacionados aos tribunais e aos(as) magistrados(as) na aba ‘Gráficos Customizados’.

11. Os critérios do Prêmio Juízo Verde estão dispostos na Portaria n. 80, de 28 de março de 2023, que “Institui o Regulamento do Prêmio Juízo Verde, criado pela Resolução CNJ n. 416/2021, com o objetivo de premiar iniciativas inovadoras e incentivar o aumento de produtividade do Poder Judiciário na área ambiental”.

de outubro de 2022. Um recorte adicional foi realizado em decorrência de sugestão do próprio CNJ que, por questão de confiabilidade dos dados, propôs que se analisassem ações ajuizadas a partir de 2020, em função da Resolução n. 331/2020, que criou o Datajud e tornou obrigatório o envio dos dados referentes a processos em tramitação ou baixados em 1.º de janeiro.

Na extração do Datajud a que a pesquisa se debruçou, as informações obtidas resultam em base de dados que contém 35.514 ações no período entre 1.º de janeiro de 2020 e 22 de setembro de 2022. No Módulo de Produtividade, as informações obtidas resultam em duas bases de dados distintas: uma com informações referentes à produtividade das unidades judiciárias da Amazônia Legal, com 6.104 observações; e outra referente à produtividade – isto é, sentenças emitidas – dos(as) magistrados(as) nas unidades judiciárias da Amazônia Legal com 598.500 observações. Ambas as bases do Módulo abrangem o período de janeiro de 2015 a dezembro de 2021.

E, no que se refere aos dados oriundos do Ibama, são analisadas as informações de 634.692 autos de infração registrados entre 3 de setembro de 1977 e 28 de novembro de 2022. Os dados foram coletados no Portal Brasileiro de Dados Abertos.¹²

2.2 Frente de Estudo da Percepção

A frente Estudo da Percepção visou identificar o entendimento de atores com relevante participação em conflitos socioambientais na região da Amazônia Legal. O principal foco foi a compreensão de magistrados(as) acerca dos desafios relacionados à judicialização, ao acesso à justiça e à efetividade das decisões judiciais para a proteção do meio ambiente, bem como acerca de outras questões relevantes para a pesquisa.

As informações nessa etapa da pesquisa foram geradas por meio de duas técnicas metodológicas que possuem diferentes formatos de interação com o público pesquisado: a entrevista em profundidade com o apoio de roteiro semiestruturado e a aplicação de *survey*, a partir de lista fornecida pelo CNJ.

2.2.1 Entrevistas

Foram realizadas entrevistas em profundidade por meio da aplicação de questionário semiestruturado.

Para a definição dos entrevistados considerou-se: (i) atuação em casos na Amazônia Legal; (ii) atuação em prol da defesa e do meio ambiente; e (iii) com atuações em campo na judicialização ou percepção do conflito socioambiental. Não se pretendeu, com isso, garantir representatividade às entrevistas e sim buscar entrevistados considerados informantes-chave com conhecimento mais amplo sobre a realidade local e com maior envolvimento, além de contar com a disponibilidade desses atores para a contribuição com o processo. Nesse sentido, a representatividade das percepções traçadas pelas entrevistas está menos relacionada ao território em si – com a cobertura de todos os estados, como almeja-se em pesquisas quantitativas elaboradas a partir de amostragens

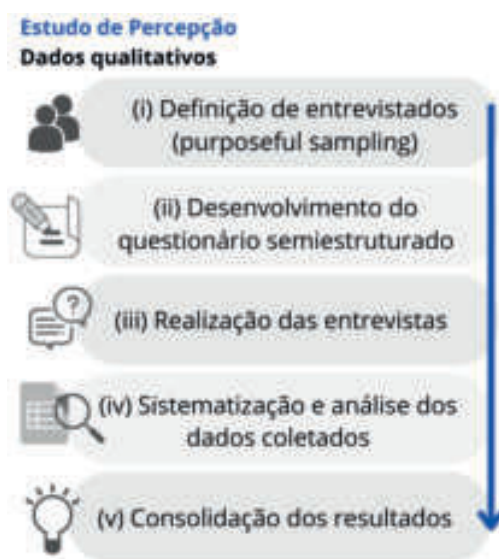
12. IBAMA. **Dados Abertos**. 2022 Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos>.

e pelo cumprimento de cotas – e sim à capacidade de articulação do ator selecionado para a entrevista e quais as informações ele trará para contribuir com os problemas pelos quais se buscam explicações. Por fim, importante ressaltar que a realização da entrevista também demanda a disponibilidade e o interesse dos diferentes atores de participarem da pesquisa, dado este ser um momento de construção de conhecimentos que ocorre de forma voluntária.

Essa busca ocorre dessa forma não apenas pela própria estrutura do método de entrevistas, como já explicado, mas também por conta do motivo para a realização das conversas. Com essa coleta de informações inicial buscou-se obter o panorama sobre os conflitos socioambientais na Amazônia de suas jurisdições, por meio da compreensão de atores com atuação ampla, longa e com envolvimento em diferentes áreas.

Com esse objetivo em mente, foi estruturado cronograma para a realização da seleção de atores e coleta de dados de acordo com o seguinte fluxograma: (i) definição dos entrevistados por meio de *purposeful sampling*; (ii) desenvolvimento do roteiro semiestruturado; (iii) realização das entrevistas; (iv) sistematização e análise dos dados coletados; e, por fim, (v) consolidação dos resultados, conforme ilustra o esquema presente na Figura 6.

Figura 6 – Fluxograma das Entrevistas



Fonte: elaboração própria, 2022.

Para a definição dos entrevistados, cumpre destacar que se focou no recorte de atores da sociedade civil, membros(as) do Ministério Público e do Poder Judiciário com experiência prática e técnica com conflitos socioambientais na região da Amazônia Legal.

No Quadro 1, é apresentada a relação final das 10 entrevistas realizadas entre os meses de maio e julho de 2022, com respectivas codificações no intuito de aumentar a proteção dos entrevistados, em consonância com o que foi acordado mediante Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Quadro 1 – Relação de Entrevistas Realizadas

ENTREVISTA	VINCULAÇÃO INSTITUCIONAL	DATA
E01	SOCIEDADE CIVIL	12/05/2022
E02	SOCIEDADE CIVIL	12/05/2022
E03	SOCIEDADE CIVIL	19/05/2022 e 01/06/2022
E04	SOCIEDADE CIVIL	20/05/2022
E05	SOCIEDADE CIVIL	12/05/2022
E06	MINISTÉRIO PÚBLICO	05/07/2022
E07	MAGISTRATURA	05/07/2022
E08	MAGISTRATURA	13/07/2022
E09	MINISTÉRIO PÚBLICO	18/07/2022
E10	MAGISTRATURA	21/07/2022

Fonte: elaboração própria, 2022.

O questionário semiestruturado, disponível no Apêndice E, foi desenvolvido com base nas perguntas de pesquisa e na literatura especializada e as entrevistas foram realizadas por meio de plataformas digitais de vídeo conferência “Zoom” e “Microsoft Teams”, mediante gravação total de todo o conteúdo previsto, com duração aproximada de 70 minutos cada uma, e transcrição completa de todas as entrevistas.

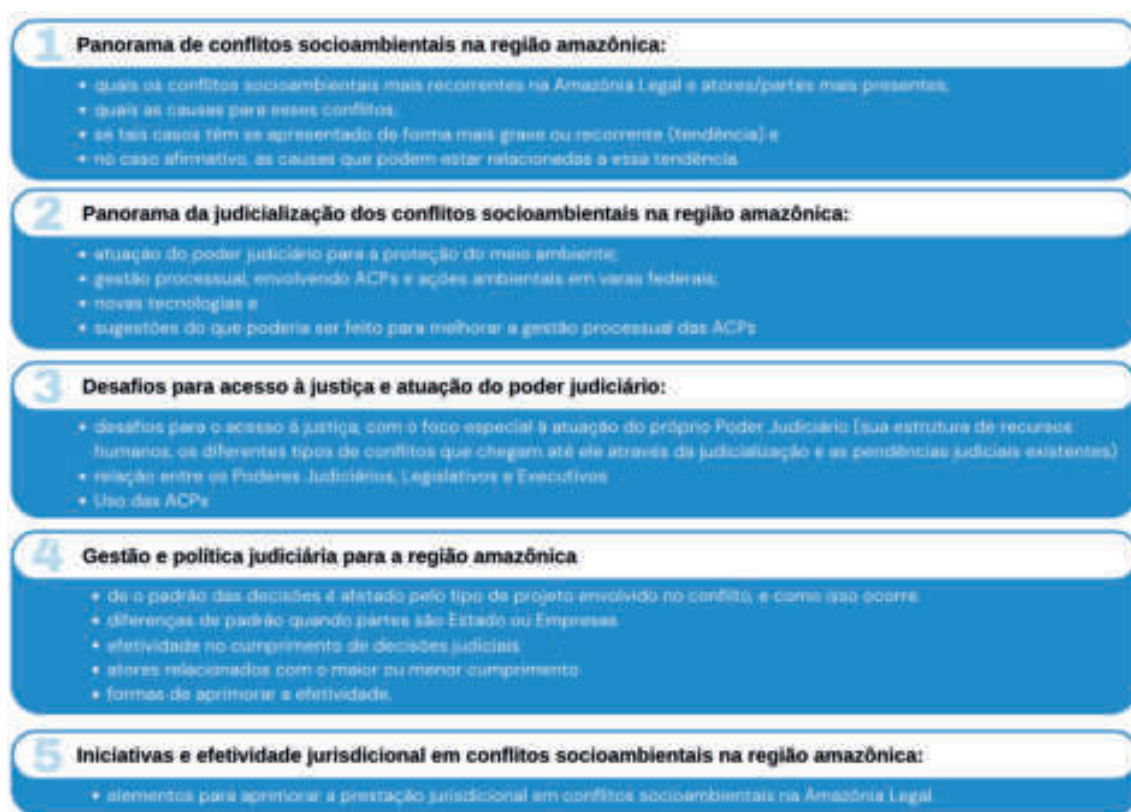
Por meio das transcrições das entrevistas, foram elaboradas categorias analíticas amplas, com auxílio do programa MAXQDA, capazes de abarcar de forma sistemática todo o conteúdo coletado em face de cinco eixos de análise:

1. Panorama de conflitos socioambientais na região amazônica: as perguntas de pesquisa realizadas neste tópico partem da experiência dos entrevistados no tratamento de conflitos socioambientais, por meio dos seguintes focos: i) quais os conflitos socioambientais mais recorrentes na Amazônia Legal e quais atores/ partes mais presentes; ii) quais as causas para esses conflitos; iii) se esses casos têm se apresentado de forma mais grave ou recorrente (tendência); e iv) no caso afirmativo, as causas que podem estar relacionadas a essa tendência.
2. Panorama da judicialização dos conflitos socioambientais na região amazônica: as perguntas de pesquisa realizadas nesse tópico foram focadas no levantamento de informações sobre o papel do Poder Judiciário nos conflitos socioambientais, e como o Judiciário tem cumprido esse papel por meio das estratégias de litigância mobilizadas. Além disso, o tópico também foca no compartilhamento de casos de interesse – sejam eles i) bons exemplos de atuação do Poder Judiciário para a proteção do meio ambiente; ii) exemplos de boa gestão processual envolvendo ACPs; iii) exemplos de boa gestão processual envolvendo ações socioambientais em varas federais; iv) exemplos de ações que envolvem a implementação de novas tecnologias; e v) sugestões do que poderia ser feito para melhorar a gestão processual das ACPs. Busca-se também a percepção quanto a aspectos sobre a diferença ou semelhança entre a gestão processual de ACPs e da gestão processual de ações socioambientais em varas federais.

3. Desafios para acesso à justiça e atuação do Poder Judiciário: nesse tópico perguntamos aos entrevistados a respeito dos fatores envolvidos em maior ou menor grau de desafios para o acesso à justiça, com foco especial à atuação do próprio Poder Judiciário, à sua estrutura de recursos humanos (quadro funcional e vacância), aos diferentes tipos de conflitos que chegam até ele por meio da judicialização, e às pendências judiciais existentes. Foram consideradas também questões que envolvem a relação entre os Poderes Judiciários, Legislativos e Executivos e o uso das ACPs.
4. Padrões e tomada de decisão em conflitos socioambientais na região amazônica: as perguntas de pesquisa realizadas nesse tópico foram as seguintes: i) no caso de conflitos socioambientais que envolvem projeto de mineração, de infraestrutura e de agronegócio, o padrão das decisões é afetado pelo tipo de projeto envolvido no conflito, e como isso ocorre; ii) há diferenças de padrão quando as partes são o estado ou as empresas; iii) se há efetividade no cumprimento de decisões judiciais que envolvam conflitos socioambientais; iv) quais os fatores relacionados com o maior ou menor cumprimento; e v) se haveria alguma forma de aprimorar a efetividade.
5. Iniciativas e efetividade jurisdicional em conflitos socioambientais na região amazônica: a pergunta de pesquisa realizada nesse tópico foi focada nas contribuições do entrevistado para aprimorar a prestação jurisdicional em conflitos socioambientais na Amazônia Legal.

É possível identificar o escopo das entrevistas na Figura 7.

Figura 7 – Eixos das entrevistas



Fonte: elaboração própria, 2022.

Por meio dessas informações, são identificados os principais gargalos jurisdicionais e as potenciais sugestões de aprimoramento na perspectiva subjetiva dos entrevistados.

2.2.2 Aplicação de questionário (survey)

O objetivo nessa etapa é identificar a percepção dos(as) magistrados(as) que atuam em conflitos socioambientais na Amazônia Legal acerca do seu papel em relação à proteção ambiental e ao acesso à justiça, aos desafios e às oportunidades para a atuação jurisdicional especialmente em casos que envolvem infraestrutura, mineração e agronegócio.

Foi utilizada a metodologia de *survey*, realizada por meio da aplicação de questionários padronizados e estruturados a magistrados(as), com atuação na Amazônia Legal, os quais foram acessados por *e-mail*, por meio da lista de contatos disponibilizada pelo CNJ, os quais foram filtrados por meio dos concorrentes pelo Prêmio Juízo Verde,¹³ totalizando 431 *e-mails* identificados.

O questionário, cuja versão final pode ser encontrada no Apêndice F, foi enviado por *e-mail* e seu preenchimento foi realizado pelo próprio entrevistado, em momento e localidade de sua escolha. Portanto, importante ressaltar, possíveis vieses que tal metodologia pode apresentar. O autopreenchimento de *surveys* possui limitações e o seu inadequado preenchimento, ou mesmo o preenchimento por pessoas não selecionadas – que prevemos poder ocorrer aqui nesta etapa – pode acarretar alterações em seus resultados (LAMEIRÃO, 2014).

Acerca das limitações, vale destacar os obstáculos presentes no processo de coleta, tais quais a abrangência do território, a permeabilidade do tema da pesquisa, visto a existência de conflitos na região, a dificuldade de acesso e tempo dos(as) magistrados(as).

Um dos elementos levantados pela literatura para a dificuldade de adesão dos participantes é a sensibilidade do assunto (COOPER e SCHINDLER, 2001). O presente tema, como trabalhado nos resultados do presente relatório é de sensibilidade extrema, tendo em vista os riscos concretos apresentados a defensores do meio ambiente. O Brasil, principalmente na área da Amazônia Legal, é o país mais perigoso para defensores do meio ambiente. Quase 90% das mortes registradas em razão da defesa do meio ambiente em 2019 são da área da Amazônia Legal e 85% dos ataques letais em 2021¹⁴ (GLOBAL WITNESS, 2022).

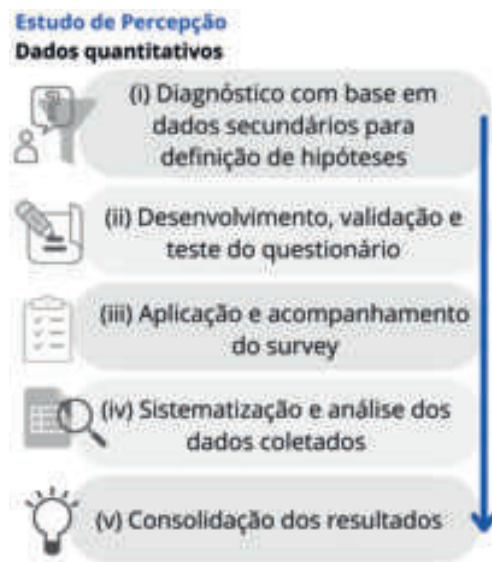
Importante destacar o papel da jurisdição na interrupção de danos ao meio ambiente sendo que o magistrado, ao tomar uma decisão, pode se enquadrar como um defensor do meio ambiente e, ao impedir sua destruição, ser ameaçado ou violentado. Sendo assim, compartilhar opiniões sobre o tema não é tão simples e pode gerar ressalvas.

13. Os critérios do Prêmio Juízo Verde estão dispostos no Anexo I da Portaria n. 62, de 22 de fevereiro de 2022, que “Institui o Regulamento do Prêmio Juízo Verde, criado pela Resolução CNJ n. 416/2021, com o objetivo de premiar iniciativas inovadoras e incentivar o aumento de produtividade do Poder Judiciário na área ambiental”.

14. “O Brasil concentra 342 ataques letais a ativistas. Um a cada três era indígena ou afrodescendente. E 85% desses ataques letais ocorreram na região da Amazônia Legal, cuja população está imersa num ecossistema de mercados ilícitos, desde redes de narcotráfico até as de extração ilegal da madeira, minérios e animais selvagens. Essas dinâmicas criminais ganharam força nos últimos anos, o que levou ao aumento de 55% nos assassinatos na região entre 2020 e 2021”. MENA, Fernanda. Morte violenta de crianças e adolescentes na Amazônia Legal é maior que no resto do país. **Folha de S. Paulo**. 21/09/2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/09/morte-violenta-de-criancas-e-adolescentes-na-amazonia-legal-e-maior-que-no-resto-do-pais.shtml>. Acesso em: 30 nov. 2022.

A partir dessas premissas, a execução dessa fase do estudo se dá mediante as seguintes etapas: (i) diagnóstico com base em dados secundários para definição de hipóteses; (ii) desenvolvimento, validação e pré-teste do questionário; (iii) aplicação e acompanhamento do survey; (iv) sistematização e análise dos dados coletados; e (v) consolidação dos resultados, conforme a Figura 8.

Figura 8 – Fluxograma do Survey



Fonte: elaboração própria, 2022.

Em relação a esta etapa, primeiramente buscou-se a aplicação de teste de *survey* (*survey pretest*), realizado a partir de interação por *e-mail*.

A aplicação do teste de *survey* foi direcionada para uma amostra aleatória de magistrados(as) que atuam na seara socioambiental, mas que não fazem parte da jurisdição pertencente à Amazônia Legal. Sendo assim, para definição da amostra teste (*sampling*), foram seguidas quatro etapas sucessivas:

- obtenção da base bruta de endereços de *e-mail* das unidades judiciárias com o apoio do CNJ, a partir de recorte obtido pela aplicação dos critérios de elegibilidade ao “Prêmio Juízo Verde”, criado pela Resolução CNJ n. 416/2021, com o objetivo de premiar iniciativas inovadoras e incentivar o aumento de produtividade do Poder Judiciário na área ambiental, com 2.813 linhas que correspondem a unidades judiciárias levantadas para o Prêmio Juízo Verde;
- validação dos endereços de *e-mails*, com a exclusão dos campos em branco, que gerou uma base de 1.995 observações com *e-mails* dos(as) magistrados(as);
- limpeza e categorização da base para os fins da aplicação do questionário na sua fase teste, ou seja, pela exclusão de todos os tribunais dos nove estados da Amazônia Legal e do TRF1 que possui jurisdição nos estados da Amazônia Legal, o que gerou uma base de 1.489 *e-mails*; e
- desse universo, extraiu-se a amostra-teste randomizada na razão de 10% do universo (148 *e-mails*) distribuídos em 18 tribunais estaduais e federais;

Por meio da lista de 148 *e-mails* de serventias, foi realizada coleta de dados com o fim de identificar a percepção dos(as) magistrados(as) que atuam em conflitos socioambientais. As perguntas são as mesmas do formulário final e dizem respeito ao papel do

Judiciário em relação à proteção ambiental e aos mecanismos de acesso à justiça, além dos desafios e das oportunidades para a atuação jurisdicional.

Por meio dos resultados da aplicação teste do *survey*, foi possível melhor calibragem do conteúdo e das tecnologias utilizadas para a aplicação do questionário em caráter final. A aderência nessa etapa foi baixa, ocasião em que também foram desenvolvidas novas possibilidades de estratégias de reforço às respostas na etapa final.

Em primeiro lugar foram tornadas não obrigatórias todas as perguntas substanciais do questionário, com o objetivo de aumentar o fluxo de respostas e desestimular a resistência pela obrigação de responder à pergunta. Não suficiente, foi retirada a senha para ingressar no formulário e simplificada a forma de resposta das perguntas.

A seleção da amostra final possui as mesmas etapas mobilizadas na etapa teste listadas acima. Contudo, tem por objeto o universo de 431 *e-mails* de varas localizadas em nove estados da Amazônia Legal (TJAC, TJAM, TJMT, TJPA, TJRO, TJTO, TJMA e TRF1). Nesse momento também foi realizada uma limpeza cuidadosa, tendo em vista que não são todas as varas presentes nesses estados que integram a Amazônia Legal. Atentou-se especificamente às unidades judiciais do TJMA e do TRF1.

Cumprido destacar que, no *mailing* disponibilizado pelo CNJ, tendo como base o Prêmio Juízo Verde, não constam endereços das unidades judiciárias localizadas no TJAP e no TJRR, sendo assim, esses tribunais não integraram a coleta e a análise dos dados relacionados ao método *survey*. Como apresentado no Quadro 2, dos tribunais selecionados, não se obteve resposta do TJTO e do TJAC.

Sendo assim, a distribuição da amostra por tribunal está descrita no Quadro 2.

Quadro 2 – Distribuição do corpus do survey

Tribunal	Número de varas selecionadas	Total de respondentes e porcentagem por tribunal
TRF1	41	10 (24,4%)
TJAC	8	0
TJAM	73	11 (15,1%)
TJMT	60	4 (6,7%)
TJPA	96	5 (5,2%)
TJRO	56	2 (3,6%)
TJTO	30	0
TJMA	67	5 (7,5%)
Total	431	37 (8,6%)

Fonte: elaboração própria, 2022.

Para a gestão tanto dos envios como das respostas, optou-se pela utilização da plataforma *Qualtrics*. Com base em Mesch (2012), esse aplicativo oferece facilidades no uso do aplicativo de aplicação do questionário *on-line* na plataforma *Qualtrics* com as seguintes exigências: i) a anonimização pelo próprio respondente pela geração autônoma de código; ii) a confirmação da leitura do termo de consentimento; iii) a possibilidade de

que o respondente possa salvar o preenchimento e retomar em outro momento (*response convenience*); e iv) o envio de “*follow up*” (lembretes de resposta) por meio de resposta de confirmação de preenchimento, para segurança dos dados obtidos. Nesse sentido, o uso dessas ferramentas permite que as respostas tenham maior grau de reflexão e preparo, além de segurança e confiabilidade dos dados para sua manipulação futura.

Sabendo das dificuldades já retratadas na literatura metodológica sobre a adesão, no sentido de depender da capacidade, disposição e cooperação do respondente (COOPER e SCHINDLER, 2001) e tendo conhecimento do baixo índice de respostas na etapa teste, foram utilizadas algumas estratégias, a fim de contornar essa possibilidade. Em primeiro lugar o sistema de *follow up*¹⁵ foi utilizado com mais frequência (aproximadamente três vezes na semana).

Além disso, foram realizadas ligações telefônicas às serventias. Foi construída, portanto, uma busca manual relacionando o *e-mail* de cada vara ao telefone disponibilizado nos *sites* dos tribunais. Nessas ligações, foi identificado que, muitas vezes, o responsável pela vara não havia encaminhado o *e-mail* ao magistrado responsável. Isso ocorreu tanto em função de que o *e-mail* institucional fornecido pelo CNJ não era aquele monitorado pelos servidores quanto em razão do fato de a responsabilidade por checar e direcionar os *e-mails* não ser dos funcionários que faziam o manuseio da caixa de correio eletrônico. Nesse sentido, a ligação corroborou a importância de que esse envio fosse feito, sem o qual o magistrado sequer teria conhecimento da pesquisa.

Por último, tendo em vista ainda o baixo número de respondentes, foi realizada a busca do contato individual dos(as) magistrados(as) daquelas localidades com menor índice de respostas (MESCH, 2012, p. 313) e a prorrogação do tempo de respostas. Na prorrogação, também foi enviado para todos os 431 *e-mails* selecionados (mesmo os que já haviam respondido) o formulário com o ofício do CNJ encaminhado às presidências dos tribunais, a fim de reiterar a importância e institucionalidade da pesquisa. Durante a prorrogação também foram realizadas mais ligações.

Com todas essas técnicas aplicadas, foi possível coletar 106 respostas, das quais 62 foram de magistrados(as) e que, portanto, se enquadram no escopo da pesquisa. Entretanto, quase a metade dessas respostas não foram concluídas (25 respostas não concluídas), ou seja, houve situações em que, embora o magistrado tenha iniciado o preenchimento, não completou o envio do formulário. Sobre esse ponto, cumpre destacar que essas respostas não foram consideradas para a análise, uma vez que a concordância se dá apenas com o envio do TCLE, incluso no início do formulário. Sendo assim, considerando as respostas com assinatura do TCLE, obtiveram-se 37 respostas de magistrados(as) concluídas.

Importante ressaltar, ademais, que, nessa etapa de aplicação do questionário, também foram realizadas questões de cunho qualitativo, com a intenção de captarmos aspectos subjetivos e percepções dos(as) magistrados(as), além de conseguirmos elucidar “outras” questões para além das já apresentadas pela literatura especializada consultada para a construção do instrumento.

15. Vale mencionar que isso foi realizado com o auxílio da plataforma *Qualtrics* que mantém a anonimidade do respondente enquanto identifica se este já respondeu ao questionário.

2.2.3 Perfil dos respondentes

Sobre o perfil dos(as) magistrados(as) respondentes do formulário, cumpre destacar quatro pontos, referentes ao: i) grau de atuação; ii) tribunais de atuação; iii) especialização das varas/municípios-sede; e iv) percepção acerca da recorrência de atuação na temática ambiental.

Das respostas concluídas, todos os respondentes atuam na primeira instância do Poder Judiciário. Do total de 37 respondentes, 36 atuaram majoritariamente ou totalmente em primeira instância nos últimos cinco anos, e apenas um respondente informou não se aplicar essa pergunta ao seu caso, pois iniciou na carreira apenas em 2021.

Em relação aos tribunais de atuação, a distribuição de respostas no questionário está disposta na Tabela 1, indicando a concentração de respondentes vinculados ao TRF1, que tem competência em toda a região da Amazônia Legal e no TJAM.

Tabela 1 – Taxa de distribuição de magistrados(as) respondentes do survey por Tribunal

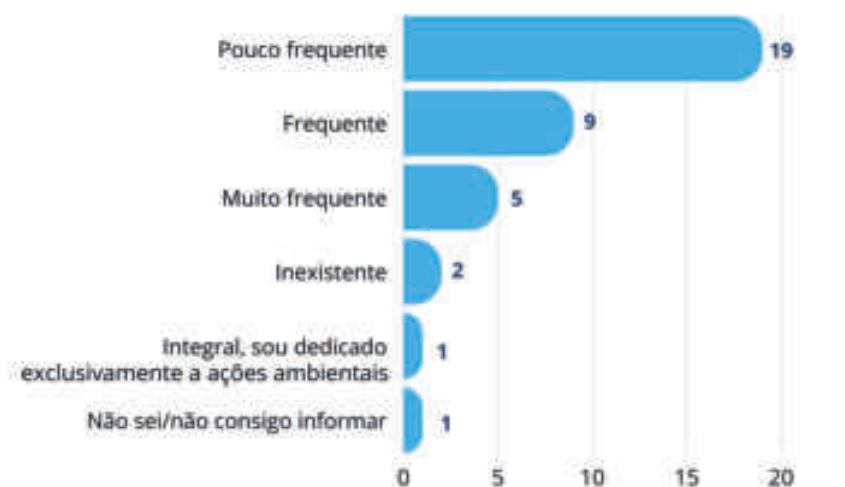
Tribunal	Número de magistrados(as) respondentes	Distribuição de respondentes por tribunal
TRF1	10	27,03%
TJAC	0	0
TJAM	11	29,73%
TJMT	4	10,81%
TJPA	5	13,51%
TJRO	2	5,41%
TJTO	0	0
TJMA	5	13,51%
Total	37	100%

Fonte: elaboração própria, 2022.

Acerca da especialização das varas, a ampla maioria dos respondentes à pesquisa (32 magistrados(as)) informa não haver especialização/divisão voltada às ações socioambientais em sua unidade judiciária. Apenas cinco magistrados(as) (o equivalente a 13,51% dos respondentes) informam haver varas especializadas sobre a temática ambiental em suas unidades, o que pode refletir na recorrência de julgamento sobre questões socioambientais. Desses cinco magistrados(as) que informam a especialização da vara, quatro afirmam trabalhar em ações relacionadas a temáticas ambientais com frequência ou muita frequência, sendo um desses em regime de dedicação integral.

Por outro lado, considerando o total de 37 respondentes, a maioria afirmou baixa frequência ou inexistência da temática ambiental (21 de 37, ou 56,75%), mesmo sendo magistrados(as) com atuação exclusiva na Amazônia Legal e, como já informado, atuando em varas e serventias indicadas por meio do Prêmio Juízo Verde, enquanto 15 magistrados(as) (40,54%) afirmaram ser frequente, muito frequente ou integralmente, conforme é possível identificar na Figura 9.

Figura 9 – Distribuição das respostas do *survey* da pergunta “Qual a recorrência da sua atuação em ações relacionadas à temática ambiental?”



Fonte: elaboração própria, 2022.

Tendo em vista essa realidade amostral, os presentes dados coletados por meio de *survey* são analisados ao longo deste relatório de forma descritiva, de acordo com o total de respondentes por pergunta, dado que não havia a obrigatoriedade de resposta a todas as questões. Sendo assim, não se realiza o uso de demais métodos estatísticos como inferências causais, análises de regressão e cruzamentos que demandem números absolutos de respondentes maiores para não causar vieses e erros de análises de forma intencional, especialmente ao considerar o perfil da amostra como pesquisa exploratória. Análises com os percentuais e as tendências podem ser utilizadas como forma de explorar o contexto indicando caminhos futuros de análises, variáveis de interesse para investimento em investigações qualitativas, além de indicar caminhos frutíferos para a realização de pesquisas futuras, considerando os entraves colocados para a realização dessa pesquisa, de forma a modelar as ações e o uso de melhores técnicas e métodos para chegar ao resultado de interesse.

Objetiva-se que as respostas coletadas sirvam como dados de apoio às discussões propostas no relatório, analisadas em caráter qualitativo, descritivo e em apoio à análise exploratória. Não há a pretensão de que constituam informações imbuídas de representatividade amostral em face do corpo de magistrados(as) que atuam na seara socioambiental na Amazônia Legal, mas sim leitura parcial desse fenômeno e das respostas judiciais, evidenciando sobremaneira a importância de termos trabalhado ao longo desta pesquisa com a miríade de informações e fontes, como forma de organizar o quebra-cabeças de informações sobre o fenômeno de interesse.

2.3 Frente de dados georreferenciados

A frente de dados georreferenciados é voltada à compreensão ampliada sobre as possíveis relações entre a atuação do Poder Judiciário e as complexidades inerentes aos conflitos socioambientais na região.

Busca-se apresentar: i) análises panorâmicas que retratem a espacialização dos conflitos no campo, do registro de infrações ambientais e do incremento do desmatamento

na região; ii) análises georreferenciadas e comparativas entre dados de judicialização e decisões judiciais emitidas e, entre essas, os dados de desmatamento; e iii) apresentação de informações do Datajud (CNJ) de forma geoespacializada e temática, como é o caso da distribuição de ACPs na região.

Os dados apresentados permitem contrapor se a quantidade e a variação da judicialização, em termos de novas ações propostas, ou se o volume de decisões judiciais em determinada região acompanha os níveis de desmatamento e de conflitos sociais existentes no território.

Todavia, cumpre destacar que as eventuais relações apontadas pela sobreposição de dados espacializados não expressam causalidade, considerando que é possível que muitos fatores concorram para explicar o desmatamento e o acesso à justiça. A intenção da contraposição dessas informações é apresentar tendências e premissas exploratórias que deverão ser aprofundadas futuramente em investigações focalizadas e em um lapso de tempo também mais amplo, dado que os períodos considerados não permitem esse tipo de conclusão.

Mesmo sem se tratar de análise de causalidade, a comparação entre desmatamento e acesso ao Judiciário permite investigar, em certa medida, o acesso à justiça como fator inserido no endereçamento ao desmatamento. Assim, se o aumento do desmatamento for acompanhado decréscimo no número de ações judiciais no mesmo período, será possível analisar a efetividade desse fator. Comparando com os polos ativos de ações ingressadas, também será possível determinar o tipo de prestação esperada do Judiciário em tais casos.

Além das informações disponíveis sobre desmatamento, procurou-se, a partir de bases de dados públicas (Ibama) e de organizações sociais (Comissão Pastoral da Terra – CPT), ampliar a observação de conflitos socioambientais na Amazônia para além desse fenômeno. Todavia, notadamente, observa-se o maior volume de trabalhos que se debruçam sobre dados de desmatamento em comparação a outros tipos de litigiosidade na Amazônia, em especial pela facilidade de coleta do dado por satélite e com alto grau de confiabilidade reconhecido na literatura (ASSUNÇÃO *et al.*, 2013). Em menor quantidade são os trabalhos com informações georreferenciadas que se dedicam a explorar outras naturezas de conflitos socioambientais, e menor ainda a disponibilidade de informações sobre restauração, regeneração e reflorestamento na Amazônia que se entrelaçam na discussão da recomposição ambiental.

Sendo assim, buscou-se ampliar as fontes de dados para elaboração dos mapas, a partir de bases públicas e de organizações, que estão listadas a seguir com as respectivas datas de corte:

- (a) dados de municípios da Amazônia Legal pelo IBGE (base do ano de 2010);
- (b) dados de conflitos no campo pela CPT (base de dados até 2020);
- (c) dados de infrações ambientais pelo Ibama (base de dados até 2021);
- (d) dados de desmatamento anual pelo TerraBrasilis (Inpe) (base de dados até 2021);
- (e) dados de áreas ameaçadas por crimes e danos ambientais e judicialização do CNJ (Datajud) (base de dados 2020–2021); e
- (f) dados de decisões judiciais que têm por objeto conflitos socioambientais na região Amazônica obtidas por mineração de decisões judiciais (FGV) (base de dados 2018–2021, conforme mencionado na descrição da etapa (i) da seção “2.1.1 Dados qualitativos”).

Os dados foram projetados para o sistema de coordenadas EPSG 4674 Sirgas 2000.

Sobre os dados do IBGE, cumpre destacar desde logo que a construção metodológica para a cartografia da região priorizará a escala¹⁶ em nível:

- (a) regional – a fim de se obter o panorama da Amazônia Legal ante o comparativo no território nacional;
- (b) estadual – a fim de permitir a comparação entre estados nas políticas e ações judiciais no período, e
- (c) município-sede – em especial em relação à análise de unidades judiciárias (que, como se verá a seguir, pode agregar um ou mais municípios), para refinamento das hipóteses relacionadas à judicialização nos municípios e localidades da Amazônia Legal.

A análise de informações processuais relativas aos nove estados da Amazônia Legal é feita por meio do recorte temporal e temático proposto pelo CNJ, conforme detalhado na seção 2.1.2, em versão da base disponibilizada no dia 26 de outubro de 2022. As análises ano a ano tiveram por base a data de ajuizamento das ações, sendo a judicialização definida nesses mapas como o incremento do volume de ações ajuizadas no ano relativas à temática ambiental em todas as classes e em todos os tribunais abrangidos naquela jurisdição, com dados disponíveis.

A partir dessa base e dos dicionários enviados foi possível o tratamento do *shapefile* das áreas ameaçadas por crimes e danos ambientais. No *shapefile*, foi possível identificar informações como: unidades judiciárias que processam ações socioambientais, os números e a data de ajuizamento, por exemplo. Na discussão da judicialização pelo Datajud (2022), a unidade de análise “Unidade Judiciária” também foi utilizada, ainda que cada unidade judiciária seja frequentemente composta por um ou mais municípios, como se verá nos mapas que apresentam dados quantitativos das ACPs na região amazônica. Por fim, foi realizada análise desses dados exposta na seção 3.

Os conjuntos de mapas elaborados possuem o seguinte escopo e justificativa:

- (a) panorama de conflitos na região amazônica (2018–2020): o conjunto de mapas é composto por dados relativos a conflitos georreferenciados pela CPT. Para a CPT, conflitos são entendidos como “ações de resistência e enfrentamento que acontecem em diferentes contextos sociais no âmbito rural, envolvendo a luta pela terra, pela água, pelos direitos e pelos meios de trabalho ou produção” (CPT, 2022, p. 12). O mapa auxilia na compreensão da amplitude de danos que atinge a região, além de informar aspectos relacionados a interação dos danos com questões territoriais, como a presença de UCs e terras indígenas, quilombolas e áreas de assentamentos e reservas garimpeiras, além de indicar as informações hidrográficas e dos limites dos estados;
- (b) geoespacialização dos autos de infração do Ibama (2018–2021): o conjunto de mapas é composto pelo do banco de autos de infração disponibilizado pelo Ibama com objetivo, sobretudo, de construir o panorama geral acerca da geolocalização das infrações ambientais (IBAMA, 2022), permitindo a comparação da região amazônica em face do território nacional, em contraste com a judicialização desses casos;
- (c) panorama do desmatamento na região amazônica (2018–2021): o conjunto de mapas é composto pelo dado bruto sobre o incremento do desmatamento na Amazônia Legal, por meio das informações do TerraBrasilis (INPE, 2021), indicando o total de área desmatada

16. Do ponto de vista da escala como um dado geográfico, a escala é um dado quantitativo e bidimensional já que permite a mensuração do espaço, conforme segue: “a escala configura-se como um artifício visual, ou ainda uma projeção do real, cuja base de constituição é a realidade, em que a representação e a fragmentação se encarregam de aprendê-la, o que a define também como uma prática de observação do mundo” (MACEDO, 2009, p. 22 *apud* CASTRO, 1992).

em km² além dos pontos de desmatamento. A informação segue tanto no acumulado quanto ano a ano;

- (d) geoespacialização da judicialização por meio do Datajud (2020–2021): o conjunto diz respeito à sobreposição entre os dados de desmatamento apresentados no conjunto anterior com a judicialização (considerada aqui como novas ações na base) nos anos de 2020 e 2021, por meio da disponibilidade da base Datajud 26/10/2022 (2022) nas diversas classes processuais com o recorte da temática ambiental e no recorte por unidade judiciária com o recorte das ações civis públicas; e
- (e) geoespacialização das decisões judiciais em matéria ambiental extraídas dos sites dos tribunais (2018–2021): o conjunto de mapas refere-se ao comparativo entre as decisões judiciais obtidas pela mineração no TRF1 com o recorte ambiental e os dados de desmatamento entre os anos de 2018 e 2021.

Reforça-se que o *shapefile* desse último conjunto de dados passa a integrar o sistema Painel Interativo Nacional de Dados Ambiental e Interinstitucional (Sirenejud) do CNJ. O *shape* contém dados obtidos por mineração de decisões judiciais em segunda instância no TRF1 diretamente no portal do tribunal e será disposto em geolocalização conforme sua localidade da unidade judiciária de origem do processo, na primeira instância. Serão agregadas as seguintes variáveis nessa base de dados: i) número do processo, data da decisão de segunda instância e ementa. A presente proposta está em linha com recomendações de relatórios anteriores (CNJ, 2021, p. 13) sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos dados georreferenciados dos casos judiciais.

3. RESULTADOS

3.1 Judicialização dos conflitos na região da Amazônia Legal

A presente seção busca contextualizar os conflitos socioambientais de forma a identificar desafios que sejam apresentados à judicialização das questões ambientais na região Amazônica. São discutidos tanto o contexto material dos conflitos quanto as principais características de seus atores, informações que serão posteriormente retomadas nas demais seções em face dos desafios da judicialização.

Além disso, antecipam-se informações gerais sobre o perfil da judicialização dos conflitos na Amazônia com a identificação de classes processuais e assuntos mais recorrentes, além de mecanismos de solução de conflitos ambientais mobilizados por esses atores no tratamento das questões ambientais, como é o caso do uso da ACP. Por fim, discutem-se parâmetros para o mapeamento dos graus de acesso à justiça para litigantes ambientais, além da efetividade de processos de prevenção e da apuração de ilícitos ambientais pelos órgãos de fiscalização ambiental.

A seção está dividida da seguinte forma: apresentação do panorama de conflitos (3.1.1), apresentação do panorama da judicialização dos conflitos (3.1.2), e discussão de desafios para acesso à justiça e à atuação do Poder Judiciário (3.1.3).

3.1.1. Panorama de conflitos socioambientais na região amazônica

A CPT desde sua criação, em 1975, aborda a questão dos conflitos no campo e a violência contra categorias camponesas, os quais englobam comunidades tradicionais, assalariados rurais, indígenas e pescadores artesanais que vivem em espaços rurais (CPT, 2021, p. 11). A CPT entende como conflitos principalmente as ações de resistência e o enfrentamento que acontecem em diferentes contextos sociais no âmbito rural, envolvendo a luta pela terra, pela água, pelos direitos e pelos meios de trabalho ou produção, quando então divide em subcategorias esses conflitos (CPT, 2021, p. 12).

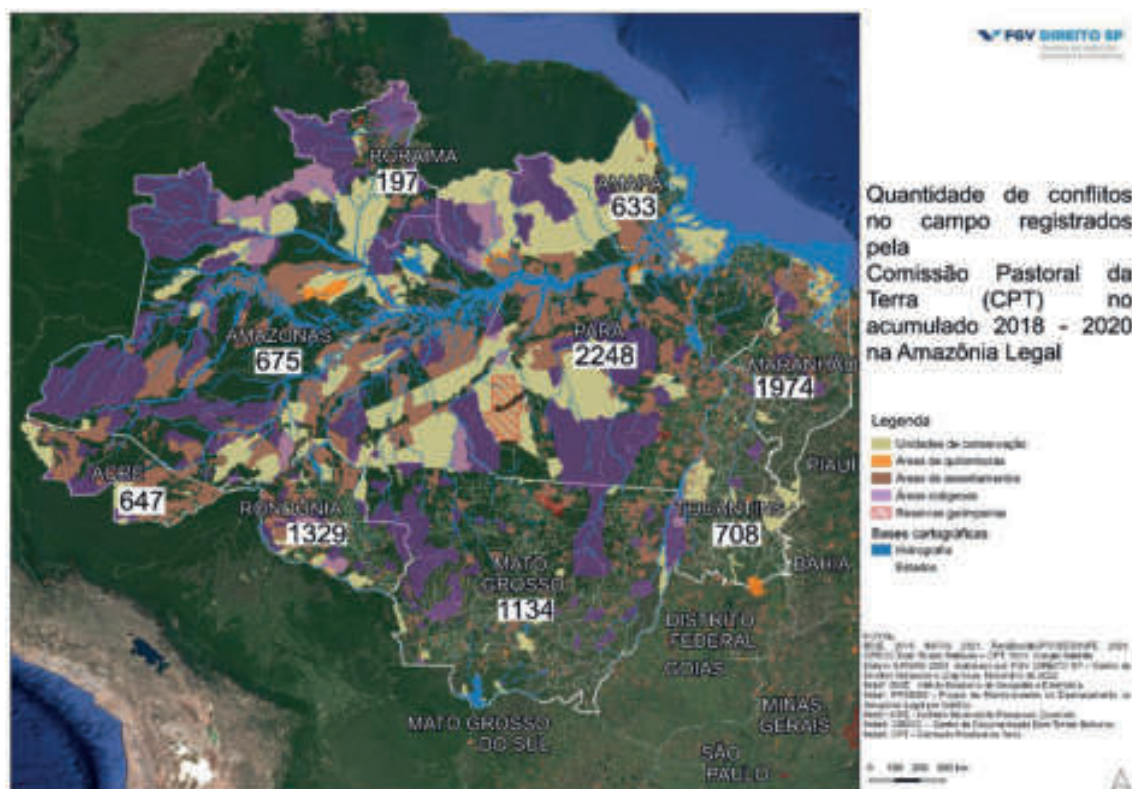
Por meio dessas premissas, a CPT demonstra que, na escala nacional, a região amazônica possui uma representatividade relevante se considerados os conflitos por terra já que, apenas no ano de 2021, a Amazônia registrou 52% desses conflitos no Brasil e 62% do número de famílias envolvidas (CPT, 2021, p. 109). Os dados coletados pela CPT no período ainda indicam que esses conflitos estão relacionados ao processo de expansão da fronteira agrícola na região, principalmente em territórios tradicionais da Amazônia e do Centro-Oeste (CPT, 2021, p. 99).¹⁷

Por meio dos dados coletados pela CPT, o Mapa 1 busca apresentar o panorama georreferenciado dos totais de conflitos no campo nos estados da Amazônia Legal conforme registrado pela instituição entre os anos de 2018 e 2020. Para viabilizar uma análise

17. Da extensão dessas terras em disputa, 82% estavam na Região Norte (Amazônia) e 14% na região Centro-Oeste, cuja porção norte, o estado do Mato Grosso, faz parte da Amazônia Legal. Esses dados dão sustentação à tese de que estamos diante de um vigoroso processo de expansão/invasão da fronteira agrária e territorial, principalmente sobre territórios tradicionais na Amazônia e no Centro-Oeste, merecendo destaque, ainda, a Bahia, na região Nordeste, como parte do novo *front* do agrobusiness, o Matopiba (CPT, 2021, p. 99).

mais ampla, procurou-se oferecer a sobreposição desses com as camadas relativas aos atores sociais e às áreas protegidas da Amazônia (quilombolas, assentamentos indígenas, reservas garimpeiras, UCs) e à hidrografia da região.

Mapa 1 – Quantidade de conflitos no campo registrados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) no acumulado 2018–2020 na Amazônia Legal

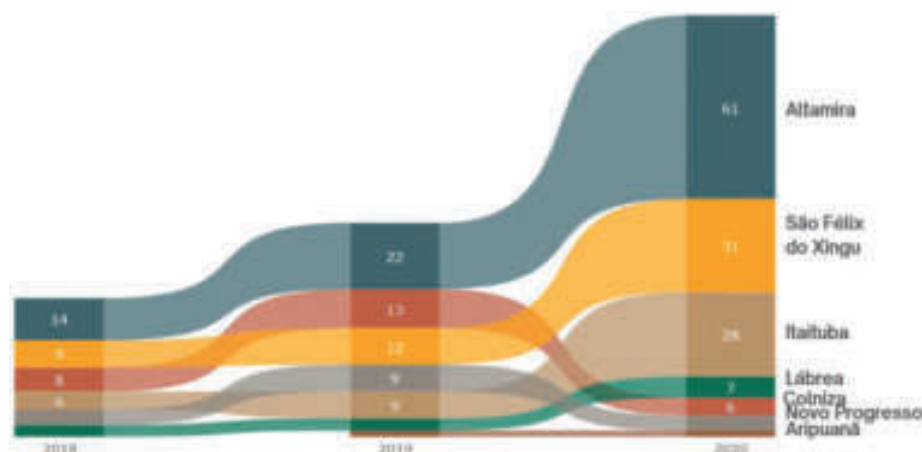


Destacam-se no mapa duas questões. A primeira diz respeito aos estados com maior incidência de conflitos no campo. A dianteira é assumida pelo Pará, totalizando 2.248 conflitos. Os estados do Maranhão, de Rondônia e de Mato Grosso também apontaram números significativos, totalizando respectivamente 1.974, 1.329 e 1.134 conflitos no campo. Deve-se ressaltar que os estados do Pará, de Tocantins, de Mato Grosso e de Rondônia representam 62% dos municípios da Amazônia Legal (CPT, 2021, p. 106), todavia ainda assim o número de conflitos é substantivamente concentrado, principalmente no Pará.

Em nível municipal, no caso dos oito municípios de interesse – Apuí (AM), Altamira (PA), Aripuanã (MT), Colniza (MT), Itaituba (PA), Lábrea (AM), Novo Progresso (PA) e São Félix do Xingu (PA) –, esses apresentam altas taxas de conflitos entre 2018 e 2020. Quando comparados com os demais municípios da Amazônia Legal, Altamira (PA), São Félix do Xingu (PA) e Itaituba (PA) estão entre os 20 municípios com maior quantidade de casos de violência no campo entre 2018 e 2020, sendo Altamira o segundo do *ranking* e São Félix do Xingu (PA), o sétimo.

A tabela comparativa encontra-se no Apêndice H. A Figura 10 demonstra tendência de crescimento nos mesmos municípios mencionados com a maior quantidade de casos de violência, com exceção de Apuí que não possui dados registrados.

Figura 10 – Total de Conflitos no campo por ano



Fonte: elaboração própria a partir de dados da CPT, 2018–2020.

Esses conflitos possuem relação com as áreas protegidas da Amazônia, como demonstrado no mapa os locais de acontecimento e a interação com essas áreas. Esse dado é corroborado por outros estudos que mostram que, nos últimos anos, as frentes de desmatamento também se direcionam para as Unidades de Conservação, Terras Indígenas e Terras Quilombolas, ignorando o ordenamento jurídico e as instituições públicas de gestão territorial (CPT, 2021, p. 108). Além disso, há significativa sobreposição dos territórios ligados à extração ilegal de ouro com áreas protegidas na Amazônia, em especial nas Terras Indígenas (INSTITUTO IGARAPÉ, 2022). Ainda assim, estudos mostram a importância do investimento na institucionalização de UCs para atuarem como “barreiras verdes” contra o desmatamento (TERRA DE DIREITOS, 2022).

Com relação às categorias sociais envolvidas nas ações de violência, reforça o relatório da CPT que, na região Norte, garimpeiros, grileiros e madeireiros têm grande presença, secundada pela região Centro-Oeste (CPT, 2021, p. 100). Sobre a presença de garimpeiros, grileiros e madeireiros na região, essa informação é corroborada pela percepção de magistrados(as) e promotores(as) entrevistados pela FGV. Ambos os grupos notam evolução quanto ao perfil de exploração do território amazônico que tem gerado o acirramento de conflitos socioambientais.

Segundo eles, os conflitos relacionados à instalação de projetos de infraestrutura perderam espaço para as questões de desmatamento que seguem ativas na região, dado que aqueles são projetos que perderam o fôlego de implementação nos últimos cinco anos (Entrevista 07).¹⁸ Em alguma medida isso se dá pela disputa sobre os projetos de desenvolvimento para o território amazônico (Entrevista 06) e, de outro lado, pelo crescimento exponencial do desmatamento na região e pelas atividades de exploração mineral, que geram danos socioambientais às comunidades locais (Entrevista¹⁹, representada no relatório da CPT (2021) pelos garimpeiros, grileiros e madeireiros conforme

18. Nesse sentido, o magistrado entrevistado nesta pesquisa, que elaborou estudo de demanda relacionado à persecução criminal ambiental, identificou, em primeiro lugar, a recorrência de ações de desmatamento relacionadas à expansão da fronteira agrícola (no mais das vezes, pecuária), em segundo lugar a atividade de garimpo, e em terceiro lugar crimes contra a fauna (caça, venda etc.) (entrevista 10).

19. Cumpre destacar que, dado que os projetos de infraestrutura são mais antigos na região, há movimentos sociais mais estabelecidos e organizados (ex. Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), movimento da BR-163, entre outros). Todavia, o mesmo não ocorre com projetos mais recentes relacionados ao agronegócio (entrevista seis).

mentionado acima. Essa mudança de perfil da exploração dessas atividades econômicas tem gerado um processo de crescimento da violência associada a conflitos já pré-existent (Entrevista 10) e até de surgimento de novas questões relacionadas ao tráfico, que tem se inserido nos territórios (Entrevista 09), por meio da complexificação das atividades criminais, que se apresentam cada vez mais organizados, sofisticados e com impactos mais graves (Entrevista 10).

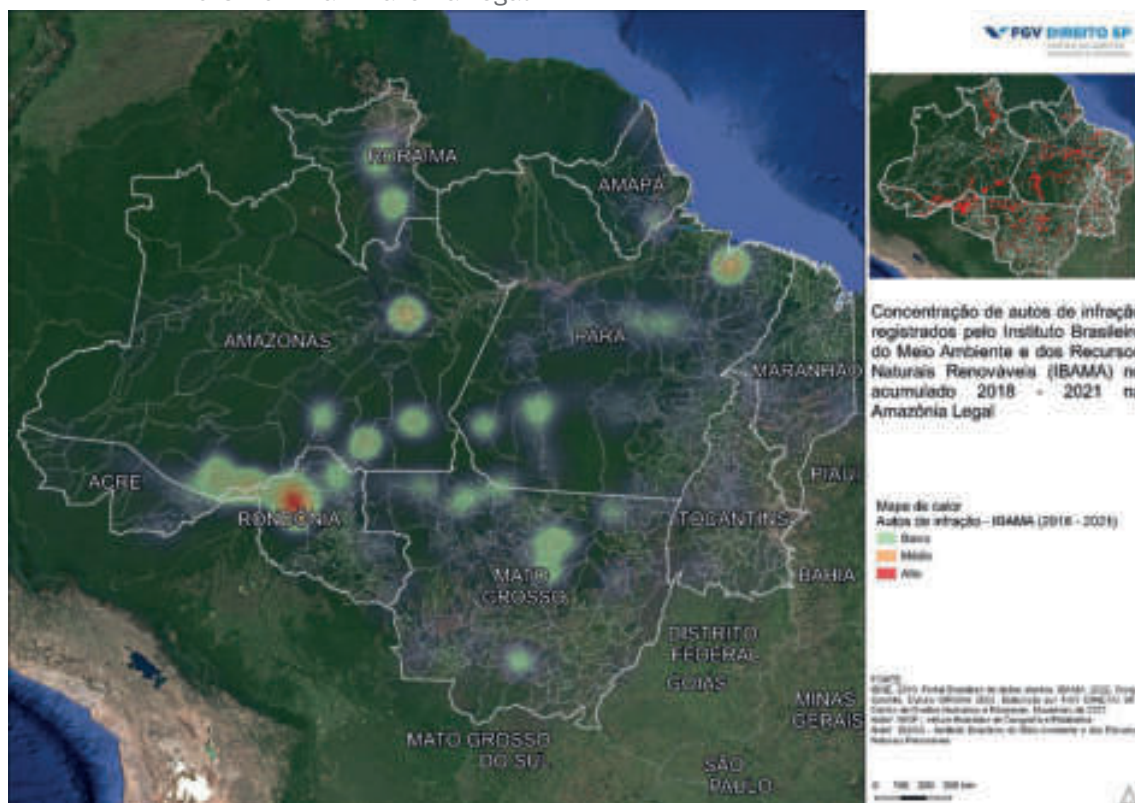
Sendo assim, a violação de direitos humanos das populações locais é tida como fato desencadeador de boa parte dos conflitos (Entrevista 09), fenômeno agravado pela ausência do poder público, em especial, Executivo e Legislativo, que muitas vezes têm discutido projetos de lei contrários à proteção ambiental. Essas discussões passam um sinal positivo para aqueles que pretendem promover esses crimes (Entrevista 10), além da distância da relação com os povos locais e da pouca valorização das questões individuais dessas populações.

Sobre a atuação do estado no equacionamento dos conflitos ambientais, segundo a CPT, em quase 1/5 dos registros das categorias sociais implicadas em ações de violência aparecem os governos em suas diversas instâncias, com destaque para o governo federal (CPT, 2021, p. 100). Nesse ponto, cumpre destacar dados a respeito da atuação administrativa do Ibama na região a partir de levantamento dos autos de infração ambiental.

Isso porque o objetivo principal da fiscalização ambiental realizada pelo Ibama é prevenir a prática de ilícitos ambientais (efeito dissuasório) e apurar as infrações ambientais (punição do infrator), aplicando aos infratores as devidas punições administrativas (Portaria Ibama n.24/2016 que aprova o Regulamento Interno da Fiscalização Ambiental (RIF) do Ibama – art. 3.º e art. 4.º).

Se analisada a atuação administrativa do Ibama no mesmo período em relação aos conflitos ambientais registrados pela CPT, vemos que o conjunto de estados que apresentam maiores números de conflitos também possui números mais altos de autos de infração ambiental emitidos, como se vê das manchas de concentração nos estados de Pará, Rondônia e Mato Grosso, no Mapa 2.

Mapa 2 – Concentração de autos de infração registrados pelo Ibama no acumulado 2018–2021 na Amazônia Legal²⁰



Fonte: elaboração própria, 2022 a partir dos dados do Ibama, 2022.

Nesse mapa é possível identificar que os municípios de Porto Velho, Nova Mamoré e Buritis, localizados no estado de Rondônia, destacam-se com concentrações altas (em vermelho) dos autos de infração. Os estados do Pará e do Amazonas apresentaram manchas de concentrações médias (em laranja) dos autos de infração, localizados principalmente nos municípios de Belém e nas proximidades de Manaus; e a mancha de calor de concentração baixa (em verde) espalha-se até os municípios vizinhos localizados no Amazonas, além dos territórios dos estados de Mato Grosso e Roraima.

Se no mapa de conflitos da CPT (Mapa 1) a ordem de concentração está distribuída na seguinte ordem: Pará, Maranhão, Rondônia e Mato Grosso; no caso das infrações ambientais do Ibama mapeadas pelo estudo (Mapa 2), identifica-se alteração no *ranking* das concentrações (não considerando quantitativos) e prevendo-se a seguinte ordem: Rondônia, Pará, Amazonas e Mato Grosso.

Cumprе destacar que, ainda que esteja na segunda colocação em número de conflitos no mapa da CPT, o estado do Maranhão não compõe o *ranking* das primeiras colocações em número de infrações ambientais, apresentando tão somente a concentração baixa (em verde) desses atos administrativos.

20. A base de dados do Ibama (2022) no formato *shapefile* apresentou diversas inconsistências em relação às variáveis disponíveis no arquivo. Dessa forma, consideramos somente os dados referentes aos anos de 2018 a 2021 localizados na Amazônia Legal totalizando 3.955 autos de infração.

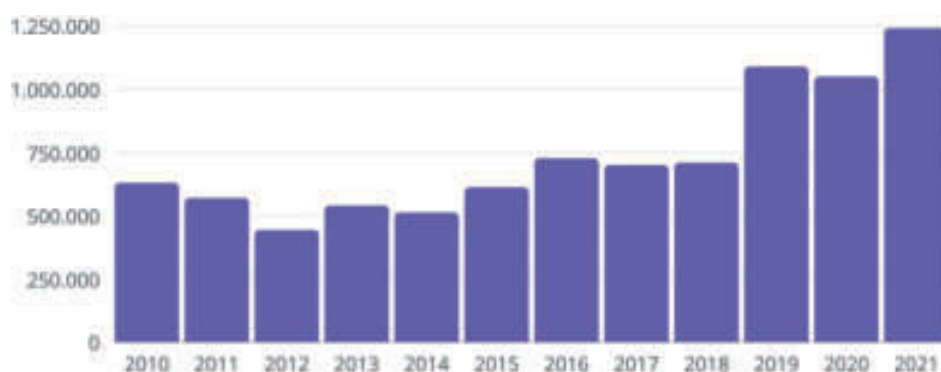
Comparativamente, os mapas apresentados por meio do registro de conflitos por parte da CPT e do Ibama mostram, portanto, alguns *gaps* na institucionalização do registro e da punição por conflitos socioambientais, que podem estar relacionados aos desafios impostos ao tratamento administrativo das infrações ambientais e dos conflitos agrários, à violência no campo e ao desmatamento, e ao acesso às instâncias formais de prevenção e tratamento de delitos ambientais, conforme reforçado acima.

Por fim, cumpre destacar que ainda que a informação tenha sido apresentada de forma agregada entre os anos de 2018 e 2021, a situação ano a ano é ainda mais sensível.

Em relatório divulgado pelo TCU, por meio do Acórdão emitido em Plenário n.1758/2021 (TCU, 2021), identifica-se a redução na aplicação de sanções administrativas pelo Ibama apesar do aumento do desmatamento nos últimos anos, ficando demonstrado que os problemas na estrutura de governança da política de controle do desmatamento²¹ e a redução de sanções administrativas por parte do Ibama podem ser associados ao aumento do desmatamento.

A Figura 11 apresenta o dado de incremento do desmatamento na região amazônica na última década (2010–2021) e demonstra aumento gradual, seguido por uma taxa média mais alta nos últimos quatro anos: crescimento de 1.830 km² ao ano entre 2019 e 2021 (INPE, 2021).

Figura 11 – Incremento de desmatamento na Amazônia Legal (ano a ano, por área em km²)



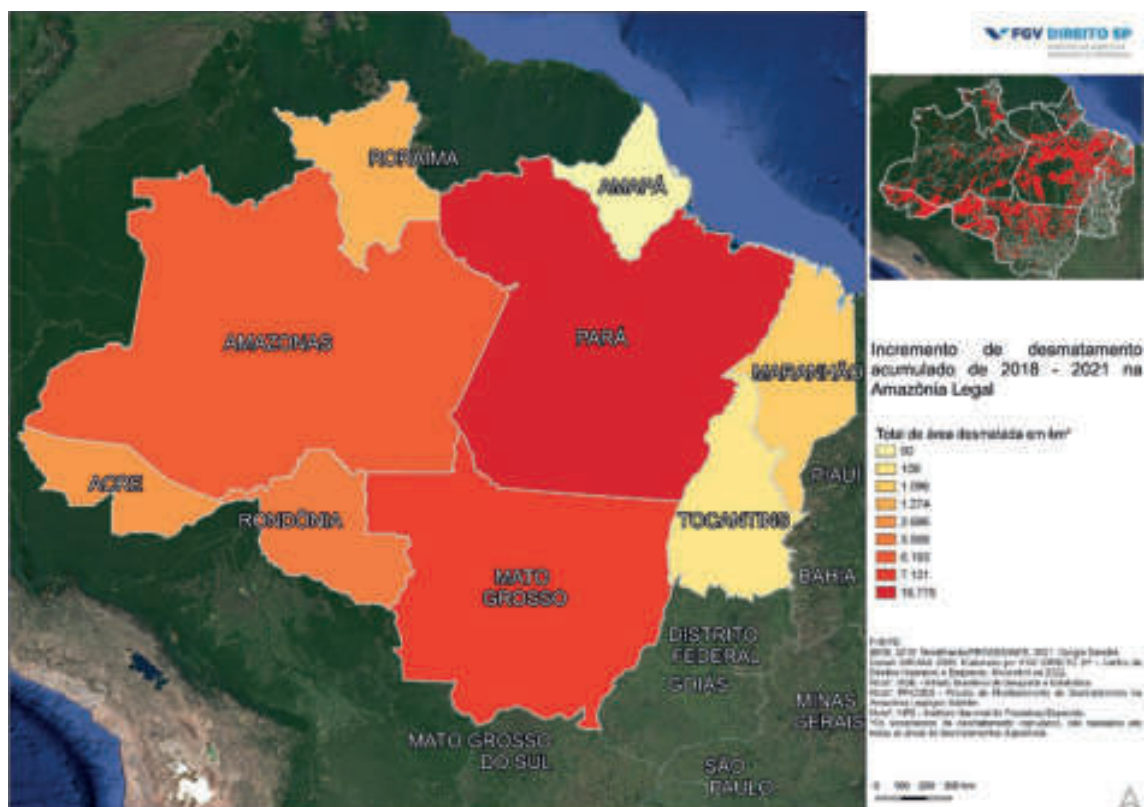
Fonte: FGV, 2022 a partir de TerraBrasilis/PRODES/INPE, 2021.

Em complemento à série histórica de desmatamento, o Mapa 3 permite identificar quais são os estados mais afetados por meio das informações de satélite do Prodes/Inpe, focalizando no acumulado de 2018 a 2021 na Amazônia Legal.

Conforme *rankings* já divulgados acima, as concentrações são nos seguintes estados: Pará, Mato Grosso, Amazonas e Rondônia, respectivamente. A intensificação da cartela de cores mostra, do tom mais claro até o mais escuro, o aumento do desmatamento em km² de áreas desmatadas.

21. Os problemas na estrutura de governança da política de controle do desmatamento consistem em: i) redução da participação das partes interessadas e sociedade civil; ii) definição clara das competências do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do Conselho Nacional da Amazônia Legal (CNAL), gerando sobreposições e lacunas de atribuições; iii) emissão por autoridades do alto escalão do Poder Executivo Federal de mensagens de desqualificação do trabalho realizado por instituições envolvidas no controle do desmatamento; e iv) fragilização jurídica do porte de arma para os fiscais ambientais, entre outras (Acórdão 1758/2021 – TCU – Plenário, 2021).

Mapa 3 – Incremento de desmatamento acumulado de 2018 a 2021 na Amazônia Legal

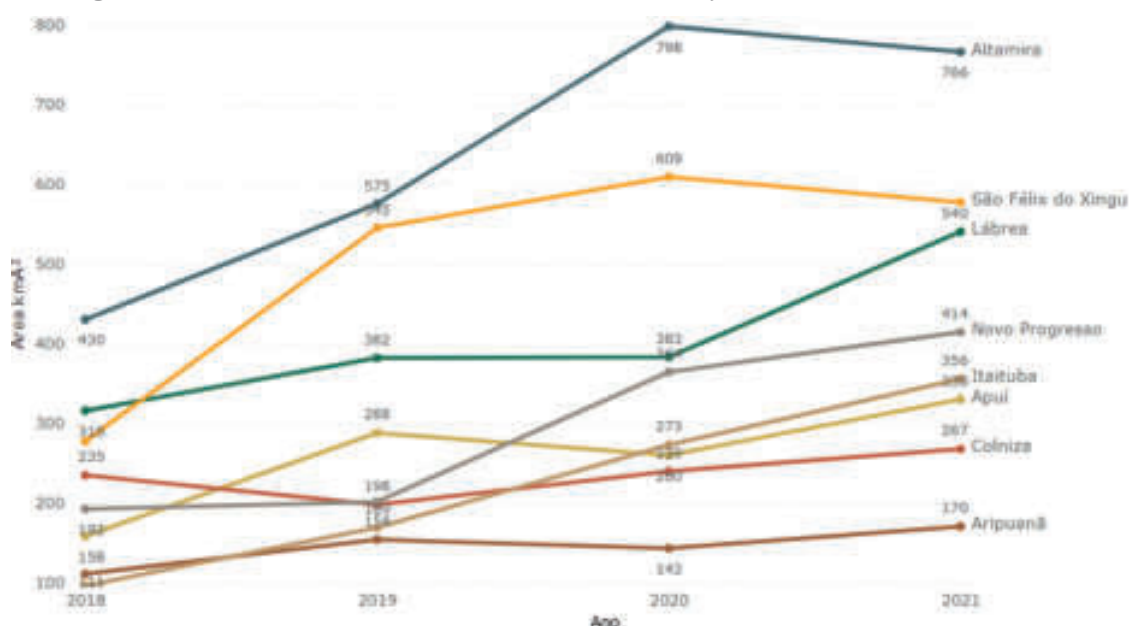


Fonte: elaboração própria, 2022, a partir dos dados do Prodes/Inpe, 2021.

Assim como na análise anterior, apesar de o Maranhão constituir a segunda colocação em número de conflitos no mapa da CPT e não compor o *ranking* das primeiras colocações em número de infrações ambientais, o estado apresenta menor concentração de desmatamento em face dos demais estados. O Pará segue na dianteira em todos os indicadores considerados: é o estado com maior número de conflitos socioambientais, maior incremento de desmatamento além de ter o maior número de infrações ambientais, conforme Figura 12.

No nível de análise municipal, como foco nos oito municípios de interesse – Apuí (AM), Altamira (PA), Aripuanã (MT), Colniza (MT), Itaituba (PA), Lábrea (AM), Novo Progresso (PA) e São Félix do Xingu (PA) – vemos a mesma tendência do nível estadual. Esses municípios estão entre os 15 municípios com maior acúmulo de incremento de desmatamento na Amazônia Legal, no período de 2018 a 2021, sendo Altamira e São Félix do Xingu, respectivamente, os primeiros no *ranking*, como apresentado no Apêndice G. A Figura 12 apresenta tendência crescente do incremento de desmatamento anual nessas regiões.

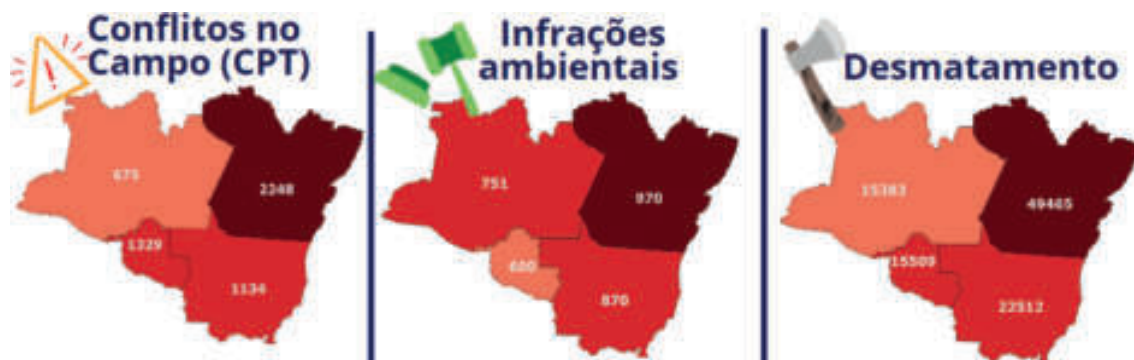
Figura 12 – Incremento de desmatamento (área/km²) por ano



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TerraBrasilis / Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (Prodes), 2021.

Diante disso, cumpre destacar a correspondência no *ranking* de estados entre os três conjuntos de informações que, até então, apresentam maior concentração acumulada de: conflitos no campo (2018 a 2020), infrações ambientais (2018 a 2021) e desmatamento (2018 a 2021). Os estados são Pará, Rondônia, Mato Grosso e Amazonas, conforme Figura 13.

Figura 13 – Estados com principal concentração de conflitos, infrações e desmatamento



Fonte: elaboração própria, 2022, a partir dos dados da CPT (2018–2020), Ibama (2018–2021) e Prodes/Inpe (2018–2021).

Como já indicado acima e segundo relatório do TCU divulgado em Plenário pelo Acórdão n.1758/2021 (TCU, 2021), independentemente do tipo de sanção aplicada (multa, embargo, apreensão e/ou destruição), verifica-se a redução na quantidade de autos de infração emitidos nas ações de combate ao desmatamento na Amazônia Legal nos últimos anos, passando de 5.432 autos lavrados em 2016 para 3.446 em 2019. Apesar disso, verifica-se o aumento do desmatamento conforme indicado na Figura 11.

Em razão disso, segundo o TCU, considerando que as sanções administrativas são formas de punir e responsabilizar o infrator pelo cometimento de ilícito ambiental, constata-se que o aumento da taxa de desmatamento na Amazônia Legal em 2019 não foi

acompanhado, de forma geral, pelo aumento de sanções administrativas aplicadas pelo Ibama naquela região (TCU, 2021). Acrescenta-se ao levantamento do TCU a informação de que, entre os anos de 2019 e 2021, foi registrada a média anual de 1.359 ocorrências, 32% acima da média anual dos últimos 10 anos (2011–2021) em relação aos conflitos socioambientais (CPT, 2021, p. 89).

Sendo assim, reforça-se que o *gap* institucional deixado pela diminuição no registro de infrações pelo Ibama, pelo aumento dos indicadores de conflitos socioambientais conforme CPT, bem como pelo crescimento do desmatamento conforme Inpe, gera a complexificação do papel do Judiciário nas questões socioambientais dos últimos quase cinco anos (2018–2022), em razão da necessidade de superação da ausência do estado na prevenção e repressão de infrações ambientais, conforme visto, somada ao contexto de alta conflituosidade e complexidade inerente ao tratamento dessas questões, materiais e processuais.

3.1.2 Panorama da judicialização dos conflitos socioambientais na região amazônica

Segundo as informações apresentadas na seção anterior, observa-se um cenário de aumento das áreas desmatadas, com intensificação de conflitos socioambientais nos últimos anos, ambos direcionados a áreas protegidas da Amazônia como as unidades de conservação, territórios ocupados por comunidades tradicionais e terras Indígenas. Além disso, a mudança do perfil de exploração econômica na região, com destaque para a maior participação da atividade agropecuária, e a mudança também do perfil de criminalização das ações, tendo maior expansão e capilaridade em todo o país, geram desafios à institucionalização desses conflitos. Somado a isso, o cenário é de decréscimo de registro de infrações ambientais pelo Ibama e os desafios inerentes à omissão e ao desincentivo por parte do governo federal ao tratamento das infrações ambientais nos últimos anos gera um contexto complexo para o Poder Judiciário.

Ante esses dados, cumpre destacar quais as características e o perfil da judicialização recente dos conflitos socioambientais na região da Amazônia Legal. Na base de dados do CNJ (Datajud) com recorte das unidades judiciárias atuantes nos municípios que integram a Amazônia Legal, identifica-se o total de 35.514 ações socioambientais no período entre janeiro de 2020 e setembro de 2022, período em que as informações estão completas segundo informado pelo próprio CNJ.

Antes de tratar especificamente do perfil da judicialização na Amazônia, cumpre destacar a percepção dos(as) magistrados(as) em relação à intensificação desses conflitos.

Segundo levantamento realizado, do total de 36 respondentes que atuam há pelo menos cinco anos na região, parte dos(as) magistrados(as) (17 respondentes) apontam a percepção de que não houve nenhuma alteração na taxa de conflitos socioambientais judicializados nos últimos cinco anos. Já para 14 respondentes, houve grau de aumento na taxa de conflitos socioambientais nos últimos cinco anos, e para cinco respondentes houve grau de redução na taxa de conflitos socioambientais nos últimos cinco anos.

No agregado, os dados de ajuizamento apresentados no Datajud demonstram estar de acordo com a percepção da maior fatia de magistrados(as) entrevistados, dado que as mudanças ocorridas não foram tão substanciais.

Em 2020, o total de 13.164 ações socioambientais foram ajuizadas nos tribunais da Amazônia Legal. Não muito aquém disso, em 2021, encontramos o total de 13.721 novas ações de temática ambiental, aumento discreto de 4,23% em relação ao ano anterior.

Porém, se analisarmos os dados por tribunal, é possível notar que a judicialização tenha ocorrido de maneira territorialmente heterogênea nesses anos. No TJAC e no TJMA ocorreram incrementos modestos, de até 2,5%, nos ajuizamentos de ações socioambientais. No TJAP e no TJMT, por outro lado, o aumento foi mais expressivo, atingindo a casa dos 20% para ambos os tribunais.

O TJPA é o mais destoante e apresenta a diferença de 66,34% entre 2020 e 2021. O Pará segue na dianteira em diversos indicadores: conflitos socioambientais, incremento de desmatamento e infrações ambientais.

Nos demais tribunais – TJAM, TJRO, TJRR, TJTO e TRF1 –, a situação contrária ocorreu e o número de ações socioambientais decresceu nesse período. A mudança mais significativa se deu no TRF1, com o decréscimo de 44,45% no número de ações entre 2020 e 2021. Nos outros tribunais, a diminuição na judicialização em 2021 alcançou entre 2% e 14% das ações em relação ao ano anterior.

Nesse contexto, interessante notar que, mesmo no TRF1, tribunal com maior decréscimo no número de ações, as percepções dos(as) magistrados(as) foram variadas: do total de 10 respondentes desse tribunal, três perceberam que não houve alteração na taxa de conflitos socioambientais nos últimos cinco anos; cinco perceberam aumento na taxa; e dois perceberam redução. O que pode vir a apontar para uma possível heterogeneidade entre as varas ou a subseção.

Essas ações socioambientais estão distribuídas em 122 classes processuais distintas, criminais e não criminais. A maioria das ações – 23.541 (66,30%) – foi classificada em classes pertencentes a família do “Processos criminal”; as famílias do “Processo cível e do trabalho”, com 10.947 (30,80%) e da “Execução penal e de medidas alternativas”, com 914 (2,57%) ações, aparecem logo em seguida. O restante (0,33%) divide-se entre processos pertencentes as famílias dos “Juizados da infância e da juventude”, “Processo militar” ou não possuem classificação.²²

No âmbito dos procedimentos judiciais de menor nível, a ACP, o Procedimento Comum Cível e a Ação Penal – Procedimento Sumaríssimo correspondem, juntos, a cerca de 22% dos 35.514 acórdãos presentes na base do Datajud para os tribunais atuantes na Amazônia Legal entre janeiro de 2020 e setembro de 2022. Na Figura 14, é possível visualizar as 10 classes – de caráter judicial – que mais aparecem na totalidade dos tribunais.

22. Vale recapitular que os assuntos apresentados derivam de classificações do Datajud realizadas pelos próprios advogados no momento de ingresso da ação. Nesse sentido, é importante reiterar a possibilidade de que alguma destas esteja classificada de forma errônea.

Figura 14 – *Ranking* das 10 classes processuais mais frequentes nas ações socioambientais dos tribunais atuantes na Amazônia Legal (Datajud)²³



Fonte: elaboração própria, 2022.

Ao desagregarmos os dados, entretanto, torna-se perceptível que a distribuição dessas ações no território não é realizada de forma homogênea e atende às particularidades de cada estado e seus territórios.²⁴ Na Figura 15, são apresentadas as classes processuais – de caráter judicial – que mais aparecem nas ações socioambientais dos tribunais atuantes na AL.

Figura 15 – *Ranking* das 5 classes processuais mais frequentes nas ações socioambientais dos tribunais atuantes na Amazônia Legal (Datajud)



Fonte: elaboração própria, 2022.

23. A presente análise considera somente os procedimentos judiciais.

24. Isso porque o território não é somente a delimitação de uma área, mas também pode ser considerado como “delimitado, construído e desconstruído por relações de poder que envolvem uma gama muito grande de atores que territorializam suas ações com o passar do tempo” (SANTOS, 1978, p. 86). Assim, o território implica o tempo e a mudança. Os processos ocorrem no âmbito de uma estrutura social e econômica, resultando de suas contradições internas.

Como observado, quando replicamos, por exemplo, essa mesma análise para cada um dos tribunais, encontramos que, entre 07% e 24% das ações presentes no TJAC, no TJAM e no TJAP são de crimes ambientais, constituindo-se como a classe mais frequente nesses tribunais. No caso do TJMT, a ACP ocupa a primeira posição com 24,72% das ações, seguida pelo Mandado de Segurança Cível (8,80%) e pelo Procedimento Comum Cível (8,36%). O TJTO também difere, nesse sentido, ao possuir como classe mais recorrente a Ação Penal – Procedimento Sumaríssimo com 10,14% das ações; a Ação Penal – Procedimento Ordinário (5,82%); e a Ação Penal – Procedimento Sumário (3,43%) aparecem logo em seguida.

Essa relação é completamente distinta no TRF1, pois vemos que a ACP (16,02%), o Procedimento Comum Cível (7,03%) e o Procedimento Investigatório Criminal (6,31%) são as classes – de caráter judicial – mais recorrentes no tribunal, o que provavelmente ocorre tendo em vista a distribuição de competências.

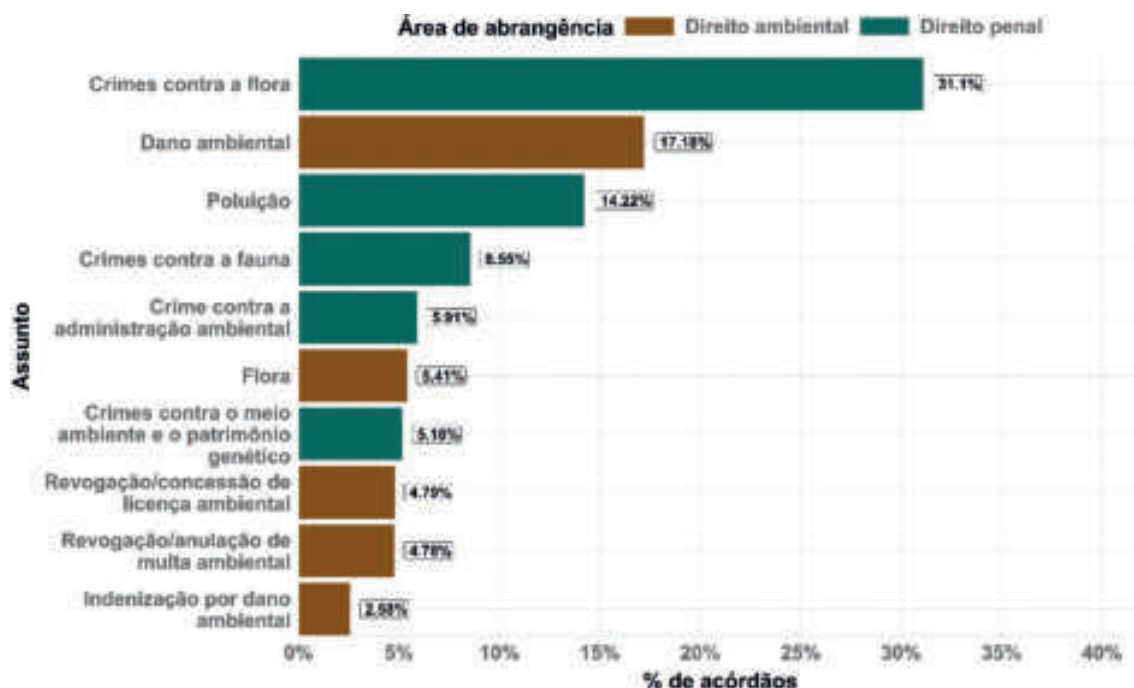
Considerando somente os procedimentos extrajudiciais, é válido mencionar que o Termo Circunstanciado, o Inquérito Policial e o Auto de Prisão em Flagrante somam juntos cerca de 46% das 35.514 ações presentes na base do Datajud para os tribunais atuantes na Amazônia Legal entre janeiro de 2020 e setembro de 2022. Como nem todos os tribunais alimentam os dados referentes aos procedimentos extrajudiciais, a análise das classes deve ser feita separadamente para esses casos.

Em relação aos dados obtidos pelas informações das classes processuais, nota-se a recorrência daquelas classes associadas à responsabilização criminal de danos ambientais, seja o Termo Circunstanciado para delitos de menor potencial ofensivo, seja o Inquérito Policial. Verifica-se, portanto, que mesmo observando a grande abertura na frente de estudo de percepção a respeito das possibilidades de reparação ambiental por meio do instrumento da ACP, na esfera cível, essa ainda não é unanimidade como medida jurídica utilizada na judicialização desses casos, ou se utilizada, ela é combinada com medidas criminais que despontam com maior ocorrência.

Existe uma possibilidade para explicação desse dado de que o maior índice de tratamento criminal das questões ambientais no Poder Judiciário também esteja relacionado com uma compensação da atuação administrativa insuficiente para dissuasão e apuração de infrações ambientais, conforme informações apresentadas no relatório do Tribunal de Contas da União (TCU, 2021).

Ainda, em relação às temáticas colocadas para o tratamento judicial vemos que, entre os assuntos processuais mais frequentes, destacam-se aqueles relacionados aos Crimes contra a Flora, presentes em 31,10% dos acórdãos; seguidos por: dano ambiental, em 17,18% dos acórdãos; e Poluição, em 14,22% dos acórdãos. Na Figura 16, é possível observar os 10 assuntos mais frequentes ao agregarmos os dez tribunais.

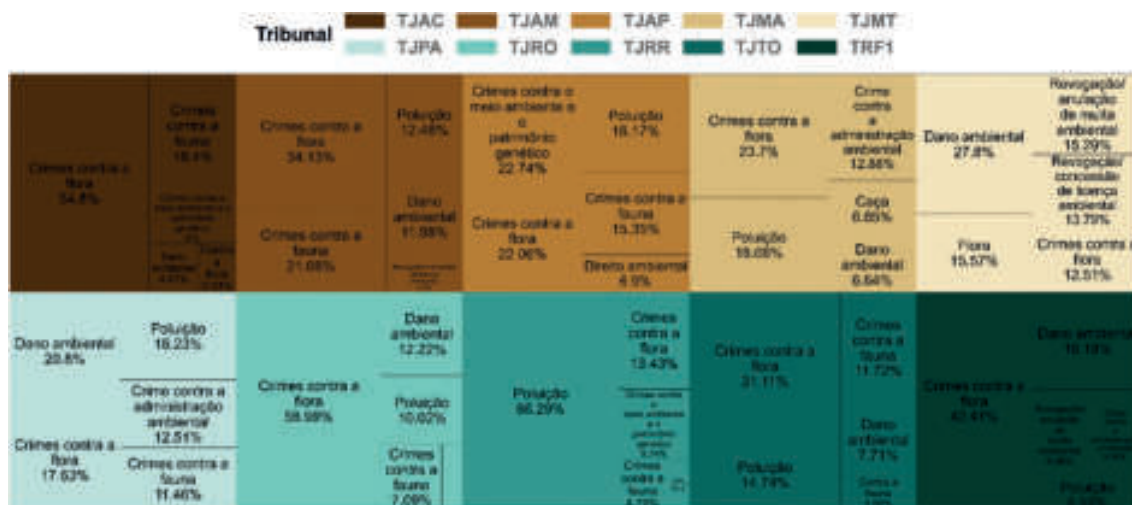
Figura 16 – *Ranking* dos 10 assuntos mais frequentes nos tribunais atuantes na Amazônia Legal (Datajud)



Fonte: elaboração própria, 2022.

Se replicarmos essa mesma análise para cada um dos tribunais, encontramos resultados mais diversificados. No TJAC, no TJAM, no TJMA, no TJRO, no TJTO e no TRF1, por exemplo, o assunto mais frequentemente utilizado para classificação dos processos presentes no Datajud refere-se aos “Crimes contra a Flora”, presente entre 23% e 57% das ações desses tribunais. Por outro lado, no TJAP a temática sobre “Crimes contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Genético” é o assunto mais recorrente, com 22,74%; seguido por 22,06% de ações que tratam sobre “Crimes contra a Flora”. Isso também difere do que é encontrado no TJMT e no TJPA, em que o assunto acerca do “Dano Ambiental” concentra a maior proporção de processos, aparecendo em pelo menos 20% da amostra. Por fim, no TJRR, os resultados são mais voltados à temática “Poluição”, presente em cerca de 66% dos acórdãos. A Figura 17 apresenta o resumo dos assuntos mais recorrentes nas ações socioambientais dos tribunais atuantes na AL.

Figura 17 – *Ranking* dos 5 assuntos mais frequentes nas ações socioambientais dos tribunais atuantes na Amazônia Legal (Datajud)



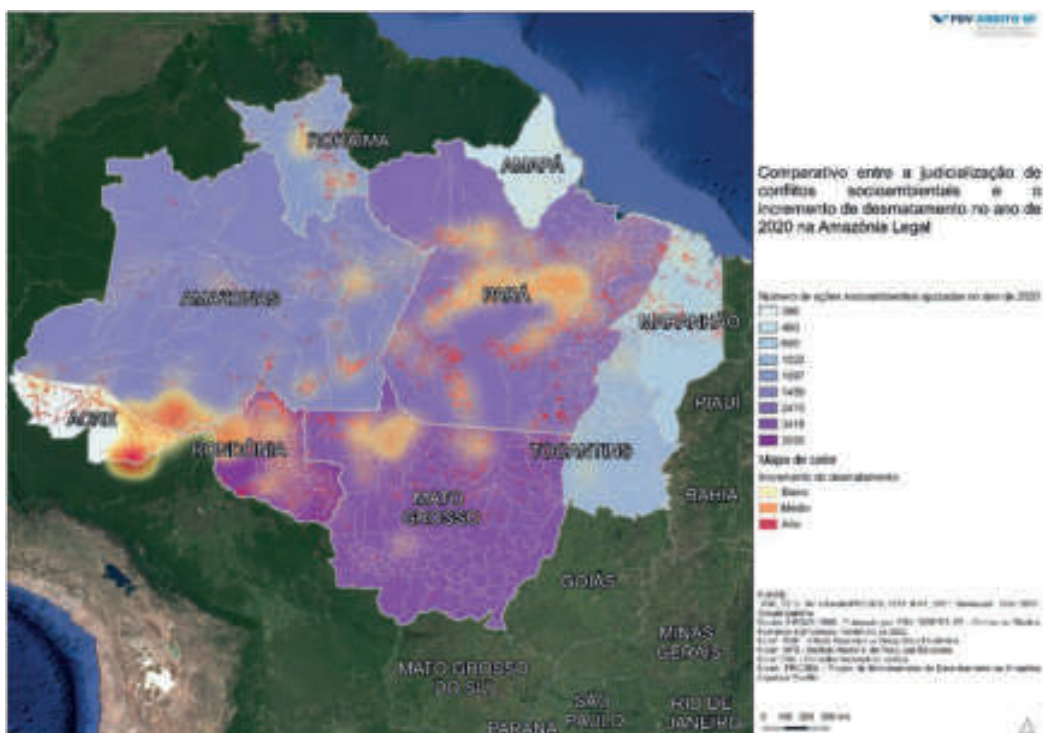
Fonte: elaboração própria, 2022.

Verifica-se, dos assuntos processuais, que existe, na mesma linha das classes processuais, o fenômeno de criminalização das questões ambientais, em que predomina a categoria “Crime contra a Flora” em 30% da amostra, o que por si só é relevante. Para um aprofundamento sobre o tratamento de questões jurídicas colocadas nas decisões ambientais analisadas na pesquisa, vide 3.2.3.

Para compreender melhor a espacialização da judicialização na região, os Mapas 4 e 5 indicam o número de ações ajuizadas nas temáticas ambientais nos anos de 2020 e 2021 em todo território amazônico, seguindo a categorização das cores (do mais claro para o escuro).

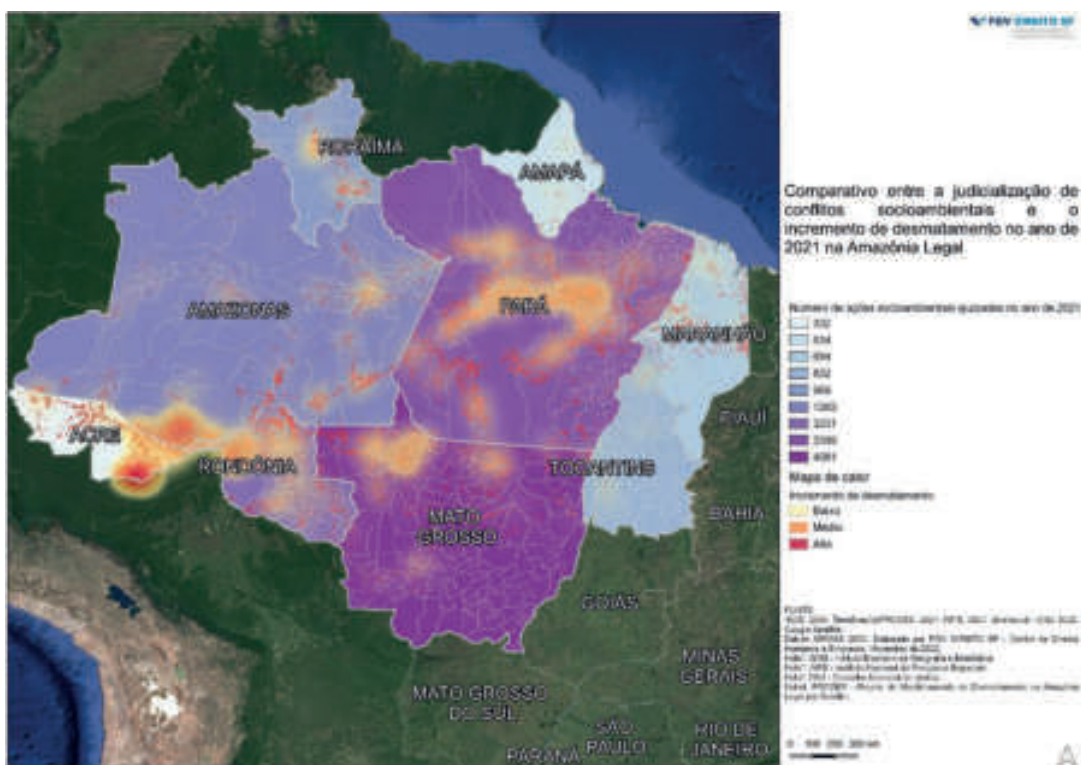
Nesses mapas, os dados de número de ações ajuizadas no ano foram contrastados com as manchas relativas à concentração de desmatamento do mesmo ano.

Mapa 4 – Comparativo entre a judicialização de conflitos socioambientais e o incremento de desmatamento no ano 2020 na Amazônia Legal



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do PRODES/INPE (2021) e Sirenejud (2022).

Mapa 5 – Comparativo entre a judicialização de conflitos socioambientais e o incremento de desmatamento no ano 2021 na Amazônia Legal



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Prodes/Inpe (2021) e Sirenejud (2022).

No ano de 2020, verifica-se que o estado de Rondônia apresentou o maior número (3.550) de ações socioambientais ajuizadas, seguido do Mato Grosso (3.418) e do Pará (2.475). De forma correspondente, os estados do Pará, de Mato Grosso, de Rondônia e do Acre apresentaram concentrações ao longo dos seus territórios desde média (em laranja) a alta (em vermelho) de desmatamento, conforme já sublinhado no Mapa 3, que apresenta as informações de desmatamento por estado.

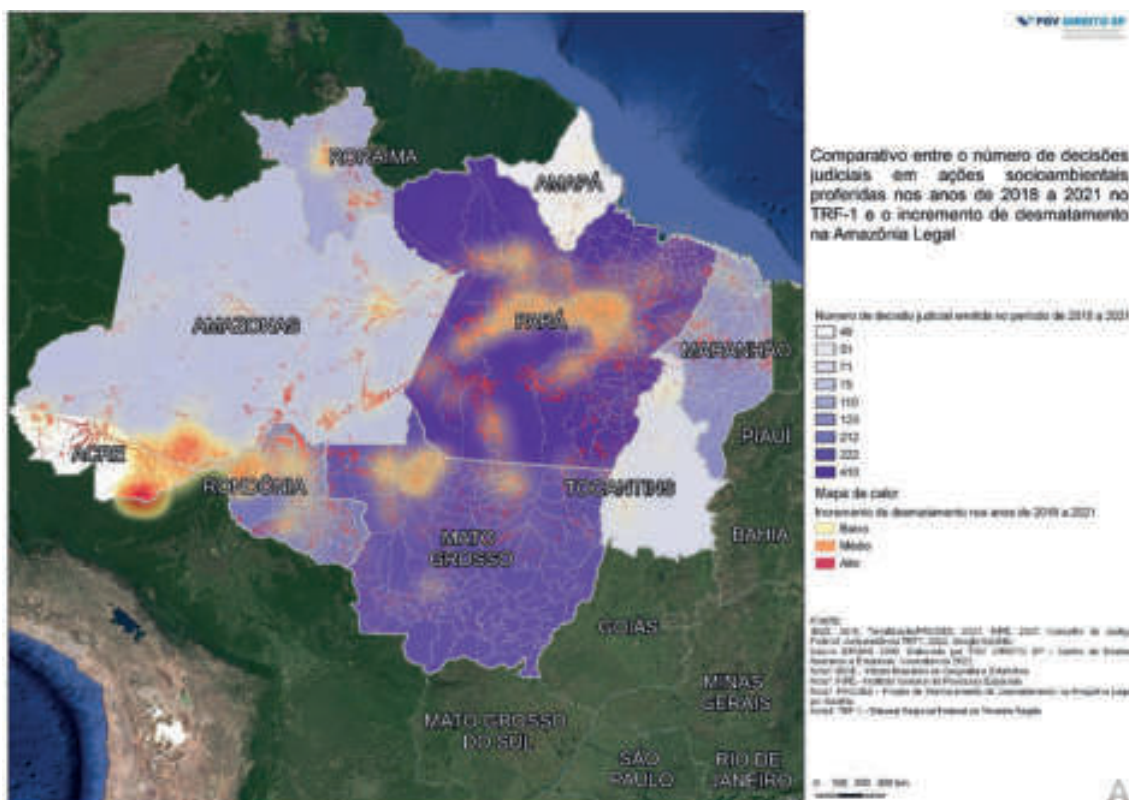
Se comparado com o ano anterior, no ano de 2021 o número de ações socioambientais ajuizadas aumentou no estado do Mato Grosso (4.081) e do Pará (3.399), e houve queda de 3.550 para 3.231 de ações no estado de Rondônia. No contraste com desmatamento, verifica-se que a mancha manteve suas localizações.

Finalmente, cumpre destacar um recorte focado apenas em decisões judiciais, quando foi possível o contraste com a sobreposição de desmatamento na região amazônica.

O único tribunal que tem cobertura sobre toda a região é o TRF1 (que cobre os estados do Acre, Amazonas, Amapá, Bahia Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins), portanto foi possível nessa área de competência comparar a emissão de decisões com o desmatamento – diferentemente dos mapas anteriores que abordam a judicialização da ótica das ações ajuizadas naquele ano, e não das decisões judiciais.

Com os dados coletados por mineração de sites de tribunais (conforme a metodologia informada na seção 2.2), foi possível apresentar os mapas com enfoque nas decisões emitidas no agregado entre 2018 e 2021 e o desmatamento acumulado no mesmo período, conforme abaixo no Mapa 6.

Mapa 6 – Comparativo entre o número de decisões judiciais em ações socioambientais proferidas entre os anos de 2018–2021 no TRF1 e o incremento de desmatamento acumulado entre 2018–2021 na Amazônia Legal



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do Prodes/Inpe (2021) e TRF1 (2022).

Em relação às decisões judiciais emitidas no TRF1, os estados do Pará, Mato Grosso e Rondônia se destacaram no mapa por apresentarem o maior número de decisões judiciais na competência desse tribunal (que cobre os seguintes estados: Acre, Amazonas, Amapá, Bahia Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins), acompanhados das áreas mais acentuadas de desmatamento (em vermelho). Os valores foram, respectivamente, de:

- Pará: total de 410 decisões judiciais;
- Mato Grosso: total de 222 decisões judiciais; e
- Rondônia: total de 212 decisões judiciais.

Em relação às áreas em km² desmatada, ou seja, a variação de cores por intensidade (mapa de calor) indicadas, verifica-se que, nos estados do Pará, do Mato Grosso, do Amazonas e de Rondônia, foram identificados, respectivamente, os totais de 16.776, 7.121, 6.193 e 5.568 km² de áreas desmatadas nos anos de 2018 a 2021. Com esses números, os estados também lideraram o *ranking* de desmatamento nesse período em toda a Amazônia Legal.

O estado que menos desmatou entre 2018 e 2021 foi o Amapá, totalizando 90 km². E o total de decisões judiciais foi de 51, o segundo menor número. O Acre foi o que apresentou o menor número de decisões judiciais, totalizando 49, porém o total de área desmatada foi de 2.686 km², o quinto estado que mais desmata na Amazônia Legal.

De outra perspectiva, tendo como base nas municípios-sede, é possível voltar o olhar à escala municipal, ao invés da estadual, e identificar municípios nos quais há mais registros de desmatamento. Os oito primeiros, no topo desse ranking são: Altamira (PA), São Félix do Xingu (PA), Novo Progresso (PA), Itaituba (PA), Lábrea (AM), Apuí (AM), Colniza (MT) e Aripuanã (MT).

Segundo o Imazon (2019), as áreas mais desmatadas ocorreram no Pará, Mato Grosso, Rondônia, Amazonas, Roraima, Acre, Amapá e Tocantins. Em 2020, o número de processos em andamento teve destaque em Altamira (PA), totalizando 44. Os municípios de São Felix do Xingu (PA) e Itaituba (PA) também seguiram a tendência de aumento de processos.

A Tabela 2 a seguir indica os números de ações ajuizadas com assuntos relacionado a temáticas ambientais nos anos de 2020 e 2021 em cada um desses oito municípios:

Tabela 2 – Número de ações nos oito municípios com maior registro de desmatamento na Amazônia Legal nos anos 2020, 2021 e 2022

UF	Municípios	Número de ações em 2020	Número de ações em 2021	Número de ações em 2022
AM	APUI	4	14	5
AM	LABREA	5	13	13
MT	ARIPUANA	2	18	32
MT	COLNIZA	23	37	81
PA	ALTAMIRA	178	78	27
PA	ITAITUBA	143	99	40
PA	NOVO PROGRESSO	17	59	106
PA	SAO FELIX DO XINGU	93	75	133

Fonte: elaboração própria, 2022 a partir de dados do Datajud, 2022.

Em relação às ações judiciais, em 2020 o município de Altamira (PA) concentrava o maior número de ações totalizando 178. Em seguida, Itaituba/PA totalizou 143 e São Felix do Xingu (PA) com 93 ações ajuizadas. É possível identificar grande acúmulo de ações nas cidades do Pará. Nos anos seguintes, em 2021 e 2022, os municípios de Altamira (PA) e Itaituba (PA) tiveram uma queda considerável no número de ações ajuizadas. Em 2021 Altamira (PA) totalizou 78 ações ajuizadas e passou para 27 ações em 2022 (queda de 65%). Já o município de Itaituba/PA totalizou 99 ações ajuizadas em 2021 e passou em 2022 para 40 ações (queda de 59%).

O município de São Feliz do Xingu (PA) destacou-se por não manter a queda nos anos seguintes, oscilando de 75 números de ações em 2021 para 2022 ocorrer o aumento de 77% (133 ações).

O município de Novo Progresso, também localizado no estado do Pará, teve destaque nos três anos analisados (2020, 2021, 2022), já que os números de ações só aumentaram. Em 2020, o número era de 17 ações ajuizadas. No ano de 2021, esse número subiu para 59 e, em 2022, o aumento chegou a 76% (106) ações ajuizadas.

Acompanhando os demais estados, os municípios que se destacaram nessa mesma análise foram: Aripuana e Colniza localizados no Mato Grosso. Nos municípios analisados, os números de ações ajuizadas tiveram aumento progressivo ao longo dos anos 2020 a 2022. Os valores foram:

- Aripuana (MT): em 2020, o número era de duas ações ajuizadas; em 2021, esse número subiu para 18 ações e, em 2022, aumentou para 32 ações ajuizadas;

- Colniza (MT): os números eram ainda maiores: em 2020, totalizava 23 ações ajuizadas, em 2021 passou para 37 ações ajuizadas e, em 2022, subiu para 81 ações ajuizadas.

As oscilações em relação aos números de ações ajuizadas indicam que os estados que possuem maiores níveis de desmatamento possuem também volume maior de ações ambientais em curso, o que pode indicar um papel relevante do Poder Judiciário para o equacionamento desses conflitos. Os municípios localizados no estado do Pará são os que concentram maiores números de ações ajuizadas, seguindo a coerência dos demais dados já apresentados. O Pará é o estado com maior número de conflitos socioambientais, maior incremento de desmatamento, além de ter o maior número de infrações ambientais, conforme Figura 12. Os municípios localizados no Mato Grosso também se destacam por manter aumento significativo ao longo dos anos e por apresentar índices muito próximos ao estado do Pará.

Os aumentos retratados estão em consonância com os dados do Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) do Imazon, tendo em vista que estes:

Mostram que a área total de floresta derrubada saltou de 5.334 km², em 2018, para 6.200 km², em 2019, o que significa um aumento de 16%. O mês de julho foi o que mais registrou perdas de áreas de floresta em 2019. Foram 1.287 km² desmatados (IMAZON, 2019).

Sendo assim, os aumentos apresentados podem dizer respeito a esses casos estudados.

Acerca dos assuntos dos processos numerados é possível identificar, pela Figura 18, os assuntos que mais aparecem a depender da localidade.

Figura 18 – *Ranking* dos 5 assuntos mais frequentes nas ações socioambientais dos oito municípios com maior registro de desmatamento na Amazônia Legal (Datajud)



Fonte: elaboração própria, 2022 a partir de dados do Datajud, 2022.

É possível notar que, de forma geral, “Crimes contra a Flora” é o assunto mais recorrente, o que reitera, mais uma vez, o fenômeno de criminalização das questões ambientais já apresentado na análise dos estados. Nesse sentido, também aparecem de forma expressiva “Crimes contra a Fauna”, “Crime contra a administração ambiental” e “Crimes contra o meio ambiente e o patrimônio genético”. De forma menos incisiva, temas relacionados à área de Direito Civil aparecem menos, como “Dano ambiental” e “Indenização por Dano Ambiental”.

Ainda, há coerência entre os municípios e os seus estados. Nos municípios localizados no estado do Pará, “Crimes contra a flora” está ranqueado em primeiro lugar. Por mais que em proporções distintas, esse assunto também aparece como protagonista no TJPA, bem como “Dano Ambiental”.

Já em relação aos municípios no estado do Amazonas, os três primeiros lugares encontram congruência entre si, sendo relacionados à “Dano Ambiental”, “Crime contra a Flora” ou “Flora e Crimes contra a Fauna”. Contudo, esse *ranking* não tem respaldo com os resultados do TJAM, uma vez que diverge, pois, no tribunal, se destacam crimes contra o meio ambiente e o patrimônio genético e poluição, elementos que não aparecem de forma expressiva nos municípios.

No que diz respeito aos municípios localizados no Mato Grosso do Sul, é possível identificar particularidades devido à localidade desses, uma vez que tanto Aripuanã quanto Colniza não compartilham muitos assuntos e graus nos *rankings*. Essas particularidades também podem ser identificadas em relação ao *ranking* do TJMT como um todo.

Ainda, interessa mencionar alguns dos resultados da análise qualitativa de jurisprudência, apresentados em maior detalhe na seção 3.2.3, que complementam os dados acima. Na análise das decisões da amostra selecionada, no tema “Questão jurídica

colocada”, foi verificado que a categoria “Dano Ambiental” foi a mais predominante, seguida da categoria “Demais Ilícitos Envolvendo a Temática Ambiental”. Analisando isoladamente as decisões oriundas do TJPA, do TJAM e do TJMT, a questão jurídica colocada de maior incidência também foi o dano ambiental. No caso do TJPA e do TJMT, a segunda questão jurídica de maior incidência foi a categoria de “Demais ilícitos ambientais”, enquanto, no TJAM, tem-se a categoria “Questões Processuais e Outros”.

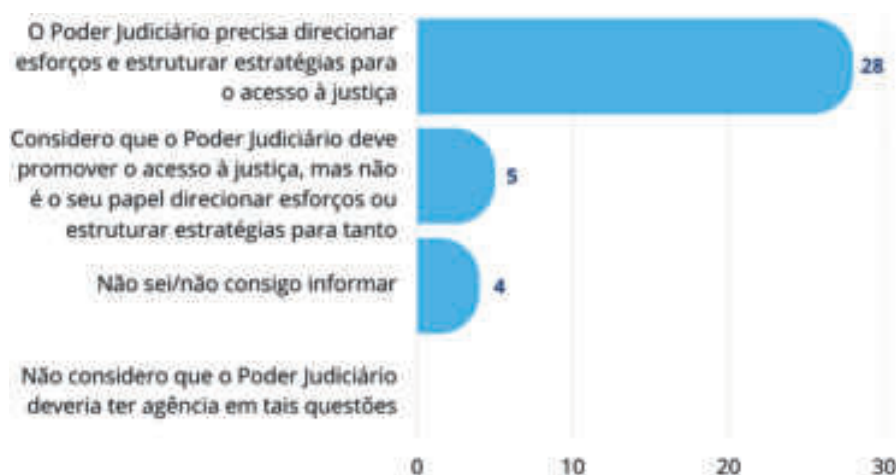
Assim, nota-se que os assuntos voltados ao dano ambiental, crimes e ilícitos ambientais despontam como relevantes nos conflitos socioambientais judicializados tanto sob a perspectiva de análise quantitativa quanto qualitativa, especialmente quando considerada a jurisdição do TJPA, do TJAM e do TJMT.

3.1.3 Desafios para acesso à justiça e atuação do Poder Judiciário

No *survey* enviado aos(as) magistrados(as) com atuação na Amazônia Legal, questionou-se sobre a percepção que os(as) magistrados(as) possuem em relação aos casos que envolvem conflitos socioambientais e, para eles, qual deveria ser o papel do Judiciário em relação ao acesso à justiça nas questões ambientais na Amazônia.

Para a maioria dos(as) magistrados(as) que responderam ao questionário (total de 28 respondentes), é preciso que o Judiciário direcione esforços e estruture estratégias para o acesso à justiça. Indicando, nesse sentido, essa arena como uma das mais importantes para lidar com casos que envolvam conflitos socioambientais, com preponderância e relevância em sua atuação. No que diz respeito à organização dos poderes, alguns dos entrevistados avaliam que o Judiciário recebe destaque na atuação considerando a omissão dos outros poderes, especialmente do Poder Executivo, que seria o principal implementador e executor de políticas públicas que pudessem prevenir os conflitos socioambientais, conforme a Figura 19.

Figura 19 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, com relação aos casos envolvendo conflitos socioambientais, qual deveria ser o papel do Poder Judiciário em relação ao acesso à Justiça?” (18) do *survey*



Fonte: elaboração própria, 2022.

Perguntou-se também a respeito da percepção dos(as) magistrados(as) sobre a suficiência dos instrumentos processuais disponíveis para os conflitos socioambientais para garantir o acesso à justiça.

Nesse ponto, não há consenso por parte dos(as) magistrados(as) que responderam ao questionário a respeito da suficiência dos instrumentos processuais disponíveis para conflitos socioambientais como forma de garantia ao acesso à justiça. Para 18 respondentes, esses instrumentos são suficientes e, para 16 respondentes, não são suficientes. Para aqueles que responderam não ser suficiente, os principais obstáculos, elencados de forma gradativa dos maiores para menores obstáculos, são os seguintes:

- falta de estrutura e baixa capilaridade das Instituições do Sistema de Justiça (Ministério Público, Defensoria Pública etc.);
- falta de conhecimento jurídico ou de assessoria jurídica às pessoas atingidas por conflitos socioambientais para ter ciência dos seus direitos e integrarem-se ao sistema de justiça;
- custo financeiro de entrar com ação judicial e/ou produzir prova técnica;
- medo de represálias;
- barreiras físicas e tecnológicas, como a distância geográfica ou necessidade de deslocamento e baixa capilaridade do judiciário;
- lentidão dos processos;
- falta de confiança no Sistema de Justiça; e
- limitações processuais (falta de mecanismos processuais).

Por meio da realização das entrevistas em profundidade com magistrados(as) e promotores(as), foi possível identificar alguns pontos que influenciam ampliando os desafios para a atuação do Judiciário nos casos envolvendo conflitos socioambientais na Amazônia Legal.

Por um lado, observa-se a dificuldade por parte da sociedade civil em reconhecer seus direitos que são afetados diretamente pelos conflitos socioambientais e pelos crimes que ocorrem na região. Ressaltam que esse desconhecimento dos direitos é mais recorrente na sociedade civil não organizada, ou seja, naquelas pessoas que não estão inseridas em grandes movimentos de contestação e luta (entrevista 08). Esse desconhecimento dos direitos por parte da sociedade estende-se também para o desconhecimento sobre as funções e responsabilidades de cada instituição, como, por exemplo, as atribuições do Ministério Público Federal (MPF). Soma-se a isso a ausência de instituições judiciais em todos os territórios, especialmente a ausência da Defensoria Pública, de forma mais próxima da população, para auxiliá-la tanto no reconhecimento de seus direitos quanto na informação sobre procedimentos judiciais e documentações exigidas para a judicialização de conflitos.

Por outro lado, em relação aos obstáculos, observa-se desafio interno no funcionamento do Poder Judiciário que possui uma miríade de processos pendentes, de diferentes naturezas (cível, penal, ações de aposentadoria, para aquelas não especializadas especialmente), com a necessidade de que haja priorização de processos em detrimento de outros. O que, na percepção de alguns dos entrevistados, é danoso ao serviço prestado pelo Judiciário que acaba não conseguindo atender de forma efetiva a nenhum caso. Crimes organizados, processos longos, acabam não tendo a priorização que deveriam

ter em função da estrutura operada sobre a atuação dos(as) magistrados(as). Soma-se a isso o formato com que é feito o controle de produtividade do Judiciário, que, segundo um dos entrevistados, se dá pelo quantitativo – quantos processos você finaliza – e não pela qualidade do processo, ou o seu tamanho (Entrevista 09). A quantidade de recursos interpostos, e, conseqüentemente, com alterações das decisões proferidas pela primeira instância também é entendida como desafio para alguns dos entrevistados, que sentem o seu trabalho, em alguns momentos, invalidado quando as partes ficam recorrendo sistematicamente, ampliando o tempo dos processos e a atuação do Judiciário sobre os casos, comprometendo, inclusive, a própria efetividade das ações do Judiciário. Outros entrevistados corroboram o entendimento de que o elevado volume de processos é um aspecto negativo e um desafio, informando que essa litigância estratégica pelas partes acaba transformando-se em “litigância predatória” (Entrevista 10).

A complexidade dos crimes e das suas constantes transformações também é considerada como desafio para a atuação do Poder Judiciário. Na percepção dos entrevistados, a atualização dos atores do Poder Judiciário não ocorre com a mesma velocidade, assim como transformações em suas práticas, como ocorre com o crime organizado e outros conflitos e atos ilegais. Com a inclusão de novos atores em conflitos e atos criminosos, assim como novas instâncias de atuação deles, seria importante maior investimento em diferentes tecnologias para que o Judiciário conseguisse se colocar à frente desses fatos, de forma mais ágil e tempestiva (Entrevista 10).

Outros entrevistados corroboram a percepção de que houve grande mudança na complexidade da organização de cadeias produtivas do agronegócio nos últimos anos, com seu fortalecimento e maior organização, além do aumento e da expressividade de outros conflitos socioambientais e dos atos ilícitos no território da Amazônia Legal. Anos atrás, a lida era com fazendeiros em disputa de terras, por exemplo, em diferentes estados da Amazônia Legal; hoje, as atividades econômicas apresentam estrutura mais complexa. No caso da prática de ilícitos ambientais, houve mudança de perfil de exploração ambiental com a inclusão de crimes relacionados também à mineração ilegal, também adentrando os territórios indígenas e as áreas protegidas da Amazônia, que, em anos anteriores, não eram tão recorrentes como na conjuntura atual, na percepção dos entrevistados. Nesse sentido, atores diferentes e mais numerosos modificam o grau de judicialização, ampliando a organização e aumentando a complexidade para o Poder Judiciário atuar. No que diz respeito a conflitos socioambientais que envolvam a construção e criação de infraestrutura, ainda se soma o problema da falta de informação da população, já mencionado anteriormente.

Segundo os entrevistados, é apresentado à população que essas infraestruturas seriam a solução dos seus problemas (de falta de água, por exemplo, e empregabilidade), de modo que é preciso que o Judiciário lide com as duas frentes, informando à população sobre seus direitos e punindo os envolvidos, o que torna tal atuação mais complicada (Entrevista 08).

Também foi perguntado aos representantes do Ministério Público quais seriam, em suas opiniões, os principais obstáculos para o acesso à justiça em casos de conflitos socioambientais.

Além das questões apresentadas pelos(as) magistrados(as), alguns outros aspectos são mencionados, como, por exemplo, a dificuldade da população com o acesso a tecnologias, evidenciado, sobretudo, no período do distanciamento social da pandemia, com as instituições fechadas, realizando audiências virtuais. A dificuldade que determinadas populações têm no acesso à internet e ao celular acaba dificultando que tenham acesso à justiça formal, segundo um dos entrevistados. O acesso à educação formal também é aspecto que influencia, de forma geral, o acesso à justiça da população, já que possuem baixo conhecimento sobre os seus direitos e sobre os procedimentos legais do estado, corroborando o entendimento apresentado pelos(as) magistrados(as) acerca da dificuldade de acesso à justiça pela ótica da sociedade civil. Por fim, a ausência de instituições próximas da população, territorialmente, e de acesso da população aos atores do sistema de justiça para obtenção de acesso a informações também foi apresentada como desafio para o acesso à justiça, necessitando de promotorias especializadas e defensorias mais próximas e atuantes junto à população e que consigam acompanhar os processos até que eles sejam finalizados, auxiliando, de forma integral, a população (Entrevista 06).

Para os representantes do Ministério Público, corroborando os entrevistados da magistratura, há diferenças nos casos de conflitos socioambientais envolvendo infraestrutura, mineração e agronegócio. Crimes socioambientais decorrentes da construção e de obras envolvendo infraestrutura, por exemplo, possuem movimentos sociais históricos de atuação contra esses crimes, datados do início dos anos 1950, como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), contando com maior capacidade inclusive do Sistema de Justiça como um todo de atuar nesses casos. Entre esses movimentos, cita-se, a título de exemplo, aqueles localizados na Transamazônica e Xingu, que apresentaram oposição e resistência contra a construção de complexos hidrelétricos no rio Xingu, nomeadamente a construção de Belo Monte (CARVALHO, 2011). Para parte dos entrevistados, representantes do Ministério Público, a maioria das ações que ajuízam são ACPs, instrumento que revolucionou a capacidade de defesa de direitos coletivos de forma judicial. No entanto, observam a demanda para que manejem outras ações, de forma que consigam estabelecer uma litigância estratégica, já que, em alguns juízos, existiria “um exaurimento da permeabilidade desses juízos a ACP” (Entrevista 06), sendo por vezes mais estratégico manejar, por exemplo, ações em tutelas inibitórias, ações autônomas de produção antecipada de provas, ações anulatórias, entre outras, que aumentam a capacidade de ação do Ministério Público. Em linhas gerais, seu uso deve ser a partir de uma análise estratégica por parte do Ministério Público, compreendendo, também, a absorção do Judiciário para essas demandas e as possibilidades de outras atuações que possam vir a ser mais efetivas e garantir os direitos da sociedade civil.

Outro ponto que foi adicionado sobre ACPs pelos entrevistados é que a atuação do Ministério Público (MP) nos locais e em conversa com os atingidos e envolvidos nas ações civis públicas auxiliava o Poder Judiciário nos melhores diagnósticos e na intermediação do conflito. Isso ocorre porque os(as) membros(as) do Poder Judiciário, por vezes, não conhecem os territórios, mas o Ministério Público conhece (SOUSA, 2022).

Sendo assim, com base nas entrevistas, iniciativas que aproximem o Poder Judiciário dos territórios atingidos são vistas como estratégias positivas para gestão processual

que envolve as ACPs. Por isso, boa parte dos entrevistados manifestou concordância no sentido de que a escolha da ferramenta adequada para judicialização de conflitos socioambientais deve estar relacionada com o grau de colaboração entre as partes, com o incentivo ao uso de mecanismos extrajudiciais de autocomposição (Entrevistas 08, 07 e 05).

Magistrados(as) e promotores(as) (Entrevistas 08 e 10) têm indicado que a autocomposição é a primeira opção no tratamento de conflitos complexos, especialmente os multipolares. Nessas situações, a judicialização clássica tende a paralisar o equacionamento do conflito gerando mais danos (Entrevista 08).²⁵

Nesse sentido, identifica-se forte oportunidade para o tratamento da judicialização por meio das ACPs, mecanismo largamente utilizado no país desde a década de 1980 para o processamento das tutelas coletivas, sobretudo das questões ambientais, mas também consumeristas, contra o patrimônio público, entre outras.²⁶

Nas entrevistas em profundidade com magistrados(as) e promotores(as) que atuam nas questões socioambientais na Amazônia, foi reforçado que a ferramenta da ACP pode ser mobilizada como mecanismo processual prioritário, dado que permite maior flexibilidade processual e maiores oportunidades de construção colaborativa da solução do conflito junto a outros atores do processo, provas periciais e melhores condições de buscar reparação coletiva (Entrevista 07).

Essa é a mesma percepção apresentada por magistrados(as) na região amazônica conforme *survey* realizado. As principais janelas de oportunidade para gestão processual por meio de ACP apontadas pelos(as) magistrados(as) foram: 1) maior possibilidade de interação interinstitucional com outros órgãos do Poder Executivo (com 25 respondentes); 2) maior participação social (com 17 respondentes); 3) maiores níveis de consensualidade (com 15 respondentes); 4) maior proximidade com o Ministério Público e Defensoria Pública (com 14 respondentes); e 5) Melhor qualidade de produção probatória e perícias judiciais (com 13 respondentes).

Nesse sentido, cabe observar que as ACPs estariam, segundo a percepção dos(as) magistrados(as) que responderam ao questionário, abrindo oportunidades de diálogo e atuação conjunta tanto com os demais poderes, pela via do Poder Executivo, como também internamente ao Sistema de Justiça, aproximando os(as) magistrados(as) de promotores(as) e defensores(as) públicos(as). Além disso, a maioria dos(as) magistrados(as) (o total de 25 respondentes) considera que o Poder Judiciário tem aproveitado as

25. É preciso considerar que há divergência na literatura sobre os benefícios do uso de acordos, especialmente em questões socioambientais. A esse respeito, Owen Fiss (2004), por meio da realidade norte-americana, expõe cinco perspectivas problemáticas dos acordos no processo civil: i) o desequilíbrio de poder entre as partes, o que pode influenciar o acordo; ii) a ausência de consentimento legítimo, diante da dificuldade de saber quem está autorizado a representar as partes no acordo; iii) a falta de base para o envolvimento judicial continuado, considerando que o julgamento não é o fim do processo e que a transação não contém o mesmo tipo de comprometimento com o cumprimento que possuem as sentenças judiciais; iv) a busca pela justiça em vez de paz; e v) o questionamento da possibilidade de divisão dos casos entre os que estão sujeitos a acordo e os que estão sujeitos ao julgamento. Segundo o autor, “[c]elebrar acordo significa aceitar menos do que o ideal” (FISS, 2004, p. 140).

26. A Lei 7.347, de 1985, denominada Lei da Ação Civil Pública, prevê a possibilidade de ações que visem reparar ou prevenir danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, à ordem urbanística e a qualquer interesse difuso ou coletivo, por infração da ordem econômica e da economia popular, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos e ao patrimônio público e social (art. 1.º). Esse rol de direitos era mais limitado quando a lei foi promulgada em 1985, mas como sinal do desenvolvimento que o sistema de proteção de interesses coletivos teve entre nós, a lei veio incorporando novos direitos até chegar à sua configuração atual. Para mais informações sobre a aplicação do instituto da perspectiva de tutela coletiva, vide: SND, 2018.

janelas de oportunidades das ACPs, de forma a contribuir com as respostas aos conflitos socioambientais.

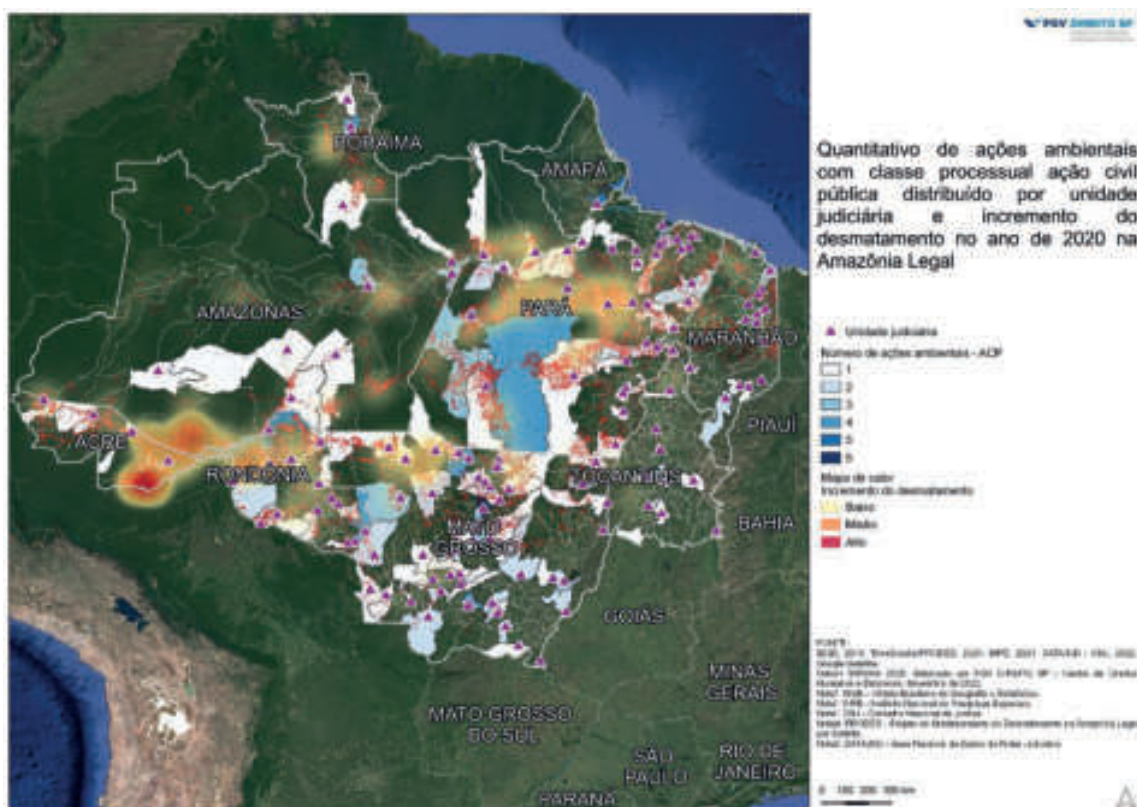
Na Amazônia Legal, observa-se o uso do mecanismo das ACPs no tratamento de questões ambientais, conforme demonstrado no levantamento das classes processuais por meio da base do CNJ (Datajud).

Segundo informado, após as categorias criminais, a ACP é responsável por quase 10% da amostra de ações socioambientais na região, sendo a primeira classe processual – de caráter judicial – do grupo não criminal, com importantes variações regionais, como por exemplo no caso do TJMT, em que a ACP ocupa a primeira posição com 24,72% das ações, seguida pelo Mandado de Segurança Cível (8,80%) e Procedimento Comum Cível (8,36%).

Em razão dessas variações territoriais, os Mapas 07, 08, 09 e 10 indicam o número de ações socioambientais com classe processual – ACP distribuídas por unidade judiciária, comparando a incidência das ACPs com o incremento do desmatamento na região da Amazônia Legal.

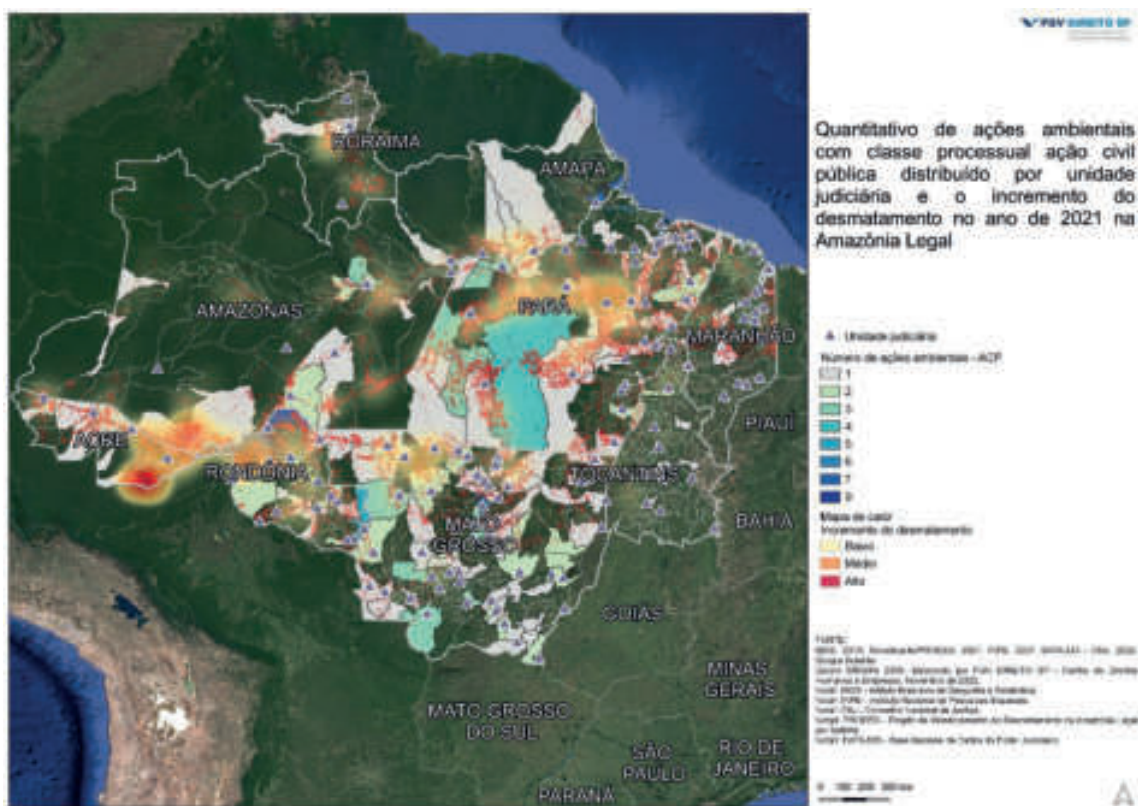
Sendo assim, por meio dos dados georreferenciados das unidades judiciárias dessas ACPs pela base do Datajud, foi possível indicar a quantidade de ações civis públicas por município (Mapas 07 e 08) e estado (Mapas 09 e 10), sobreposta a mancha de calor de desmatamento relativas aos anos de 2020 e 2021.

Mapa 7 – Quantitativo de ações socioambientais com classe processual ACP distribuídas por unidade judiciária e o incremento do desmatamento no ano de 2020 na região da Amazônia Legal



Fonte: elaboração própria, 2022 a partir de dados do Datajud, 2022.

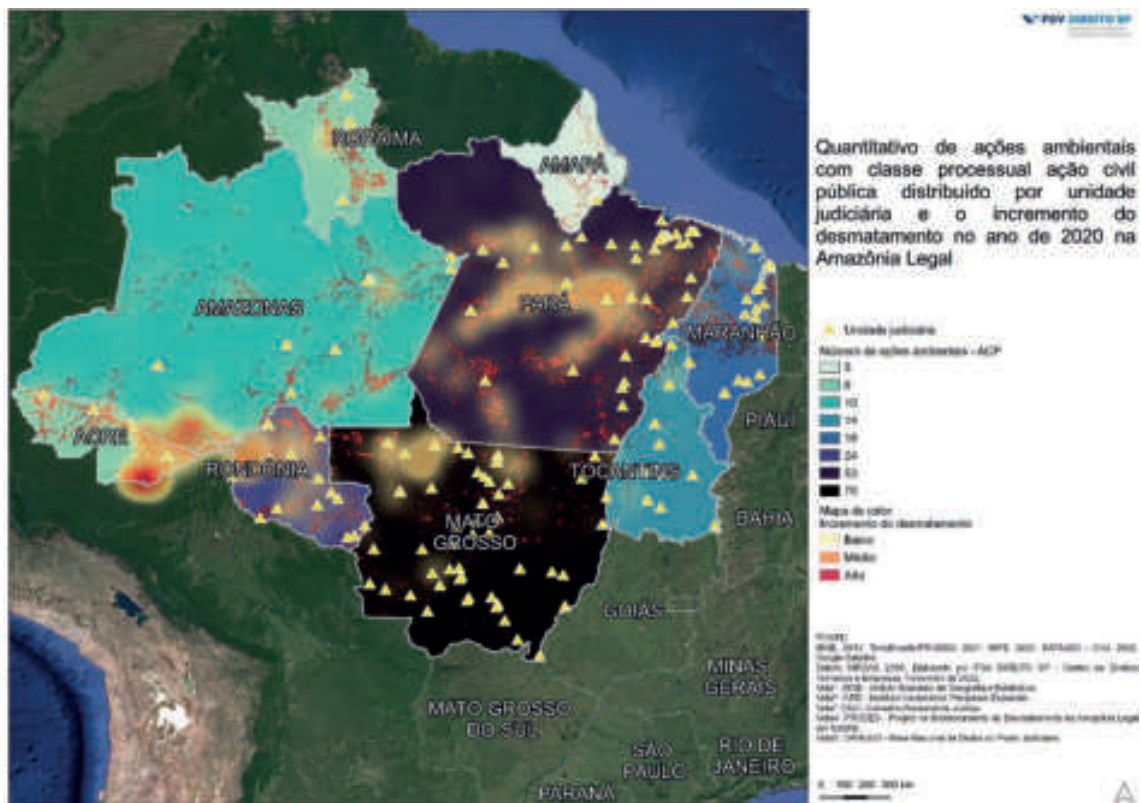
Mapa 8 – Quantitativo de ações socioambientais com classe processual ACP distribuídas por unidade judiciária e o incremento do desmatamento no ano de 2021 na região da Amazônia Legal



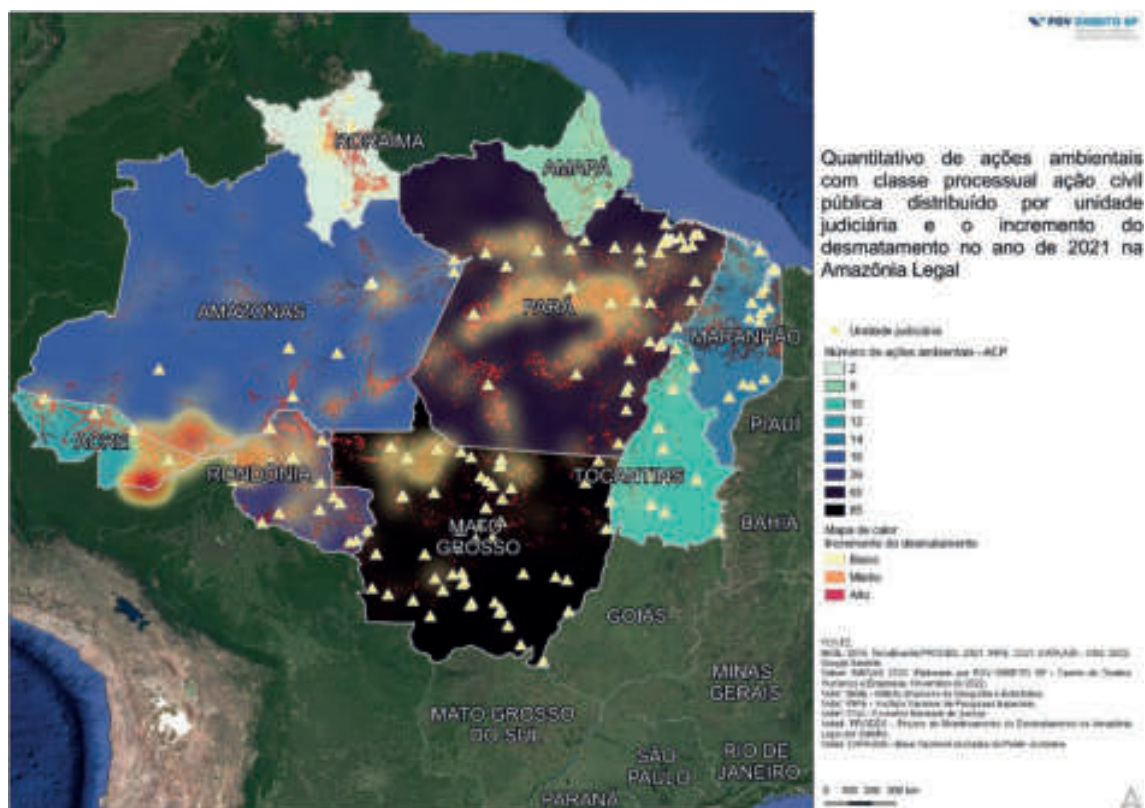
Fonte: elaboração própria, 2022 a partir de dados do Datajud, 2022.

A seguir, a visualização das mesmas informações com o acumulado por estados para os anos de 2020 e 2021:

Mapa 9 – Quantitativo acumulado de ações socioambientais com classe processual ACP distribuídas por unidade judiciária e o incremento do desmatamento no ano de 2020 na Amazônia Legal



Mapa 10 – Quantitativo acumulado de ações socioambientais com classe processual ACP distribuídas por unidade judiciária e o incremento do desmatamento no ano de 2021 na Amazônia Legal



Fonte: elaboração própria, 2022 a partir de dados do Datajud, 2022.

O mapa por unidades judiciárias (Mapa 7) indica que, no ano de 2020, os municípios de Sinop (MT) e Belém (PA) (em azul escuro) apresentaram, ambos, o total de seis ACPs ajuizadas naquelas unidades judiciárias. No mesmo ano de 2020, quando observado o panorama por estado, o Mapa 9 mostra que o Mato Grosso e o Pará apresentaram os maiores totais, respectivamente, 76 e 53 de ações civis públicas. Cumpre destacar que Mato Grosso e Pará são os mesmos estados que lideram o *ranking* de desmatamento, que é composto por Pará, Mato Grosso, Amazonas e Rondônia, nessa ordem.

Ao comparar o ano de 2020 com o ano de 2021, seguindo a categorização das cores (da mais clara para a escura que identificam o menor para o maior número), no Mapa 8 o número de ACPs apresentou aumento nos municípios de Porto Velho (RO) (9) e Macapá (AP) (7). O município de Sinop (MT) teve redução de nove para seis ações civis públicas ajuizadas por ano. Na análise por estado (Mapa 10), Mato Grosso, Pará e Rondônia mantiveram os maiores números de ações civis públicas e aumentaram esses números, totalizando, respectivamente, 85, 65 e 39 ações.

Diante do exposto, o Judiciário tem desempenhado papel relevante nas ações socioambientais, o que torna ainda mais necessário ponderar os desafios para o acesso à justiça nesses casos. Isso, sobretudo, considerando o cenário de aumento dos indicadores de conflitos socioambientais conforme CPT, de crescimento do desmatamento conforme o INPE, e também de diminuição no registro de infrações pelo Ibama nos últimos anos. Nesse sentido, direcionar esforços e estratégias para o acesso à justiça deve, necessariamente,

mente, envolver questões como a estrutura e a capilaridade das instituições do Sistema de Justiça, a prestação de assessoria técnica às vítimas e os obstáculos financeiros de se ingressar com uma ação judicial. Tendo em vista esse panorama, a próxima seção avança apresentando dados sobre o processo de julgamento e a tomada de decisão considerando ações socioambientais na Amazônia Legal.

3.2 Processo de julgamento e tomada de decisão nas ações socioambientais

Partindo-se do momento em que os conflitos socioambientais batem à porta do Judiciário, a presente seção visa traçar o panorama sobre como ocorre o processo de julgamento e a tomada de decisão nessas ações, dando assim continuidade ao que foi apresentado na seção “3.1 Judicialização dos conflitos na região da Amazônia Legal”.

Serão apresentados resultados focados na análise quantitativa dos dados do CNJ (Datajud), análise qualitativa de jurisprudência selecionada e extraída do *site* dos tribunais, resultados obtidos por meio da aplicação do *survey* e de entrevistas em profundidade, todos relativos à atuação do Judiciário nas ações socioambientais na região amazônica.

Apesar da diversidade de fontes e natureza de dados, essa seção está estruturada eminentemente por meio das características das decisões judiciais, reforçando-se que o recorte utilizado na presente pesquisa é focalizado nas Ações Cíveis Públicas que, como visto anteriormente, não só têm representatividade estatística no tratamento dessas questões, mas são percebidas pelo corpo da magistratura como mecanismo apropriado para o melhor tratamento das questões ambientais (item 3.1.3).

A presente seção está organizada por meio das principais características, portanto, da tomada de decisão ambiental pelo Poder Judiciário. Sendo assim, aborda: os setores econômicos objeto das decisões judiciais relativas a conflitos socioambientais (3.2.1); os atores presentes nesses conflitos (3.2.2); as questões jurídicas colocadas nos processos ambientais (3.2.3); os elementos de prova (3.2.4); e, por fim, os comandos utilizados pelos(as) magistrados(as) para a tomada de decisão (3.2.5).

3.2.1 Setores econômicos presentes e sua relevância na judicialização

A compreensão dos setores econômicos envolvidos na judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia Legal é um dos pontos relevantes ao entendimento do processo de julgamento e da tomada de decisão nas ações socioambientais. Nesse sentido, serão apresentados os resultados obtidos por meio da pesquisa jurisprudencial qualitativa e dos estudos da percepção.

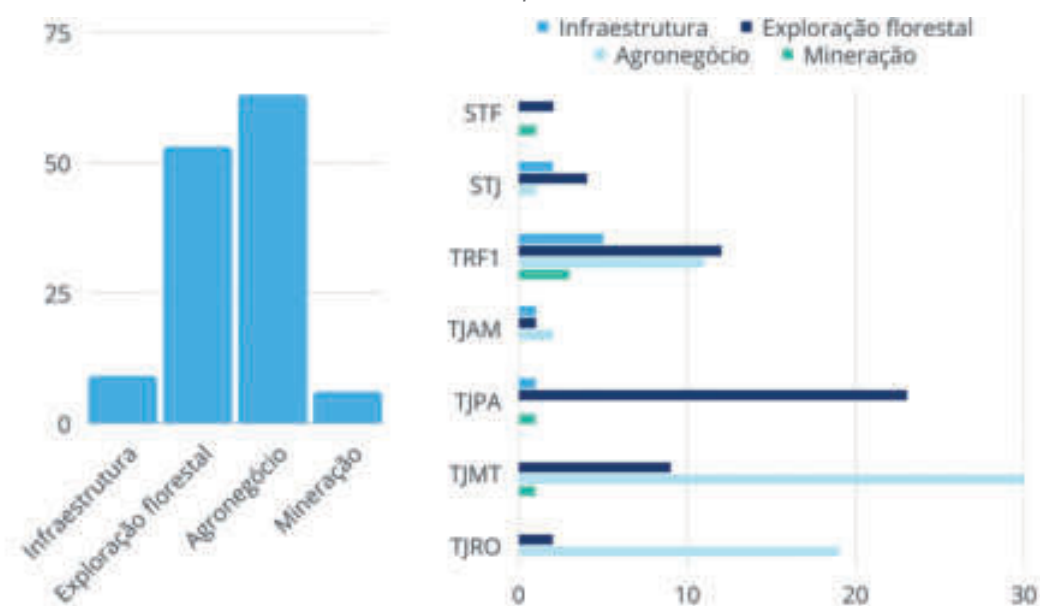
Primeiramente, no âmbito dos achados da análise jurisprudencial qualitativa, considerando toda a amostra de decisões selecionada para referida análise (majoritariamente composta por ACPs), no tema²⁷ “Setor econômico” há maior incidência de lides

27. O termo “tema” utilizado no âmbito dos resultados da análise qualitativa de jurisprudência, refere-se à hierarquia mais abrangente das categorias utilizadas na análise de decisões, conforme consta no Apêndice C, que contém o *codebook* da análise jurisprudencial qualitativa. Nesse sentido, a nomenclatura utilizada para identificar a hierarquia das categorias utilizadas é a seguinte: “Tema” > “Categoria” > “Subcategoria” > “Detalhamento”, sendo “Tema” o tipo de categoria de hierarquia mais geral e “Detalhamento” o tipo de categoria de hierarquia mais específica.

envolvendo o setor do agronegócio (63 registros), abarcando diversos tipos de atividades agropastoris, independentemente do porte de operação da atividade.

Ainda tendo em vista os achados da pesquisa jurisprudencial qualitativa, em termos de número de incidência, em segundo lugar figura o setor da exploração florestal (53 registros), com participação relevante nas decisões selecionadas. Os setores de infraestrutura e mineração, por fim, ocorreram em menor frequência, em apenas nove e seis casos, respectivamente, conforme apresentado na Figura 20.

Figura 20 – Número de incidência das categorias mais recorrentes do tema “Setor econômico” na amostra total e por tribunal



Número total de categorizações realizadas no tema "Setor econômico": 146. Números de categorizações realizadas no tema "Setor econômico" por tribunal: STF (9); STJ (9); TRF1 (34); TJAM (6); TJPA (25); TJMT (42); TJRO (21).

Fonte: elaboração própria, 2022.

Em relação ao agronegócio, para além de casos envolvendo atividade agrícola ou pecuária, lides em que o dano ambiental foi realizado dentro de propriedade rural também foram classificados dessa maneira, o que mostrou ser frequente especialmente nas decisões selecionadas oriundas do TJMT e do TJRO, como mostra a Figura 20.

Em parcela relevante dos casos em que essa categoria incide, explicita-se na decisão que foi realizado desmatamento de área de mata nativa para exploração de atividade agropastoril (TJRO_07; TJRO_20; TJRO_21; TJRO_18; TJMT_77; entre outros).²⁸ Nesse sentido, vale destacar decisão em que houve a introdução de cabeças de gado no interior do Parque Nacional do Araguaia, com construção de curral e outras benfeitorias, sendo realizada remoção de vegetação e queimadas para criação de gado (TRF1_65). Há de se notar, porém, que nem todos os conflitos socioambientais envolvendo o tema tratam de produção de grande porte, tendo sido identificadas decisões que envolvem a agricultura familiar, havendo menções ao fato de que o réu realizou o dano ambiental (no caso, desmatamento) por necessidade, visando assegurar a própria subsistência (TJRO_10 e TJRO_11).²⁹

Por sua vez, incidiu a categoria de exploração florestal em decisões em que há menção ao desmatamento (sem alusão ao fato de o desmatamento ter ocorrido para viabilizar a atividade agropecuária), transporte ou venda de madeira ou subprodutos de madeira, bem como ao envolvimento de serralheiras e madeireiras na lide. Conforme apresenta a Figura 20, esses casos se mostraram mais presentes nas decisões selecionadas do TJPA, quando comparado às demais classificações realizadas. Contudo, esse tipo de categoria incidiu em decisões selecionadas de todos os tribunais, com menor ou maior ocorrência.

Classificações dessa categoria incidiram em diversos contextos, mas, também, em casos que explicitam a realização de dano ou de ilícito ambiental dentro de terras indígenas (07_STF e TRF1_81, por exemplo). Vale destacar que, em uma das decisões analisadas (TJMT_81), foi verificado o desmatamento de 6.075 hectares de mata nativa, sendo essa escala de desmatamento que destoa dos demais números de hectares desmatados mencionados em outras decisões da amostra.

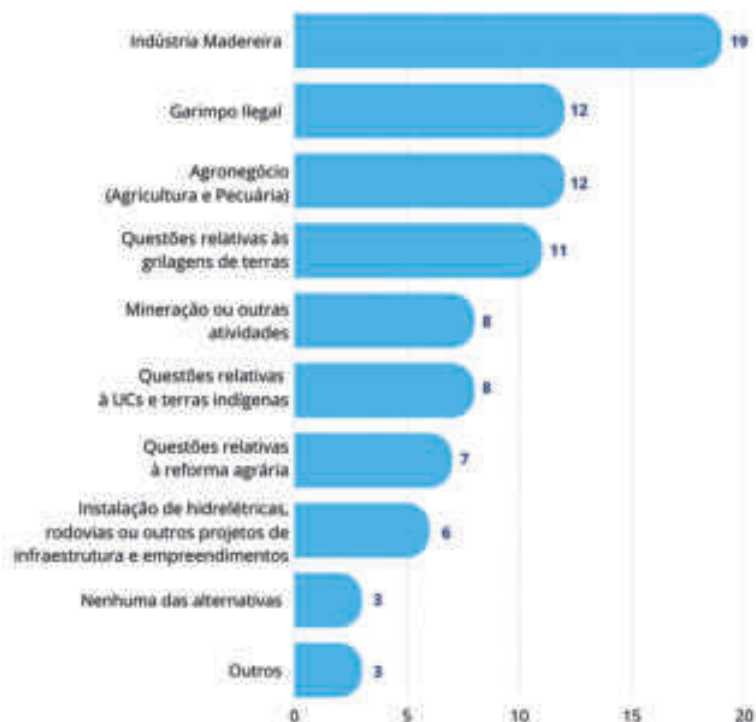
O setor da mineração e o infraestrutura se mostraram menos recorrentes nas decisões analisadas, mas, em ambos os casos, foi identificada sua ocorrência em terras indígenas (TRF1_78; TRF1_86). Assim, nota-se que, no âmbito da amostra analisada (composta majoritariamente por ACPs), a judicialização de conflitos socioambientais, envolvendo esses dois setores, tem frequência expressivamente menor quando comparado aos setores do agronegócio e da exploração florestal.

Nesse sentido, abordando agora os resultados do estudo da percepção, destaca-se que o entendimento dos(as) magistrados(as) respondentes do *survey* converge em certa medida com esse resultado da pesquisa de jurisprudência, visto que a indústria Madeireira apareceu como fator mais recorrente nos conflitos socioambientais na jurisdição dos respondentes (Figura 21).

28. Essas siglas referem-se ao código de identificação atribuído às decisões analisadas nessa pesquisa. Os dados para identificação (número do processo, data de julgamento e tribunal de origem) das decisões as quais são feitas referências nessa seção podem ser consultadas no Apêndice B – decisões analisadas na etapa qualitativa da jurisprudência.

29. Vale observar que o reconhecimento de que o desmatamento visava a assegurar a própria subsistência não afastou a condenação nesses casos.

Figura 21 – Resultados obtidos nas respostas à Pergunta “Na sua percepção, quais são os fatores mais recorrentes (em quantidade, independente de complexidade e relevância) nos conflitos socioambientais na sua jurisdição?” do survey



Fonte: elaboração própria, 2022.

Nessa questão, foi solicitado aos(as) magistrados(as) que respondessem até três fatores mais recorrentes em sua percepção. Como pode ser observado, entre os fatores mais recorrentes, observa-se: 1) indústria madeireira; 2) garimpo ilegal; 3) agronegócio; e 4) questões relativas à grilagem de terras. Já em relação aos fatores mais recorrentes apontados como “Outros”, observa-se a atividade poluidora, a falta de saneamento básico, o desmatamento, os crimes contra a fauna e a pesca ilegal.

Por outro lado, quando perguntados sobre os fatores mais desafiadores, a percepção altera em relação aos fatores percebidos como mais recorrentes, conforme representado na Figura 22.

Figura 22 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Quais os fatores que você considera mais desafiadores para a busca de solução pelo Poder Judiciário?” do survey



Fonte: elaboração própria, 2022.

Quando solicitada, aos(às) magistrados(as) respondentes ao *survey*, a indicação de até três fatores mais desafiadores para a busca de solução pelo Poder Judiciário, observa-se alteração na ordem dos fatores: o garimpo ilegal e as questões relacionadas à grilagem de terras aparecem como as respostas mais recorrentes dos(as) magistrados(as), tendo cada um desses fatores sido selecionado 17 vezes. Assim, entre os fatores mais desafiadores, observa-se: 1) garimpo ilegal; 2) questões relativas à grilagem de terras; 3) questões relativas à reforma agrária; e 4) instalação de hidrelétricas, rodovias ou outros projetos de infraestrutura e empreendimento. Especialmente os fatores dos pontos 3 e 4, que anteriormente foram apontados entre aqueles menos recorrentes, aqui, emergem como aqueles que possuem atuação mais desafiadora.

Por fim, remetendo novamente aos resultados da análise qualitativa de jurisprudência, importa mencionar que 14 decisões da amostra não envolvem diretamente um setor econômico.³⁰ Contudo, essas decisões foram selecionadas por se tratar de conflitos socioambientais que potencialmente podem impactar setores econômicos, ainda que não haja menção explícita a eles feita na decisão.³¹

30. Essas foram classificadas como “999”, indicando quando não é possível identificar a informação na decisão ou quando não há dados suficientes para concluir algo a respeito da informação que se busca classificar.

31. Esse é o caso, por exemplo, da decisão 03_STF, que realiza o controle de constitucionalidade do código florestal. Além disso, em um dos casos selecionados da amostra o conflito socioambiental da lide envolvia o comércio internacional de animais silvestres, sendo esse caso classificado como “Comercialização de animais silvestres”, categoria que possuiu apenas essa incidência em toda a amostra (08_STF).

Desse modo, considerando os resultados obtidos pela análise de jurisprudência, nota-se, na amostra analisada, maior recorrência de casos judicializados que envolvem os setores da exploração madeireira e o setor do agronegócio, setores sabidamente associados quando se trata de desmatamento e expansão da fronteira agrícola. Em certa medida, esse resultado corrobora com os dados apresentados pelo *survey*, no qual se verifica que, entre os(as) magistrados(as) respondentes, há a percepção de que indústria madeireira é o fator mais recorrente nos conflitos socioambientais de sua jurisdição. Apesar disso, na percepção desses(as) magistrados(as), são fatores mais desafiadores ao Judiciário, em termos de resolução de conflitos socioambientais, o garimpo ilegal, os fatores relacionados à questão fundiária e os fatores relacionados à projetos de infraestrutura.

Por fim, a análise de jurisprudência e os resultados do *survey* também conversam com os dados já apresentados da percepção de magistrados(as) e promotores(as) entrevistados pela FGV, no sentido de que houve alteração no perfil de exploração do território amazônico, tendo as questões de desmatamento ocupado o espaço dos conflitos relacionados à instalação de projetos de infraestrutura (E07).

3.2.2 Atores envolvidos

De uma perspectiva geral, para a compreensão dos casos de conflito socioambientais judicializados é essencial abordar o perfil das partes envolvidas em ações socioambientais, principalmente no que diz respeito ao papel desempenhado por elas no âmbito jurídico.

Os dados disponibilizados no Datajud permitem um olhar mais panorâmico sobre esse assunto e nos revelam, por exemplo, que o MP participou como polo ativo, na média, em 93% das ACPs ajuizadas nos tribunais atuantes da Amazônia Legal entre janeiro de 2020 e setembro de 2022, o que reforça pesquisas anteriores do CNJ a respeito do perfil das ações coletivas no Brasil (SBDP, 2018), dessa vez com enfoque na tutela ambiental.

Esse patamar de participação é relativamente homogêneo entre os tribunais, com discretas diferenças que parecem estar mais relacionadas ao tamanho da amostra trabalhada e, por consequência, das limitações analíticas que decorrem disso. A título de conhecimento, a Tabela 3 apresenta com maiores detalhes a atuação do Ministério Público nas ações ambientais de cada tribunal.

Tabela 3 – Participação do Ministério Público como polo ativo em ACPs da Amazônia Legal (2020–2022)

	2020 (%)	2021 (%)	2022 (%)
Geral	90,67	95,59	92,68
TJAC	50	94,45	100
TJAM	88,56	94,68	84,20
TJAP	100	100	100
TJMA	48,48	60,87	33,33
TJMT	95,13	98,84	97,86
TJPA	81,18	91	92,13
TJRO	90,74	94,14	94,72
TJRR	87,50	100	100
TJTO	88,89	94,44	100
TRF1	91,30	90,75	50

Fonte: elaboração própria, 2022.

Para além da atuação do MP, outra informação a ser destacada refere-se à diminuta presença de *Amicus Curiae* nas ACPs ajuizadas nesses tribunais. Em 2020, essa participação era de apenas de 3,84%, diminuindo para 0,21% em 2021 e, até o mês setembro de 2022, era equivalente a 0% dessas ações. Mesmo nos anos em que temos a participação desses terceiros nas ACPs, a distribuição é totalmente assimétrica entre os tribunais da Amazônia Legal.

Cabe observar, também, os resultados obtidos por meio da análise e da categorização dos inteiros teores de decisões (majoritariamente, oriundas de ACPs). De início, as demandas nos temas “Polo ativo” e “Polo passivo” tiveram algumas características gerais que merecem comentário. Conforme ilustra a Figura 23, em relação ao polo ativo das ações analisadas, houve predominância do Ministério Público como proponente das demandas, correspondendo a 134 da totalidade de 173 categorizações nesse tema. Em menor extensão, em segundo lugar no tema “Polo ativo”, tem-se a categoria de “Entidade do Poder Executivo” com 20 menções. Com ainda menor representação, a categoria “Partido político” teve 14 registros, ao passo em que “Entidade representativa de setor da sociedade civil” conta com três aparições na categoria e “Entidade representativa de setor econômico”, duas. Essas informações corroboram e aprofundam a análise pela base de dados do Datajud indicada acima, especialmente no que tange à participação do Ministério Público como proponente de ACPs.

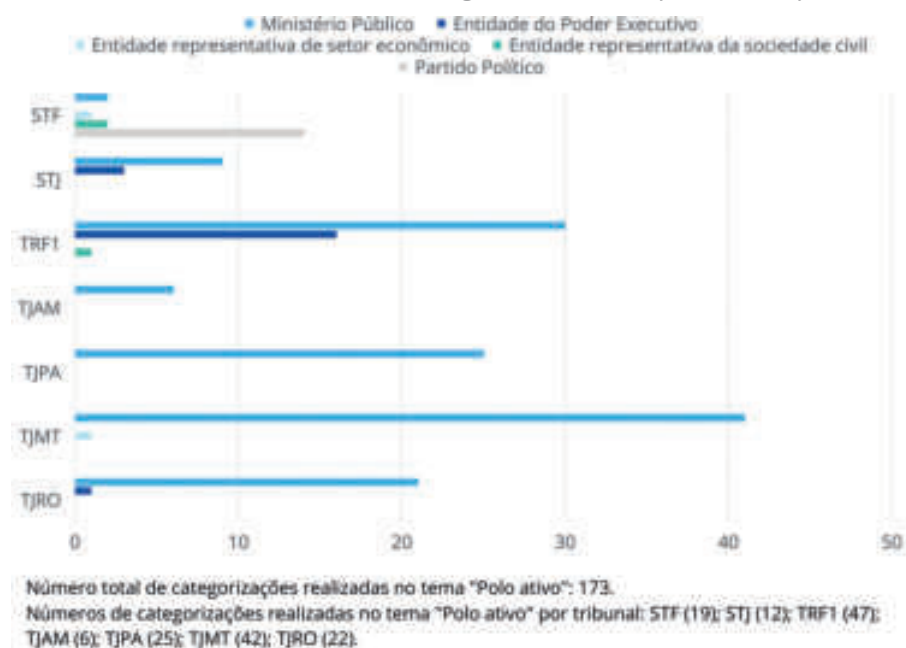
Figura 23 – Número de incidência das categorias do tema “polo ativo” na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Ainda, considerando os tribunais dos quais as decisões da amostra são oriundas, a distribuição dessas categorias no tema “Polo ativo”, conforme apresenta a Figura 24, indica a preponderância do Ministério Público em todas as cortes, com exceção do STF, onde figurou com maior recorrência a categoria “Partidos políticos” (14 registros). Contudo, cabe notar que no caso do STF, foram selecionadas decisões que não ocorreram em âmbito de ACP, justamente por suas características particulares como Corte Constitucional encarregada do controle concentrado de constitucionalidade.

Figura 24 – Número de incidência das categorias do tema “polo ativo” por tribunal

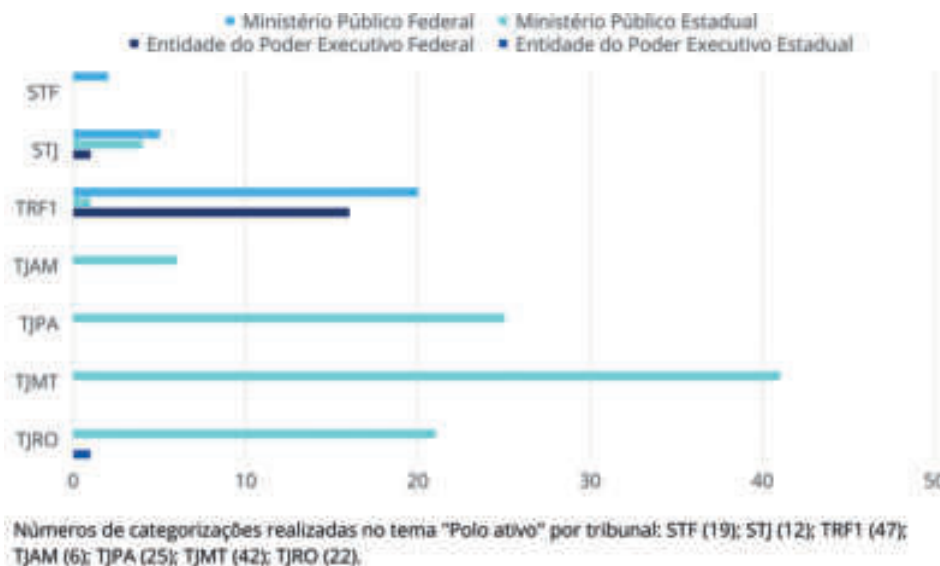


Fonte: elaboração própria, 2022.

Desse modo, nota-se que, de modo geral, no polo ativo os atores com maior número de registros são os das categorias “Ministério Público” e “Entidade do Poder Executivo”. Em vista disso, foram criadas subcategorias, a fim de compreender em maior profundidade como se dá a atuação em esfera federal e estadual destes. Considerando a categoria “Ministério Público” (134 registros), grande parte das demandas judicializadas foram apresentadas pelo órgão em nível estadual, correspondendo a 98 das menções nessa categoria, enquanto o MPF foi propositor em 36 demandas. Contudo, interessa notar que a presença do MPF é predominante apenas no STF, STJ e TRF1, enquanto a presença

do Ministério Público Estadual é majoritária nos tribunais estaduais, quais sejam, TJAM, TJPA, TJMT e TJRO. A Figura 25 ilustra a distribuição dessas subcategorias.

Figura 25 – Número de incidência das subcategorias das categorias “Ministério Público” e “Entidade do Poder Executivo” (enquanto polo ativo) por tribunal



Fonte: elaboração própria, 2022.

A categoria de entidade do Poder Executivo, também investigada a nível de subcategoria, figura apenas no STJ, no TRF1 e no TJRO. Contudo, nota-se seu maior protagonismo no TRF1, em nível federal. Entre as entidades que figuraram nas ações, destaca-se o Ibama, aparecendo em 13 das 16 subcategorizações, enquanto as demais apareceram apenas uma vez (Incra, ICMBio e União). Ainda, em várias das ações o Ibama e o Ministério Público atuaram em conjunto como polo ativo. Ainda no âmbito do TRF1, importa fazer menção a caso oriundo desse tribunal dotado de grande relevância (TRF1_78),³² em que diversas associações indígenas atuaram como litisconsortes, bem como a DPU, a União e o Ibama, em auxílio ao polo ativo da ação, o MPF. O caso tratava de ilegalidade decorrente da operação da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, na qual não havia mecanismo de mitigação para garantir a partilha equilibrada das águas do Rio Xingu, levando a colapso ambiental e humanitário.

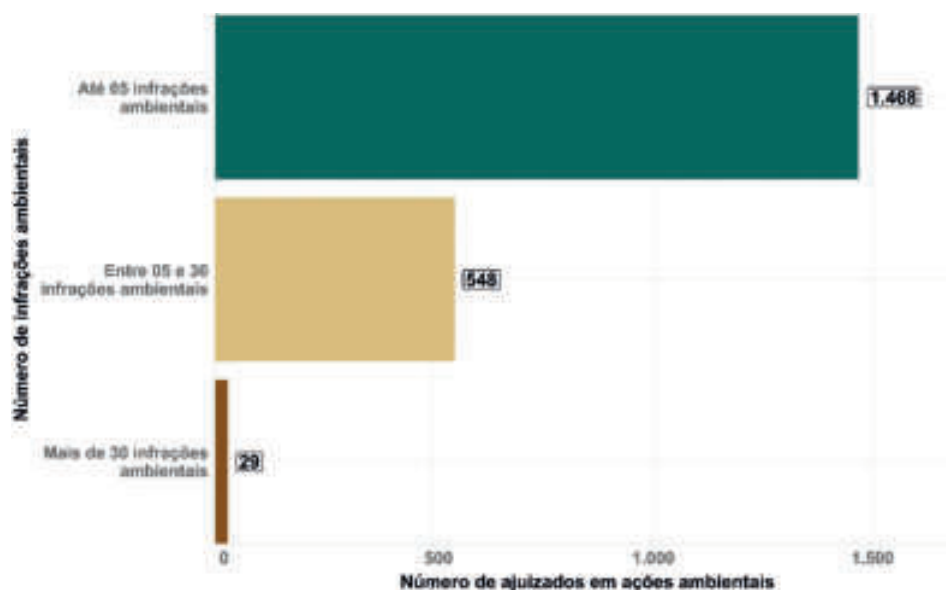
No tema “Polo ativo”, outro caso de destaque na análise qualitativa foi o 05_STJ, em que o Ibama propôs ACP em lugar do MP, o que levou ao questionamento da sua legitimidade ativa para tal. O tribunal entendeu que caberia à autarquia recorrer ao MP para tomar as devidas medidas e não acionar diretamente o Judiciário como o fez. Por fim, vale também destacar o caso 06_STJ, o qual contou com uma atuação conjunta entre MPF e Ministério Público Estadual do Pará, os quais ajuizaram demanda em face do estado do Pará, devido à realização de contrato administrativo e concorrência pública em infraestrutura quanto a imóvel em local de floresta amazônica, que teve como resultado a degradação ambiental.

32. Siglas como essas foram atribuídas nesta pesquisa a cada uma das decisões utilizadas na análise jurisprudencial qualitativa. Desse modo, ao longo desse relatório, as siglas são utilizadas para especificar à qual decisão ou decisões o texto faz menção. A respectiva relação de dados das decisões aqui citadas, como número do processo, tribunal de origem e data da decisão, podem ser consultados no Apêndice B deste relatório.

A pesquisa também investigou quais atores são tidos como os principais causadores de conflitos socioambientais na Amazônia Legal. Nesse sentido, merece destaque os achados da análise quantitativa da base de infrações ambientais do Ibama, em que se observou alta recorrência de certos atores no envolvimento direto com violações da legislação ambiental. O cruzamento simples das informações disponibilizadas pelo Ibama nos autos de infração com as ações socioambientais ajuizadas disponíveis no Datajud permite que se realize consulta do histórico administrativo desses indivíduos. Para garantir a robustez da análise e evitar resultados falso positivos, somente as observações com chaves numéricas únicas (CPF ou CNPJ) foram usados para a comparação.

Com essa limpeza, foi retornada a amostra de 6.375 pessoas e/ou de empresas violadoras entre janeiro de 2020 e setembro de 2022. Cruzando esses dados com a base do Ibama, total de 9.735 infrações socioambientais cometidas por 1.932 indivíduos/empresas distintas foram encontrados. Essas infrações abarcam o período de julho de 1989 a novembro de 2022. Na Figura 26, são apresentados os números de infrações cometidas pelos mesmos litigantes em ações socioambientais presentes na amostra do Datajud.

Figura 26 – Número de infrações socioambientais cometidas pelos mesmos litigantes em ações socioambientais nos tribunais atuantes na Amazônia Legal (2020–2022)



Fonte: elaboração própria, 2022.

A análise qualitativa jurisprudencial apresentou também resultados interessantes para a compreensão do perfil que figura no polo passivo das demandas da amostra analisada, composta majoritariamente por ACPs. Assim, ao tratar do tema “Polo passivo” das demandas analisadas, há as categorias “Pessoa física” e “Pessoa jurídica privada (empresa)”. Aquela foi registrada 132 vezes e essa, 40 vezes, com número reduzido na incidência da categoria “Entidade do Poder Executivo”, apenas com 18 referências. A Figura 27 ilustra a distribuição das categorias no tema “Polo passivo”.

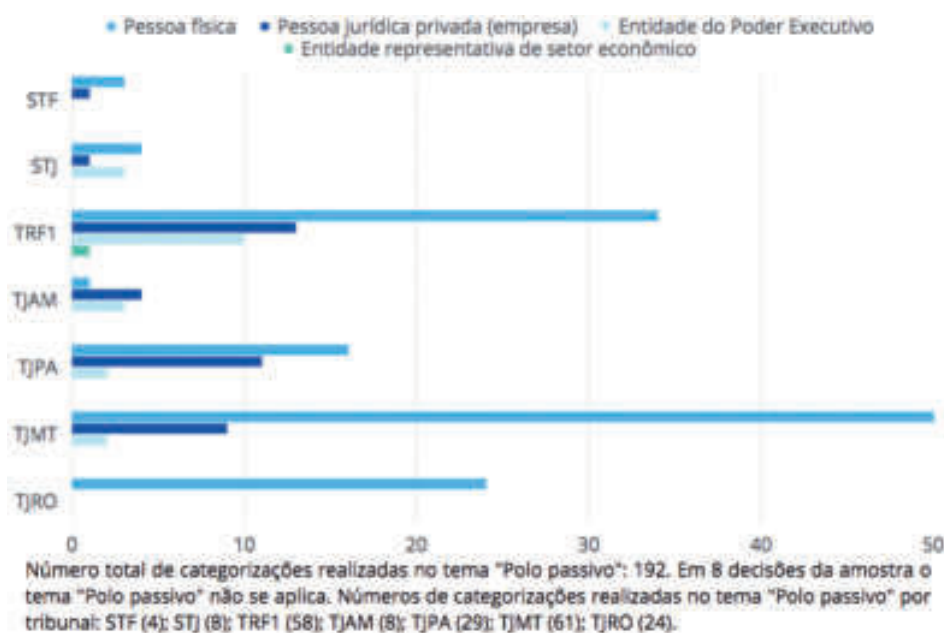
Figura 27 – Número de incidência das categorias do tema “polo passivo” na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Ilustrada pela Figura 28, a distribuição dessas categorias, considerados os tribunais dos quais as decisões da amostra são oriundas, mostra a preponderância da categoria “Pessoa física” no tema “Polo passivo” em todos os tribunais, com exceção do TJAM. Em menor frequência, a categoria “Pessoa jurídica privada (empresa)” é a segunda mais frequente no STF, no TRF1, no TJPA e no TJMT.

Figura 28 – Número de incidência das categorias do tema “polo passivo” por tribunal



Fonte: elaboração própria, 2022.

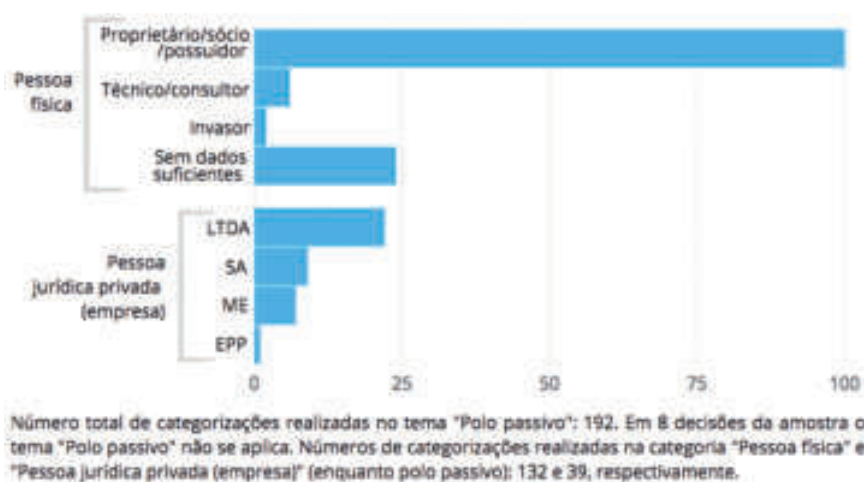
Para melhor compreender a natureza das pessoas físicas e jurídicas que compõem o polo passivo das demandas da amostra, foram criadas subcategorias que detalham características desses atores mencionados na decisão. No caso da categoria “Pessoa física”, foram criadas as categorias “Proprietário/sócio/possuidor”, “Técnico/consultor” e “Invasor”. A primeira refere-se a pessoas físicas que são mencionadas na decisão como proprietárias ou possuidoras de propriedade rural, bem como sócias de empresa, ambas são relevantes ao conflito socioambiental em questão. A subcategoria “Invasor” refere-se a indivíduos que, de acordo com a decisão, adentraram área indevidamente. Por fim, “Técnico/consultor” foi uma subcategoria criada em função de casos da amostra

que envolvem discussões sobre as pessoas que deveriam figurar no polo passivo das ações, uma vez que técnicos ou consultores contratados por empresas réis, por exemplo, buscaram comprovar que não tiveram envolvimento na realização do dano ambiental e/ou não ocupavam função de sócios. Os técnicos e os consultores em geral eram pessoas com cargos nas empresas para a realização de estudos técnicos ambientais e/ou em engenharia, além de consultoria jurídica, sem que tivessem participação na sociedade.

Quanto à categoria “Pessoa jurídica privada (empresa)”, foram também criadas subcategorias que detalham o seu tipo, o que pode dar uma compreensão do porte das empresas que figuram na amostra como polo passivo de conflitos socioambientais.

Desse modo, consideradas as subcategorias, obteve-se a distribuição de incidências ilustrada pela Figura 29.

Figura 29 – Número de incidência das subcategorias das categorias “Pessoa física” e “Pessoa jurídica privada (empresa)” (como polo passivo) na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

No caso das pessoas físicas figurando no polo passivo, a maior parte das ações foi proposta em face de proprietários, sócios ou possuidores, constituindo 100 das 132 categorizações, seguido das menções a técnicos ou consultores (seis registros) e invasores de propriedade (dois registros). Entre as pessoas jurídicas privadas (empresa) houve uma preponderância da subcategoria de Sociedade Empresária Limitada (LTDA.), correspondendo a 22 do total de 40 categorizações realizadas, seguido de sociedades anônimas (S.A.), com nove, e microempresa (ME), com sete menções.

Em muitas ocasiões, as categorias “Pessoa física” e “Pessoa jurídica privada (empresa)” apareceram juntas no mesmo caso. Assim, por exemplo, apenas uma empresa poderia ter mais de um sócio (pessoa física), o que aumentaria a contagem da categoria pessoa física no polo ativo das demandas. Mesmo assim, não é de se ignorar o número alto de casos em que a ação foi movida somente contra pessoas físicas, sem referência a qualquer pessoa jurídica privada (empresa) – especialmente nos casos em que incide a subcategoria “Proprietário/sócio/possuidor” e a subcategoria “Invasor”, o que explica a alta representação dessa categoria na amostra analisada.

Por fim, vale destaque, no tema “Polo passivo”, decisão do TJAM na qual se verificou a empresa que esteve presente em três ações distintas na amostra da pesquisa – a Amazonas Distribuidora de Energia S.A. (TJAM_01; TJAM_02; TJAM_03) –, sendo mencionado o fato de esta ter histórico de danos ambientais relacionados com as atividades da usina, desde poluição sonora até despejo de dejetos químicos prejudiciais ao meio ambiente. Complementarmente, nesse ponto interessa notar que, por meio da análise quantitativa da base de infrações ambientais do Ibama já mencionada, identificou-se que o histórico dessa empresa em particular é ainda mais amplo na esfera administrativa, possuindo um total de 14 infrações socioambientais registradas pelo Ibama nos últimos 26 anos. Todas as infrações se deram no estado do Amazonas e abarcam desde a utilização de embarcação pesqueira sem licença; a atuação irregular no ramo de distribuição de energia termoelétrica; até poluição por resíduos líquidos em mananciais de água. Contudo, importa notar que na análise da base de infrações ambientais do Ibama, esse não é um caso isolado, conforme mencionado anteriormente.

Não obstante, interessa notar que tanto na pesquisa qualitativa jurisprudencial, quanto na pesquisa quantitativa da base de infrações do Ibama, se mostrou presente o fato de alguns atores incorrerem repetidas vezes na realização de danos ambientais, ainda que esses conflitos socioambientais já tenham alcançado a administração pública, seja no Executivo, seja no Judiciário.

Por fim, ainda no âmbito da pesquisa qualitativa jurisprudencial, em relação aos oito casos em que o polo passivo recebeu a classificação como “Tema não se aplica”, dois foram julgados pelo STJ (07_STJ e 09_STJ), tendo sido propostos contra pessoa incerta e não localizada titular da área desmatada ilegalmente. Interessante observar como nas decisões restou expressamente consignada a possibilidade de citação por edital, para não inviabilizar o amparo jurídico decorrente das obrigações *propter rem*. Os seis casos restantes trata de decisões do STF em sede de controle de constitucionalidade, nas quais não havia polo passivo.

Nessas decisões selecionadas oriundas do STF que envolvem controle de constitucionalidade, investigou-se a figura do “Intimado” (categoria criada especificamente para a análise desse tribunal, dada sua particularidade). Nesse sentido, sete categorizações realizadas eram referentes a categoria “Entidade do Poder Executivo”, das quais seis eram de nível Federal (União, Presidência da República, Conama, Funai) e uma estadual (estado do Pará). Em seguida, outra categoria com presença entre os intimados é a de “Entidade do Poder Legislativo”, com duas incidências (Congresso Nacional e Assembleia Legislativa do Estado do Pará). Desse modo, tratando-se do STF, os intimados eram justamente aqueles cujas competências e deveres constitucionais estavam relacionados com a temática tratada no caso, devendo agir e/ou auxiliar no cumprimento da decisão.

No que toca os resultados obtidos por meio da aplicação do *survey* em relação às partes envolvidas em conflitos socioambientais judicializados, as respostas dos(as) magistrados(as) reforçam como estudar as partes atuantes no processo é relevante para a implementação das decisões judiciais, e a importância de se mobilizar outros atores em conjunto com o Ministério Público para garantir resultados eficazes. Dando-se atenção

às ausências nesses casos, poderíamos encontrar possíveis respostas para as falhas que encontramos na efetividade das medidas judiciais.

A maioria dos(as) magistrados(as) apontou entes estatais como fator de impacto nas estratégias processuais utilizadas, tanto como polo ativo quanto como polo passivo, e isso novamente demonstra a importância dessas figuras para a efetividade das decisões, e a imensidade dos recursos que possuem para tal. Por essa razão, faz-se importante a interlocução com outros atores (estatais ou não), abrindo possibilidade de compartilhar essa expertise e receber em troca novas visões sobre os casos demandados.

Perguntados se a quantidade de partes (estados, empresas, sociedade civil, entre outros) nos conflitos ambientais impacta a implementação da decisão judicial, 27 magistrados(as) responderam que sim. Já para dois magistrados(as), o número de partes não apresenta diferença, não havendo, para esse segundo grupo, interferência nas estratégias mobilizadas para a implementação da decisão judicial, como pode ser observado na Figura 30.

Figura 30 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, o número de partes nos conflitos socioambientais impacta a implementação da decisão judicial?” do survey



Fonte: elaboração própria, 2022.

Em relação à condição ou ao regime jurídico das partes (ex. entes estatais, agências públicas, associações, empresas, pessoa física etc.) e os diversos impactos desses fatores nas estratégias processuais, observou-se, como ilustra a Figura 31, que para 21 magistrados(as) respondentes, há impacto nas estratégias processuais para a implementação da decisão judicial, especialmente quando há participação de ente público, ou seja, do estado. Para cinco magistrados(as), há impacto quando há participação de grandes empresas.

De forma geral, observa-se que os(as) magistrados(as) também percebem diferentes impactos nas estratégias processuais para a implementação de decisões judiciais a depender do regime jurídico das partes.

Figura 31 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, a condição ou regime jurídico das partes (ex. entes estatais, agências públicas, associações, empresas, pessoa física etc.) impacta nas estratégias processuais para a implementação da decisão judicial?” do survey



Fonte: elaboração própria, 2022.

As respostas dos(as) magistrados(as) ao survey, portanto, reforçam a importância de considerar as especificidades ensejadas pela presença de determinadas partes para o desenvolvimento dos processos judiciais, seja para o diagnóstico de problemas ou para que sejam desenhadas soluções. Nesse sentido, na pesquisa de jurisprudência qualitativa, por exemplo, observou-se que, quando entes estaduais, municipais e federais figuravam na condição de polo passivo, os comandos judiciais a eles direcionados determinavam sua atuação para evitar danos e riscos ao meio ambiente, de modo a garantir a efetividade e o cumprimento da decisão judicial.

De fato, tanto os dados obtidos por meio do Datajud, quanto aqueles identificados por meio das categorizações nos tribunais estudados indicam o Ministério Público como protagonista no ajuizamento de ACPs na Amazônia Legal no período estudado. Ainda, o baixo número de ações envolvendo *Amicus Curiae* aponta ausência que se faz importante para dar voz a diferentes perspectivas e atores que não apenas o Ministério Público e os órgãos ambientais.

As respostas dos(as) magistrados(as) reforçam como estudar as partes atuantes no processo é relevante para a implementação das decisões judiciais, e a importância de se mobilizarem outros atores em conjunto com o Ministério Público para garantir resultados eficazes. Dando-se atenção às ausências nesses casos, poderíamos encontrar possíveis respostas para as falhas que encontramos na efetividade das medidas judiciais.

A maioria dos(as) magistrados(as) apontou entes estatais como fator de impacto nas estratégias processuais utilizadas, tanto como polo ativo quanto como polo passivo, e isso novamente demonstra a importância dessas figuras para a efetividade das decisões, e a imensidade dos recursos que possuem para tal. Por essa razão, faz-se importante a interlocução com outros atores (estatais ou não), abrindo possibilidade de compartilhar essa expertise e receber em troca novas visões sobre os casos demandados.

No polo ativo das decisões categorizadas, além do Ministério Público, os órgãos ambientais, os municípios, os estados e a União tiveram um número relevante em sua participação nas ACPs. Por outro lado, no polo passivo, pessoas físicas tiveram enorme

destaque, aparecendo membros(as) do Poder Executivo somente em casos específicos. Assim, a baixa diversidade de atores novamente se repetiu, o que, somado à percepção dos(as) magistrados(as), indica a potencialidade de se incentivar e aumentar os meios de inclusão de novas figuras, especialmente como amigos da corte e/ou litisconsortes que auxiliem as figuras estatais que apresentam tanto protagonismo nesse tema.

Em relação às empresas e às pessoas físicas no polo passivo, tanto no âmbito judicial quanto no administrativo a reincidência não se apresentou de forma excepcional. Como mencionado no caso do TJAM, é perceptível que as medidas adotadas não foram capazes de coibir esses atores nos dois meios de responsabilização por infrações ambientais. Seria interessante que esse fator fosse mais considerado nos casos judicializados, e não uma menção feita casualmente pelas partes ou pelo magistrado, pois pode ser um diagnóstico de medidas que não tiveram efetividade com determinado infrator e que precisam ser revistas.

3.2.2.1 Intersecções com o Poder Executivo

Em face dos resultados da seção 3.2.2, partindo-se da pesquisa qualitativa jurisprudencial, é possível sumarizar alguns pontos quanto às partes, especialmente no que concerne às intersecções do Executivo com essas lides. De modo geral, pensando a relação do Poder Executivo como demandante ou demandado, os dados ora apresentados indicam na amostra menor protagonismo desse ente no polo ativo e polo passivo. O papel de polo ativo teve protagonismo do Ministério Público, enquanto o polo passivo contou com mais pessoas físicas e jurídicas como réus da ação, notadamente “proprietários, sócios ou possuidores” e empresas.

Desse modo, o Executivo esteve mais presente nessas demandas na figura de entes ambientais que auxiliaram na produção de provas (especialmente o Ibama) e no prévio processo administrativo por eles realizado, auxiliando o Ministério Público em sua atividade probatória, ou ao propor uma ACP por conta própria (como se deu quando o Ibama e o ICMBio atuaram como polo ativo em casos distintos). Ainda, em raras ocasiões, entes estaduais do Poder Executivo, como o estado de Rondônia (TJRO_14), figuraram no polo ativo, em apoio ao Ministério Público Estadual.

Em relação ao polo passivo, também em poucos casos houve presença do Executivo, sendo representado pela União e por entes municipais e estaduais como os municípios de Caapiranga, Atalaia do Norte (ambos do AM), Santarém, Abaetetuba (ambos do PA), Vale do Paraíso, Porto Velho (ambos de RO), os estados de Rondônia, do Pará, do Amazonas e do Mato Grosso, além dos já citados entes ambientais.

Quando os entes estaduais, municipais e federais figuravam na condição de polo passivo, os comandos judiciais a eles direcionados determinavam sua atuação para evitar danos e riscos ao meio ambiente, com, por exemplo, o reassentamento de invasores em um território ou a realização de estudos ambientais para orientar o cumprimento do que foi decidido, sendo comum ter entes estaduais e municipais simultaneamente citados para cumprir essa função. Assim, seria garantida a efetividade e o cumprimento da decisão judicial, sendo utilizados os recursos e as competências do Poder Executivo para adotar as medidas requisitadas tanto pelo Ministério Público quanto pelo próprio

Judiciário, ainda que não tenha sido diretamente o causador de determinada degradação ambiental.

Entretanto, o Executivo como causador de determinado dano ambiental seria assim abordado em razão de contratos administrativos ou relações próximas com empresas que resultassem em ameaças ao meio ambiente, sendo responsabilizado na medida do descumprimento de seus deveres no momento de firmar relações contratuais sem considerar impactos ambientais decorrentes dessa medida.

Em face desses resultados, é possível sumarizar alguns pontos quanto às partes que compõem os conflitos socioambientais judicializados da amostra analisada, especialmente no que concerne às intersecções do Executivo com essas lides. De modo geral, o papel de polo ativo teve protagonismo do MP, enquanto o polo passivo contou com mais pessoas físicas e jurídicas como réus da ação, notadamente “Proprietários, sócios ou possuidores” e empresas. Por sua vez, os dados indicam, na amostra, menor protagonismo do Poder Executivo no polo ativo das demandas, aparecendo, em raras ocasiões, entes estaduais do Poder Executivo, como o estado de Rondônia (TJRO_14), no polo ativo, em apoio ao Ministério Público Estadual.

3.2.3 Assuntos e questões jurídicas colocadas

Outro ponto relevante no contexto da judicialização de conflitos socioambientais da Amazônia Legal é compreender quais são as questões jurídicas em discussão.

Nesse sentido, vale retomar o já mencionado no item 3.1, de que, da análise da base do Datajud de ações socioambientais na região amazônica, os assuntos processuais mais frequentes são: Crimes contra a Flora (31,10% dos acórdãos); Dano Ambiental (17,18% dos acórdãos); e Poluição (14,22% dos acórdãos). Na análise dos tribunais, a distribuição acaba se revelando mais diversificada e, em alguns estados, com as mesmas categorias no topo, mas invertendo o *ranking* apresentado.

Sobre a classificação de assuntos processuais do Datajud, mesmo que tenha sido feita a classificação e o *rankeamento* dos assuntos por meio das categorias e subcategorias previstas nas Tabelas Processuais Unificadas do CNJ, ainda assim existem desafios inerentes à própria origem do dado, visto que o preenchimento dos assuntos processuais é realizado pelas partes no cadastro das peças processuais nos sistemas de processos eletrônicos. Consequentemente, envolve discricionariedade individual que nem sempre é aderente ao conteúdo específico da ação. Isso porque, ainda que exista categoria mais aderente ao tema, muitas vezes o respondente opta pela categoria mais ampla, pois não há controle sobre esse preenchimento.

Sendo assim, com vistas a discutir de forma mais aprofundada as questões jurídicas que são objeto das ações, optou-se também por investigar esse ponto na pesquisa qualitativa de jurisprudência. Para tanto, foi analisado o tema “Questão jurídica colocada”, o qual permite maior controle das informações e obtenção de um panorama mais acurado quanto às questões apresentadas nas ações da amostra selecionada, a qual é composta majoritariamente por ACPs.

Nesse tema da pesquisa qualitativa jurisprudencial, o dano ambiental foi a categoria de maior incidência, ocorrendo em 140 das 204 categorizações realizadas, ao passo que demais ilícitos ambientais figuraram em 37 dessas categorizações, conforme demonstra a Figura 32.

Figura 32 – Número de incidência das categorias do tema “Questão jurídica colocada” na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Lides envolvendo discussões normativas, embora em menor número, figuram em terceiro lugar em recorrência, junto à categoria “Questões processuais e outros”. Para além desses tópicos, destaca-se a identificação de ocorrências, como questão jurídica colocada, da implementação de ações ou medidas voltadas a povos tradicionais, bem como da judicialização de casos que envolvem invasão de terras. Contudo, a relevância de cada uma dessas categorias varia se realizado recorte com base no tribunal de origem das decisões analisadas, conforme ilustra a Figura 33.

Figura 33 – Número de incidência das categorias mais recorrentes do tema “Questão jurídica colocada” por tribunal



Fonte: elaboração própria, 2022.

No caso das decisões da amostra oriunda do STF, por exemplo, há destaque para a categoria de discussão normativa, a qual envolve o controle de constitucionalidade de normativa de temática ambiental (01_STF; 03_STF; 04_STF; 05_STF; e 08_STF). Contudo, essa categoria incide também em algumas decisões de demais tribunais (TRF1_72; TJRO_07; TJMT_56), casos em que a legalidade, a aplicabilidade e a legitimidade de normativas de temática ambiental são discutidas.

Outra categoria de destaque em alguns tribunais é a “Implementação de ações ou obrigações de fazer voltadas a povos tradicionais” (incidente nos casos 02_STF; 06_STF; 08_STJ; TRF1_76; e TRF1_86). Apesar de ter ocorrência mais restrita na amostra, as decisões que contêm essa categorização possuem como um de seus assuntos centrais a tutela das comunidades tradicionais e envolvem demandas variadas, abrangendo demarcação de terras, ações voltadas à saúde de indígenas e quilombolas no contexto da pandemia de covid-19, entre outras.

De modo geral, tendo as categorias “Dano ambiental” e “Demais ilícitos envolvendo a temática ambiental” como maior relevância na amostra analisada, os resultados obtidos por meio dessas classificações serão abordados em maior detalhe.

Na amostra, conflitos socioambientais judicializados que possuem como cerne dano ambiental foram classificados por meio do tipo de dano ambiental ou do tipo de questão sobre dano ambiental que é relevante na judicialização da demanda, como por exemplo, indenização por danos morais ou recuperação da área degradada. Assim, foram criadas algumas subcategorias para auxiliar nessa especificação. Dessas subcategorias, tiveram maior: o “Desmatamento”; a “Poluição/contaminação/degradação”; a “Cumulação de indenização com obrigação de fazer”; “Recuperação ambiental”; “Indenização por danos morais”; e a “Queimada”. Contudo, se realizado recorte com a amostra selecionada de

cada um dos tribunais em análise em que se identifica a categoria de dano ambiental, nota-se também variação na incidência dessas subcategorias, conforme mostra a Figura 34.

Figura 34 – Número de incidência das subcategorias mais recorrentes da categoria “Dano ambiental” (como questão jurídica colocada) por tribunal

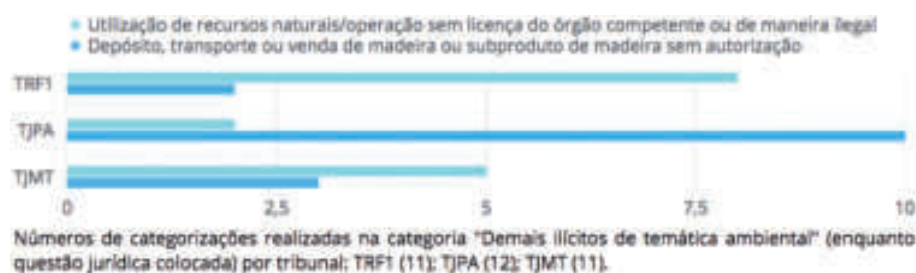


Fonte: elaboração própria, 2022.

Nesse sentido, ganha destaque o desmatamento, que figura com maior frequência em cinco dos tribunais analisados. A subcategoria “Poluição/contaminação/degradação” também se mostra relevante na amostra, em especial nas decisões analisadas oriundas do TJAM e do TJPA. Interessa notar que, especificamente no caso do TJMT, tribunal em que o setor do agronegócio se mostra especialmente presente, como visto anteriormente na seção 3.2.1, a questão das queimadas, junto ao desmatamento, mostrou-se relevante. Por sua vez, nas decisões provenientes do TJRO, a judicialização de casos centrados na recuperação ambiental em si esteve mais presente, diferentemente de decisões oriundas dos demais tribunais.

Tratando-se da categoria “Demais ilícitos de temática ambiental” como questão jurídica colocada, também foram criadas subcategorias para classificar a natureza desses ilícitos (diferentes do dano ambiental) que se colocam no centro da lide. Nesse âmbito, destaca-se a relevância das incidências das subcategorias “utilização de recursos naturais/operação sem licença de órgão competente ou de maneira ilegal” e “Depósito, transporte ou venda de madeira ou subproduto de madeira sem autorização”. Essa última possui maior incidência em especial nas decisões analisadas oriundas do TJPA. A Figura 35 ilustra a distribuição dessas duas subcategorias, considerando apenas as decisões oriundas de tribunais em que houve mais de uma incidência da categoria “Demais ilícitos de temática ambiental”.

Figura 35 – Número de incidência das subcategorias mais recorrentes da categoria “Demais ilícitos de temática ambiental” (enquanto questão jurídica colocada) por tribunal



Fonte: elaboração própria, 2022.

Por fim, tratando-se ainda da categoria “Demais ilícitos de temática ambiental” importa mencionar a subcategoria “Falsificação de documento em cadastro ambiental”. Essa subcategoria, apesar de ter sido identificada em menor recorrência, destaca-se por incidir em lides nas quais se verifica fraude a sistemas de controle de produtos de origem florestal como o Documento de Origem Florestal (DOF) do Ibama ou do Sistema de Comercialização e Transporte de Produtos Florestais (SISFLORA) (TRF1_55 e TJMT_74, por exemplo).

3.2.4 Elementos probatórios

Para lidar com a complexidade dos assuntos e das questões jurídicas de conflitos socioambientais, os(as) magistrados(as) podem se valer da variedade de elementos probatórios em meio ao processo decisório. Em vista disso, a pesquisa qualitativa jurisprudencial também foi voltada a compreender como isso se dá em relação às decisões analisadas, sendo a maior parte dessas decisões oriundas de ACPs.

Para tanto, no âmbito da análise dos inteiros teores, foi utilizado o tema “Elementos probatórios” e foi criada uma série de categorias voltadas a indicar o tipo de prova considerado pela decisão, quais sejam: “Fiscalização, vistoria ou estudo técnico produzido por órgãos ambientais”; “Prova pericial”; “Relatório técnico do Ministério Público”; “Provas orais, depoimentos ou declarações”; “Inquérito civil”; “Auto de infração”; “Dados do IBGE” e; “Demais provas documentais”. A Figura 36 ilustra a recorrência dessas categorias em toda a amostra.

Figura 36 – Número de incidência das categorias do tema “Elementos probatórios” na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Dentro da diversidade de meios de prova utilizados, é possível observar a predominância do uso da fiscalização, da vistoria ou do estudo técnico de órgãos ambientais como elemento probatório, alcançando 99 categorizações. Ainda ligada à atuação dos órgãos ambientais e à polícia ambiental, os autos de infração aparecem em três categorizações.

Essa primazia ocorre na amostra de quase todos os tribunais analisados, com exceção nas decisões oriundas do STF, que não registraram o uso desse meio de prova. Nos casos do TJAM, por sua vez, o uso da fiscalização, da vistoria ou do estudo técnico de órgãos ambientais divide a liderança com a categoria “Inquérito civil”, ao passo que no TJPA se verifica o maior percentual das provas produzidas por órgãos ambientais, alcançando 19 das 28 provas encontradas na amostra do tribunal.

Diante desse cenário, destaca-se a atuação dos órgãos do meio ambiente, especialmente do Ibama e das Secretarias Estaduais do Meio Ambiente (Sema) ou Secretarias Estaduais do Desenvolvimento Ambiental (Sedam), para subsidiar as decisões do Poder Judiciário, que tem se amparado nos documentos técnicos emitidos durante vistorias e fiscalizações *in loco* para embasar o seu entendimento, o que pode representar importante ponto de conexão entre as ACPs e o processo administrativo ambiental. Nesse sentido, foi recorrente a afirmação da presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo, prevista no art. 405, CPC, exigindo-se prova da falsidade (art. 427, CPC) para desconstituir os atos dos órgãos ambientais.³³

A força e idoneidade das provas advindas da atuação dos órgãos do meio ambiente, inclusive, justificam em parte a menor presença dos demais meios de prova na amostra, diante da aptidão daquelas para comprovar a infração ambiental. Essa compreensão pode ser extraída, por exemplo, da decisão TJMT_83, em que o réu alega cerceamento

33. Apenas para elucidar com um exemplo extraído do tribunal que mais se valeu de provas derivadas da atuação dos órgãos ambientais: “Como já ressaltado, o Auto de Infração, lavrado por técnico ambiental da SEMA, goza da presunção de legitimidade e de veracidade, atributos próprios dos atos administrativos, que, em momento algum, na forma processualmente adequada, foi elidido pelo recorrente, que sequer arguiu a falsidade de tais documentos. [...] daí porque são afastadas as suas vazias alegações sobre eventual invalidade dos documentos públicos que instruem a peça de começo” (12_TJPA).

de defesa devido à não realização de prova testemunhal e pericial. O entendimento do tribunal, entretanto, foi o da suficiência das imagens digitais, obtidas por sensoriamento remoto e demais elementos probatórios apurados no procedimento fiscalizatório realizado pelo Ibama na Operação Onda Verde, além dos autos de infração e termos de embargos realizados pelo Ibama e juntados aos autos.

Essa relevância da atuação dos órgãos do meio ambiente, entretanto, esbarra na realidade já enunciada no relatório do TCU (2021) citado no item 3.1., que diagnostica que a redução na aplicação de sanções administrativas pelo Ibama pode estar associada ao aumento do desmatamento nos últimos anos. Segundo o relatório, foram apontados problemas graves na estrutura de governança da política de controle do desmatamento, com especial redução da participação de partes interessadas e da desqualificação do trabalho realizado pelas instituições envolvidas no controle do desmatamento. Ainda, demonstra-se a fragilização da fiscalização ambiental exercida pelo Ibama, em especial pela redução significativa do quadro de servidores, fragilização jurídica do porte de armas por fiscais ambientais e redução na aplicação de sanções administrativas pelo Ibama (TCU, 2021).

Por meio do diagnóstico do relatório do TCU (2021), em complementação com os dados apresentados sobre os elementos de convicção utilizados por magistrados(as) na tutela socioambiental, verifica-se a consequência em cascata da fragilização da fiscalização ambiental na tutela judicial desses bens, com perdas significativas em ambas as frentes de prevenção e sanção de danos ambientais – administrativa e judicial.

Ainda que bem distante do primeiro lugar em recorrência, também se observa a grande utilização da prova pericial, que alcançou 39 categorizações. E mais, a prova pericial está presente em todos os tribunais componentes da amostra, inclusive em um caso do STF. Nada obstante, a frequência de seu uso em relação a outras provas utilizadas varia bastante, com destaque para o TJRO, no qual a prova pericial abrangia oito dos 36 meios de prova identificados na amostra do tribunal.

Os relatórios técnicos do Ministério Público (25 categorizações) são o terceiro meio de prova mais recorrente nas decisões analisadas e, juntamente com os inquéritos civis (oito categorizações), apontam para o peso da atividade probatória do órgão ministerial. Na amostra por tribunal, chama atenção a sua recorrência no TRF1, com 12 categorizações na temática, além de dois casos que mencionam inquéritos civis, também se destaca a ausência desse meio de prova no STF, no TJAM e no TJPA.

Por fim, em relação às provas orais, depoimentos e declarações é relevante observar a sua participação secundária nas decisões analisadas, aparecendo em 20 delas (TJMT, duas categorizações; TJPA, três categorizações; TJRO, sete categorizações; e TRF1, oito categorizações). Ressalta-se, entretanto, a decisão do STF que utiliza a audiência pública para esclarecer questões técnicas não jurídicas sobre dispositivos do Novo Código Florestal (03_STF). Também no STF, uma das decisões analisadas se vale dos dados do IBGE na identificação de comunidades quilombolas e de suas vulnerabilidades (06_STF).

Observa-se, do exposto, não apenas grande diversidade de meios probatórios utilizados, mas também a importância do apoio de estudos técnicos e de provas periciais para a formação da convicção dos julgadores, daí a imprescindibilidade da coleta e do tratamento de informações e do uso de tecnologia como suporte para decisões judiciais. Nesse passo, diante do enfrentamento de temas técnicos e complexos, essencial o estabelecimento de cooperações entre Judiciário e Executivo, bem como investimentos no aprimoramento das ferramentas existentes para fiscalização e combate aos ilícitos ambientais. Ademais, é possível que tamanha complexidade leve a diferentes tempos processuais pela necessidade de maior dedicação à instrução probatória, entre outros motivos.

3.2.5 Relações do Poder Executivo com os processos judiciais

Por meio das pesquisas realizadas, em especial da pesquisa qualitativa jurisprudencial e do *survey*, visou-se também compreender como se dá a relação do Poder Executivo com a judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia Legal.

No caso da análise jurisprudencial, tratando-se da análise do tema “Relação com o Poder Executivo”, foram identificadas algumas situações que suscitaram a criação das seguintes categorias no âmbito desse tema: “O Judiciário e o apoio técnico do Executivo”; “O Poder Executivo como integrante de um dos polos da demanda judicial”; e “A atuação ou omissão do Executivo no cumprimento de seus deveres”.

Além disso, foi também analisado como tema a “Indicação de autoexecução”, a fim de registrar ocasiões em que o Judiciário reconheceu as determinações feitas pelos órgãos do Poder Executivo em sede de processo administrativo e as utilizou para a resolução do caso. Esse tema, em especial, será analisado no próximo item, em conjunto com os dados sobre implementação e efetividade da decisão judicial.

Dentro do tema da relação com o Poder Executivo, a categoria com maior incidência na análise dos casos foi o Executivo agindo em apoio técnico ao Judiciário, correspondendo a 138 ocorrências do total de 197. Em seguida, com menor prevalência (32 registros), aparece o Executivo como integrante de um dos polos da ação, e, por fim, com 14 menções nesse tema, as referências sobre atuação ou omissão desse poder. Em poucas ocasiões, observaram-se demandas judiciais nas quais não se estabeleceu nenhuma relação com o Poder Executivo, quantidade essa que se limitou a duas das categorizações feitas nesse tema.

Enquanto nas decisões oriundas da maior parte dos tribunais (TJAM, TJMT, TJPA, TJRO e TRF1) foi preponderante a categorização do papel do Executivo em apoio técnico ao Judiciário, nas decisões oriundas do STF e do STJ o cenário foi diverso.

No caso do STF, a categorização mais recorrente, correspondendo a oito do total de 11 nesse tribunal, foi relativa à atuação ou à omissão do Executivo no cumprimento de seus deveres e, em menor quantidade, com apenas uma menção cada, apareceram as demais categorias.

Por outro lado, a categoria com maior incidência no STJ foi do Poder Executivo como integrante de um dos polos da demanda, com quatro do total de nove categorizações,

seguido da atuação desse poder em apoio técnico ao Judiciário, com dois. Em relação a essa segunda categoria, o tribunal contou com a atuação de outro ator além do Ibama, que tem destaque na maior parte dos casos nesse e em outros tribunais. Isso porque as Secretarias Estaduais de Meio Ambiente tiveram papel importante no fornecimento de provas para os casos, por exemplo, por meio dos autos de inspeção confeccionados. Isso também ocorreu no TJRO e no TJMT, houve casos em que o Ibama e a Secretaria do Meio Ambiente deveriam receber o Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD) para sua aprovação (TJRO_01), além de terem elaborado material utilizado como prova (TJMT_60), inclusive por meio de processo administrativo prévio.

Em nenhum dos outros tribunais a categoria sobre atuação ou omissão do Executivo em descumprimento de seus deveres teve destaque. O TJPA teve dominância na categorização do apoio técnico do Executivo, com 26 de 28 menções, o TJMT teve 51 de 57 registros, e o TJRO atingiu 27 de 31. Em menor primazia, o TRF1 apresentou 28 de 54 de suas categorizações em referência ao apoio técnico, seguido do Executivo como um dos demandantes, com 21. Por fim, no TJAM, o apoio técnico correspondeu a três do total de sete categorizações, o Executivo como polo da demanda incidiu em duas das categorizações e o descumprimento dos deveres do Executivo figurou apenas uma vez.

Para além desses temas, uma relação interessante que foi possível identificar nos casos se deu nos pedidos e nos comandos judiciais feitos nas demandas, em que se determinava a atuação de órgãos do Poder Executivo no cumprimento das decisões. Esse foi o caso da decisão TRF1_70, na qual se especificou que o Ibama e o MPF deveriam atuar conjuntamente para acompanhar e fiscalizar o projeto de recuperação a ser realizado pelo réu, bem como de efetuar ou não sua aprovação, além de ambos terem fornecido provas utilizadas nos autos.

Ainda no TRF1, mesmo com o Ibama aparecendo na maior parte dos casos, o ICMBio foi responsável em uma das ocasiões por notificar o MPF quanto à violação ocorrida e propor a ACP em demanda sobre proteção à pesca ribeirinha (TRF1_84). Ademais, houve a participação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento na decisão do TRF1_77 quanto à autorização para importação de camarão, elaborando, assim, nota técnica que auxiliou a resolução do caso.

Já no TJAM, outro ator além do Ibama foi o IPAAM, sobretudo ao produzir provas utilizadas nos processos judiciais (TJAM_01), como laudos técnicos, autos de infração e pareceres. No TJPA, foi perceptível que grande parte das ações sobre desmatamento e transporte ilegal contaram com base probatória construída por meio do trabalho *in loco* dos órgãos ambientais, especialmente do Ibama, consolidado em autos de infração, relatórios de fiscalização, termos de embargo, entre outros.

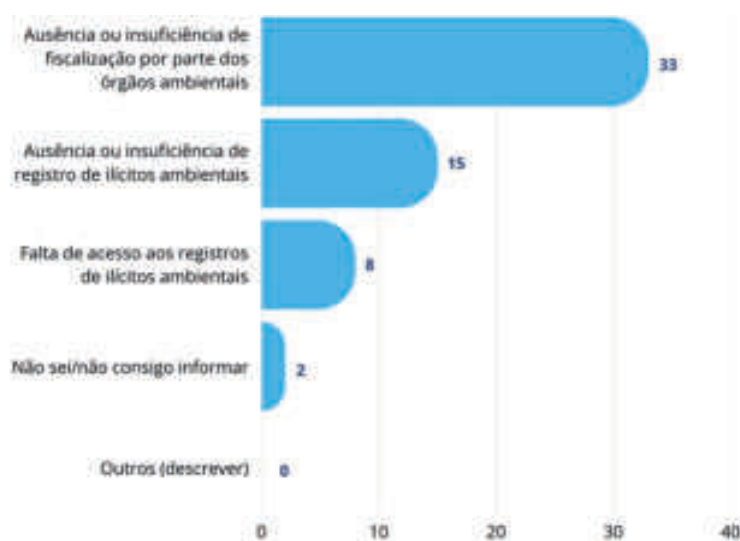
Apesar de serem esferas de responsabilização autônomas e independentes, o Judiciário tem se amparado nos documentos técnicos emitidos pelos órgãos ambientais durante vistorias e fiscalizações para embasar o seu entendimento, o que pode representar importante ponto de conexão entre as ACP e o processo administrativo ambiental. Cumpre destacar que os órgãos ambientais também assumiram papel importante no cumprimento do comando judicial; em diversos casos, coube ao Ibama indicar qual área deveria ser objeto do reflorestamento, por exemplo. Sobre esse ponto, na seção 3.2.4 é

discutida como a fragilização da fiscalização ambiental do Ibama pode impactar na formação da convicção dos(as) magistrados(as) na tutela ambiental, como reação em cadeia.

Essa discussão é realizada por meio do diagnóstico do TCU (2021) sobre as instâncias federais de fiscalização ambiental, entretanto há espaço ocupado pelos órgãos e pelas secretarias no âmbito estadual e municipal que também têm papel relevante nessa dinâmica relacional, por exemplo, na emissão de documentação subsidiária de processos judiciais ambientais. Nada obstante, o *survey* aplicado e as entrevistas em profundidade realizadas revelam a percepção de que a fragilidade da atuação dos órgãos ambientais alcança também as esferas estaduais e municipais.

De fato, ao mesmo tempo em que os entrevistados reconhecem a importância da atuação articulada entre Poder Judiciário, atores do Sistema de Justiça e do Poder Executivo, os respondentes do *survey* indicam a existência de fatores que representam entraves na comunicação entre o Poder Judiciário e o Poder Executivo acerca de registros de ilícitos ambientais, conforme Figura 37.

Figura 37 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, quais os principais entraves na comunicação com o Poder Executivo acerca de registros de ilícitos ambientais” do *survey*



Fonte: elaboração própria, 2022.

Para os respondentes, o principal entrave é a ausência ou insuficiência de fiscalização por parte dos órgãos ambientais (33 respostas). Ao longo das entrevistas em profundidade com magistrados(as) e promotores(as), foram apontados entraves, principalmente, no Ibama que, ao longo dos últimos cinco anos, teria se mostrado ausente no monitoramento das ações e no tratamento dos casos de conflitos ambientais. Seguindo a ausência de fiscalização, observa-se a ausência ou a insuficiência de registro de ilícitos ambientais (15 respostas) e, por fim, a falta de acesso aos registros de ilícitos ambientais (oito respostas).

Apesar da grande presença de órgãos ambientais nas ACPs analisadas, isso não é necessariamente uma negativa à resposta dos(as) magistrados(as) e promotores(as). Isso porque seria preciso acompanhar detalhadamente o papel desses órgãos do Executivo ao longo do processo judicial, não somente ao fornecer provas, mas também no momento da execução dos comandos judiciais estabelecidos. Ainda, não se trata apenas da apresentação dos elementos probatórios, mas a sua qualidade e as condições específicas em que se deu a atuação de órgãos como o Ibama, o que reforça apontamentos colocados pelo TCU (2021) no diagnóstico que reforça a fragilização da fiscalização ambiental exercida pelo Ibama nos últimos anos.

Pode-se levantar esse ponto como uma das razões de tantos atores aparecerem repetidamente em processos administrativos e judiciais, e um baixo controle quanto à essa reincidência e sua motivação.

3.2.5 Processo decisório e comando judicial

Ainda dentro das características das ações socioambientais analisadas na região amazônica, destaca-se a análise de como se dá o processo decisório em si e o que efetivamente é decidido nesses casos quando judicializados. Para tanto, esta pesquisa se vale dos resultados obtidos por meio da análise quantitativa do Datajud, da análise qualitativa jurisprudencial e do estudo de percepção.

No âmbito da análise dos dados do Datajud, muito embora essa abordagem não trate de todas as variáveis e de toda a complexidade que envolve a questão, uma maneira de se avaliarem os tipos de decisões dispendidas para ações socioambientais reside na presença ou não de movimentações de “Procedência”, “Procedência em parte” ou “Improcedência” em processos nos quais o MP participa como Polo Ativo. Ainda que seja uma análise imperfeita – pela própria limitação explicativa dos dados –, permite que obtenhamos o panorama do que ocorre na tramitação dessas ações.

Filtrando somente as ações em que o MP atua como Polo Ativo, obtemos a amostra de 9.896 ações socioambientais – no 1.º grau – distribuídas entre os 10 tribunais atuantes na Amazônia Legal. O TJAC possui o menor número de ações, 87, com essa característica. O TJMT, por outro lado, é o que apresenta o maior volume de processos com o MP no polo ativo, com 2.392 ações. Na Tabela 4 são apresentados os percentuais de processos com movimentações de “Procedência”, “Procedência em parte” ou “Improcedência”, comparativamente ao total de processos com ou sem sentença.

Tabela 4 – Movimentações de procedência, procedência em parte ou improcedência em ações ambientais em que o Ministério Público é polo ativo para o 1.º Grau (2020–2022)

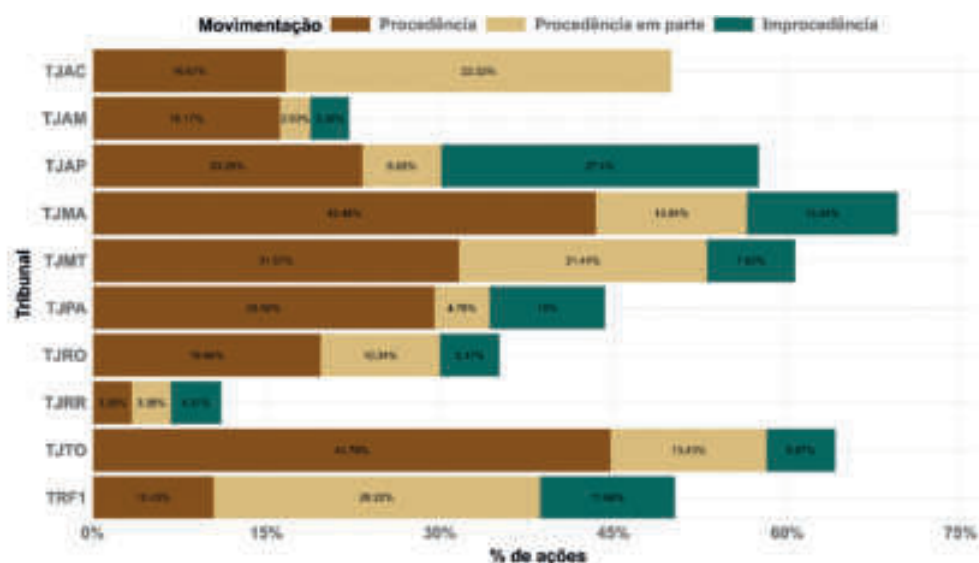
	Procedência	Procedência em Parte	Improcedência
TJAC	01 (1,15%)	02 (2,30%)	0 (0%)
TJAM	43 (2,93%)	07 (0,48%)	09 (0,61%)
TJAP	17 (3,52%)	05 (1,04%)	20 (4,14%)
TJMA	10 (4,55%)	03 (1,36%)	03 (1,36%)
TJMT	108 (4,52%)	73 (3,05%)	26 (1,09%)
TJPA	62 (3,66%)	10 (0,59%)	21 (1,24%)
TJRO	57 (3,86%)	30 (2,03%)	15 (1,02%)
TJRR	11 (1,69%)	11 (1,69%)	14 (2,16%)
TJTO	30 (6,05%)	09 (1,81%)	04 (0,81%)
TRF1	17 (1,82%)	46 (4,94%)	19 (2,04)

Fonte: elaboração própria, 2022.

Em termos de perfil, o movimento de “Procedência” é, em geral, o mais frequente nos tribunais, superando até mesmo a procedência em parte, com exceção do TJRR e TRF1. Outro aspecto interessante encontra-se no TJAP, que possui 4,14% – das 483 ações em que o MP atua como polo ativo – de movimentações de “Improcedência”.

Se replicarmos a mesma análise considerando somente as ações ambientais já julgadas, o cenário torna-se outro. Abaixo, na Figura 38, vemos uma distribuição mais significativa dessas movimentações nas ações ambientais.

Figura 38 – Movimentações de procedência, procedência em parte ou improcedência em ações ambientais em que o Ministério Público é polo ativo para o 1.º Grau (2020–2022)



Fonte: elaboração própria, 2022.

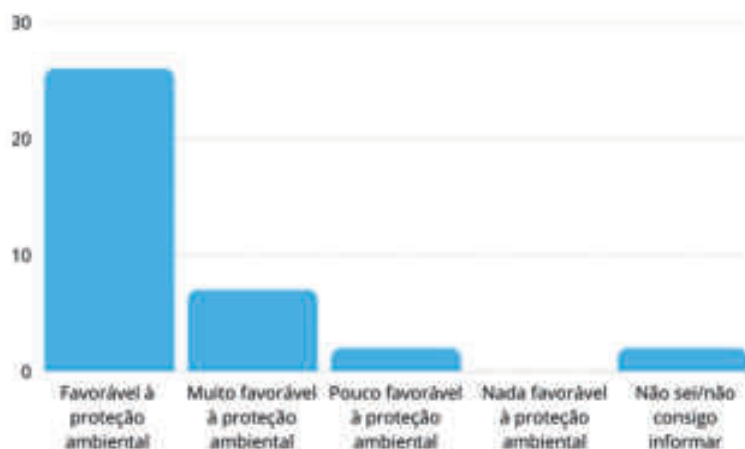
Assim como observado na tabela descritiva, o movimento de “Procedência” é, em geral, o mais frequente nas ações ambientais em que o MP atua como polo ativo. Entretanto, é possível notar algumas diferenças entre os tribunais, em especial, no TJAP, no TJMA e no TRF1. Nesses, o movimento de “Improcedência” aparece em mais de 10% das ações ambientais concluídas.

Pelo período curto de análise, bem como pela restrição explicativa das movimentações, não é possível fazer conclusões muito abrangentes acerca de como esses tribunais têm decidido em ações de temática ambiental. Ainda assim, poderíamos assumir com ressalvas que os pedidos do Ministério Público têm encontrado certo amparo no Judiciário.

A extensão desse amparo, entretanto, só pode ser conhecida a partir de informações mais completas e robustas acerca de como essas ações socioambientais têm sido tratadas, na prática, por esses tribunais. Com um período de análise mais amplo e, consequentemente, maior número de processos apreciados pelos tribunais, teríamos como afirmar – com grau maior de certeza – quantas ações realmente foram consideradas procedentes ou não. Sem isso, a análise fica restrita pelas próprias características dos tribunais – com diferentes tempos de tramitação, por exemplo –, o que limita o potencial das movimentações em explicar a posição do Judiciário em face de ações de temática ambiental.

Partindo-se das outras metodologias de pesquisa aqui utilizadas, destaca-se também a percepção dos próprios(as) magistrados(as) que atuam nesse campo. De acordo com os resultados obtidos por meio da aplicação do *survey*, na visão dos(as) magistrados(as) respondentes, a perspectiva é otimista quanto ao papel do processo judicial ambiental e da tomada de decisão judicial em relação à proteção do meio ambiente, conforme Figura 39.

Figura 39 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, em conflitos socioambientais judicializados como têm sido as decisões judiciais com relação à proteção ambiental?” do survey



Fonte: elaboração própria, 2022.

Para a maioria dos respondentes ao questionário, as decisões judiciais relativas à proteção ambiental em conflitos socioambientais judicializados tem sido favoráveis ao meio ambiente em algum grau, sendo que, para 26 respondentes, foram favoráveis e, para sete respondentes, as decisões foram muito favoráveis. Ressalte-se que essa questão foi apresentada aos(às) magistrados(as) por meio da escala Likert, como forma de tentarmos captar diferentes graus de atuação por meio da percepção. Essa percepção pode, em certa medida, ser comparada com os dados obtidos pelo Datajud, anteriormente apresentados.

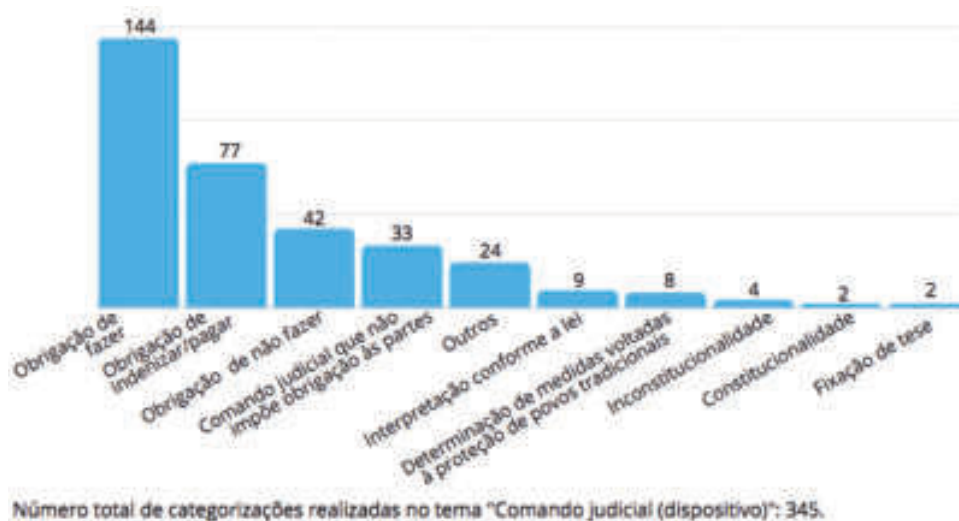
Complementarmente, cumpre trazer à tona os resultados obtidos por meio da análise jurisprudencial qualitativa, os quais buscam enriquecer a compreensão deste ponto de análise, auxiliando na compreensão mais aprofundada de como o Poder Judiciário tem respondido aos conflitos socioambientais na região da Amazônia Legal. Para tanto, no contexto da pesquisa qualitativa foi investigado, nos inteiros tores das decisões da amostra selecionada (composta majoritariamente por ACPs), o tema “Comando judicial (dispositivo)”, que cuida de investigar o que de fato é decidido em conflitos socioambientais judicializados na Amazônia Legal.

Ainda que o princípio da congruência influencie as decisões proferidas, ao prescrever que os comandos ou as ordens judiciais devem se circunscrever aos pedidos formulados na inicial pela parte autora, é preciso considerar que esse princípio deve ser compreendido à luz: (i) do disposto no art. 322, § 2.º, do CPC, que prevê a interpretação do pedido por meio do conjunto da postulação e do princípio da boa-fé; e (ii) da relevância social e da indisponibilidade dos valores tutelados nas ações civis públicas. Dessa forma, em última medida, a análise dos comandos judiciais realizada permite compreender não só as estratégias da parte autora na elaboração dos pedidos, mas também o entendimento do Judiciário sobre como tutelar efetivamente esses direitos.

Com isso em vista, e sem desconsiderar os desafios decorrentes da amplitude de possibilidades voltadas à reparação integral do dano, foi possível identificar seis comandos principais nas decisões analisadas. O resultado obtido no âmbito de cada um desses tipos de comando é pormenorizado ao longo dessa seção. Referidos comandos são representados pelas categorias: “Obrigação de fazer” (item 3.2.5.1); “Obrigação de indenizar/pagar” (item 3.2.5.2); “Obrigação de não fazer” (item 3.2.5.3); “Comando judicial que não impõe obrigação às partes” (item 3.2.5.4); “Constitucionalidade”, “Interpretação conforme lei” e “Fixação de tese” (item 3.2.5.5) e; “Determinação de medidas voltadas à proteção de povos tradicionais” (item 3.2.5.6). Ainda que integrem os comandos judiciais, as medidas indutivas e coercitivas serão analisadas no item 3.3 deste relatório, visto estarem intimamente ligadas à efetividade das decisões proferidas.

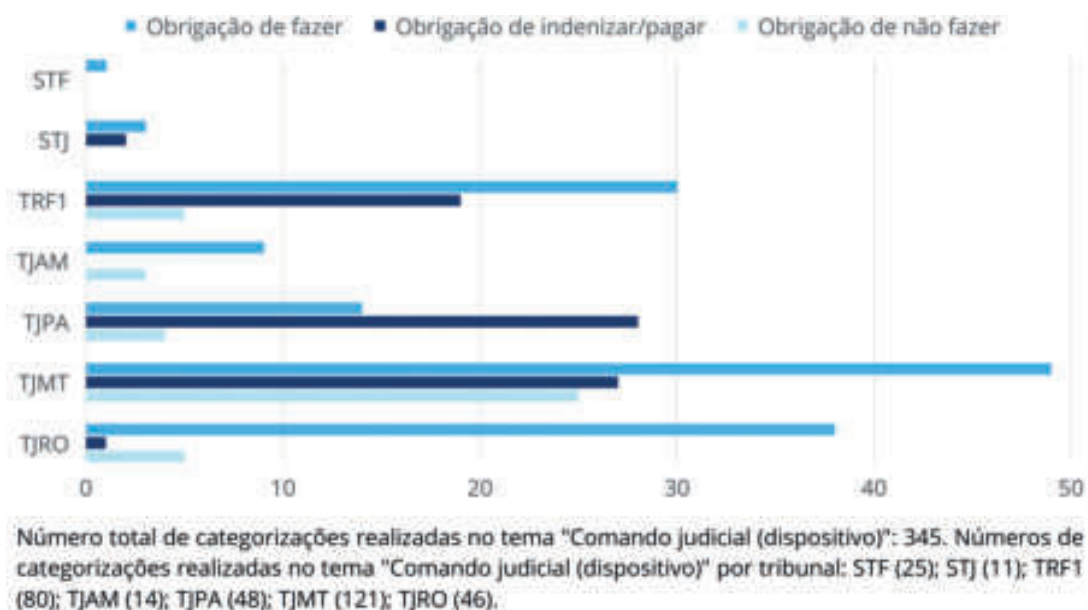
Na amostra de decisões foi possível observar 345 diferentes comandos judiciais. Acerca disso, é necessário considerar que uma mesma decisão pode ter mais de um comando judicial inserido em seus termos, o que geralmente ocorre e explica o maior número de categorizações ante o número de decisões analisadas. As Figuras 40 e 41 apresentaram visão geral da incidência de todas as categorias desse tema na amostra e a incidência, por tribunal, dos três principais resultados obtidos.

Figura 40 – Número de incidência das categorias do tema “Comando judicial (dispositivo)” na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Figura 41 – Número de incidência das categorias “Obrigação de fazer”, “Obrigação de indenizar/pagar” e “Obrigação de não fazer” do tema “Comando judicial (dispositivo)” por tribunal



Fonte: elaboração própria, 2022.

Conforme será abordado nas seções supramencionadas, conclui-se da análise do tema “Comando judicial (dispositivo)”, espelhando as questões jurídicas colocadas nos julgados, a recorrência de condenações derivadas de danos ambientais ligados a desmatamento, com a fixação de obrigações de fazer referentes à elaboração de PRAD e a reparação da degradação ambiental, a determinação de obrigações de não fazer relativas à abstenção de novas degradações na área, bem como a fixação de valores indenizatórios decorrentes.

Nesse sentido, cumpre pontuar que os órgãos ambientais assumiram local de destaque nesses comandos judiciais, em três aspectos principais: (i) na análise e aprovação dos PRAD elaborados pelo degradador; (ii) na fiscalização do cumprimento das decisões judiciais; e (iii) na instrução probatória, para evitar comandos de improcedência por falta de provas. São peças fundamentais, portanto, das estratégias do Judiciário para tutelar efetivamente direitos ambientais, o que novamente problematiza a desmobilização dos órgãos ambientais denunciada pelo estudo do TCU (2021) no caso do Ibama e percebida pelos(as) magistrados(as) respondentes do *survey* realizado nessa pesquisa.

Por sua vez, ainda que pouco representado na amostra analisada, com categorizações apenas no TRF1 e no TJMT, a atuação dos Cartórios de Registros de Imóveis pode contribuir com a proteção de terceiros e o incentivo ao cumprimento das decisões judiciais, sendo um horizonte a ser mais bem explorado.

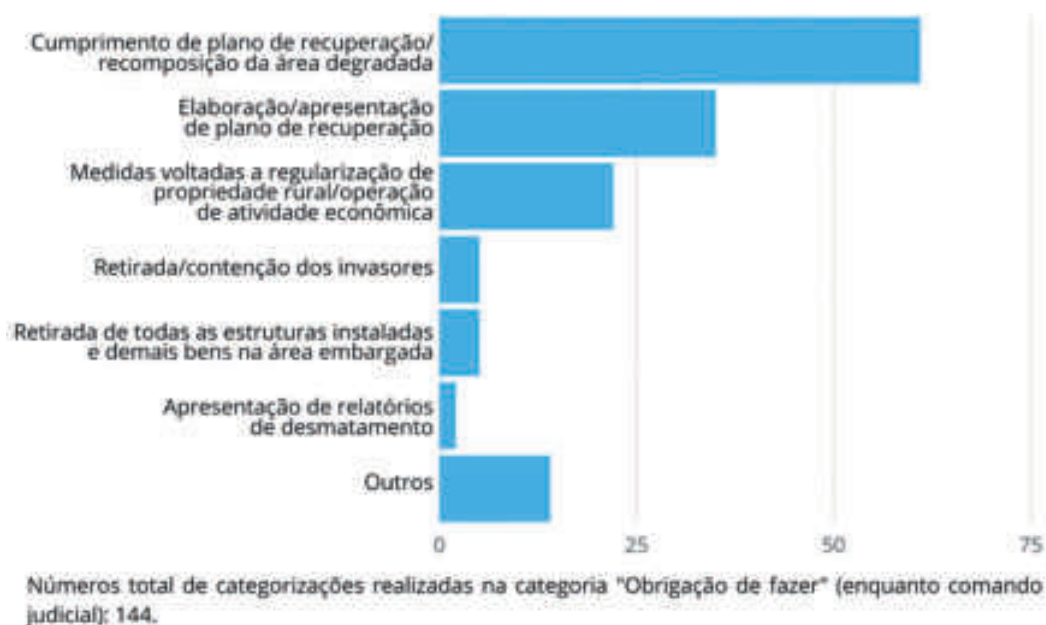
Assim, as seções seguintes tratarão dos achados de maneira mais detalhada, no âmbito das categorias de comando judicial. Por fim, em continuidade a isso, na seção 3.3 serão tratados aspectos relacionados ao cumprimento das sentenças, os desafios para a implementação das decisões judiciais e as principais medidas de constrição aplicadas na amostra de decisões analisada.

3.2.5.1 Comandos de obrigações de fazer

Entre os comandos judiciais encontrados na amostra geral, a grande maioria (144 categorizações) compreendia a categoria de “Obrigação de fazer”. Essa predominância repete-se em quase todos os tribunais analisados, com exceção dos Tribunais Superiores (STF e STJ), dado o perfil da atuação desses tribunais, e o TJPA, no qual prevaleceram a categoria “Obrigação de indenizar/pagar”.

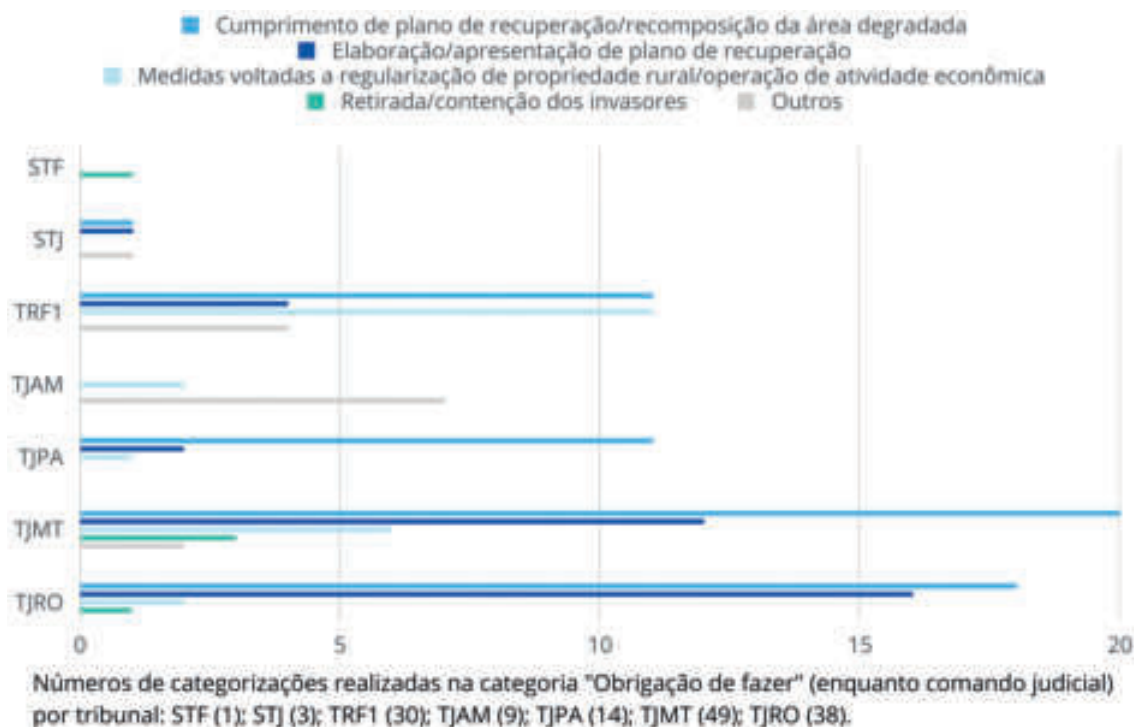
Quanto à sua composição, os comandos de obrigação de fazer incluem determinações especificadas pelas seguintes subcategorias: “Cumprimento de plano de recuperação/recomposição da área degradada”, a mais recorrente (61 categorizações); “Elaboração e apresentação do plano de recuperação” (35 categorizações), em regra com a fixação de prazo para tanto, que variaram de 60 dias a 180 dias, com bastante presença do prazo de 90 dias; “Medidas voltadas para a regularização de propriedade rural ou de operações de atividade econômica” (22 casos); e, de forma menos recorrente, a subcategoria “Retirada/contenção de invasores” (cinco categorizações), a “Retirada de estruturas instaladas e demais bens na área embargada” (cinco categorizações), a “Apresentação de relatórios de desmatamento” (duas categorizações), entre outras obrigações de fazer. As Figuras 42 e 43 deste relatório auxiliam na visualização dessa distribuição na amostra total e na amostra dos tribunais analisados.

Figura 42 – Número de incidência das subcategorias da categoria “Obrigação de fazer” (enquanto comando judicial) na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Figura 43 – Número de incidência das subcategorias mais recorrentes da categoria “Obrigação de fazer” (como comando judicial) por tribunal



Fonte: elaboração própria, 2022.

Nota-se em praticamente todos os tribunais (exceto do STF e do TJAM) o predomínio de condenações em obrigações de fazer decorrentes de desmatamentos ilegais, mediante ordens de elaboração de PRAD e de recuperação da degradação ambiental. Acerca disso, cabem alguns destaques.

Relacionado com a obrigação de recomposição florestal, no TRF1 observou-se uma ordem judicial para a criação de reserva do patrimônio particular natural de 105 hectares, em área de floresta em região no estado do Mato Grosso a ser escolhida pelo Ibama, em virtude da comercialização ilegal de “102,72 m³ de madeira em toras da espécie cambará sem licença válida outorgada por autoridade competente” (TRF1_74). No TJMT também ganha relevância o comando para a reposição de reserva ecológica sob a forma de reflorestamento e a recuperação do solo para que a vegetação e o solo da área obtenham suas normais influências ambientais (TJMT_78).

Quanto às obrigações de fazer voltadas à regularização de propriedade rural e à operação de atividade econômica, observa-se a peculiaridade do TRF1, pois essa é a categoria com o maior número de menções nesse tribunal (11 categorizações), ao invés da obrigação de recuperação/recomposição da área objeto da lide que predomina na amostra dos demais tribunais.

O destaque fica para o caso TRF1_78 referente à operação da UHE Belo Monte que determina a realização de mapas de manchas de inundação com vazões, estudos com as áreas e o tempo médio de inundação das florestas aluviais alagadas antes e depois da formação do trecho de vazão reduzida, consultas prévias, livres e informadas junto aos povos indígenas e tradicionais da Volta Grande do Xingu, com determinação

expressa de observação do dever de manutenção dos ecossistemas, dos modos de vida e da navegação na volta grande do Xingu; e ressalta o dever de respeito ao princípio da precaução, da informação e da transparência, além de prezar pela tecnicidade das decisões. No mesmo caso há a determinação de acompanhamento da realização dos estudos complementares para informar o juízo sobre as ações feitas pela empresa condenada.

Ainda em relação à regularização da atividade econômica, no TJPA foi identificada determinação de instalação de filtros antifumaça e antifuligem nas saídas de emissão de poluentes gasosos existentes em uma empresa madeireira (13_TJPA). E, no TJMT, diante de um caso de supressão de vegetação de área de reserva legal com uso de fogo sem autorização do órgão ambiental competente, foi fixada a obrigação do réu adotar perante os órgãos ambientais todos os procedimentos necessários à regularização ambiental da sua propriedade, devendo, além de providenciar o Cadastro Ambiental Rural (CAR), aderir à Autorização Provisória de Funcionamento (APF) e ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) de imóveis rurais, além de providenciar o licenciamento ambiental das suas atividades (TJMT_89).

No TJAM, por sua vez, foram encontradas nove condenações em obrigações de fazer (64,29% dos comandos judiciais), sete delas referentes ao caso 05_TJAM, que trata de situação de deslizamento em orla portuária e estabeleceu condenações ao município de Atalaia do Norte e ao estado do Amazonas que incluíam a declaração da situação de emergência ou do estado de calamidade pública, a interdição da área, a remoção e o reassentamento de moradores, bem como a apresentação de cronograma de intervenções para a contenção do dano ao meio ambiente e do risco de dano aos moradores.

Tal como ocorreu no caso acima, foi possível observar que quando os entes estaduais, municipais e federais figuravam na condição de polo passivo, os comandos judiciais a eles direcionados determinavam a sua atuação para evitar danos e riscos ao meio ambiente, como, por exemplo, o reassentamento de invasores em um território ou a realização de estudos ambientais para orientar o cumprimento do que foi decidido, sendo comum ter entes estaduais e municipais simultaneamente citados para cumprir essa função.

Ainda, como destaque das obrigações de fazer determinadas em sentença, é interessante considerar que muitas das decisões impuseram obrigações para além das partes integrantes da lide, atingindo terceiros interessados. O fundamento de grande parte deles é a necessidade de fiscalização do cumprimento das decisões exaradas. Nesse sentido, no TRF1 foi identificada a determinação de fiscalização do cumprimento da decisão pelo Ibama e/ou MPF (TRF1_59), houve também a previsão de obrigação para as rés apresentarem, a cada seis meses, laudo ambiental ao Ibama para comprovar o cumprimento da recuperação do meio ambiente degradado, sob pena de multa (TRF1_67). Também no TJMT observa-se comando destinado ao Ibama no sentido da apresentação de relatórios de desmatamento por imagem de satélite (TJMT_83).

Por fim, foi também determinada a averbação na matrícula do imóvel, como medida para a proteção de terceiros de boa-fé que eventualmente tenham interesse no imóvel sob litígio, para que tenham conhecimento da demanda judicial e da situação ambiental da propriedade. O TRF1 e o TJMT destacam-se por serem os únicos tribunais

analisados cuja amostra de decisões revelou ordens de averbação no cartório de registro de imóveis (CRI), seja da existência da própria ACP, seja da condenação de recomposição da área destruída, e também houve uma determinação de averbação da obrigação de limpeza da área sub judice na matrícula do imóvel (TJMT_90), ainda que os exemplares não sejam numerosos: no TJMT foram identificados quatro comandos de averbação, ao passo que no TRF1 foi categorizado um comando nesse sentido.

Esses são alguns exemplos de comandos estratégicos para a promoção da fiscalização e implementação de decisões judiciais com conteúdo ambiental, revelando a importância da atuação dos órgãos ambientais, em especial o Ibama, na efetivação das ordens judiciais.

3.2.5.2 Comandos de obrigações de indenizar/pagar

Ainda em relação à pesquisa jurisprudencial qualitativa (cujo número de decisões analisadas e sua distribuição por tribunal estão explicitadas no Apêndice B), a categoria “Obrigação de indenizar/pagar” aparece em segundo lugar em recorrência na amostra conjunta dos tribunais (Figuras 40 e 41), abrangendo tanto as indenizações por danos materiais; como também por danos morais, além das determinações de pagamento de valores a título de multas diárias por descumprimento de medida liminar aplicada. Todas essas particularidades foram detalhadas a nível de subcategoria.

De início, um destaque deve ser dado ao TJPA, no qual a maioria dos comandos judiciais eram referentes à obrigação de indenizar/pagar (28 comandos), diferentemente dos outros tribunais em que predominam as obrigações de fazer. Por outro lado, a amostra do TJAM foi a única em que não foram encontradas condenações em indenização por danos morais e materiais. Na amostra do TJRO essa ausência quase se repetiu, sendo categorizado apenas uma indenização em danos materiais no valor de R\$ 1.729.335,00, o segundo mais alto da amostra, ao passo que não se registrou no tribunal nenhum caso de danos morais.³⁴

Em relação à natureza das condenações indenizatórias, é possível evidenciar na amostra conjunta de todos os tribunais maior frequência de danos morais (34 condenações) em relação aos danos materiais (30 condenações), mas ambos com quantitativos próximos, sem grande diferenciação representativa na amostra. Nesse sentido, na amostra do STJ há dois casos que reforçam a aplicabilidade dos danos morais coletivos (01_STJ) e do dano ecológico suportado pela coletividade (03_STJ). São as categorizações referentes às decisões do TJPA que contribuem com maior peso para a prevalência dos danos morais na amostra total, visto que incluem 18 condenações em danos morais e apenas seis condenações em danos materiais.

34. Essa ausência de condenações em danos materiais e morais pode ser justificada em parte pelo estágio das decisões componentes da amostra do TJAM e do TJRO, muitas delas em fase liminar.

Em todos os demais tribunais em que há condenações em obrigações de indenizar/pagar, isto é, TJMT (13 condenações em danos materiais e seis em danos morais), TJRO (uma categorização em danos materiais) e TRF1 (10 categorizações em danos materiais e nove em danos morais), o predomínio é do dano material.

Auxiliando na compreensão desses resultados, a análise de conteúdo identificou o questionamento acerca da viabilidade de se cumular a obrigação de fazer consistente na reparação da área com a obrigação de indenizar, o que foi reconhecido como possível pelo TRF1 e pelo TJMT, nos quais foi identificado, em uma mesma decisão, uma tríade de comandos: ordens de recomposição da área degradada seguindo o PRAD, condenações em dano material e condenações em dano moral.³⁵ A fundamentação utilizada foi a incapacidade de a recuperação ambiental suprir todas as perdas havidas,³⁶ exigindo, para a reparação integral, a previsão de indenizações em danos materiais e morais, quando cabíveis.

Nada obstante, na amostra do TJPA observou-se a tendência de o tribunal fixar danos materiais apenas para as situações em que não era viável a recuperação ambiental, o que fica expresso na decisão 18_TJPA, que prevê a condenação em pecúnia caso verificada a impossibilidade de reflorestamento. Nas decisões analisadas, sendo a recuperação ambiental possível, o tribunal condenava o réu a realizá-la, somando-a à obrigação de indenizar por danos morais coletivos.³⁷

Salvo essa peculiaridade do TJPA, verifica-se algum grau de resistência à aplicação dos danos morais na amostra dos tribunais analisados, tendo sido encontrada em algumas decisões a compreensão de que a infração ambiental seria insuficiente para ultrapassar os limites típicos da conduta e causar repulsa a toda a coletividade, assim, não atingiria valores coletivos que ensejam a condenação em danos morais.³⁸

Avançando na análise das obrigações de indenizar, há grande variedade de valores fixados a título de danos materiais e morais,³⁹ conforme Figuras 44 e 45, respectivamente. O valor mais baixo de danos materiais foi de R\$ 5.000,00, até o máximo de R\$ 20.402.848,16. As variações de preço no dano moral também são expressivas, desde R\$ 880,00 até R\$ 2.164.606,00. Há, ainda, casos em que o valor fixado a título de danos não é indicado na decisão, sendo determinada a sua fixação na fase de liquidação de sentença.

35. Essa tríade de comandos foi encontrada nas seguintes decisões: TRF1_55, TRF1_59, TRF1_60, TRF1_61, TRF1_64, TRF1_66, TRF1_68, TRF1_71, TJMT_77, TJMT_83, TJMT_88 e TJMT_99.

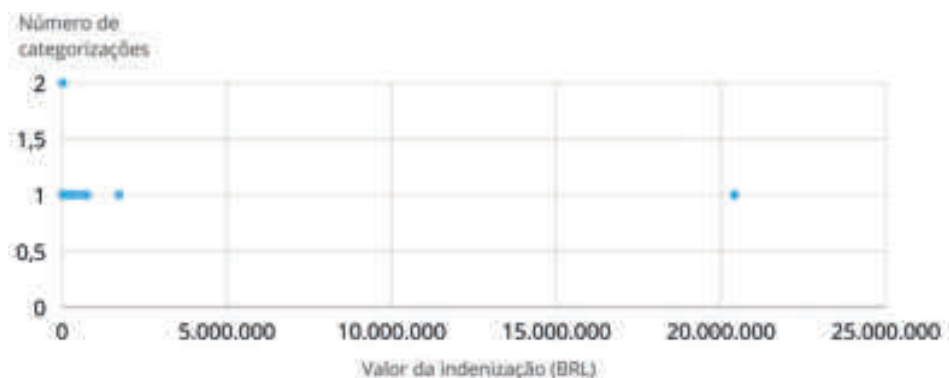
36. Tal como reconhece a nota técnica 02001.000483/2016-33 DBFLO/Ibama, citada no caso TRF1_64, que inclui no cálculo do valor indenizável, entre outros, o custo social do desmatamento, da fiscalização, da mobilização do aparato institucional para repressão do ilícito e do lucro auferido pelo infrator, além de considerarem que a extração de madeira e o desmatamento ultrapassam também se inserem na seara de descumprimento da legislação tributária e trabalhista.

37. Na amostra, há apenas uma exceção a essa conclusão, visto que, na decisão 03_TJPA, o tribunal condenou o réu ao reflorestamento da área degradada e ao pagamento de danos materiais.

38. Argumento encontrado, por exemplo, em TJMT_87, nos seguintes termos: “Constata-se que, não obstante comprovada a degradação ambiental, não houve a demonstração de que o abalo contido pela ação da Apelante tenha afetado a coletividade de tal forma a ensejar a condenação em dano moral coletivo, porquanto não demonstrado um sentimento psicológico negativo junto à comunidade. Ademais, não há se falar em irreparabilidade ao bioma degradado pelo Recorrente, o que é fundamental para a fixação do dano moral vindicado pelo parquet” (TJMT_87). Bem como no TJRO_18: “Porém, para efeito da fixação dos danos morais coletivos, não basta a violação à lei ambiental. Há de se demonstrar que o dano alegado ultrapassou os limites típicos da conduta e atingiu efetivamente valores coletivos” (TJRO_18).

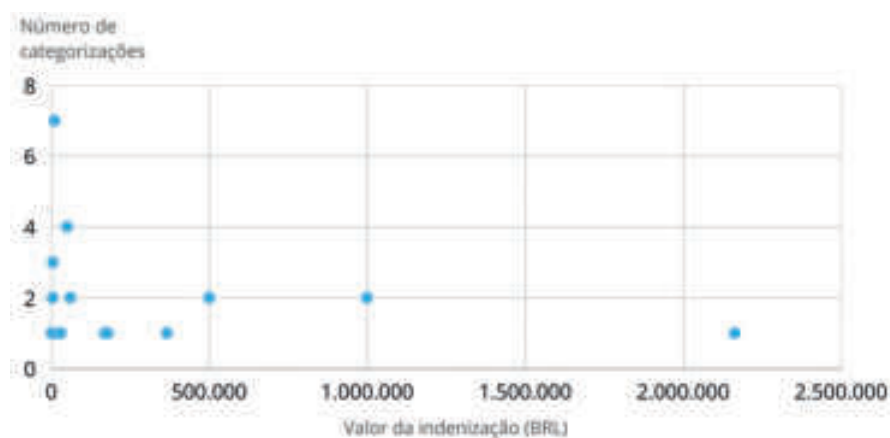
39. Pontua-se que em 11 categorizações (quatro do TJPA, seis do TJMT e um do STJ) não houve a identificação da natureza da indenização, se danos materiais ou morais.

Figura 44 – Valores de danos materiais identificados na categoria “Obrigação de indenizar/pagar” (como comando judicial) na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Figura 45 – Valores de danos morais identificados na categoria “Obrigação de indenizar/pagar” (como comando judicial) na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

No TRF1 foi possível encontrar, em decisão julgada em novembro de 2021 (TRF1_67), orientações para a quantificação dos danos materiais, consistente no cálculo matemático apresentado pelo MPF, pelo qual, para cada hectare de área desmatada, o valor a ser indenizado é de R\$ 10.742, com fundamento na nota técnica 02001.000483/2016-33 DBFLO/Ibama. Em outro caso do mesmo tribunal é mencionado o valor previsto no boletim de preços mínimos de mercado da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA) (TRF1_66).

No TJPA, com maior porcentagem de condenações em obrigações de indenizar/pagar, os casos identificados são, em sua maior parte, de desmatamentos de áreas pequenas e de transporte de quantidades menores de madeira, por isso são mais comuns as condenações em valor igual ou inferior a R\$ 10.000,00. Houve, entretanto, casos com valores mais expressivos, como R\$ 170.000,00.

O destino predominante das indenizações é o Fundo Estadual dos Direitos Difusos (previsão no art. 13 da Lei n. 7.347/1985). Com menor incidência, há decisões que destinam os valores aos Fundos Municipais do Meio Ambiente. No TJMT, ainda que o Fundo Estadual do Meio Ambiente seja o destino mais recorrente, interessante observar a fixação de outros locais, como o Fundo Municipal de Paranaíba, previsto em três comandos

indenizatórios encontrados (TJMT_88, TJMT_92, TJMT_83), bem como dois casos indicados ao Fundo Municipal do Meio Ambiente do Município de Comodoro (TJMT_93, TJMT_93).

3.2.5.3 Comandos de obrigações de não fazer

Em terceiro lugar na amostra total analisada (Figuras 46 e 47) estão as condenações em obrigação de não fazer, que incluem a abstenção da promoção de desmatamento e a cessação de outras condutas lesivas ao meio ambiente (ambas com 15 categorizações), a suspensão de atividade econômica (seis categorizações) e embargo/suspensão do uso da área (seis categorizações). A Figura 46 ilustra o cenário encontrado na amostra.

Figura 46 – Número de incidência das subcategorias da categoria “Obrigação de não fazer” (como comando judicial) na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Entre as obrigações de não fazer, no TRF1 foram identificados alguns destaques: determinação de cessação do deferimento de autorizações de pesquisa mineral; permissão de lavra garimpeira e concessão de lavra mineral em terras indígenas (TRF1_86); abstenção da implementação de projeto experimental de biotecnologia aplicada à reprodução de peixes nativos na Volta Grande do Xingu até que sejam apresentados dados que demonstrem sua base técnica e a ausência de risco ambiental (TRF_78); e condenação do estado de Rondônia e do município de Vale do Paraíso à obrigação de não patrocinar, financiar ou incentivarem a invasão do Título Definitivo (TD) Bela Vista e da Reserva Biológica do Jaru (TRF1_58).

No TJMT foi identificada a incidência da subcategoria “Embargo/suspensão do uso da área objeto da lide” como forma de viabilizar a regeneração natural da propriedade (TJMT_73), também houve a proibição do uso de fogo e a queima de resíduos sólidos sem permissão do órgão ambiental (TJMT_95), além do embargo de uso da área de mata sem autorização ou licenciamento do órgão competente, com retirada forçada de invasores e das estruturas instaladas (casas, tendas, barracos etc.) (TJMT_83), entre outras. No TJAM foram encontrados comandos de obrigação de não fazer referentes à cessação de despejo de material poluente no meio ambiente (02_TJAM) e à abstenção de realizar ou permitir abate de animais para comercialização sem registro nos órgãos de inspeção sanitária (06_TJAM). Por fim, destaca-se, no TJRO, a recorrência das determinações de suspensão de atividade econômica, como a atividade agrossilvopastoril e de agricultura, ao lado

da abstenção de promoção de desmatamento. A título de exemplo, na decisão TJRO_14, relativa à invasão de UC estadual por semoventes, há ordem de abstenção da entrada na RESEX Jaci-Paraná sem permissão da autoridade competente, além da destruição de toda e qualquer benfeitoria existente no local.

3.2.5.4 Comando judicial que não impõe obrigação às partes

De volta ao panorama mais amplo (Figuras 40 e 41), a subcategoria “Comando judicial que não impõe obrigação às partes” (32 categorizações) foi utilizada para abranger principalmente três situações: (i) casos de extinção do processo sem resolução de mérito; (ii) casos em que a ação é improcedente e o tribunal analisado mantém sua improcedência; e (iii) a determinação do retorno do feito à origem para o devido andamento processual. Os destaques aqui vão para o STJ, tribunal em que essa categoria foi predominante entre os comandos exarados (cinco categorizações), bem como para o TRF, em que houve o maior número absoluto de categorizações (16 categorizações).

No STJ, a amostra incluía diversas decisões sem exame de mérito, havendo apenas o comando de não recebimento do recurso dada a impossibilidade de reexame de provas (súmula sete do STJ) ou a devolução dos autos à origem para o devido andamento processual. Nada obstante, houve casos em que o STJ confirmou as decisões das instâncias inferiores, reforçando comandos de obrigação de fazer referentes à elaboração e ao cumprimento do PRAD e às obrigações de indenizar.

No TRF1, observa-se que 15 das 16 categorizações⁴⁰ na temática são de comandos judiciais negando os pedidos do MPF, do Ibama ou de entidade representativa da sociedade civil, com destaque para o fundamento da ausência de provas, por exemplo, de que a madeira foi extraída de terra indígena (TRF1_81), de que eventual desmatamento efetivamente ocorreu e está localizado em propriedade do réu (TRF1_85), de que a infração foi praticada em posse do requerido (TRF1_75), entre outras.

3.2.5.5 Comandos de constitucionalidade/inconstitucionalidade e interpretação conforme a lei e a fixação de tese

Com menor incidência, foi possível encontrar também incidência das categorias “Constitucionalidade”, “Inconstitucionalidade”, “Interpretação conforme a lei” e a “Fixação de tese” no contexto do tema “Comando judicial (dispositivo)”. Nesta categorização, destaca-se o STF, em razão do exercício do controle concentrado de constitucionalidade. Nesse tribunal os comandos categorizados foram “Constitucionalidade”, “Inconstitucionalidade” e/ou “Interpretação conforme a lei” dos dispositivos legais ou dos atos administrativos.

Nesse sentido, ressalta-se que a maior parte dos dispositivos impugnados do Código Florestal foi julgada constitucionais. Os dois pontos julgados inconstitucionais referem-se à inclusão das expressões “gestão de resíduos” e “instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais” como possibilidades excepcionais de intervenção em Área de Preservação Permanente (APP)

40. Uma das categorizações era referente à anulação da sentença por cerceamento de defesa e determinava o retorno dos autos à origem para seu adequado processamento (TRF1_83).

e à exigência de demarcação das terras indígenas para que coubesse a elas a aplicação de regime especial semelhante ao da pequena propriedade ou de posse rural familiar. Já um exemplo de interpretação conforme nesse caso é a inclusão do entorno das nascentes e dos olhos d'água intermitentes como APP, visto que esses espaços não haviam sido previstos expressamente no Código Florestal.

Além disso, o STF julgou inconstitucional a Resolução n. 500/2020 do Conama, que revogou normativas anteriores que previam padrões concretos para a preservação de espaços sensíveis, como restingas, dunas e manguezais, e normativa do estado do Pará que previa valor desproporcional para o pagamento de taxa de exploração dos recursos hídricos por parte de companhias hidrelétricas. Destaca-se, por fim, a importante tese fixada sobre a imprescritibilidade da pretensão de reparação civil do dano ambiental.

3.2.5.6 Comandos voltados à proteção de povos tradicionais

Nesta seção, é destacada a categoria «Determinação de medidas voltadas à proteção de povos tradicionais», a qual não é excludente em relação às demais, posto que inclui obrigações de fazer e de não fazer, além de interpretação conforme a lei, destinadas à proteção de povos indígenas e comunidades quilombolas.

Desde logo chama atenção a baixa presença de categorizações nessa temática na amostra, com somente três processos, dois do STF (02_STF e 06_STF) e um do TRF1 (TRF1_84), que permitiram a categorização de oito comandos, com um único representante para cada um deles: (i) reestabelecimento de sites para divulgação de informações relativas à população quilombola; (ii) instituição de grupo de trabalho para fiscalização; (iii) criação de plano nacional de enfrentamento da pandemia nas comunidades quilombolas; (iv) inclusão do quesito raça/cor/etnia no registro dos casos de covid-19; (v) adoção de providências e protocolos sanitários que assegurem a vacinação dos quilombolas na fase prioritária; (vi) abstenção de proibir, pegar, retirar, impedir ou mandar terceiros impedirem a pesca, despesca ou apanha de pirarucu autorizado aos ribeirinhos e aos povos indígenas; (vii) suspensão de processos judiciais, notadamente ações possessórias, reivindicatórias de propriedade, imissões na posse e anulatórias de processos administrativos de titulação; e (viii) implementação de ações voltadas à saúde de populações indígenas.

Destaca-se, nesse quesito, a atuação do STF ao determinar ao Poder Executivo a adoção de medidas emergenciais para contenção e isolamento de invasores de território quilombola e a realização de ações concretas para a garantia do direito à saúde, como a elaboração de plano de enfrentamento à pandemia e a instituição de grupo de trabalho para fiscalização. Assim, verificou-se a atuação proativa do STF no sentido de intervir e determinar que os demais Poderes ajam de modo alinhado aos objetivos constitucionais, afastando o argumento da discricionariedade administrativa. Além disso, no que tange à demarcação de terras, o STF entendeu que é cabível a auto atribuição da identidade quilombola, ou seja, a autoidentificação como comunidade remanescente do quilombo.

No TRF1 também foram identificadas medidas voltadas à proteção de povos tradicionais, como o comando de manutenção do fornecimento de energia elétrica sem custo para as aldeias xerentes da terra indígena do Funil, município de Tocantínia (TO) (TRF_84)

e a ordem de abstenção de implantação de projeto experimental de biotecnologia aplicada à reprodução de peixes nativos na Volta Grande do Xingu sem consulta prévia, livre e informada às comunidades indígenas e ribeirinhas, entre outros requisitos (TRF1_78).

Encerrada a análise dos comandos judiciais categorizados na pesquisa qualitativa jurisprudencial, conclui-se que, espelhando as questões jurídicas colocadas nos julgados, a análise dos comandos judiciais revela a recorrência de condenações derivadas de danos ambientais ligados a desmatamentos, com a fixação de obrigações de fazer referentes à elaboração de PRAD e reparação da degradação ambiental, a determinação de obrigações de não fazer relativas à abstenção de novas degradações na área, bem como a fixação de valores indenizatórios decorrentes.

Cumprir pontuar que os órgãos ambientais assumiram local de destaque nesses comandos judiciais, em três aspectos principais: (i) na análise e aprovação dos PRAD elaborados pelo degradador; (ii) na fiscalização do cumprimento das decisões judiciais; e (iii) na instrução probatória, para evitar comandos de improcedência por falta de provas. São peças fundamentais, portanto, das estratégias do Judiciário para tutelar efetivamente direitos ambientais, o que novamente problematiza a desmobilização dos órgãos ambientais denunciada pelo estudo do TCU (2021) no caso do Ibama e percebida pelos(as) magistrados(as) respondentes do *survey* realizado nesta pesquisa.

Por sua vez, ainda que pouco representado na amostra analisada, com categorizações apenas no TRF1 e no TJMT, a atuação dos Cartórios de Registros de Imóveis pode contribuir com a proteção de terceiros e o incentivo ao cumprimento das decisões judiciais, sendo um horizonte a ser mais bem explorado.

Na seção 3.3 serão tratados aspectos relacionados ao cumprimento das sentenças, os desafios para a implementação das decisões judiciais e as principais medidas de constrição aplicadas na amostra de decisões analisada.

3.3 Implementação e efetividade da decisão judicial nas ações socioambientais

As seções anteriores (3.1 e 3.2) abordaram o panorama da judicialização das questões ambientais por meio da origem dos conflitos socioambientais na região Amazônica e, quando judicializados, das principais características dessas ações. Em relação a essas ações judiciais, procurou-se avançar em um detalhamento relativo aos atores presentes nos conflitos, incluindo questões relativas ao papel do Poder Executivo nessas ações, às questões materiais em jogo e aos setores econômicos mais correntemente afetados pelas ações judiciais, além das características das provas e dos comandos decisórios mobilizados por partes e juízo no tratamento das temáticas ambientais.

Observou-se que os conflitos judicializados são, de forma ampla, relativos a danos ambientais, e frequentemente atingem o setor econômico do agronegócio, abarcando diversos tipos de atividades agropastoris, independentemente do porte de operação da atividade e, em segundo lugar, o setor da exploração florestal. Sobre os atores presentes, verifica-se que o Ministério Público é um ator relevante no equacionamento das questões ambientais, especialmente no polo ativo das ações, assim como no polo passivo em que se verifica a presença de pessoas físicas e jurídicas como réus da ação, notadamente

“Proprietários, sócios ou possuidores” e empresas, ocasião em que também pôde-se observar a recorrência de algumas delas frente a infrações ambientais. Além disso, na relação com o Poder Executivo identifica-se grande recorrência desse na posição de apoio técnico ao Poder Judiciário.

Nas decisões tomadas em ações socioambientais na região amazônica, verifica-se que as provas utilizadas por magistrados(as) para a convicção envolvem grande variedade, como: fiscalização, vistoria ou estudo técnico produzido por órgãos ambientais; prova pericial; relatório técnico do Ministério Público; prova oral, depoimento ou declaração; inquérito civil; auto de infração; sustentação oral em audiência pública; dados do IBGE; e demais provas documentais, com especial predominância daquelas que envolvem a emissão de documento técnico por órgãos ambientais. Todavia, há uma importância destacada quanto ao uso da fiscalização, vistoria ou estudo técnico de órgãos ambientais como elemento probatório. Sobre esse ponto, em contraste com os dados apresentados pelo TCU (2021), verifica-se que a fragilização das atividades de fiscalização do Ibama resvala em impacto na convicção judicial em decisões socioambientais.

Além disso, e com base nos elementos de prova, as decisões tomadas majoritariamente envolvem, em ordem de aparição na amostra obtida pela FGV: i) obrigação de fazer; ii) obrigação de indenizar/pagar; e iii) obrigação de não-fazer.

Entre as obrigações de fazer mais recorrentes, despontam as tutelas que envolvem o cumprimento de plano de recuperação e recomposição da área degradada e na sequência a própria elaboração/apresentação de um plano de recuperação. Sendo assim, tal exigência está presente em praticamente todos os tribunais analisados (à exceção do STF e do TJAM) com o predomínio de condenações em obrigações de fazer decorrentes de desmatamentos ilegais. Verifica-se, ainda, nos casos das obrigações de pagar, grande disparidade em relação à atribuição e quantificação do dano ambiental para essas condenações, que se amparam em documentos diversos com relação à parametrização e destinam boa parte dos recursos aos chamados Fundos Estaduais dos Direitos Difusos (previsão no art. 13 da Lei n. 7.347/1985).

Por meio dos dados obtidos na seção 3.2.5, observa-se que o Poder Judiciário na sua atuação ambiental é confrontado com desafios de implementação decisória, principalmente em razão do perfil dos comandos judiciais que são mais frequentemente mobilizados nessas ações, conforme mapeado. Todavia, mesmo nas ações criminais há esse desafio.

De fato, conforme apresentado na seção 3.1.2, pôde-se observar que as classes processuais mais recorrentes na base do Datajud do CNJ, na temática ambiental, na região da Amazônia Legal entre os anos de 2020–2021, são principalmente classes não criminais (ACP e Procedimento Comum Cível), todavia, como categorias da área criminal, destacam-se Ação Penal – Procedimento Sumaríssimo e Crimes Ambientais.

Como já foi discutido, a atuação criminal pode estar relacionada com os dados que mostram a redução na aplicação de sanções administrativas pelos órgãos de fiscalização ambiental (TCU, 2021), o que pode levar à sobrecarga do Judiciário nas funções de dissuasão e punição de infratores ambientais não atingidos pela esfera administrativa, tanto na órbita criminal quanto na cível.

Aproximando-se da discussão a respeito da efetividade dos comandos judiciais para a proteção ambiental, é interessante considerar que, na esfera criminal, a Lei dos Juizados Especiais (Lei n. 9.099/1995) foi adotada no tratamento dos crimes de menor potencial ofensivo, segundo previsto no art. 27 da Lei dos Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/1998) e, nesses casos, a proposta de aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa (prevista no art. 76 da Lei n. 9.099/1995, que trata da transação penal) somente poderá ser formulada a partir de prévia composição do dano ambiental, salvo em caso de comprovada impossibilidade (art. 74 da Lei n. 9.099/1995). Para a suspensão do processo (art. 28 da Lei n. 9.605/1998) também se exige laudo de constatação de reparação do dano ambiental, salvo em caso de comprovada impossibilidade. Por exemplo, na condenação criminal ao reflorestamento de área degradada, o juízo deverá verificar se houve o cumprimento da obrigação, quando então a punibilidade será extinta.

No âmbito cível, naquelas condenações que determinam obrigações de fazer, os desafios envolvem não apenas a elaboração conjunta dos planos de recuperação e recomposição, mas principalmente a implementação e o monitoramento, que idealmente devem contar com a participação da sociedade civil para garantia de melhores resultados. Mesmo nas obrigações de pagar, há desafios persistentes relativos aos mecanismos de constrição de bens e aplicação de multas, assim como quantificação do dano ambiental e de alocação mais estratégica e efetiva dos recursos, de forma a reparar o dano de forma direta – e não alocação nos Fundos Difusos, como já reforçado em seções anteriores.

Partindo dos resultados obtidos pelo estudo da percepção de magistrados(as) e promotores(as), verifica-se que no caso de conflitos que envolvem agronegócio o padrão das decisões é de bloqueio e constrição de bens, e no caso de questões mais complexas que envolvem populações locais, tais como instalação de projetos de infraestrutura ou de mineração, tendem a ter maior articulação interinstitucional e com as comunidades atingidas (Entrevista 09). Essa talvez seja a maior diferença entre os conflitos socioambientais apresentados. Outro fator de interferência no padrão decisório percebido por parte dos entrevistados é o interesse econômico em jogo, especialmente considerando os diferentes tipos de impacto – nacional, regional e local – como ocorre em obras de infraestrutura (Entrevista 08).

Sendo assim, despontam na visão dos entrevistados dois perfis decisórios: i) bloqueio e constrição de bens, ou o que se poderia chamar de ii) tutelas estruturais (VITORELLI, 2020). Na primeira categoria de casos, tem-se que o CPC habilitou várias medidas de constrição que precisam ser mais bem manejadas, inclusive as medidas atípicas (Entrevista 06), como será abordado a seguir, na seção 3.3.3. Quanto à segunda categoria, há um desafio estrutural de se fazer cumprir essas decisões, elas precisam ser compreendidas dentro do contexto de processo estrutural na defesa de direitos humanos (Entrevistas 06 e 07). Segundo parcela dos entrevistados, em casos socioambientais não é possível deixar de focar na questão negocial e financeira, retenção de valores, proibições de contratar, suspensões de concessão (Entrevista 06), além de estabelecer essas condenações por meio de decisões incrementais (Entrevista 07). Essas ações, também por possuir efeitos indiretos e simbólicos, em especial nos casos que envolvem grandes obras de infraestrutura (Entrevista 10), têm importância para a prevenção de novos casos e eficácia dissuasória.

Desse modo, em ambos os casos, a etapa de cumprimento decisório nas ações socioambientais consiste em momento crucial para a determinação da efetividade dessas ações, principalmente porque, em se tratando de bem jurídico de natureza coletiva, a reparação de direitos coletivos violados e a recuperação do *status quo ante*, ou a tentativa de mitigação de danos ambientais, são cruciais para o sucesso ou insucesso da tutela jurisdicional.

Mas isso não é apenas nas tutelas ambientais. Nos demais tipos de ações, a etapa executória apresenta-se também como um momento crítico na marcha processual, conforme o próprio CNJ coloca nos relatórios relacionados ao tempo dos processos. Segundo o último relatório Justiça em Números (CNJ, 2022) e por meio do seu Painel de Estatísticas⁴¹ (2022), é possível depreender que os processos em fase de execução constituem grande parte dos casos em trâmite e representam a etapa de maior morosidade (CNJ, 2022, p. 164ss).

Nesse contexto, a maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Judiciário. Uma das grandes dificuldades existentes nessa etapa é a localização de patrimônio capaz de satisfazer o crédito, permanecendo o processo pendente (CNJ, 2022, p. 164).

No caso das ações socioambientais, o tempo da execução se mostra sensível para a efetividade desses processos. O exame detalhado das movimentações que ocorrem no interior dos tribunais apresenta, nesse sentido, importantes revelações a respeito desse tema, como será exposto no 3.3.1.

3.3.1 Gargalos processuais nas ações socioambientais

No que tange à análise temporal de movimentações processuais, a abordagem baseada unicamente nos maiores tempos médios é incapaz de permitir a comparação justa entre os tribunais, principalmente em relação às heterogeneidades processuais.

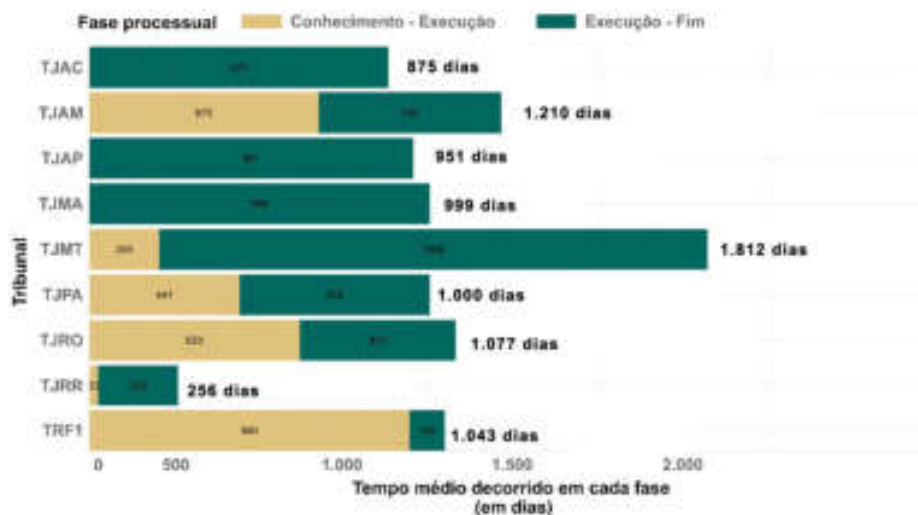
Sendo assim, no que diz respeito à existência de possíveis gargalos na marcha processual dos tribunais, decidiu-se que seriam analisadas as fases mais relevantes do processo, em especial, aquelas relacionadas: i) à fase investigatória, nos processos criminais; ii) à fase de conhecimento; iii) à fase de execução – relacionada ao cumprimento das disposições firmadas em juízo; e iv) ao fim do processo com o arquivamento interno da relação processual. Assim, possíveis gargalos ao longo dessas fases processuais podem ser aventados com melhor compreensão de sua duração, especialmente das fases que mostrarem envolver um maior lapso temporal para sua ocorrência.

Como foram selecionados momentos específicos do processo, a análise é limitada pela presença ou não dessas respectivas fases nos processos de cada tribunal. Mesmo com essa restrição, é possível ter o bom panorama acerca de como essas fases se distribuem no interior de distintos tribunais.

41. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Estatísticas do Poder Judiciário**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 6 dez. 2022.

Na Figura 47, é possível observar a disposição das fases selecionadas nos tribunais de interesse:

Figura 47 – Tempo médio decorrido em diferentes momentos processuais das ações ambientais de tribunais atuantes na Amazônia Legal para o 1.º Grau⁴² (Datajud)



Fonte: elaboração própria, 2022.

Conforme se nota, existem diferenças temporais significativas não somente entre os dez tribunais analisados, como também no interior do mesmo tribunal ao se comparar distintos momentos processuais. No caso do TJMT, e bastante significativo como o período decorrido entre o início da execução e o fim dos processos tenha levado, em média, 1.608 dias, enquanto a fase de conhecimento até o início da execução dura 204 dias.

As durações das tramitações dos processos são fortemente influenciadas, nesse sentido, por uma única fase. O mesmo pode ser dito acerca do TRF1. Com a média de 1.043 dias entre o início da fase de conhecimento e o fim do processo, per se, o tempo entre o conhecimento e o início da execução é responsável sozinho por cerca de 90% do lapso temporal médio necessário para todas as tramitações dos processos.

De uma perspectiva agregada considerando todos os tribunais, o mesmo padrão se repete. Entre o conhecimento e a execução, o tempo é, em média, de 363 dias, enquanto, entre a execução e o fim do processo, um período de cerca de 702 dias é necessário, sendo o mais longo de todas as fases.

A esse respeito, importante ressaltar o advento do Acordo de não Persecução Penal (ANPP) pela Lei n.13.964 de 2019, e os seus possíveis impactos tanto no que se refere à predominância das classes criminais, mencionada no item 3.1.2, como no tempo da execução. De acordo com o art. 28-A do CPP, o MP pode propor o ANPP em caso de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a quatro anos, quando o réu houver confessado formalmente a prática da infração. Por conseguinte, as

42. Para facilitar a visualização, apenas os processos sob jurisdição do primeiro grau foram considerados neste gráfico.

partes podem ajustar entre si condições para o cumprimento do acordo, a exemplo da reparação do dano ou do pagamento de prestação pecuniária a entidade pública ou de interesse social. Após a homologação do ANPP em juízo, os autos são devolvidos ao MP para que inicie sua execução perante o juízo da execução penal (art. 28-A, § 6.º do CPP). Desse modo, após a alteração legislativa, muitos casos podem passar da fase investigatória direto para a execução, o que indica a importância de aprofundar a compreensão a respeito do modo como o ANPP têm impactado os números e as estatísticas processuais.

A existência de gargalos processuais também pode ser observada nas respostas do *survey* – do total de 37 magistrados(as) que responderam ao questionário, para a ampla maioria (29 magistrados(as)) os processos que envolvem conflitos socioambientais possuem gargalos processuais.

Abaixo é possível observar quais os principais obstáculos apresentados pelos(as) magistrados(as) para a conclusão de processos judiciais com conflitos socioambientais, ressaltando que era possível que fossem selecionadas até três alternativas por magistrado. Os principais obstáculos apontados foram: 1) complexidade das causas que envolvem conflitos socioambientais; 2) sobrecarga de processos; e 3) ausência de estrutura de pessoal. Essas informações podem ser visualizadas na Figura 48 a seguir.

Figura 48 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta do *survey* “Quais os principais obstáculos para a conclusão de processos judiciais em conflitos socioambientais?”



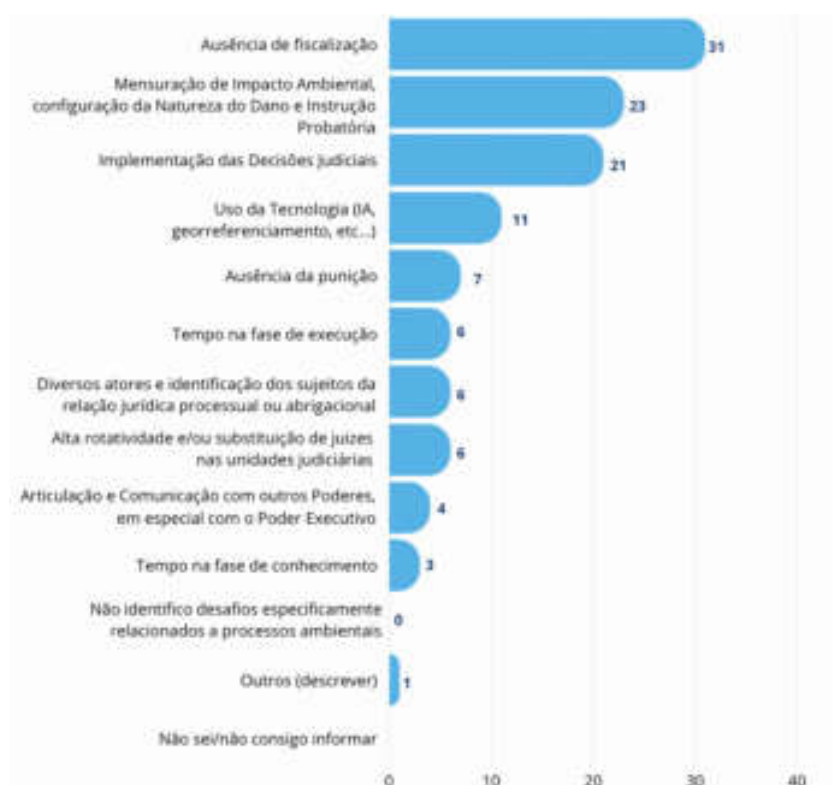
Fonte: elaboração própria, 2022.

A percepção dos(as) magistrados(as) respondentes, portanto, indica o obstáculo relacionado ao quadro funcional e à insuficiência deste em face da complexidade da demanda de trabalho apresentada relacionada a questões ambientais. Essa percepção do desafio representado pela grande complexidade dos conflitos socioambientais também apareceu nas entrevistas realizadas, perpassando pela atuação de outros poderes, especialmente do Poder Executivo, que também sofre os próprios gargalos, como a redução na aplicação de sanções administrativas, entre outros problemas na estrutura de governança da política de controle do desmatamento, conforme já visto no item 3.1.1.

A sobrecarga, apontada por 13 magistrados(as) respondentes do *survey* como obstáculo, também foi mencionada nas entrevistas. Os entrevistados indicaram que é necessário pensar em medidas intermediárias para resolução dos conflitos, pois existe sobrecarga dos tribunais sobre a matéria ambiental que precisa ser tramitada em meio às demais competências da vara, gerando volume significativo de decisões, aumentando o tempo de emissão de cada uma delas.

Os(As) magistrados(as) que responderam ao questionário foram convidados a apresentar, em suas percepções, quais seriam os três principais desafios relacionados aos processos envolvendo demandas ambientais, conforme Figura 49:

Figura 49 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Quais seriam os principais desafios relacionados aos processos envolvendo demandas ambientais?” do *survey*



Fonte: elaboração própria, 2022.

Como pode ser observado no gráfico anterior, para os respondentes ao questionário, os principais desafios relacionados às demandas ambientais são: 1) ausência de

fiscalização; 2) mensuração de impacto ambiental, configuração do dano e instrução probatória; 3) implementação das decisões judiciais; e 4) uso da tecnologia (Inteligência Artificial (IA), georreferenciamento etc.). Vale notar que o tempo na fase de conhecimento e de execução foram indicados como desafios principais apenas por três e seis magistrados(as), respectivamente.

Como pode ser observado abaixo, para os(as) magistrados(as) que responderam ao questionário comumente há, em algum grau, fatores que podem vir a dificultar a implementação de decisões judiciais, conforme Figura 50:

Figura 50 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, quais dos fatores abaixo podem vir a dificultar na implementação das decisões judiciais?” do survey



Fonte: elaboração própria, 2022.

O principal fator apresentado foi 1) ausência de aparato estatal ou judicial para controle e monitoramento do cumprimento; e 2) questões orçamentárias, em face do custo da implementação de decisões em políticas públicas. Interessante notar, portanto, que os fatores não estão alocados especificamente na arena do Poder Judiciário, mas também relacionados sobremaneira à atuação do Poder Executivo e ao orçamento destinado e executado por esse poder para a implementação de políticas públicas de prevenção e monitoramento de conflitos e crimes ambientais.

Nesse sentido, parte dos entrevistados teve a oportunidade de comentar, com base nas suas experiências e percepções individuais, que os conflitos socioambientais possuem ainda mais variações do que comumente é abordado (FONTES e GUERRA, 2016) e que as decisões deles decorrentes apresentam diversos gargalos que passam por desafios de cumprimento e esbarram na capacidade de execução por parte dos órgãos do poder executivo (Entrevista 08). Em especial, foi mencionado que a desterritorialização

da AGU pode revelar fator de enfraquecimento da capacidade de fiscalização do Poder Executivo, reforçando a importância de que essas instituições estejam presentes nas áreas para acompanhamento dos temas (Entrevista 07).

Assim, novamente aqui, as respostas ao *survey* dialogam com os achados da pesquisa de jurisprudência descritos no item 3.3.3, e as discussões por meio do relatório do TCU (2021) quanto à fragilização da fiscalização ambiental realizada pelo Ibama, acompanhada da percepção de que essa carência incide também nas esferas estaduais e municipais.

Aspectos específicos quanto à implementação das decisões judiciais no contexto das decisões socioambientais analisadas na presente amostra serão analisados mais a fundo na próxima seção.

3.3.2 Implementação de obrigações de fazer, pagar quantia ou não fazer: as medidas de constrição

Para aprofundar o tema da responsabilização patrimonial e das medidas de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário, foram analisadas, na amostra selecionada para a análise qualitativa, quais as consequências previstas nas decisões proferidas em 2.ª instância em caso de descumprimento do comando judicial. Isto é, nos casos em que foram impostas obrigações aos réus (de pagar quantia, de obrigação de fazer ou de não fazer), buscou-se identificar quais medidas executivas, típicas ou atípicas, foram mobilizadas pelos(as) magistrados(as) a fim de garantir o cumprimento do provimento jurisdicional.

Antes de expor os achados propriamente ditos, é importante ressaltar que o Código de Processo Civil de 2015 prevê regras detalhadas sobre o procedimento para a execução de obrigações de pagar quantia, de fazer (e não fazer), de entregar coisa, entre outras. Nesse regramento, o legislador dispõe sobre medidas executivas para compelir o devedor ao adimplemento da obrigação imposta na decisão judicial, seja em tutela provisória ou na sentença, ou seja, os meios executivos são ações utilizadas para a obtenção do resultado pretendido (MINAMI, 2017). Como exemplo, o art. 523, §1.º prevê a incidência de multa de 10% sobre o débito caso não seja cumprida a obrigação de pagar quantia certa. Além disso, o art. 537 possibilita a incidência de multa no cumprimento de sentença de obrigação de fazer ou não fazer, cujo valor e a periodicidade podem ser definidos pelos(as) magistrados(as) de acordo com o caso. Assim, as medidas executivas previstas expressamente pelo legislador são as medidas típicas, como também são exemplos a busca e apreensão, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva (art. 536, § 1.º).

Para além das medidas executivas típicas, o CPC/2015 permite que os(as) magistrados(as), dentro de certo limite de atuação, determinem outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, conforme o caso em exame (art. 139, inciso IV). Essas são as denominadas medidas atípicas, a exemplo da suspensão do passaporte ou da CNH do devedor, a serem requeridas de acordo com as circunstâncias do caso em análise (MINAMI, 2017). De acordo com o Enunciado n. 12 do Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC), a aplicação das medidas atípicas é cabível em qualquer obrigação no cumprimento de sentença ou execução de título executivo extrajudicial. Porém, é necessário avaliar a sua adequação

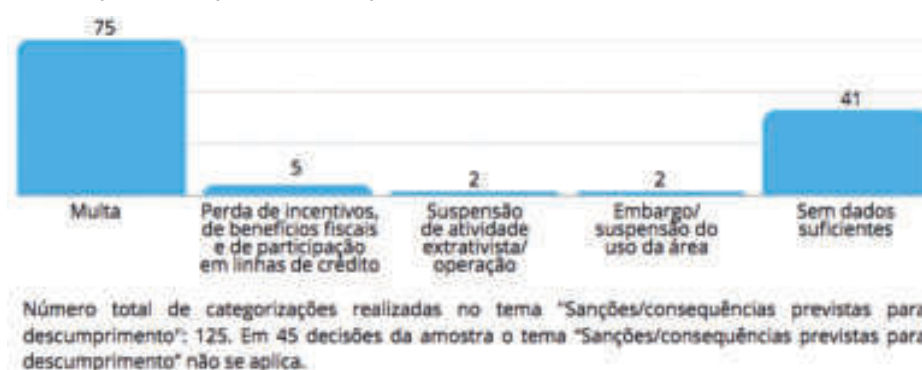
e necessidade em face do caso concreto, com observação do contraditório, ainda que diferido (TJDFT, 2021).

Postas essas primeiras considerações, passa-se à exposição dos resultados obtidos na pesquisa. Nas 145 decisões analisadas, foram feitos 125 registros dentro desse tema, sendo que, em algumas decisões, foi possível observar a previsão de mais de uma medida constritiva. Como já abordado na seção anterior, em diversos casos foram impostas mais de uma obrigação ao réu, por exemplo obrigação de indenizar e obrigação de recompor a área degradada. Por vezes, foram previstas também diferentes consequências para o descumprimento das diversas obrigações, o que justifica o número de registros superior ao número de decisões.

Em primeiro lugar, importante pontuar que houve decisões que não determinaram obrigações aos réus e, por consequência, não foram aplicadas as medidas executivas ou de constrição. Esse primeiro cenário, de inexistência de condenação, representou 45 registros nesse tema (categorizadas como “não aplica”). Dentro das decisões em que houve condenação, cabe destacar que parte delas foi silente quanto a possíveis medidas executivas ou de constrição patrimonial na hipótese do não adimplemento voluntário da obrigação. Os acórdãos silentes representaram 41 registros dentro do total desse tema (categorizados como “sem dados suficientes”), conforme figura 51.

Por outro lado, entre os casos que mencionaram algum tipo de consequência para o descumprimento da ordem judicial, a maioria previu o cabimento de multa. Nesse sentido, as multas representaram 75 registros. A distribuição desse tema é demonstrada pela Figura 51.

Figura 51 – Número de incidência das categorias do tema “Sanções/consequências previstas para descumprimento” na amostra total



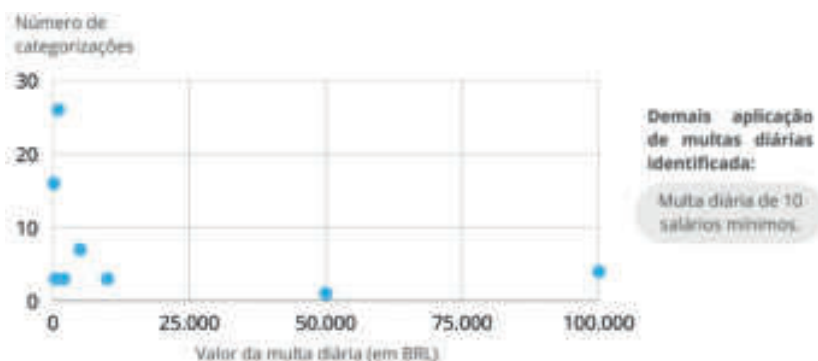
Fonte: elaboração própria, 2022.

Quando se observa quais são os valores de multa aplicados, tem-se três cenários: i) decisões que mencionam a multa, porém não especificam o seu valor; ii) decisões que mencionaram a aplicação de multa diária; e iii) decisões que utilizaram outros parâmetros para definir a multa. No que se refere ao primeiro cenário, seis casos mencionaram a incidência de multa, porém não expressaram qual o seu valor. Foi previsto, por exemplo, multa diária caso não se apresentasse o PRAD, porém sem indicação do valor da multa.

Já no segundo cenário, as decisões fixaram multa por dia de descumprimento da obrigação, seja ela de pagar quantia, de fazer ou não fazer. Os valores oscilaram, nos sete tribunais analisados, entre R\$200,00 a R\$ 100.000,00 por dia.

A Figura 52 demonstra como se deu a distribuição dos valores aplicados em números de categorizações realizadas, enquanto a Figura 53 apresenta outras aplicações de multa mencionadas nas decisões analisadas.

Figura 52 – Valores de multa diária identificados na categoria “Multa” (como sanções previstas para descumprimento) na amostra total



Fonte: elaboração própria, 2022.

Figura 53 – Demais forma de aplicação de multa identificadas na categoria “Multa” (como sanções previstas para descumprimento) na amostra total

- Multa de R\$ 10.000,00/hectare explorado irregularmente.
- Multa de R\$ 20.000,00 para cada violação ao que foi definido em decisão.
- Multa limitada até o montante de R\$ 10.000,00 (sem indicação de valor mínimo na decisão).
- Multa de R\$ 1.000,00 em caso de não cumprimento da decisão (não menciona se o valor é total ou se é de multa diária).

Fonte: elaboração própria, 2022.

Os valores de multa mais frequentes foram R\$200,00 e R\$1.000,00 por dia. Na maior parte dos casos, os valores das multas não ultrapassaram R\$1.000,00. Por outro lado, os três casos em que houve a aplicação do maior valor encontrado (R\$100.000,00) foram decididos no TJAM, no TJPA e no TRF1. Todos esses casos possuíam, no polo passivo, pessoas jurídicas, sendo elas: duas empresas do setor de energia elétrica (uma no Pará e a outra no Amazonas); e uma empresa de comercialização de madeira no Pará.

Ainda no que diz respeito aos valores das multas, houve uma minoria de decisões que se baseou em outros parâmetros. Como exemplo, uma decisão do TJMT que versava sobre a obrigação de não realizar mais desmatamentos estipulou o valor de R\$20.000,00 a cada violação da abstenção determinada ao réu. Outro exemplo foi decisão do TRF1 que determinou multa de R\$10.000,00 por hectare explorado ilegalmente.

Em outros casos, ainda que em menor quantidade, foi possível verificar a previsão das seguintes medidas: i) perda de incentivos, de benefícios fiscais e de participação em linhas de crédito; ii) suspensão da operação/atividade extrativista da empresa ré; e iii) indisponibilidade de bens da parte ré, por meio da mobilização do Sisbajud, da Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB) e do sistema de Restrições Judiciais sobre Veículos Automotores (Renajud).⁴³

O TRF1 e o TJMT destacam-se nesse aspecto, sendo os únicos entre os tribunais analisados cuja amostra de decisões revelou maior diversidade de medidas previstas para assegurar o cumprimento de ordem judicial. Nesse sentido, a perda de incentivos, de benefícios fiscais e de participação em linhas de crédito foi prevista em quatro decisões, três delas do TJMT e uma do TRF1. A suspensão da operação/atividade extrativista da empresa ré foi prevista em uma decisão do TJPA e uma do TJMT. Por fim, a indisponibilidade de bens da parte ré, foi prevista em uma decisão do TJMT e 1 do TRF1.

Essas outras medidas foram aplicadas tanto a pessoas jurídicas como a pessoas físicas no polo passivo. Os casos versavam, principalmente, sobre dano ambiental causado por desmatamento ou queimadas (uso do fogo sem licença do órgão ambiental). Nesse sentido, as medidas tinham o objetivo de atingir de forma mais enérgica os réus. No caso de pessoas jurídicas, por exemplo, prevendo a possibilidade de suspensão das suas operações ou atividades caso o comando não fosse cumprido. Ou, em outros casos, prevendo a perda de incentivos, benefícios fiscais e linha de crédito até que a atividade comercial fosse regularizada ou que fosse realizada a recuperação ambiental da área degradada. Além disso, importante destacar que a medida de suspensão teve caráter autônomo da multa em uma decisão do TJPA.

Sobre esse contexto, os(as) magistrados(as) também responderam, no *survey*, perguntas realizadas especificamente sobre os desafios para a implementação e efetividade decisória considerando a responsabilização patrimonial e medidas de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário, conforme Figura 54.

43. A título de exemplo, segue trecho de decisão do TRF1: "Diante do juízo de certeza expresso na fundamentação supra, já que a destruição de floresta nativa justifica o propósito de assegurar a viabilidade do futuro cumprimento da sentença, DECRETO A INDISPONIBILIDADE DOS BENS do requerido, desta feita, no limite de R\$366.000,00, com fundamento no artigo 300, *caput*, do Código de Processo Civil, mediante: a) Bloqueio por Sisbajud e CNIB dos imóveis pertencentes aos requeridos, até o limite de R\$366.000,00; b) Não sendo suficientes, que se proceda ao bloqueio por Renajud, dos veículos existentes em nome do requerido; c) Persistindo a insuficiência de bens, comunique-se via Ofício à ADEPARÁ, para que proceda à indisponibilidade do rebanho por ventura registrado em nome do requerido" (TRF1_70).

Figura 54 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “23. Especificamente sobre a implementação e efetividade decisória, quais seriam os principais desafios considerando a responsabilização patrimonial e as medidas de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário?” do *survey*



Fonte: elaboração própria, 2022.

Os principais desafios considerando a responsabilização patrimonial e as medidas de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário, segundo os(as) magistrados(as) que responderam ao questionário, são: 1) dificuldade de localização do responsável pela violação; 2) insuficiência ou inexistência de patrimônio; 3) uso protelatório do sistema recursal; e 4) práticas de fraude à execução. Importante ressaltar que todos(as) os(as) magistrados(as) entrevistados avaliam que, em alguma medida, há fatores que apresentam desafios quando são consideradas responsabilização patrimonial e as medidas de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário.

Quanto a esses dois principais desafios identificados no *survey*, interessa pontuar que, nas entrevistas, foi colhida a percepção de que o Judiciário e os órgãos do Sistema de Justiça como um todo precisam manejar melhor as medidas executivas e constritivas dentro das possibilidades oferecidas pelo CPC/2015, impondo consequências que possam surtir resultados mais concretos e imediatos sobre os atores envolvidos. Foi citado, nas entrevistas, que, em ações socioambientais, medidas que incidam sobre a questão negocial e a questão financeira podem ter um maior peso para que os réus cumpram o comando judicial. Por exemplo, proibições de contratar com o Poder Público, suspensões de concessão, retenções de valores ou o não repasse de valores (como em financiamentos) foram medidas abordadas (Entrevista 06).

Isto considerando principalmente que a imposição de multas pode nem sempre ser efetiva, diante das reconhecidas dificuldades em localizar patrimônio para o pagamento desse valor. Nesse sentido, foi citado por entrevistado(a) que a dificuldade de dar cumprimento aos comandos judiciais perpassa a dificuldade de expandir a capacidade de refletir sobre as medidas constritivas (Entrevista 06).

A partir dessa diversidade de medidas que podem ser mais bem exploradas pelo Poder Judiciário na constrição de pessoas físicas e jurídicas para o cumprimento de ordens judiciais, encontram-se medidas que envolvem relações com o Poder Público, notadamente com o Poder Executivo, que será objeto da próxima seção.

3.3.3. Relações com o Executivo e indicação de autoexecução

Por último, passa-se a abordar o tema da indicação de autoexecução pelo Poder Executivo, bem como as possíveis relações entre o Judiciário e o Executivo nesse tema. Importante ressaltar que a autoexecutoriedade é um dos atributos do ato administrativo, segundo o qual a própria Administração Pública pode, sem intervenção do Judiciário, fazer cumprir as suas decisões, com meios executivos próprios. Essa circunstância não afasta, contudo, o controle judicial *a posteriori* pela pessoa que se sentir lesada pelo ato administrativo (DI PIETRO, 2022). Além disso, a autoexecutoriedade não é, segundo Di Pietro (2022, p. 239), atributo presente em todos os atos administrativos, sendo possível apenas quando prevista expressamente em lei ou quando se tratar de medida urgente que, caso não adotada de imediato, possa ocasionar prejuízo maior para o interesse público.

Em relação aos resultados da análise de decisões, foi extremamente latente o quanto esse tema foi raro em todos os tribunais, sendo, de todos os temas sob análise, aquele em que menos ocasiões foi possível explorar nas categorizações. Assim, as categorizações indicando autoexecução corresponderam a três menções e, conseqüentemente, a três casos em que se identificou essa característica de forma mais nítida (TRF1_52, TRF1_70, TRF1_71). Portanto, na maioria das decisões, não havia informações suficientes para que se pudesse determinar a existência de autoexecução ou a recusa do Judiciário em acatá-la.

O caso TRF1_52 abordou ACP para condenar empresa de mineração por danos ambientais e atividade sem autorização de órgão ambiental. A totalidade das medidas para responsabilização da empresa já havia sido feita pelo Ibama, que realizou os estudos necessários e aplicou as devidas sanções. Inclusive, a multa estabelecida já havia sido debitada quando da decisão judicial, de modo que o Judiciário considerou que a atividade da polícia administrativa fora suficiente para solucionar a questão.

Já a decisão TRF1_70 trata de réu que impediu a regeneração da vegetação nativa sem autorização do órgão ambiental, sendo realizado auto de infração, aplicação de multa no valor de quase R\$2.000.000,00, e indicações para efetuar projeto de reflorestamento e acompanhar seu cumprimento, o que foi reiterado pelo Judiciário, com a adição de indenização e medidas constritivas.

O mesmo se deu no caso TRF1_71, no qual o Ibama havia lavrado auto de infração determinando a aplicação de multa de cerca de R\$130.000,00 e realizado o embargo de atividades na área até regularização junto ao órgão ambiental. Assim, o Judiciário reconheceu a legitimidade e lisura do processo administrativo e as provas por ele apresentadas, sancionando o que foi por ele afirmado, além de adicionar obrigação de fazer de recuperação dos danos causados mediante aprovação e acompanhamento dos órgãos ambientais.

A atuação do Judiciário e Executivo em relação às medidas de autoexecução demonstra que o primeiro assume de forma mais enfática novas medidas a serem adicionadas àquelas adotadas pelos órgãos ambientais, muito em razão da atuação do Ministério Público e de outros demandantes que fizeram pedidos adicionais àqueles fixados no processo administrativo prévio, nas esferas cível ou criminal. Isso ocorre, sobretudo, para garantir o cumprimento das obrigações e o estabelecimento de indenização em nível de danos materiais e, eventualmente, morais. Mesmo assim, não se abre mão da atuação dos órgãos ambientais no acompanhamento da execução das obrigações dispostas no comando judicial, cabendo às partes apresentarem documentos, projetos e resultados para a sua aprovação e instrução.

Nesse contexto, foi perguntado nas entrevistas realizadas com atores-chave presentes nos conflitos socioambientais a respeito da interação entre poderes para a resolução destes casos. Sobre o tema, os entrevistados ressaltam a importância dos poderes Executivo e Legislativo para a efetividade das decisões do Poder Judiciário diante dos conflitos socioambientais (Entrevista 10), destacando que o Poder Judiciário, em muitos casos, tem papel reativo nesses conflitos, mas que é necessário pensar em políticas públicas, fiscalização, mitigação e medidas que evitem a ocorrência desses conflitos.

Por fim, foi questionado, por meio da realização das entrevistas, sobre a relação do Poder Judiciário com os Poderes Executivo e Legislativo, os fluxos de comunicação, a articulação e as trocas de informações, caso existam, entre esses poderes. A intenção era, nesse sentido, entender as relações institucionais e oficiais para a construção de acesso à justiça amplo, com a implementação das políticas públicas ambientais em diferentes arenas, em que, espera-se, ocorra por meio do equilíbrio e da cooperação, com a responsabilização entre as esferas e a execução de funções de forma efetiva, visando a garantia e o acesso aos direitos de toda a população (TAYLOR, 2007).

No entanto, os entrevistados observam, especialmente nos últimos anos (a partir de 2015), o enfraquecimento do Poder Executivo na atuação relacionada ao meio ambiente – com o seu enfraquecimento e fragilização no aspecto da fiscalização (corroborando relatório do TCU, 2021, já citado em diversas seções, em especial 3.1.2), a ausência de relação do Poder Judiciário e o Poder Executivo, especialmente com as pessoas responsáveis nas instituições (inclusive internamente ao próprio Sistema de Justiça nas diferentes esferas nacionais), dada a grande rotatividade que tem se apresentado. O fato da AGU também ter se desterritorializado, segundo um dos entrevistados, vem contribuindo para a quebra na relação entre as instituições e as esferas nacionais (Entrevista 07).

Já outros observam que atualmente há clima de desconfiança entre as instituições (Entrevista 10), com ausência de cooperação interinstitucional: “a polícia não confia no Ibama, que não confia na Polícia Federal, que não confia no Judiciário”, aprofundados em função da ingerência política exercida pelo governo federal nos cargos de superintendências nos estados (Entrevista 10). As entrevistas indicam demanda, portanto, por maior cooperação e investimento na confiança institucional para que possa ocorrer maior integração entre os poderes.

Dessa forma, no que se refere a indicações de autoexecução nas decisões judiciais, observou-se que, na maioria das decisões, não havia informações suficientes para que se pudesse determinar a existência de autoexecução ou a recusa do Judiciário em acatá-la. Nas decisões em que foi possível identificar esse tema, o Judiciário corroborou as ações adotadas na esfera administrativa e impôs o cumprimento de outras obrigações pelos réus, como a indenização cível. Ainda, os dados obtidos reforçam a importância da atuação conjunta entre Executivo, Legislativo e Judiciário para o cumprimento e a efetividade das decisões do Poder Judiciário diante dos conflitos socioambientais. Desafios que se impõem nessa tarefa são, principalmente: o fortalecimento dos órgãos ambientais na sua atividade de fiscalização; a atuação mais próxima dos órgãos do Sistema de Justiça, como um todo, aos territórios em que ocorrem os conflitos; e o estreitamento dos fluxos de comunicação entre o Executivo e o Judiciário.

3.4 Gestão e política judiciária para a região amazônica

O presente relatório apresentou até aqui o panorama do tratamento no Poder Judiciário dos casos que envolvem conflitos socioambientais na região da Amazônia Legal. Discutiu-se como esses conflitos chegam ao Poder Judiciário por meio de seus atores e das principais características materiais dos territórios, como são trabalhados na perspectiva das decisões judiciais emitidas no período analisado e quais os desafios de implementação na etapa executória, além do uso de medidas de constrição para o cumprimento de decisões ambientais.

Nesta última seção, pertencente aos resultados gerais do relatório, parte-se para perspectiva menos centrada na ótica do litígio e mais direcionada às políticas judiciárias e às políticas públicas que possam aperfeiçoar o tratamento do tema pelo Poder Judiciário como um todo e fornecer melhores condições aos(às) magistrados(as) e aos(às) servidores(as) do sistema de justiça para o tratamento dessas questões.

No relatório “Justiça e proteção socioambiental na Amazônia brasileira” (CNJ, 2021) são listadas sugestões direcionadas a políticas públicas, com base na identificação das boas-práticas pertinentes no Brasil e na Europa. Segundo o relatório, são discutidas recomendações sobre o acesso a instrumentos de justiça e o uso de ferramentas diretas de violação da justiça que reduzam a distância entre o tomador da decisão final e/ou a regra/instituição de decisão, para aumentar o grau de eficiência (CNJ, 2021, p. 97).

Nesse sentido propositivo e em diálogo com o relatório publicado (CNJ, 2021), busca-se a análise de indicadores do Poder Judiciário e de informações obtidas pelas entrevistas e *survey* que abordem questões relativas às boas-práticas judiciárias para o tratamento das questões ambientais na região da Amazônia Legal. Os temas que terão enfoque nessa seção são: i) quadro funcional e produtividade de varas/municípios-sede e magistrados(as); ii) gestão de ACPs; iii) registro de itinerâncias e mutirões judiciais; e iv) uso de tecnologias para monitoramento e tratamento das questões ambientais no Judiciário.

3.4.1 Quadro funcional destinado ao julgamento de conflitos socioambientais na região Amazônica e Produtividade das Varas/Municípios-sede e Magistrados(as)

No que concerne à produtividade das varas quanto ao julgamento de ações socioambientais, encontramos ferramenta útil de mensuração no Índice de Atendimento a Demanda (IAD), proposto pelo CNJ.

Seu propósito consiste, basicamente, em verificar a relação entre o número de processos baixados e casos novos apresentados em um mesmo período, indicando a eficiência do Poder Judiciário em relação a seu estoque de processos. Idealmente, esse indicador deve permanecer superior a 100% como maneira de evitar o aumento desenfreado dos casos pendentes (Estatísticas do Poder Judiciário, 2022).

No âmbito dessa pesquisa, esse índice proporciona o bom panorama ao permitir que se compare o IAD nacional com o IAD das ações socioambientais julgadas pelos tribunais atuantes na Amazônia Legal, ou seja, para compreender melhor se as ações ambientais apresentam o perfil de aumento ou de diminuição do estoque de processos. Calculando uma média do IAD nacional para todos os graus e tribunais no período de 1.º de setembro a 31 de agosto dos anos de 2020-2021 e 2021-2022, observa-se que, em geral, o indicador ficou próximo ou superior dos 100%, o que indicaria baixo crescimento dos casos pendentes. Entre 2020 e 2021, o IAD nacional assumiu o valor de 100,72% e, entre 2021 e 2022, o índice decresceu para 95,73%. No caso dos julgamentos de ações socioambientais, a média do IAD ficou acima dos 100% em ambos os períodos. Entre 2020 e 2021, o IAD ambiental foi igual 113,23% e entre 2021 e 2022 foi equivalente a 134,02%.

No agregado, a situação parece equilibrada tanto em nível nacional quanto em nível das ações socioambientais julgadas no território da Amazônia Legal. Esse cenário muda consideravelmente se olharmos para cada um dos tribunais de maneira individual.

Na Tabela 5, apresentam-se em detalhes os valores assumidos pelo IAD geral e ambiental de cada um dos tribunais atuantes na Amazônia Legal.

Tabela 5 – Índice de Atendimento a Demanda (IAD) de todas as ações x IAD das ações socioambientais ajuizadas nos tribunais atuantes na Amazônia Legal (2020-2022)⁴⁴

	IAD de todas as ações (%)		IAD em ações ambientais (%)	
	2020 - 2021	2021 - 2022	2020 - 2021	2021 - 2022
TJAC	89,59	93,81	84,42	143,60
TJAM	86,42	86,56	113,35	172,02
TJAP	86,84	72,97	89,52	80,92
TJMA	104,77	105,82	116,07	170,21
TJMT	107,47	126,85	143,08	166,86
TJPA	110,06	111,37	149,96	102,71
TJRO	100,65	93,03	84,89	106,94
TJRR	99,94	108,59	129,77	163,55
TJTO	106,74	100,63	100,94	98,65
TRF1	69,53	102,04	76,38	271,56

44. Somente os procedimentos de “Conhecimento Criminal” e “Conhecimento não Criminal” estão sendo considerados no IAD nacional. No IAD em ações ambientais, as classes de execução foram retiradas da amostra de análise.

Fonte: elaboração própria, 2022. Período de referência: 1.º de setembro – 31 de agosto

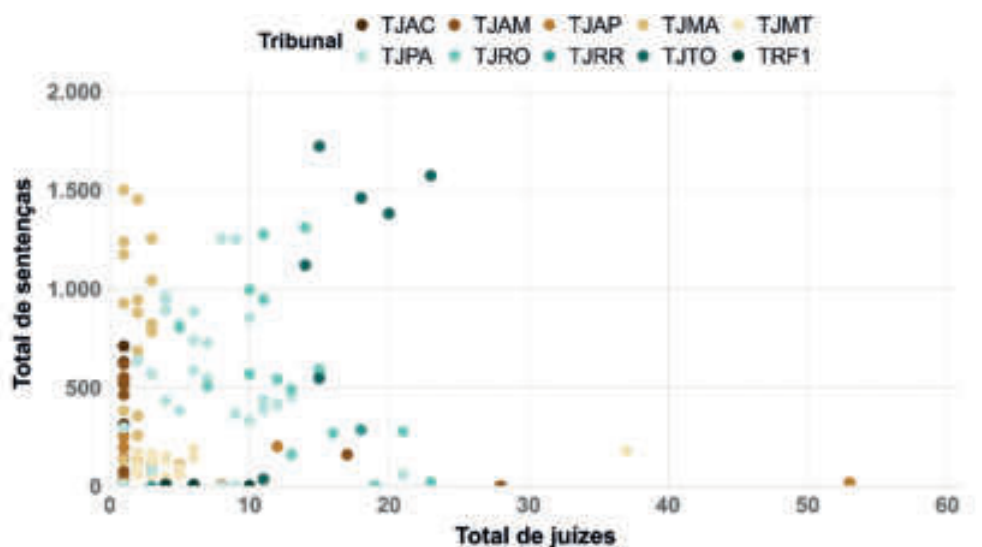
É possível identificar heterogeneidade entre os IADs dos tribunais. No IAD geral, por exemplo, o TJAC, TJAM e TJAP apresentam índices abaixo de 100% nos dois períodos. No TRF1, por outro lado, o valor do índice aumentou entre os dois períodos e ultrapassou os 100% no IAD geral e no IAD ambiental. Este último, inclusive, passou a assumir o valor de 271,56% no período de setembro de 2021 a agosto de 2022, o que indica um número de processos baixados consideravelmente superior ao número de casos novos neste intervalo de tempo.

Outro aspecto relevante na avaliação do tratamento dispendido para ações de caráter geral em comparação com ações socioambientais reside no âmbito da produtividade dos tribunais, dessa forma, não mais analisando a baixa dos processos (resolutividade pelo encerramento dos processos), mas a emissão de sentenças nessas ações (resolutividade pela presença decisória).

Nesse caso, a simples contraposição entre o número de sentenças emitidas em favor das ações de todas as temáticas com o número de sentenças em temas ambientais revela, por exemplo, que existem muitas disparidades entre essas duas esferas. O próprio número de magistrados(as) atuantes em unidades judiciárias da Amazônia Legal também pode ser utilizado para análise exploratória sobre o impacto da estrutura judiciária na produtividade (tida aqui como emissão de sentenças), e impacto de fatores como rotatividade ou substituição de magistrados(as) nesses mesmos indicadores.

Na Figura 55, são apresentadas as distribuições médias das relações entre número de sentenças e número de juízes para as unidades judiciárias que atuam na região da Amazônia Legal.

Figura 55 – Média do número de sentenças x número de magistrados(as) em unidades judiciárias atuantes na Amazônia Legal (2015–2021)



Fonte: elaboração própria, 2022.

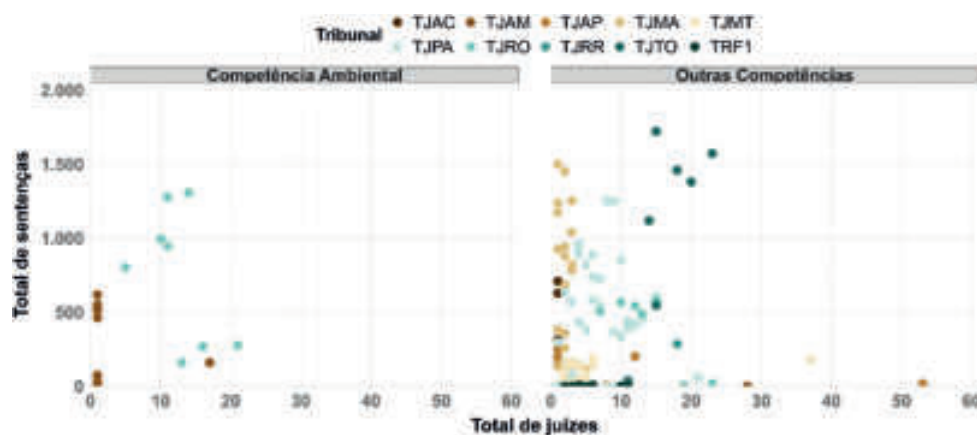
Como é possível observar, não parece existir relação direta entre o número médio de sentenças e o número médio de magistrados(as) atuantes em unidades judiciárias da Amazônia Legal. Mesmo em unidades judiciárias localizadas fora desse perímetro, o padrão é o mesmo. Há unidades com elevado número de sentenças emitidas e reduzida equipe em atividade; e o inverso também ocorre.

Na prática, isso implica afirmar que a produtividade desses órgãos estaria vinculada a outros fatores para além do tamanho da equipe de magistrados(as) atuante na unidade – ou seja, a rotatividade ou substituição de juízes não parece ser, por si só, um fator explicativo do maior ou menor número de decisões emitidas.

A hipótese alternativa seria a de que unidades judiciárias com competência especializada ambiental teriam os maiores volumes de sentenças emitidas nesse período, já que dedicadas e com maior *expertise* no tema, o que poderia sugerir tratamento mais célere – ainda que não exclusivamente. Se isso for verdadeiro, os pontos mais altos no plano cartesiano deveriam corresponder, necessariamente, a varas especializadas em temática ambiental – possuindo o número elevado de magistrados(as) atuantes ou não.

Na Figura 56, vemos, de maneira mais detalhada, essa comparação entre o volume de sentenças despachadas por varas especializadas e não especializadas na AL.

Figura 56 – Média do número de sentenças x número de magistrados(as) em unidades judiciárias de competência ambiental e não ambiental atuantes na Amazônia Legal (2015–2021)



Fonte: elaboração própria, 2022.

Assim como na figura anterior, não existe relação aparente entre o volume de sentenças e a competência especializada dos órgãos julgadores. O TRF1 possui a maior média de sentenças para o período e, ainda assim, nenhuma de suas varas é especializada na área ambiental. O mesmo ocorre com o TJMA que, mesmo possuindo a média relativamente alta em muitas de suas unidades, ainda assim não possui nenhuma unidade com competência especializada sobre o tema. Nas unidades de competência ambiental, os valores encontrados são bastante heterogêneos, com algumas unidades possuindo alta produtividade e outras nem tanto.

Ao observarmos os indicadores de produtividade pela ótica do número de sentenças, a questão da especialização de varas, portanto, não parece surtir efeito de produtividade. Apesar de o dado ser interessante, deve ser visto com ressalvas. Como já reforçado em diversas seções do relatório e nas hipóteses apresentadas na seção 1, as ações socioambientais apresentam níveis de complexidade que impedem a análise de produtividade somente pela perspectiva quantitativa.

O ponto é apresentado por literatura especializada que coloca em discussão as limitações dos atuais indicadores de avaliação do Poder Judiciário, enquanto focados na eficiência técnica (produtividade); eficiência econômica (custos); e celeridade (tempo), não havendo, por exemplo, medidas de efetividade (como o cumprimento de decisões) ou indicadores de qualidade dessas mesmas decisões (OLIVEIRA, CUNHA, 2020):

Nesse sentido, se em termos de quantidade, transparência e publicidade de dados o cenário é positivo, em termos da qualidade desses dados é preciso avançar. Os dados disponíveis hoje são melhores que os existentes há uma década, mas continuam a permitir apenas a avaliação da produtividade global do Judiciário, de tribunais e juízes, estando ainda distantes do que é necessário para possibilitar a elaboração e a avaliação de políticas públicas de melhoria da prestação dos serviços de Justiça (OLIVEIRA, CUNHA, 2020).

Sendo assim, cumpre ampliar a ótica de análise por meio da perspectiva dos próprios atores que lidam com esses problemas na prática, magistrados(as), promotores(as) e sociedade civil que discutem as implicações de recursos humanos e a especialização técnica para o desenvolvimento da atividade jurisdicional na região.

Da perspectiva das entrevistas em profundidade, foi perguntado a respeito da questão da especialização de varas e sobre a suficiência do quadro funcional para atuação nesses conflitos, principalmente, mas não apenas em relação a servidores(as) e magistrados(as).

Os(As) entrevistados(as) diagnosticaram a necessidade de maior especialização do Poder Judiciário para tratamento dessas questões, por meio da criação de mais varas especializadas com maior quadro funcional. De acordo com essa perspectiva, portanto, entendem que há carência de recursos humanos no Poder Judiciário para lidar com questões ambientais. E, para driblar os desafios relacionados a essa limitação, indicaram não ser apenas questão de aumentar a quantidade de recursos humanos, mas de especializar varas em localidades que demandam atuação mais próxima e ágil do Judiciário que comumente não consegue priorizar casos e atuar de forma mais incisiva dado o grande acúmulo de processos com que lida diariamente. Verifica-se, portanto, que ainda que os dados obtidos pela avaliação do impacto de varas especializadas no quantitativo de sentenças emitidas traga a especialização como fator de pouca relevância, na percepção de entrevistados não já o mesmo entendimento.

As entrevistas aprofundam a análise já que os entrevistados observam também o processo mais desgastante para as varas do interior do que para aquelas localizadas nas capitais, sendo que as do interior experimentam processo ainda maior de precarização para atuação dos(as) magistrados(as), demandando a atuação mais efetiva e proativa do juiz, inclusive extrapolando suas funções ordinárias, do que da instituição como um todo (Entrevista 07).

Para outros entrevistados, caso o estado (contemplando aqui o Executivo, o Legislativo e seus órgãos) atuasse de forma efetiva, o Judiciário não precisaria dispensar tanta mão de obra e a atuação tão forte em casos de conflitos ambientais, que, com a atuação dos outros poderes, seriam prevenidos. Como essa articulação e a atuação dos outros poderes é ineficaz, pendendo para a omissão, é preciso que o Judiciário tenha atuação presente. Nesse sentido, a quantidade de recursos humanos desse poder é insuficiente para lidar com o tamanho de demanda que é colocada a ele (Entrevista 10).

A questão da suficiência de quadro funcional e rotatividade de magistrados(as) nessas unidades judiciárias também foi perguntada aos(às) magistrados(as) que responderam ao questionário.

Em relação ao quadro funcional, para a maioria dos respondentes do *survey* (no total de 21 magistrados(as)) o quadro funcional de servidores e magistrados(as) para processos de causas ambientais em sua unidade judiciária é insuficiente. Para 12 magistrados(as), o quadro é tido como suficiente. Observa-se, portanto, que a percepção de insuficiência é maioria nos tribunais do TJAM e do TRF1. Assim, a percepção coletada do *survey* corrobora aquela das entrevistas em profundidade.

No aspecto da rotatividade, quando analisado o número absoluto, o total de 13 magistrados(as) de 37 consultados percebem que há muita rotatividade de magistrados(as) em suas unidades, como pode ser observado na Figura 57:

Figura 57 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, como se apresenta a rotatividades de juízes na sua unidade?”



Fonte: elaboração própria, 2022.

Ainda que se perceba baixa rotatividade, seu impacto, de acordo com os respondentes, é em maioria negativo, considerando o total de 21 magistrados(as) que responderam nenhuma, alguma e pouca rotatividade. Mesmo somando as outras categorias de impacto positivo e não impacto, a expressividade do impacto negativo permanece ao se comparar com as oito respostas positivas.

Como visto acima, mais uma vez cumpre destacar que, mesmo que o número de magistrados(as) não interfira no número de decisões emitidas, na percepção dos(as)

magistrados(as) a rotatividade é prejudicial à função jurisdicional nessas questões. Assim, pode-se levantar hipóteses não apenas quantitativas (número de decisões), mas também quanto à sua qualidade e cumprimento.

Finalmente, perguntou-se especificamente se os(as) magistrados(as) conseguiriam identificar potenciais causas para afastamento e vacância de cargos na região da Amazônia Legal, uma pergunta aberta que coletou informações de livre manifestação dos respondentes. Organizadas as respostas no formato “nuvem de palavras”, verifica-se a seguinte recorrência de termos utilizados na Figura 58:

Figura 58 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Dados do CNJ indicam afastamento e vacância de cargos, você conseguiria identificar potenciais causas para isto na região amazônica?”



Fonte: elaboração própria, 2022.

Segundo os respondentes, a principal questão que explica a vacância é a estrutura das próprias varas (por exemplo, ausência de internet) como também dos municípios em que atuam, sendo esses muitas vezes de pequeno porte, com insuficiência de serviços públicos e privados de qualidade, impactando no trabalho dos(as) magistrados(as), mas também na qualidade de vida de suas famílias.

Outras razões apresentadas apontam para fatores como: i) os índices de violência considerados altos das cidades em que os(as) magistrados(as) são alocados; ii) a geografia local faz com que se tenha altos custos de deslocamento; iii) o fator tempo; e iv) os riscos assumidos nessas localidades com essas funções. Segundo um dos respondentes do *survey*: “Falta de estrutura nos Fóruns de Justiça, falta de pessoal concursado, fraco sinal de internet ou inexistente, distância em relação aos grandes centros, falta de estradas, rigidez da permanência do magistrado na Município-sede, rigidez na promoção das audiências virtuais como um todo, falta de incentivos financeiros à permanência no interior onde há deficiência de tudo é a regra”.

3.4.2 Itinerâncias e mutirões judiciais

No mesmo sentido da discussão sobre especialização de varas e suporte de recursos humanos e quadro funcional, pretende-se coletar informações também sobre o impacto das itinerâncias e mutirões judiciais no âmbito da atuação jurisdicional.

Itinerâncias e mutirões são iniciativas do Poder Judiciário para a resolução facilitada e com esforço conjunto para o tratamento de grandes volumes de processos em curso, contribuindo também para a presença do Estado-Juiz em locais geograficamente distantes dos fóruns e de difícil acesso para os jurisdicionados. Notadamente, a maior parte dessas iniciativas investe no uso da conciliação como ferramenta de solução e pacificação dos conflitos.

No caso da experiência dos(as) magistrados(as) consultados, apenas dois respondentes informaram ter presenciado iniciativas de itinerâncias ou de mutirões judiciais em causas ambientais na sua unidade judiciária, sendo essas 1) a recomendação da Corregedoria Geral de Justiça para os processos ambientais; e 2) mutirão de causas criminais ambientais. Os demais entrevistados informaram não ter presenciado (33 respondentes) ou não saber informar (dois respondentes).

Nesse sentido, destaca-se a importância de que haja maiores investimentos em projetos relacionados à itinerâncias e mutirões em causas ambientais dado o seu papel de visibilização social dos conflitos e também ao caráter preventivo e pedagógico. Ao passo que se aumenta a divulgação das ações do Poder Judiciário perante a população e as comunidades, é possível também atuar em frentes de conscientização da população e na formação de promotores(as) de iniciativas de preservação ambiental. Além de também informar à população sobre seus direitos (especialmente em casos de conflitos ambientais e conflitos de terra).

A realização de itinerâncias e mutirões abre também diálogo do Poder Judiciário para participação mais ativa na arena midiática, com a divulgação dessas ações. Fato também importante considerando a possibilidade do sistema deliberativo, ampliando também as possibilidades de *accountability* da esfera do Poder Judiciário perante a população (MAIA, 2006).

Também considerando a possibilidade de uma interação entre Poder Judiciário e a esfera midiática, como dito acima, foi perguntado aos(às) magistrados(as) consultados pelo *survey* se a repercussão de casos na mídia impacta decisões judiciais, e em que medida essa repercussão pode gerar impactos positivos quando ocorrer. Em relação à repercussão na mídia dos conflitos socioambientais e o seu potencial de impactar decisões judiciais, não é possível afirmar, com base nas respostas dos(as) magistrados(as) que responderam ao questionário, se a repercussão midiática teria algum impacto sobre as decisões judiciais, dado que o mesmo percentual de magistrado respondeu haver impacto e não haver impacto. Importante ressaltar, portanto, os indicativos daqueles que avaliam haver impacto por parte da divulgação midiática sobre as decisões judiciais. Para esses(as) 16 magistrados(as), o impacto tem sido favorável para a proteção ambiental (11 magistrados(as)) ou muito favoráveis à proteção ambiental (2 magistrados(as)).

3.4.3. Gestão e política judiciária para o processamento e julgamento de ACPs na região amazônica

Conforme já discutido na seção 3.1 e 3.2, há confluência entre os dados que reportam a recorrência da ACP nas classes processuais mobilizadas no tratamento das ações ambientais, e dados de percepção de atores-chave presentes nesses conflitos que também

colocam as ações civis públicas como instrumentos relevantes para o tratamento das questões socioambientais. As causas desse diagnóstico variam, mas convergem no sentido da capacidade das ACPs em permitir maior permeabilidade social no campo decisório, por também permitir flexibilização no uso de instrumentos processuais e de tutelas e pela sua característica de maior adaptabilidade do tempo processual às medidas de urgência e processuais necessárias ao enfrentamento dessas questões e prevenção de outras violações.

Em razão de sua importância e recorrência estratégica no tratamento dos conflitos socioambientais, notadamente aqueles que envolvem a implementação de projetos de infraestrutura, mineração e agropecuária, buscou-se pela percepção de magistrados(as) como manejar melhor esse instrumento e suas janelas de oportunidade para o Poder Judiciário e as instituições de justiça.

Para todos os(as) magistrados(as) que responderam ao questionário, como pode ser observado no gráfico abaixo, as ACPs oferecem alguma forma de janela de oportunidade para a gestão processual. As principais apontadas por eles foram: 1) a maior possibilidade de interação interinstitucional com outros órgãos do Poder Executivo; 2) a maior participação social; 3) os maiores níveis de consensualidade; e 4) a maior proximidade com o Ministério Público e a Defensoria Pública.

Nesse sentido, cabe observar que as ACPs abrem oportunidades de diálogo e de atuação conjunta tanto com os demais poderes, pela via do Poder Executivo, como também internamente ao Sistema de Justiça, aproximando os juízes dos promotores(as) e dos defensores públicos. Além disso, a maioria dos(as) magistrados(as) entrevistados(as) (25 respondentes) considera que o Poder Judiciário tem aproveitado as janelas de oportunidades das ACPs de forma a contribuir com as respostas aos conflitos socioambientais, conforme indica a Figura 59.

Figura 59 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, quais são as principais janelas de oportunidade que a gestão processual pelas ACPs oferecem aos conflitos socioambientais?”



Fonte: Elaboração própria, 2022

Nas entrevistas foi possível também colher informações a respeito da importância desses instrumentos na tutela socioambiental. Em relação ao tempo de tramitação das ACPs, foram sugeridas iniciativas que auxiliem o judiciário a produzir melhores diagnósticos de maneira mais rápida (Entrevista 07). Foram mencionados, na entrevista, outros fatores que auxiliam a melhor gestão processual das ACPs, como: i) comunicação entre bases de dados e informações dos tribunais; ii) redes de mapeamento de magistrados(as) que atuam e decidem sobre esse tema; iii) processos e casos desenvolvidos junto ao CNJ; e iv) evitar o uso de ferramentas pouco controladas para mapeamento, como cadastros e documentos emitidos por outros órgãos ou poderes etc.

Sendo assim, verifica-se a ponte entre as iniciativas e o melhor uso de tecnologia pelo Poder Judiciário.

3.4.4 Uso de tecnologias para a gestão judicial no julgamento de conflitos na região amazônica

O uso da tecnologia pelo Poder Judiciário vem sendo alvo de diversos levantamentos e estudos técnicos. Segundo levantamento realizado pelo Centro de Inovação, Administração e Pesquisa do Judiciário da FGV Conhecimento (CIAPJ--FGV) sobre “Tecnologias Aplicadas à Gestão de Conflitos no Poder Judiciário com ênfase no uso da Inteligência Artificial” (FGV, 2022), por análise quantitativa e qualitativa do uso de Inteligência Artificial no Judiciário, detectou-se que 44 tribunais, mais o Conselho Nacional de Justiça, utilizam essa tecnologia para alguma atividade.

No campo das questões ambientais, como já colocado neste relatório, uma parte dos esforços do Programa Judiciário pelo Meio Ambiente do CNJ é reforçado pelo uso de tecnologia de ciência de dados na gestão do acervo processual das demandas ambientais, além de inovações normativas que recomendam o uso de informações obtidas por sensoriamento remoto no acervo probatório de processos ambientais e que previram a inclusão da temática de litigância climática nas tabelas processuais unificadas do CNJ.

Parte dos esforços do CNJ e do mecanismo largamente utilizado pela presente pesquisa é a iniciativa do Sirenejud, instituído pelo CNJ e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) pela Resolução Conjunta n. 8/2021. O Painel, desenvolvido por meio de cooperação técnica com o Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (Pnud), permite visualizar dados das ações judiciais sobre a temática ambiental, além de disponibilizar dados abertos de bases públicas e privadas sobre o meio ambiente e os relatórios processuais e geográficos, empregando tecnologia Geographic Information System (GIS) e imagens por satélite.

Essas mesmas tecnologias e outras foram identificadas pelos(as) magistrados(as) como práticas inovadoras que poderiam ser aplicadas em suas unidades judiciárias. Essas tecnologias podem auxiliar magistrados(as) a decidir com base em outros processos, de forma rápida e fundamentada, além de serem importantes ferramentas para uniformização de decisões no contexto nacional e instrumentos para elaboração de políticas públicas judiciárias.

Como pode ser observado na Figura 60, na percepção dos(as) magistrados(as), a principal prática inovadora de tecnologia de georreferenciamento que poderia ser aplicada consiste em Tecnologias de identificação de desmatamento por satélite (31). Essa tecnologia é seguida por aquelas de mapeamento com informações georreferenciadas (27) e de identificação de máquinas como tratores, escavadeiras por meio de mecanismo como chips e rastreadores (26). Essas categorizações indicam, portanto, o desafio de lidar com as questões ambientais e os diferentes conflitos em uma área extensa e de difícil acesso, com a necessidade de que tecnologias sejam empreendidas para que o monitoramento das ações e a prevenção de agravamentos conflituosos ocorram.

Figura 60 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Na sua percepção, quais práticas inovadoras de tecnologia de georreferenciamento poderiam ser aplicadas nas unidades judiciárias?” Selecione as três alternativas que considere mais relevantes



Fonte: elaboração própria, 2022.

A mesma percepção foi identificada por meio de entrevistas, quando magistrados(as), promotores(as) e sociedade civil informaram fazer uso de ferramentas como sistemas de satélite para aferição de dados de desmatamento. Segundo os(as) entrevistados(as), os povos e as comunidades tradicionais já passaram a incorporar o uso de ferramentas, como o Sistema de Posicionamento Global (GPS), para demarcação de terras. Isso tem subsidiado algumas ações (Entrevista 09). Além disso, foram mencionadas iniciativas com base no uso do *software* como da “Amazônia Protege”, além de estudos que subsidiam essas ações (IMAZON, 2022).

Cumprе reforçar que o Amazônia Protege é projeto idealizado pelo MPF que pretende combater o desmatamento ilegal na Floresta Amazônica brasileira. Com nova metodologia de trabalho, que utiliza imagens de satélite e cruzamento de dados públicos, o MPF instaura ações civis públicas contra os responsáveis pelos desmatamentos ilegais com mais de 60 hectares registrados pelo Projeto de Monitoramento do Desflorestamento na Amazônia Legal (Prodes/Inpe) (IMAZON, 2022).

Na análise sobre os resultados do Programa, identificou-se que a iniciativa, apesar de ser importante recurso estratégico em face do enfraquecimento institucional de órgãos ambientais, apresentou até 2020 resultados ainda limitados, considerando a lentidão da tramitação dos casos, a rejeição inicial de laudos baseados em imagens de satélite e sem fiscalização em campo, além da rejeição de ações sem dados de identificação dos réus (IMAZON, 2022, p. 37).

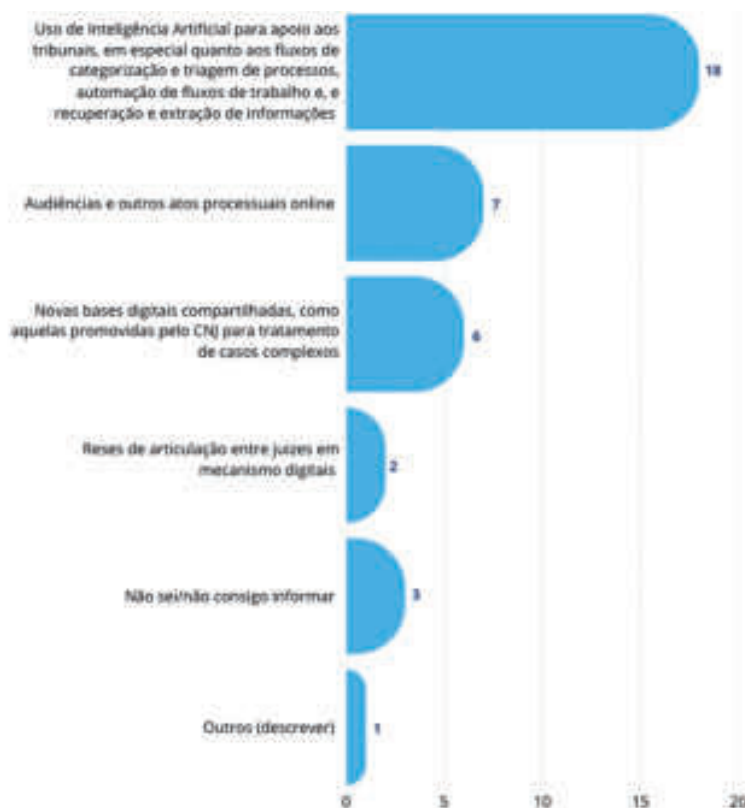
Por outro lado, identificou-se que as estratégias que investem mais em tecnologia são bem vistas pelas instâncias superiores, com base nas decisões em segunda instância e do STJ favoráveis à continuidade dos processos. Os julgados validam a estratégia do MPF de modernização da produção de provas para responsabilização por desmatamento ilegal (IMAZON, 2022, p. 37).

O relatório que analisa os resultados do “Amazônia Protege” indicam os obstáculos que a implementação de novas tecnologias enfrenta no acultramento dos operadores do direito frente a essas ferramentas, a importância da associação do uso da tecnologia com cuidados jurídicos e processuais de validação desses elementos de prova, além da importância de uniformização dos entendimentos a esse respeito. Assim, verifica-se que já existe a pluralidade de novas tecnologias que atendem o Poder Judiciário, já que o uso passa por tecnologias de mapeamento das regiões com informações georreferenciadas, redes de articulação entre magistrados(as) em mecanismo digitais, sistema de matrículas imóveis, audiências *on-line*, novas bases digitais compartilhadas como aquelas promovidas pelo CNJ para tratamento de casos complexos (Entrevista 07), identificação de desmatamento por satélite, identificação das máquinas que podem desmatar como tratores, escavadeiras por meio de mecanismo como *chips* e rastreadores etc., monitoramento dessas máquinas e cruzamento entre dados. Todas essas mencionadas pelos entrevistados consultados. Todavia, é importante que o uso dessas informações esteja em consonância com as estratégias processuais e materiais das partes e que haja estratégia de melhor comunicação e facilitação da incorporação dessas informações na linguagem dos processos.

Foram também consultados(as) os(as) magistrados(as) a esse respeito por meio do formulário *survey*, em relação às práticas inovadoras de tecnologias para governança e gestão de recursos que poderiam ser aplicadas nas unidades judiciárias da Amazônia.

Segundo a maioria dos(as) magistrados(as), como pode ser observado na Figura 61, verifica-se a abertura para o Uso de Inteligência Artificial para apoio aos tribunais, em especial quanto aos fluxos de categorização e triagem de processos, a automação de fluxos de trabalho, e a recuperação e extração de informações (18 respostas). Essa tecnologia é seguida pelas audiências e por outros atos processuais realizados de forma *on-line* (7 respostas) e, por fim, pelo uso de novas bases digitais compartilhadas, como aquelas promovidas pelo CNJ para tratamento de casos complexos (6 respostas).

Figura 61 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “28. Na sua percepção, quais práticas inovadoras de tecnologia para governança e gestão de recursos poderiam ser aplicadas nas unidades judiciárias da Amazônia?” Selecione as três alternativas que considere mais relevantes”



Fonte: elaboração própria, 2022.

Como já discutido, é importante que essas tecnologias sejam mobilizadas junto ao desenvolvimento de estratégias processuais que permitam que o ganho de tempo com o uso da tecnologia reverta em respostas mais rápidas e efetivas para o meio ambiente. Além disso, ainda que as inovações sejam relevantes para a constituição de meios de prova que sejam úteis à formação da convicção do juiz, também as tecnologias precisam impactar outras etapas processuais como é o monitoramento e a atualização do cumprimento dessas decisões, conforme apresentado nas entrevistas (Entrevista 08). Para um dos entrevistados, os conflitos ocorrem com frequência relativamente alta e acabam ficando distantes das decisões pelo tempo que leva para decidir sobre cada uma das situações apresentadas, gerando anacronismo entre o conflito e a decisão, que pode, inclusive, perder o sentido quando cumprida (Entrevista 09).

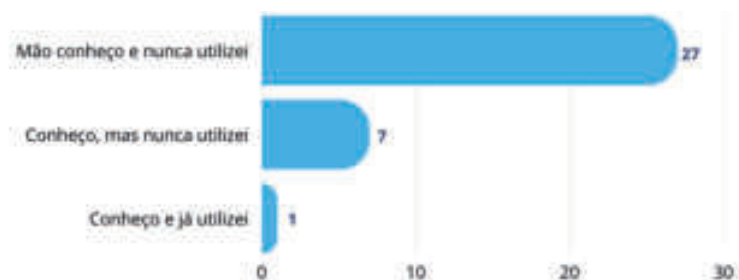
Importante ressaltar que apenas a criação dessas novas tecnologias não é suficiente. É necessário introduzi-las no Poder Judiciário, de forma que os juízes não só as conheçam como também saibam utilizá-las. Essa necessidade foi identificada em relação à plataforma Sirenejud, que, como já dito, reúne informações do Datajud relacionadas às ações judiciais no assunto ambiental, bem como outros dados referentes a mesma temática.⁴⁵ Ela pode ser utilizada para identificar os territórios que estão *sub judice* e

45. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Sirenejud**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/sirenejud/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

encontrar outros processos relacionados a mesma localidade e potencialmente aos mesmos conflitos.

Mesmo com a existência desses mecanismos é necessário que eles sejam apresentados aos(as) magistrados(as). Como é possível compreender na Figura 62, após consulta específica, observa-se que o painel interativo Sirenejud desenvolvido pelo CNJ não é conhecido (27 respondentes) nem utilizado (34 respondentes) pelos(as) magistrados(as) respondentes, sendo necessária divulgação e capacitação para o uso.

Figura 62 – Resultados obtidos nas respostas à pergunta “Sobre as tecnologias de georreferenciamento já disponíveis, você conhece ou utilizou a plataforma Sirenejud do CNJ?”



Fonte: elaboração própria, 2022.

4. SUGESTÕES PARA APRIMORAMENTO DO SISTEMA JUDICIÁRIO

A presente pesquisa teve como objeto compreender a atuação jurisdicional e a eficácia das decisões tomadas pelo Poder Judiciário nos conflitos socioambientais na Amazônia Legal. Buscou-se realizar o mapeamento sobre o panorama dos conflitos socioambientais na região e sua interação com a atuação e a estrutura do Poder Judiciário tanto na esfera preventiva como repressiva nas ações criminais e civis, além de identificar os desafios tanto no nível das ações quanto das políticas judiciárias para o enfrentamento dessas questões.

As perguntas condutoras da presente pesquisa estão previstas no Edital de Convocação Pública da 5.ª Edição da Série Justiça Pesquisa (Convocação n. 02/2021) para o tema 1 “Estudos empíricos sobre a efetividade da jurisdição ambiental na Amazônia Legal” e serão os eixos condutores das presentes sugestões de aprimoramento do sistema:

I. Sugestões relacionadas ao panorama dos conflitos e das ações socioambientais na região amazônica (seção 3.1)

Sumarização

A região amazônica concentra grande parte dos conflitos relacionados à terra no país. Em 2021 respondeu por 52% dos conflitos e 62% do número de famílias envolvidas em todo o país (CPT, 2021, p. 109). Essa alta conflituosidade relacionada à posse e à luta pela terra está ligada em grande medida à expansão da fronteira agrícola na região, principalmente em territórios tradicionais da Amazônia e do Centro-Oeste (CPT, 2021, p. 99), além da instalação e operação de projetos de infraestrutura e mineração (WWF, 2019).

Boa parte dos avanços da ocupação são concentradas em áreas protegidas, principalmente pela ação de garimpeiros, grileiros e madeireiros (WWF, 2019). Essa percepção foi corroborada pelos atores-chave entrevistados. Segundo eles, percebe-se na última década uma mudança de exploração econômica da região, o que tem gerado o aumento de externalidades do avanço da fronteira, como é o caso do desmatamento e da ampliação da violência e violação de direitos de povos indígenas e tradicionais.

Esse fenômeno é agravado pela ausência do poder público na região, o que se revela também em dados segundo relatório do TCU (2021) que aponta que a redução na aplicação de sanções administrativas pelo Ibama pode estar associada ao aumento do desmatamento nos últimos anos.

Na região, verifica-se a alternância dos estados que concentram a maior parte desses conflitos – sejam conflitos ambientais, infrações ambientais registradas pelo Ibama ou indicadores de desmatamento, concentrados nos seguintes estados: Pará, Maranhão / Amazonas (em alternância), Rondônia e Mato Grosso.

Recomendações

- Consideração a respeito de eventual aumento da presença de unidades judiciárias nas regiões de maior concentração de conflitos.
- Desenvolvimento e utilização de bases de dados para compreender mais especificamente os tipos de conflitos socioambientais existentes na Amazônia Legal.

II. Sugestões relacionadas à estrutura e à forma de atuação jurisdicional nas ações socioambientais nas unidades judiciárias da região amazônica (seção 3.1)

Sumarização

Apesar de os(as) magistrados(as) não indicarem o crescimento da litigância judicial ambiental nos últimos cinco anos, o que é corroborado pelo aumento discreto (4,23%) na variação 2020–2021 no número de novas ações ambientais na região, há a percepção de mudança do perfil dessas ações, com a complexificação do tipo de tutela. Segundo entrevistados, isso decorre de incremento na complexidade da organização de cadeias produtivas do agronegócio nos últimos anos, com seu fortalecimento e maior organização. No caso da prática de ilícitos ambientais, houve também impacto no perfil de exploração ambiental com a inclusão de crimes relacionados à mineração ilegal, também adentrando territórios indígenas e áreas protegidas da Amazônia. Nesse sentido, são percebidos atores diferentes e mais numerosos que modificam o grau de judicialização, ampliando a organização e aumentando a complexidade para o Poder Judiciário atuar.

Em linhas gerais, a judicialização de conflitos socioambientais é criminalizada, no sentido que 43,5% das classes processuais identificadas são criminais (termo circunstanciado e inquérito policial), sendo na sequência a ACP o instrumento mais manejado, da perspectiva cível, sendo os assuntos mais frequentes os crimes contra a flora (31,3%) e dano ambiental (17,1%).

Por meio desse perfil, perguntou-se aos(as) magistrados(as) qual deveria ser o papel do Judiciário em relação ao acesso à justiça em casos que envolvem conflitos socioambientais na Amazônia Legal. Magistrados(as) indicaram que o Judiciário precisa direcionar esforços e estruturar estratégias para o acesso à justiça. E isso está além dos instrumentos processuais disponíveis para conflitos socioambientais como forma de garantia ao acesso à justiça já que não há consenso (havendo empate na verdade) entre os(as) magistrados(as) que reputaram os instrumentos atuais como suficientes ou não suficientes, segundo resposta realizada ao *survey*. Em relação aos obstáculos para a garantia do acesso à justiça nesses casos, foram mencionados:

- falta de estrutura e baixa capilaridade das Instituições do Sistema de Justiça (Ministério Público, Defensoria Pública etc.);
- falta de conhecimento jurídico ou de assessoria jurídica às pessoas atingidas por conflitos socioambientais para ter ciência dos seus direitos e integrarem-se ao sistema de justiça;
- custo financeiro de entrar com uma ação judicial e/ou produzir prova técnica;
- medo de represálias;

- barreiras físicas e tecnológicas, como a distância geográfica ou necessidade de deslocamento e baixa capilaridade do Judiciário;
- lentidão dos processos;
- falta de confiança no Sistema de Justiça; e
- limitações processuais (falta de mecanismos processuais).

Recomendações

- Estabelecimento de padrões e protocolos de tratamento em áreas com conflitos que envolvam violência ou violação de direitos humanos de povos e comunidades tradicionais (incluindo defensores dos direitos humanos em matéria ambiental, da forma como trata o Acordo de Escazú).
- Formação de magistrados(as) que atuem nesses territórios e reforço da segurança de juízes e servidores nessas unidades judiciárias, mantendo a territorialização do judiciário e todo o aparato do sistema de justiça, que envolve também as demais Instituições de Justiça, na linha do recém-criado “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero”.⁴⁶

III. Sugestões relacionadas ao perfil das ações socioambientais na região amazônica, atentando-se para elementos que envolvam o poder público – tais como: a discussão de terras públicas, as categorias de UCs e/ou áreas de proteção ambiental abrangidas, além de melhor compreensão do potencial das ACPs na região (seções 3.1 e 3.2).

Sumarização

As entrevistas indicaram uma série de desafios institucionais no tratamento dos temas ambientais e forte oportunidade para o tratamento no âmbito das ACPs, instrumento esse que revolucionou a capacidade de defesa de direitos coletivos de forma judicial, na fala dos representantes do Ministério Público. Essa é a mesma percepção apresentada por magistrados(as) na região amazônica conforme *survey* realizado. As principais janelas de oportunidade para gestão processual por meio de ACP apontadas pelos(as) magistrados(as) foram: 1) a maior possibilidade de interação interinstitucional com outros órgãos do Poder Executivo; 2) a maior participação social; 3) os maiores níveis de consensualidade; 4) a maior proximidade com o Ministério Público e a Defensoria Pública; e 5) a melhor qualidade de produção probatória e perícias judiciais.

No que se refere às partes desses conflitos (3.2), observa-se a quase hegemonia do Ministério Público como polo ativo de ACPs ambientais entre 2020–2022 (93%), e a baixíssima participação de *Amicus Curiae* nessas ações com queda entre 2020 e 2022 (de 3,84% a 0%). Em relação à participação do poder público e das grandes empresas nessas ações, considerando a percepção de magistrados(as) e as informações obtidas pela análise das decisões, verifica-se que há modelagem de estratégias processuais e

46. O protocolo foi desenvolvido pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ n. 27 de 2 de fevereiro de 2021. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria CNJ n. 27 de 2 de fevereiro de 2021**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2022.

decisórias considerando o perfil das partes. Outro achado relevante quanto ao polo passivo é a possibilidade de análise de recorrência dos infratores ambientais, por meio do cruzamento da base de infrações do Ibama com ações socioambientais no Datajud.

Conforme levantamento realizado, 1.468 ações ambientais foram cometidas por litigantes que tiveram até cinco infrações ambientais de julho de 1989 a novembro de 2022. Todavia há o número de 548 ações de litigantes que cometeram de cinco a 30 infrações ambientais e 29 de litigantes que cometeram mais de 30 infrações ambientais na base do Ibama, sendo possível o maior mapeamento e tratamento adequado de infratores com maior recorrência de participação em infrações e delitos ambientais. Há também casos paradigmáticos, como no caso do TJAM, há concentração de empresa em diversas ações e infrações ambientais no polo passivo, presente em três ações distintas na amostra, e 14 infrações socioambientais registradas pelo Ibama nos últimos 26 anos.

Sobre o potencial de ACPs, há confluência entre os dados que reportam a recorrência da ACP nas classes processuais mobilizadas no tratamento das ações ambientais, e dados de percepção de atores-chave presentes nesses conflitos que também colocam as ações civis públicas como instrumentos relevantes para o tratamento das questões socioambientais. As causas desse diagnóstico variam, mas convergem no sentido da capacidade das ACPs em permitir maior permeabilidade social no campo decisório, por também permitir flexibilização no uso de instrumentos processuais e de tutelas e pela sua característica de maior adaptabilidade do tempo processual às medidas de urgência e processuais necessárias ao enfrentamento dessas questões e prevenção de outras violações.

Sugestões

- Maior articulação com os órgãos de fiscalização ambiental para o planejamento das ações criminais relacionadas a infrações ambientais e ao mapeamento de seus principais atores.
- Maior articulação com organizações da sociedade civil para monitoramento sobre o cumprimento dessas ações, por meio da criação de mecanismos de acompanhamento de sentença e de arenas colaborativas de monitoramento (RODRÍGUEZ-GARAVITO, KAUFFMAN, 2014; BOTERO, 2018), por meio da flexibilização prevista no Código de Processo Civil por meio de tutelas específicas e atipicidade de provas (arts. 139, IV, 536, § 1.º, e 369 do Código de Processo Civil).
- Desenvolvimento de lista suja de infratores ambientais, na linha do Cadastro de Empregadores “lista suja” do trabalho escravo publicado pelo Ministério do Trabalho⁴⁷ ou da iniciativa da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do estado do Pará, por meio da Lista de Desmatamento Ilegal (LDI),⁴⁸ visto que foi

47. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. **Cadastro de Empregadores – “Lista Suja”**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/combate-ao-trabalho-escravo/cadastro-de-empregadores-201clista-suja201d>. Acesso em: 6 dez. 2022.

48. De acordo com o art. 1.º do Decreto Estadual do Pará n. 838/2013, “os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual não podem conceder licenças, autorizações, serviços ou outro tipo de benefício ou incentivo público aos empreendimentos e atividades em áreas desmatadas ilegalmente”. Tais áreas são identificadas pelo órgão ambiental estadual e inseridas na LDI. SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE. **Lista de Desmatamento Ilegal do estado do Pará**. Disponível em: <https://monitoramento.semam.pa.gov.br/ldi>. Acesso em: 6 de jan. 2022.

identificado, de forma exploratória, a recorrência daqueles responsáveis pelas infrações ambientais e polo passivo nas ações socioambientais analisadas.

IV. Sugestões relacionadas aos padrões em relação às decisões judiciais emitidas nas ações socioambientais na região amazônica e sua efetividade considerando também as medidas de responsabilização patrimonial e de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário (seção 3.2).

Sumarização

Em relação aos padrões verificados nas decisões judiciais emitidas nas ações socioambientais na região amazônica, observa-se que há maior incidência de lides envolvendo o setor do agronegócio, abarcando diversos tipos de atividades agropastoris, independentemente do porte de operação da atividade, sendo o setor da exploração florestal o segundo colocado (setores de infraestrutura e mineração, por fim, ocorreram em menor frequência). Essa colocação é corroborada na percepção de magistrados(as) consultados pelo *survey*, que indicaram desafios persistentes no tratamento do garimpo, grilagem de terras e questões relacionadas à reforma agrária. As questões jurídicas mais discutidas nessas ações são de danos e ilícitos ambientais, com baixa representatividade de casos tratando da implementação dessas mesmas ações ou medidas voltadas a povos tradicionais, bem como da judicialização de casos envolvendo invasão de terras. Quando analisados mais a fundo (subcategorias), verifica-se que ações que envolvem desmatamento (primeiro lugar em cinco dos seis tribunais analisados), e poluição / contaminação / degradação, também ganham destaque na amostra, em especial nas decisões analisadas oriundas do TJAM e do TJPA.

Nessas decisões judiciais, observou-se a grande variedade de provas utilizadas (fiscalização, vistoria ou estudo técnico produzido por órgãos ambientais; prova pericial; relatório técnico do Ministério Público; prova oral, depoimento ou declaração; inquérito civil; auto de infração; sustentação oral em audiência pública; dados do IBGE; e demais provas documentais) com a predominância do uso da fiscalização, vistoria ou estudo técnico de órgãos ambientais como elemento probatório. Sobre este ponto, em contraste com os dados apresentados pelo TCU (2021), verifica-se que a fragilização das atividades de fiscalização do Ibama pode resvalar em impacto na convicção judicial em decisões socioambientais.

Por fim, no processo decisório e no comando judicial, identifica-se maior recorrência no uso, pelo Judiciário, de obrigações de fazer, seguidas pelas obrigações de indenizar/pagar e obrigações de não fazer. Essa predominância repete-se em quase todos os tribunais analisados, com exceção dos Tribunais Superiores (STF e STJ), dado o perfil da atuação desses tribunais, e o TJPA, no qual prevaleceram as obrigações de indenizar/pagar. Os comandos de obrigação de fazer incluem determinações de cumprimento de plano de recuperação/recomposição da área degradada, a mais recorrente; elaboração e apresentação do plano de recuperação, em regra, com a fixação de prazo para tanto, que variaram de 60 dias a 180 dias, com bastante presença do prazo de 90 dias.

Os comandos de obrigações de pagar/indenizar têm maior frequência em danos morais, mas em valores próximos de danos materiais. O valor mais baixo de danos materiais foi R\$5.000,00, até o máximo de R\$20.402.848,16. As variações de preço no dano moral também são expressivas, desde R\$880,00 até R\$2.164.606,00. Não se verificou a padronização de valores ou das referências para estipulação do valor, como se identifica pelo uso, por exemplo no mesmo tribunal (TRF1), de cálculo matemático apresentado pelo MPF (com fundamento na nota técnica 02001.000483/2016-33 DBFLO/Ibama) e valor previsto no boletim de preços mínimos de mercado da SEFA. O destino predominante das indenizações é o Fundo Estadual dos Direitos Difusos (previsão no art. 13 da Lei n. 7.347/1985).

Sugestões

- Sobre provas, a importância da admissibilidade das provas estatísticas e técnicas oferecidas por perícias e atores públicos – no direito brasileiro consideradas como provas atípicas (art. 369 do Código de Processo Civil) que decorrem do direito fundamental à tutela jurisdicional adequada e efetiva.
- Em relação aos tipos de comandos judiciais mais recorrentes, a importância de mecanismos de monitoramento e fiscalização do cumprimento das determinações e dos planos de recuperação/recomposição de área degradada, com formação de magistrados(as) e políticas judiciárias que desenvolvam maior eficácia na determinação das áreas a serem recuperadas, recompostas ou reflorestadas, conforme estudos técnicos mais recentes assim como normativas e recomendações do CNJ que abordem projetos de conservação e restauração florestal nas regiões em que há concentração de desmatamento.
- Aperfeiçoamento dos mecanismos de quantificação do dano ambiental, divulgação aos(às) magistrados(as) ambientais de parâmetros de referência para valores e divulgação de boas-práticas no uso de instrumentos punitivos para infratores ambientais, a exemplo das iniciativas em curso pelo CNJ, como Edital de Convocação de Consulta Pública aberta em 2022 sobre o tema,⁴⁹ visto que há grande variabilidade no cálculo de valores a título de condenação em danos materiais e morais, acionando como parâmetros documentos técnicos desatualizados no mesmo tribunal.
- Aperfeiçoamento dos estudos para destinação dos recursos obtidos nas obrigações de pagar/indenizar, que ainda destinam predominantemente recursos aos Fundos Estaduais de Direitos Difusos (com previsão no art. 13 da Lei n. 7.347/1985), verbas que poderiam ser revertidas para programas mais eficientes de alocação de esforços na remediação direta dos danos havidos e programas de recuperação, reflorestamento e recomposição ambiental.

49. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Quantificação de danos ambientais**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/consultas-publicas/quantificacao-de-danos-ambientais/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

V. Sugestões quanto à inter-relação entre o Poder Judiciário e outros poderes ou atores públicos e privados nas ações socioambientais, assim como os fluxos de comunicação e articulação, em especial com o Poder Executivo (seções 3.2 e 3.3).

Sumarização

Na relação com o Poder Executivo, a categorização realizada pela FGV por meio das decisões judiciais selecionadas que obteve maior incidência na análise dos casos foi do Executivo agindo em apoio técnico ao Judiciário, correspondendo a 138 ocorrências em um total de 197 sobre esse tema. Em seguida, com menor prevalência (32 registros), apareceu o Executivo como integrante de um dos polos da ação, e, por fim, com 14 menções nesse tema, as referências sobre atuação ou omissão desse poder. Em poucas ocasiões, foram observadas demandas judiciais nas quais não se estabelece nenhuma relação com o Poder Executivo, quantidade essa que se limitou a duas das categorizações feitas nesse tema. Da percepção de magistrados(as) foi reconhecida a importância da atuação articulada entre Poder Judiciário, atores do Sistema de Justiça e Poder Executivo, sendo o maior entrave a ausência ou a insuficiência de fiscalização por parte dos órgãos ambientais, reforçando diagnósticos apresentados anteriormente (TCU, 2021).

Na seção sobre indicação de autoexecução pelo Poder Executivo, identificaram-se três casos com essas características. Em sua maioria, não havia informações suficientes para que se pudesse determinar a existência de autoexecução ou a recusa do Judiciário em acatá-la.

Em relação à percepção dos(as) magistrados(as) sobre o fluxo de comunicação entre poderes e instâncias, verifica-se fragilização na construção de relações entre as instituições e o baixo contato entre Judiciário e Executivo na construção de soluções conjuntas e permanentes para desafios recorrentes na temática.

Sugestões

- Desenvolvimento de políticas de articulação e de troca de informações entre Poder Judiciário, atores do Sistema de Justiça e do Poder Executivo, mecanismos de troca de informações e de cruzamento de bases de dados, o que pode ser feito por meio de redes interinstitucionais que articulem estratégias e promovam otimização de recursos no levantamento de informações para temas complexos.⁵⁰
- Desenvolvimento de iniciativas de atuação estratégica focalizada em violadores ambientais reincidentes e punições que decorram dessa interação como proibições de contratar com o Poder Público, suspensões de concessão como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) ou a suspensão da emissão de Guia de Transporte Animal (GTA), retenções de valores ou o não repasse de valores (como em financiamentos), além daquelas que envolvam perda de incentivos, de benefícios fiscais e de

50. Como exemplo, no caso do desastre do Rio Doce, a iniciativa de criação de um Grupo de Trabalho (Grupo Interdefensorial do Rio Doce – GIRD) para realização de audiências públicas e a elaboração de notas técnicas. Disponível em: <https://casoteca.forumjustica.com.br/caso/a-atuacao-do-grupo-interdefensorial-do-rio-doce-no-ambito-do-desastre-ambiental-ocasionado-pelo-rompimento-da-barragem-de-fundao-em-marianamg/>. Acesso em: 6 dez. 2022. E no Ministério Público, o Grupo de Trabalho de Defesa da Amazônia. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/13319-comissao-do-meio-ambiente-do-cnmp-institui-grupo-de-trabalho-de-defesa-da-amazonia?highlight=WylncnVwbylslnRyYWJhbGhviwidHJhYmFsaG8nliwiYW1helx1MDBmNG5pYSJd>. Acesso em: 6 dez. 2022.

participação em linhas de crédito; suspensão da operação/atividade extrativista da empresa ré, entre outros.

- Investimento na territorialização conjunta e integrada por instituições do sistema de justiça e de instâncias de fiscalização ambiental e do Poder Executivo, para permitir troca de informações e articulação de estratégias de enfrentamento às violações de direitos socioambientais.

VI. Sugestões relacionadas às iniciativas do Poder Judiciário que envolvam a efetivação das ações socioambientais na região amazônica, os mecanismos e boas-práticas na gestão processual e indicadores que envolvam a produtividade quanto ao recorte adotado (seções 3.3 e 3.4).

Sumarização

Em relação à discussão sobre efetividade das decisões e os principais gargalos processuais, identifica-se que a fase de execução é bastante crucial para o aumento do tempo médio das ações no Judiciário (CNJ, 2022). O caso do TJMT é bastante significativo, já que o período decorrido entre o início da execução e o fim dos processos chegou a, em média, 1.608 dias, que também corresponde ao tribunal que possui a maior média de dias nas ações (1.812 dias). Essa também é a percepção de magistrados(as), que atribuem o tempo médio à complexidade das causas, à sobrecarga de processos e à ausência de estrutura de pessoal, nessa mesma ordem.

Quanto à implementação das decisões, foram listados pelos(as) magistrados(as) os seguintes desafios: 1) ausência de aparato estatal ou judicial para controle e monitoramento do cumprimento; e 2) questões orçamentárias, em face do custo da implementação de decisões em políticas públicas. Interessante notar, portanto, que os fatores não estão alocados especificamente na arena do Poder Judiciário, mas também relacionados sobremaneira à atuação do Poder Executivo e ao orçamento destinado e executado por esse poder para a implementação de políticas públicas de prevenção e monitoramento de conflitos e crimes ambientais.

No que se refere às medidas de constrição mobilizadas por magistrados(as) na amostra de decisões analisadas, verifica-se que, em diversos casos, foram impostas mais de uma obrigação ao réu, por exemplo obrigação de indenizar e obrigação de recompor a área degradada. Por vezes, foram previstas também diferentes consequências para o descumprimento das diferentes obrigações, sendo no caso das multas três principais cenários: i) decisões que mencionam a multa, porém não especificam o seu valor; ii) decisões que mencionaram a aplicação de multa diária (valores entre R\$200,00 a R\$ 100.000,00/dia, sendo mais recorrente a faixa entre R\$200,00 e R\$1.000,00/dia); e iii) decisões que utilizaram outros parâmetros para definir a multa (minorias das decisões, valores condicionados a cada violação da abstenção determinada ao réu e por hectare explorado ilegalmente). Em outros casos, ainda que em menor quantidade, foi possível verificar a previsão das seguintes medidas: i) perda de incentivos, de benefícios fiscais e de participação em linhas de crédito; ii) suspensão da operação/atividade extrativista da empresa ré; e iii) indisponibilidade de bens da parte ré, por meio da mobilização do

Sisbajud, do CNIB e do Renajud ou, em caso de insuficiência de bens, a indisponibilidade de rebanho de propriedade do réu. O TRF1 e o TJMT destacam-se nesse aspecto, sendo os únicos entre os tribunais analisados cuja amostra de decisões revelou maior diversidade de medidas previstas para assegurar o cumprimento de ordem judicial.

Em relação aos indicadores de produtividade, identificou-se parâmetros de eficiência em relação ao estoque de processos em patamares superiores àqueles da Justiça em geral, observando-se no agregado a situação equilibrada tanto em nível nacional quanto em nível das ações socioambientais julgadas no território da Amazônia Legal. Quando analisada a produtividade em razão do número de sentenças emitidas, percebe-se que não há interferência do número de magistrados(as) ou da especialização da vara quanto ao incremento ou diminuição dessa variável, todavia o dado merece ser visto com ressalvas, dado que a avaliação meramente quantitativa da eficiência do Judiciário em face do número de decisões ou baixo no estoque de processos é insuficiente para a avaliação integral da qualidade dessa prestação jurisdicional nos casos analisados.

Assim, da perspectiva dos entrevistados, verifica-se o diagnóstico de baixa suficiência do quadro funcional e a necessidade de maior especialização do judiciário para tratamento dessas questões, ainda que não haja quantidade expressiva de magistrados(as) que identifique a alta rotatividade nessas unidades judiciárias. Como causas para afastamento e vacância, foram identificadas questões relacionadas à estrutura das varas, dificuldade de deslocamento e logística. Houve poucos relatos relacionados a iniciativas de itinerância e mutirões ambientais.

Quanto ao uso de tecnologia para o tratamento de conflitos socioambientais, foi possível identificar forte otimismo dos(as) magistrados(as) em relação ao uso daquelas guiadas por satélite e por informações georreferenciadas, todavia ainda se nota, em iniciativas que usam essas estratégias desvinculadas de outros elementos de prova, que há limitação quanto ao melhor aproveitamento desses materiais, como se verifica da experiência do “Amazônia Protege” do MPF (IMAZON, 2022). Há também abertura dos(as) magistrados(as) em relação ao uso de Inteligência Artificial para apoio aos tribunais, em especial quanto aos fluxos de categorização e triagem de processos, automação de fluxos de trabalho e recuperação e extração de informações, na linha das iniciativas lançadas pelo CNJ Plataforma Codex⁵¹ e Painel Interativo Sirenejud.⁵² Sobre esse último, há baixo grau de conhecimento e de utilização da ferramenta por parte de magistrados(as).

Sugestões

- Ainda que tenha havido grande avanço no levantamento de dados e de informações sobre a atuação do Poder Judiciário e sua efetividade, entende-se necessário que sejam criados indicadores qualitativos para aperfeiçoamento da avaliação da atuação em causas complexas, como as que envolvem conflitos socioambientais, para além de indicadores focados em volume de casos (novos, pendentes, baixados), e índices que derivam desses dados como taxa de congestionamento

51. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Plataforma Codex**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/plataforma-codex/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

52. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Sirenejud**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/sirenejud/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

- e índice de atendimento à demanda. Além de avaliações de desempenho que considerem eficiência técnica (produtividade), eficiência econômica (custos) e celeridade (tempo), são necessárias medidas de efetividade (como o cumprimento de decisões) e aquelas que envolvem qualidade das decisões em face dos desafios de reparação dos danos ambientais e da recuperação dessas áreas.
- Em razão da diversidade de medidas que os julgados apresentam sobre outras possibilidades de medidas de constrição, monitoramento e implementação de medidas judiciais socioambientais, identifica-se a potencialidade para políticas que fomentem o maior diálogo entre magistrados(as) que atuam na seara socioambiental para trocas de experiências e boas-práticas. Isso deve ser feito especificamente em relação às sanções que permitam surtir resultados mais concretos e imediatos sobre os atores envolvidos, inclusive considerando fatores de reincidência nas judicializações como diagnósticos de medidas que não tiveram efetividade com determinado infrator e que precisam ser revistas;
 - Nas ações socioambientais, medidas que incidam sobre a questão negocial e a questão financeira podem ter maior peso para que os réus cumpram o comando judicial. Por exemplo, suspensão da operação/atividade extrativista da empresa ré; e indisponibilidade de bens da parte ré, por meio da mobilização do Sisbajud, do Cadastro Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB) e do Renajud, assim como aquelas já indicadas no item V acima.
 - Ainda, entre os principais desafios listados pelos(as) magistrados(as), são os mais recorrentes a dificuldade de localização do responsável pela violação e insuficiência ou inexistência de patrimônio, situações que podem ser minimizadas pelo uso da tecnologia, como é o caso da ferramenta recém-implementada “Sistema Nacional de Investigação Patrimonial e Recuperação de Ativos (Sniper)”, desenvolvido no Programa Justiça 4.0,⁵³ que identifica, em segundos, os vínculos patrimoniais, societários e financeiros entre pessoas físicas e jurídicas.
 - O uso de tecnologia tem sido visto com bons olhos pelos(as) magistrados(as) e bastante mobilizado por iniciativas também dos atores processuais, como é o caso do “Amazônia Protege” do MPF, e no CNJ iniciativas que envolvem não apenas o georreferenciamento, mas a organização e gestão de informações processuais como a iniciativa da Plataforma Codex do CNJ,⁵⁴ entre outras. Todavia, como análises realizadas sobre o programa indicam (IMAZON, 2022), há a necessidade de formação do Judiciário a respeito do melhor uso das potencialidades desses materiais e na articulação com as possibilidades processuais e materiais nas ações ambientais, assim como melhor comunicação sobre o estabelecimento de precedentes nas unidades judiciárias de primeira e segunda instância do Poder Judiciário na região amazônica, para que haja maior segurança também no uso no caso concreto das informações extraídas por esses meios.

53. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sniper**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao-e-comunicacao/justica-4-0/sniper/>. Acesso em: 06 dez. 2022.

54. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Plataforma Codex**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/plataforma-codex/>. Acesso em: 06 dez. 2022.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Jeferson; BRITO, Brenda; FARIAS, Hannah. **O Judiciário está punindo desmatadores ilegais na Amazônia?**: resultados do programa Amazônia Protege. Belém: Imazon, 2022.
- AMORIM, L.; RIBEIRO, J.; FERREIRA, R.; SANTOS, B.; SOUZA Jr., C.; VERÍSSIMO, A. **Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD)**: junho de 2022. Belém: Imazon, 2022.
- ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, ano 1, n. 1, p. 126-133, jul./dez. 2013.
- ASSUNÇÃO, Juliano; GANDOUR, Clarissa; ROCHA, Romero. **Detering deforestation in the brazilian amazon**: environmental monitoring and law enforcement. Climate Policy Initiative: [s.n.], 2013.
- AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; FILGUEIRAS, Fernando; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloísa. **Dimensões políticas da Justiça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.
- AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie; GOMES, Liliam (orgs.). **Cartografia da justiça no Brasil**: uma análise a partir de atores e territórios. São Paulo: Saraiva, 2014.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BALDUS, David C.; WOODWORTH, George; ZUCKERMAN, David; WEINER, Neil Alan. Racial discrimination and the death penalty in the post-Furman era: an empirical and legal overview, with recent findings from Philadelphia. **Cornell Law Review**, v. 83, p. 1638-1770, set. 1998.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- BOTERO, Sandra. Judges, litigants, and the politics of rights enforcement in Argentina. **Comparative Politics**, New York, v. 50, n. 2, p. 169-187, jan. 2018b.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. **Estimativa de desmatamento por corte raso na Amazônia Legal para 2021 é de 13.235 km²**. São José dos Campos, 27 out. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/divulgacao-de-dados-prodes.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2022.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Relatório e voto na Arguição de Descumprimento de Preceito Federal n. 760**. Gabinete da Ministra Cármen Lúcia. 2022a. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VOTOADPF760.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2022.
- BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Relatório e voto na Arguição de Descumprimento de Preceito Federal n. 708**. Gabinete do Ministro Luís Roberto Barroso. 2022b. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/arquivos/2022/6/371C87788DDEBF_voto-barroso.pdf. Acesso em: 4 ago. 2022.

BROOK, Or. Politics of coding: on systematic content analysis of legal text (July 15, 2021). In: BARTL, Marija; CEBULAK, Pola; LAWRENCE, Jessica. **Behind the method: the politics of european legal research**. [s.l.]: Edward Elgar Publishing, 2022. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3887536>. Acesso em: 26 maio 2022.

CARRÁ, Bruno Leonardo Câmara. **Responsabilidade civil sem dano: uma análise crítica**. São Paulo: Atlas, 2015.

CARVALHO, Guilherme. **Elementos para analisar os grandes projetos de infraestrutura na Amazônia**. Belém/PA: [s.n.], 2011.

COLLIER, D. Understanding process tracing. **PS: Political Science & Politics**, v. 44, n. 4, p. 823-830, 2011.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). **Conflitos no Campo: Brasil 2020**. Goiânia: CPT Nacional, 2021. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br>. Acesso em: 3 jun. 2022.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). **Atlas de Conflitos Socioterritoriais Pan-Amazônico**. Goiânia: CPT Nacional, 2020. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br>. Acesso em: 5 ago. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça e proteção socioambiental na Amazônia brasileira**. Brasília: CNJ; União Europeia, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Estatísticas do Poder Judiciário**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://painel-estatistica.stg.cloud.cnj.jus.br/estatisticas.html>. Acesso em: 6 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Quantificação de danos ambientais**. [site institucional]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/consultas-publicas/quantificacao-de-danos-ambientais/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Plataforma Codex**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/plataforma-codex/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Portaria CNJ n. 27 de 2 de fevereiro de 2021**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Programa do Judiciário pelo Meio Ambiente**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/programa-meio-ambiente-19-04-2022-converted.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Sirenejud**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/sirenejud/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Sniper**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao-e-comunicacao/justica-4-0/sniper/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

COOPER, Donald R.; SHINDLER, Pamela S. **Business research methods**. 7. ed. [s.l.]: McGraw-Hill, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DUARTE, Jorge. **Entrevista em profundidade**: métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo: Atlas, 2005.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública** **50**, p. 959-979, 2016.

FEARNSIDE, Philip Martin; LAURANCE, William Frederick. Infraestrutura na Amazônia: a lição dos planos plurianuais. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 64, p. 87-98, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/G8xqjZFxwlgwjRd9PSx3jKs/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 abr. 2022.

FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL (FASE). **Mapa dos conflitos socioambientais na Amazônia legal**. Disponível em: <https://fase.org.br/pt/acervo/documentos/mapa-dos-conflitos-socioambientais-da-amazonia/>. Acesso em: 4 abr. 2022.

FILGUEIRAS, Fernando. Accountability e justiça. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; FILGUEIRAS, Fernando; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloísa. **Dimensões políticas da justiça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

FISS, Owen. **Um novo processo civil**: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

FONSECA, A.; CARDOSO, D.; RIBEIRO, J.; FERREIRAI, R.; KIRCHHOFF, F.; MONTEIRO, A.; SANTOS, B.; FERREIRA, B.; SOUZA JR., C.; VERÍSSIMO, A. **Boletim do desmatamento da Amazônia Legal (dezembro 2019) SAD**. Belém: Imazon, 2019.

FONTES, C. F. L.; GUERRA, A. J. T. Conflitos socioambientais na APA de Cairuçu (Paraty-RJ) à luz da sobreposição com unidades de conservação de diferentes categorias. [2016] **GEOUSP Espaço e Tempo**, v. 20, n. 1, p. 178-193, 2016. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/85275>. Acesso em: 29 nov. 2022.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. CENTRO DE INOVAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO E PESQUISA DO JUDICIÁRIO DA FGV CONHECIMENTO. **Tecnologias aplicadas à gestão de conflitos no poder judiciário com ênfase no uso da inteligência artificial**. 2. ed. 2022. Disponível em: https://ciapj.fgv.br/sites/ciapj.fgv.br/files/relatorio_ia_2fase.pdf. Acesso em: 29 nov. 2022.

GLOBAL WITNESS. **Decade of defiance**: ten years of reporting land and environmental activism worldwide. 2022. Disponível em: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/decade-defiance/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

HALL, Mark A.; WRIGHT, Ronald F. Systematic content analysis of judicial opinions. **California Law Review**, Berkeley, v. 96, n. 63, p. 63-122, 2008.

HARAWAY, Donna. **Saberes localizados**: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, n. 5, p. 7-41.

HESSE-BIBER, Sharlene Nagy. **The practice of feminist in-depth interviewing**. Feminist research practice: a primer. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **Portaria 24, de 16 de agosto de 2016**. Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (RIF) do Ibama. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&force=1&legislacao=136600>. Acesso em: 6 dez. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **Dados abertos**. Disponível em: <https://www.gov.br/Ibama/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos>. Acesso em: 6 dez. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Limites da Amazônia legal, 2022**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 27 nov. 2022.

IMAZON. **Restauração florestal em larga escala na Amazônia**: o potencial da vegetação secundária. Projeto Amazônia 2030. Abril 2021.

IMAZON. **O Judiciário está punindo desmatadores ilegais na Amazônia?**: resultados do programa Amazônia Protege. Belém: Imazon, 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Projeto PRODES**. Monitoramento do desmatamento da floresta amazônica brasileira por satélite, plataforma terrabrasilis, 2021. Disponível em: <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/alerts/legal/amazon/agggregated/>. Acesso em: 10 ago. 2022.

INSTITUTO IGARAPÉ. **O ecossistema do crime ambiental na Amazônia**: uma análise das economias ilícitas da floresta. [2022] Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/02/AE-54-O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2022.

INSTITUTO IGARAPÉ. **Territórios e caminhos do crime ambiental na Amazônia brasileira**: da floresta às demais cidades do país. [2022] Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/02/AE-54-O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2022.

INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS (ICJ). **Acesso à Justiça**: violações de direitos humanos por empresas. [2011] Disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/05/Brazil-human-rights-abuses-corporations-report-2011-por.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Desequilíbrio da Amazônia se aproxima do ponto de não retorno**. Publicado em 8 mar. 2022, última modificação em 7 abr. 2022 às 19h54. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cts/pt/central-de-conteudo/noticias/noticias/304-desequilibrio-da-amazonia-se-aproxima-do-ponto-de-nao-retorno>. Acesso em: 4 ago. 2022.

JUSTIÇA FEDERAL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2.ª REGIÃO. Disponível em: <https://www10.trf2.jus.br/portal/cnj-sirenejud-painel-permite-visualizar-dados-sobre-violacoes-ambientais/>. Acesso em: 4 ago. 2022.

KIRKHAM, Richard; O'LOUGHLIN, Elizabeth A. A content analysis of judicial decision-making. In: CREUTZFELDT, Naomi; MASON, Marc; MCCONNACHIE, Kirsten (eds.). **Handbook on socio-legal theory and method**. Abingdon: Routledge, 2021. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3668196. Acesso em: 6 maio 2022.

LAMEIRÃO, Adriana Paz. O controle metodológico como meio para assegurar a credibilidade de uma pesquisa de *survey*. **Pensamento Plural**, Pelotas, n. 14, p. 41-63, jan./jun. 2014.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MACEDO, Marta de Paiva. **Escala de análise e cartografia**: estudo da representação gráfica de fenômenos complexos, no âmbito da ciência geográfica. 2009. Dissertação (Doutorado em Ciências. Geografia Humana) – Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-03032010-123032/publico/MARTA_DE_PAIVA_MACEDO.pdf. Acesso em: 3 ago. 2022.

MAIA, Rousiley CM. **Mídia e diferentes dimensões da accountability**. In: E-Compós, vol. 7. 2006.

MAPBIOMAS. **Área ocupada pela mineração no Brasil cresce mais de 6 vezes entre 1985 e 2020**. Disponível em: <https://mapbiomas.org/areaocupada-pela-mineracao-nobrasil-cresce-mais-de-6-vezesentre-1985-e-2020>. Acesso em: 3 jun. 2022.

MAPBIOMAS. **Projeto MapBiomas – Coleção v. 06 da Série Anual de Mapas de Cobertura e Uso de Solo do Brasil, 2020**. Disponível em: <https://mapbiomas.org/download>. Acesso em: 4 abr. 2022.

MARINONI, Luís Guilherme. **O Direito ambiental e as ações inibitória e de remoção do ilícito**. 2011. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/3765>. Acesso em: 2 ago. 2022.

MCBRIDE, Dorothy; MAZUR, Amy. **Integrating two cultures in mixed-methods research: a tale of the state feminism project**. For the Newsletter of the APSA Organized Section for qualitative and Multi-Method Research March 10th, 2010.

MENA, Fernanda. Morte violenta de crianças e adolescentes na Amazônia Legal é maior que no resto do país. **Folha de S. Paulo**, 21 set. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/09/morte-violenta-de-criancas-e-adolescentes-na-amazonia-legal-e-maior-que-no-resto-do-pais.shtml>. Acesso em: 30 nov. 2022.

MESCH, Gustavo. E-mail Surveys. In: GIDEON, L. (ed.). **Handbook of survey methodology for the social sciences**. New York: Springer Science+Business Media, 2012. DOI: 10.1007/978-1-4614-3876-2_18.

MIGALHAS. **Barroso fala de litigância climática no mundo e no Brasil na COP 27**. [13 nov. 2022]. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/376953/barroso-fala-de-litigancia-climatica-no-mundo-e-no-brasil-na-cop-27>. Acesso em: 6 dez. 2022.

MINAMI, Marcos Youji. **Proposta de concretização dogmática das cláusulas gerais executivas do Código de Processo Civil brasileiro de 2015**. Tese (Doutorado) –Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Municípios prioritários**. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/servicosambientais/controle-de-desmatamento-e-incendios-florestais/municipios-prioritarios>. Acesso em: 4 ago. 2022.

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. **Cadastro de Empregadores – “Lista Suja”**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/combate-ao-trabalho-escravo/cadastro-de-empregadores-201clista-suja201d>. Acesso em: 6 dez. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **ROADMAP FOR THE OECD ACCESSION PROCESS OF BRAZIL** (adopted by the Council at Ministerial level on 10 June 2022). 2022. Disponível em: <https://www.oecd.org/mcm/Roadmap-OECD-Accession-Process-Brazil-EN.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. CUNHA, Luciana Gross. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. **Revista Direito GV**, v. 16, n. 1, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201948>.

PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. 3. ed. Paris: Dalloz, 1996.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César; KAUFFMAN, Celeste. **Guía para implementar decisiones sobre derechos sociales: estrategias para los jueces, funcionarios y activistas**. Bogotá: DeJusticia, 2014. Documentos DeJusticia 17. Disponível em: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_589.pdf. Acesso em: 6 dez. 2022.

RIBEIRO, Ludmila. A produção decisória do sistema de justiça criminal para o crime de homicídio: análise dos dados do estado de São Paulo entre 1991 e 1998. **Dados**, v. 53, n. 1, p. 159-194, 2010.

SADEK, Maria Tereza Aina. **O sistema de justiça**. In: SADEK, M. T. (org.). **O sistema de justiça**. São Paulo: Sumaré, 1999.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova da crítica da geografia a uma geografia crítica**. 1978.

SCABIN, Flávia Silva; PEDROSO JÚNIOR, Nelson Novaes; CRUZ, Júlia Cortez da Cunha. Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: uma visão sobre os impactos da instalação de usinas hidrelétricas em populações locais na Amazônia. **Revista da Pós de Ciências Sociais**, v. 1, n. 22, jul./dez. 2014.

SCHATZ, Edward (ed.) **Political ethnography: what immersion contributes to the study of power**. University of Chicago Press, 2009.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE DIREITO PÚBLICO (SBDP). **Ações coletivas no Brasil**: temas, atores e desafios da tutela coletiva. Brasília: CNJ, 2018. Justiça Pesquisa. Relatório analítico propositivo.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE. **Lista de desmatamento ilegal do estado do Pará**. Disponível em: <https://monitoramento.semas.pa.gov.br/ldi>. Acesso em: 6 de jan. 2022.

SOUSA, G. F. D. A. **Conflitos socioambientais na Amazônia**: a atuação do ministério público como ente fiscalizador. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2022.

TAYLOR, Matthew M. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. **Dados**, v. 50, p. 229-257, 2007.

TERRA DE DIREITOS. **Desmatamento em unidades de conservação da amazônia legal**. 2022. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/acervo/publicacoes/pesquisas-academicas/54/desmatamento-em-unidades-de-conservacao-da-amazonia-legal/23717>. Acesso em: 4 ago. 2022.

THIELO, A.J.; GRAHAM, A.; CULLEN, F.T. The Opt-In Internet Survey. In: BARNES, J.; Forde, D. R. **The Encyclopedia of Research Methods in Criminology and Criminal Justice** (eds.). 2021. <https://doi.org/10.1002/9781119111931.ch55>

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Processo: TC 038.045/2019-2, Sessão: 21/7/2021. Acórdão 1758/2021 – TCU – Plenário**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/aumento-do-desmatamento-e-reducao-na-aplicacao-de-sancoes-administrativas.htm>. Acesso em: 3 ago. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS (TJDFT). **Medidas executivas atípicas**. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/novo-codigo-de-processo-civil/medidas-executivas-atipicas-1>. Acesso em: 1 dez. 2022.

VEIGA, Luciana; GONDIM, Sônia Maria Guedes. A utilização de métodos qualitativos na Ciência Política e no Marketing Político. **Opinião Pública**, v. 7, n. 1, p. 1-15, 2001.

VITORELLI, Edilson. **Processo civil estrutural**: teoria e prática. Salvador: JusPodium, 2020.

WAISBICH *et al.* **O ecossistema do crime ambiental na Amazônia**: uma análise das economias ilícitas da floresta. Instituto Igarapé, fev. 2022. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/02/AE-54-O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2022.

WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. **The Oxford handbook of law and politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

WORLD WILDLIFE FUND. **Mineração na Amazônia Legal e áreas protegidas**. Brasília, 2018. Disponível em: https://wwfbr.awsassets.panda.org/downloads/mineracao_na_amazonia_legal_web.pdf. Acesso em: 4 abr. 2022.

WORLD WILDLIFE FUND. **PADDD em Unidades de Conservação na Amazônia**: mapeamento e análise das tendências de redução, recategorização e extinção de unidades de conservação no bioma, 2019. Disponível em: https://wwfbrnew.awsassets.panda.org/downloads/padddunidadesconservacaoamazonia_final.pdf. Acesso em: 10 ago. 2022.

APÊNDICE A

RELAÇÃO DAS FONTES E CÓDIGOS PARA ACESSO A DADOS PRIMÁRIOS E SECUNDÁRIOS

Fontes de Dados

- Frente Jurisprudencial

- 1) Dados coletados por meio de extração automatizada nos portais de jurisprudência dos tribunais:
 - a) Supremo Tribunal Federal (STF);
 - b) Superior Tribunal de Justiça (STJ);
 - c) Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1) (quando a unidade judiciária fosse localizada em região da Amazônia Legal);
 - d) Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM);
 - e) Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA);
 - f) Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso (TJMT); e
 - g) Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO).
- 2) Extração parametrizada da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (Datajud/CNJ), a partir de versões da base encaminhadas pelo CNJ nos dias 26 de maio de 2022, 2 de setembro de 2022 e 26 de outubro de 2022
- 3) Banco de dados do Módulo de Produtividade Mensal (CNJ), instituído pelo Provimento n. 49 de 18 de agosto de 2015
- 4) Banco de autos de infração disponibilizado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)

- Frente de Percepção

- 1) Entrevistas em profundidade com atores-chave da sociedade civil, membros do Ministério Público e do Poder Judiciário com experiência prática e técnica com conflitos socioambientais na região da Amazônia Legal; e
- 2) *Survey opt-in* com magistrados que atuam em conflitos socioambientais na Amazônia Legal acerca do seu papel em relação à proteção ambiental e acesso à justiça, os desafios e as oportunidades para a atuação jurisdicional especialmente em casos envolvendo infraestrutura, mineração e agronegócio.

- Frente de Dados Georreferenciados

- 1) Dados de municípios da Amazônia Legal pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (base do ano 2010);
- 2) Dados de conflitos no campo pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) (base de dados até 2020);
- 3) Dados de infrações ambientais do Ibama (base de dados até 2021);
- 4) Dados de desmatamento anual pelo TerraBrasilis (INPE) (base de dados até 2021);
- 5) Dados de áreas ameaçadas por crimes e danos ambientais e judicialização do CNJ (Datajud) (base de dados 2020-2021); e

- 6) Dados de decisões judiciais que têm por objeto conflitos socioambientais na região amazônica obtidas por mineração de decisões judiciais (FGV) (base de dados 2018-2021)

- **Códigos**

As rotinas criadas para extração, tratamento e análise dos dados citados acima encontram-se no repositório público do projeto, hospedado no portal do GitHub: [FGV-CeDHE/CNJ \(github.com\)](https://github.com/FGV-CeDHE/CNJ).

APÊNDICE B

DECISÕES QUE COMPÕEM A AMOSTRA DE ANÁLISE DA PESQUISA JURISPRUDENCIAL QUALITATIVA

Tabela 1 – Decisões que compõem a amostra de análise da pesquisa jurisprudencial qualitativa

ID FGV	Data da decisão	Numeração única	Tribunal
01_TJPA	08/04/2019	0009637-90.2008.8.14.0051	TJPA
02_TJPA	27/01/2020	0005137-84.2014.8.14.0008	TJPA
03_TJPA	05/07/2021	0001233-38.2012.8.14.0069	TJPA
04_TJPA	02/04/2019	0001239-45.2012.8.14.0069	TJPA
05_TJPA	08/04/2019	0006394-53.2009.8.14.0028	TJPA
06_TJPA	15/04/2019	0000788-20.2012.8.14.0069	TJPA
07_TJPA	29/04/2019	0002112-28.2008.8.14.0005	TJPA
08_TJPA	27/05/2019	0008925-29.2010.8.14.0028	TJPA
09_TJPA	23/07/2019	0000646-16.2012.8.14.0069	TJPA
10_TJPA	23/07/2019	0001454-21.2012.8.14.0069	TJPA
11_TJPA	16/09/2019	0002878-02.2008.8.14.0017	TJPA
12_TJPA	30/09/2019	0001048-77.2010.8.14.0066	TJPA
13_TJPA	17/02/2020	0805769-28.2019.8.14.0000	TJPA
14_TJPA	27/07/2020	0002454-53.2010.8.14.0028	TJPA
15_TJPA	14/09/2020	0008833-10.2010.8.14.0028	TJPA
16_TJPA	08/11/2021	0800364-04.2018.8.14.0046	TJPA
17_TJPA	22/11/2021	0008837-47.2010.8.14.0028	TJPA
18_TJPA	04/10/2021	0005218-75.2011.8.14.0028	TJPA
19_TJPA	12/07/2021	0806518-11.2020.8.14.0000	TJPA
20_TJPA	26/07/2021	0000181-34.2010.8.14.0115	TJPA
21_TJPA	31/05/2021	0000986-26.2011.8.14.0026	TJPA
22_TJPA	24/05/2021	0000274-05.2012.8.14.0025	TJPA
23_TJPA	08/02/2021	0002620-27.2008.8.14.0070	TJPA
24_TJPA	17/05/2021	0005475-80.2014.8.14.0130	TJPA
25_TJPA	14/09/2020	0805888-86.2019.8.14.0000	TJPA
01_STF	14/12/2021	0104651-96.2020.1.00.0000	STF
02_STF	05/08/2020	0097227-03.2020.1.00.0000	STF
03_STF	28/02/2018	0052507-87.2016.1.00.0000	STF
04_STF	08/02/2018	0002247-26.2004.1.00.0000	STF
05_STF	24/02/2021	0006094-50.2015.1.00.0000	STF
06_STF	24/02/2021	0102687-68.2020.1.00.0000	STF
07_STF	20/04/2020	SEM NÚMERO ÚNICO (RE 654833 / AC - ACRE)	STF
08_STF	09/02/2017	SEM NÚMERO ÚNICO (RE 835558 / SP - SÃO PAULO)	STF
TRF1_52	04/05/2020	0001691-45.2005.4.01.3901	TRF1
TRF1_54	29/06/2020	0002801-19.2013.4.01.3701	TRF1
TRF1_55	09/09/2020	0011711-93.2008.4.01.3900	TRF1

ID FGV	Data da decisão	Numeração única	Tribunal
TRF1_56	13/07/2020	0011753-45.2008.4.01.3900	TRF1
TRF1_57	13/07/2020	0012061-06.2011.4.01.3600	TRF1
TRF1_58	01/07/2020	0014263-42.2010.4.01.4100	TRF1
TRF1_59	16/12/2020	0024975-12.2010.4.01.3900	TRF1
TRF1_60	15/07/2020	0025008-02.2010.4.01.3900	TRF1
TRF1_61	17/06/2020	1000010-60.2018.4.01.3903	TRF1
TRF1_62	16/12/2020	1000124-44.2019.4.01.4200	TRF1
TRF1_63	04/11/2020	1000282-02.2019.4.01.4200	TRF1
TRF1_64	17/06/2020	1000337-42.2017.4.01.3902	TRF1
TRF1_65	06/07/2020	1000436-79.2017.4.01.4300	TRF1
TRF1_66	13/07/2021	0011934-46.2008.4.01.3900	TRF1
TRF1_67	24/11/2021	0003602-54.2017.4.01.3907	TRF1
TRF1_68	11/05/2021	1001420-94.2019.4.01.3200	TRF1
TRF1_69	29/06/2021	0005449-23.2009.4.01.3600	TRF1
TRF1_70	27/09/2021	0000425-31.2016.4.01.3903	TRF1
TRF1_71	16/12/2021	0007893-31.2011.4.01.3900	TRF1
TRF1_72	07/06/2021	1012253-37.2020.4.01.0000	TRF1
TRF1_73	24/03/2021	0011953-52.2008.4.01.3900	TRF1
TRF1_74	12/04/2021	0007953-02.2009.4.01.3600	TRF1
TRF1_75	22/02/2021	0031492-98.2007.4.01.0000	TRF1
TRF1_76	14/09/2021	0004802-18.2016.4.01.4300	TRF1
TRF1_77	10/11/2021	1002737-89.2017.4.01.3300	TRF1
TRF1_78	02/12/2021	1026716-47.2021.4.01.0000	TRF1
TRF1_79	05/05/2021	0005858-95.2016.4.01.4200	TRF1
TRF1_80	01/03/2021	0001915-16.2015.4.01.4100	TRF1
TRF1_81	29/03/2021	0002682-86.1998.4.01.3700	TRF1
TRF1_82	12/04/2021	0000034-61.2011.4.01.3900	TRF1
TRF1_83	06/10/2021	1001432-61.2018.4.01.4100	TRF1
TRF1_84	03/11/2021	0000769-65.2008.4.01.3200	TRF1
TRF1_85	13/12/2021	1000404-06.2019.4.01.4300	TRF1
TRF1_86	15/12/2021	1003698-81.2019.4.01.3907	TRF1
01_TJAM	09/04/2018	4002496-53.2017.8.04.0000	TJAM
02_TJAM	21/01/2019	4002199-85.2013.8.04.0000	TJAM
03_TJAM	30/09/2019	4003570-11.2018.8.04.0000	TJAM
04_TJAM	08/06/2020	0712715-28.2012.8.04.0001	TJAM
05_TJAM	14/06/2021	4000258-22.2021.8.04.0000	TJAM
06_TJAM	10/05/2021	4005785-86.2020.8.04.0000	TJAM
01_STJ	27/8/2019	0000106-79.2011.8.11.0038	STJ
02_STJ	28/09/2022	0000581-03.2008.4.01.3902	STJ
03_STJ	19/9/2019	1001581-60.2017.8.11.0000	STJ
04_STJ	2/12/2019	0000735-63.2010.8.11.0046	STJ
05_STJ	20/4/2020	0002182-32.2008.4.01.4100	STJ
06_STJ	11/5/2020	0009929-56.2005.4.01.3900	STJ
07_STJ	24/11/2020	1001931-79.2017.4.01.4100	STJ

ID FGV	Data da decisão	Numeração única	Tribunal
08_STJ	29/3/2022	0015800-89.2009.4.01.4300	STJ
09_STJ	16/3/2021	1002062-54.2017.4.01.4100	STJ
TJMT_56	26/01/2021	1011245-13.2020.8.11.0000	TJMT
TJMT_57	08/02/2021	1011002-06.2019.8.11.0000	TJMT
TJMT_58	22/01/2021	1004814-60.2020.8.11.0000	TJMT
TJMT_59	22/02/2021	1007206-75.2017.8.11.0000	TJMT
TJMT_60	23/02/2021	1000308-25.2017.8.11.0007	TJMT
TJMT_61	24/02/2021	0000323-41.2013.8.11.0107	TJMT
TJMT_62	24/02/2021	0002520-39.2007.8.11.0087	TJMT
TJMT_63	01/03/2021	1003572-37.2018.8.11.0000	TJMT
TJMT_64	22/03/2021	1013596-27.2018.8.11.0000	TJMT
TJMT_65	29/03/2021	0000020-27.2013.8.11.0107	TJMT
TJMT_66	05/04/2021	0001721-81.2017.8.11.0107	TJMT
TJMT_67	26/04/2021	0004308-07.2013.8.11.0046	TJMT
TJMT_68	26/04/2021	1012216-95.2020.8.11.0000	TJMT
TJMT_69	26/04/2021	1000792-27.2018.8.11.0000	TJMT
TJMT_70	26/04/2021	1004796-10.2018.8.11.0000	TJMT
TJMT_71	12/05/2021	0014275-11.2013.8.11.0003	TJMT
TJMT_72	17/05/2021	0008372-46.2014.8.11.0007	TJMT
TJMT_73	17/05/2021	0002881-54.2016.8.11.0018	TJMT
TJMT_74	31/05/2021	0003964-41.2016.8.11.0007	TJMT
TJMT_75	31/05/2021	0000306-18.2016.8.11.0101	TJMT
TJMT_76	31/05/2021	1004723-38.2018.8.11.0000	TJMT
TJMT_77	07/06/2021	0000608-44.2011.8.11.0094	TJMT
TJMT_78	07/06/2021	0000004-93.1988.8.11.0028	TJMT
TJMT_79	07/06/2021	1004488-71.2018.8.11.0000	TJMT
TJMT_80	07/06/2021	0000392-39.2009.8.11.0099	TJMT
TJMT_81	16/06/2021	0000187-42.2015.8.11.0085	TJMT
TJMT_82	16/06/2021	0001340-92.2015.8.11.0091	TJMT
TJMT_83	05/07/2021	0001265-70.2017.8.11.0095	TJMT
TJMT_84	05/07/2021	0000430-22.2012.8.11.0107	TJMT
TJMT_85	05/07/2021	0009430-26.2015.8.11.0015	TJMT
TJMT_86	05/07/2021	0001015-40.2013.8.11.0107	TJMT
TJMT_87	12/07/2021	1001414-65.2017.8.11.0025	TJMT
TJMT_88	19/07/2021	0001244-94.2017.8.11.0095	TJMT
TJMT_89	19/07/2021	1002058-49.2018.8.11.0000	TJMT
TJMT_90	19/07/2021	0002099-51.2014.8.11.0007	TJMT
TJMT_91	21/07/2021	1013421-62.2020.8.11.0000	TJMT
TJMT_92	26/07/2021	0001268-25.2017.8.11.0095	TJMT
TJMT_93	26/07/2021	0001200-62.2016.8.11.0046	TJMT
TJMT_94	26/07/2021	1000086-73.2020.8.11.0000	TJMT
TJMT_95	09/08/2021	0001134-40.2014.8.11.0018	TJMT

ID FGV	Data da decisão	Numeração única	Tribunal
TJMT_96	09/08/2021	1018714-13.2020.8.11.0000	TJMT
TJMT_97	11/08/2021	0004304-67.2013.8.11.0046	TJMT
TJRO_01	15/01/2020	7000583-87.2018.822.0019	TJRO
TJRO_02	17/01/2020	0802210-41.2019.822.0000	TJRO
TJRO_03	17/01/2020	0802212-11.2019.822.0000	TJRO
TJRO_05	19/02/2020	0802070-07.2019.822.0000	TJRO
TJRO_06	28/02/2020	7000018-60.2017.822.0019	TJRO
TJRO_07	30/03/2020	0005747-22.2012.822.0001	TJRO
TJRO_08	30/06/2020	7000580-35.2018.822.0019	TJRO
TJRO_09	31/07/2020	7002341-04.2018.822.0019	TJRO
TJRO_10	30/09/2020	7000266-55.2019.822.0019	TJRO
TJRO_11	26/11/2020	7002860-42.2019.822.0019	TJRO
TJRO_12	18/12/2020	7000012-82.2019.822.0019	TJRO
TJRO_13	06/01/2021	7001737-43.2018.822.0019	TJRO
TJRO_14	25/02/2021	7036129-63.2018.822.0001	TJRO
TJRO_15	30/03/2021	7001723-59.2018.822.0019	TJRO
TJRO_16	20/04/2021	7000341-31.2018.822.0019	TJRO
TJRO_17	26/04/2021	7003087-37.2016.822.0019	TJRO
TJRO_18	27/04/2021	7000786-84.2020.822.0017	TJRO
TJRO_19	20/05/2021	7003141-66.2017.822.0019	TJRO
TJRO_20	26/05/2021	7002743-22.2017.822.0019	TJRO
TJRO_21	26/05/2021	7001558-12.2018.822.0019	TJRO
TJRO_22	28/05/2021	0000304-11.2013.822.0016	TJRO

APÊNDICE C

CODEBOOK UTILIZADO NA ANÁLISE DE INTEIROS TEORES E INCIDÊNCIA DE CADA CÓDIGO NA AMOSTRA ANALISADA

Tabela 01 – *Codebook* utilizado na análise de inteiros teores e incidência de cada código na amostra analisada

TEMA	CATEGORIA	SUBCATEGORIA	DETALHAMENTO
01 Polo ativo (173)	01 Ministério Público (134)	01 Federal (98)	
		01 Estadual (36)	
	01 Entidade do Poder Executivo (20)	01 Federal (19)	
		01 Estadual (1)	
	01 Entidade representativa de setor econômico (2)		
	01 Entidade representativa de setor da sociedade civil (3)		
02 Polo passivo (192)	02 Pessoa jurídica privada (empresa) (39)		
		02 LTDA (22)	
		02 SA (9)	
		02 ME (7)	
		02 EPP (1)	
	02 Pessoa física (132)	02 Proprietário/sócio/possuidor (100)	
		02 Técnico/consultor (6)	
		02 Invasor (2)	
		02 Sem dados suficientes (24)	
	02 Entidade do Poder Executivo (20)	02 Federal (8)	
		02 Estadual (6)	
		02 Municipal (5)	
	02 Entidade representativa de setor econômico (1)		
	02 Tema não se aplica (8)		
03 Intimado (9)	03 Entidade do Poder Executivo (7)	03 Federal (6)	
		03 Estadual (1)	
	03 Entidade do Poder Legislativo (2)	03 Federal (1)	
		03 Estadual (1)	
	03 Tema não se aplica (139)		
04 Questão jurídica colocada (204)	04 Demais atos ilícitos envolvendo temática ambiental (36)	04 Utilização de recursos naturais/operação sem licença do órgão competente ou de maneira ilegal (17)	
		04 Depósito/transporte/venda de madeira/subproduto de madeira sem autorização (15)	
		04 Falsificação de documentos em cadastro ambiental (3)	
		04 Descumprimento de condicionante imposto por licença ambiental (1)	

TEMA	CATEGORIA	SUBCATEGORIA	DETALHAMENTO
04 Questão jurídica colocada (204)	04 Dano ambiental (104)	04 Desmatamento (81)	
		04 Queimada (6)	
		04 Poluição/contaminação/degradação (18)	
		04 Indenização por danos morais (7)	
		04 Cumulação de indenização com obrigação de fazer (11)	
		04 Recuperação ambiental (7)	
		04 Possibilidade de compensação por servidão ambiental (1)	
		04 Medidas de precaução contra risco/dano (4)	
		04 Sem dados suficientes (5)	
	04 Discussão normativa (8)	04 Exame de constitucionalidade de normativa com temática ambiental (5)	
		04 Aplicabilidade do novo código florestal (1)	
		04 Questionamento de legitimidade de decreto (1)	
		04 Exame de legalidade de normativa com temática ambiental (1)	
	04 Questões processuais e outros (8)	04 Inadmissibilidade de recurso e demais questões processuais (1)	
		04 Insuficiência probatória (1)	
		04 Cabimento de medidas voltadas a assegurar o cumprimento de ordem judicial (5)	
		04 Verificação do preenchimento dos requisitos para concessão da tutela de urgência (1)	
	04 Questões fundiárias (3)	04 Desapropriação para fins de reforma agrária (1)	
		04 Invasão de terras (2)	
	04 Regularidade de licença ambiental (2)		
	04 Construção de usina hidrelétrica em parque estadual (1)		
	04 Implementação de ações/obrigações de fazer voltadas a povos tradicionais (6)		

TEMA	CATEGORIA	SUBCATEGORIA	DETALHAMENTO
05 Relação c. Poder Executivo (197)	05 O Judiciário e o apoio técnico do Executivo (138)	05 Diálogo institucional entre ambos como diretriz em matéria de políticas públicas (1)	
		05 Fiscalização do cumprimento da sentença a cargo do órgão ambiental (20)	
		05 Provas oriundas da atuação de órgãos do Executivo (90)	
		05 Relação processo administrativo/processo judicial (24)	
		05 Existência de termo de compromisso de adesão ao programa de regularização ambiental (3)	
	05 Poder executivo integrando um dos polos da demanda judicial (32)		
	05 Atuação/omissão do Executivo no cumprimento dos seus deveres (14)		
	05 Não há (2)		
	05 Sem dados suficientes (11)		
06 Indicação de autoexecução (145)	06 Sim (4)		
	06 Não (81)		
	06 Sem dados suficientes (60)		
07 Comando judicial (dispositivo) (344)	07 Obrigação de indenizar/pagar (77)	07 Danos morais (34)	07 [valores] (31)
			07 Sem dados suficientes (3)
		07 Danos materiais (30)	07 [valores] (17)
			07 Sem dados suficientes (13)
		07 Multas por descumprimento de liminar (2)	
		07 Sem dados suficientes (11)	
	07 Inconstitucionalidade (4)	07 [normativa/ato] (4)	
	07 Constitucionalidade (2)	07 [normativa/ato] (2)	
	07 Outros (24)	07 Ilegitimidade do Ibama para propor ACP (1)	
		07 Afastamento da destinação do imóvel para o assentamento humano para fins de reforma agrária (1)	
		07 Suspensão dos efeitos de normativa/nulidade de atos administrativos (2)	
		07 Indisponibilidade de bens da parte ré (4)	
		07 Perda de incentivos, de benefícios fiscais e de participação em linhas de crédito (5)	
		07 Averbação na matrícula do imóvel (5)	
		07 Busca e apreensão dos bens utilizados para realização do ilícito ambiental (3)	
		07 Realização de fiscalização por parte do executivo (3)	

TEMA	CATEGORIA	SUBCATEGORIA	DETALHAMENTO
07 Comando judicial (dispositivo) (344)	07 Obrigação de fazer (144)	07 Medidas voltadas a regularização de propriedade rural/operação de atividade econômica (22)	
		07 Retirada de todas as estruturas instaladas e demais bens na área embargada (5)	
		07 Retirada/contenção dos invasores (5)	
		07 Cumprimento de plano de recuperação/recomposição da área degradada (61)	
		07 Elaboração/apresentação de plano de recuperação (35)	
		07 Apresentação de relatórios de desmatamento (2)	
		07 Outros (14)	
	07 Obrigação de não fazer (42)	07 Embargo/suspensão do uso da área (6)	
		07 Cessação de demais condutas lesivas ao meio ambiente (15)	
		07 Suspensão de atividade econômica (6)	
		07 Abster-se de promover desmatamento (15)	
	07 Comando judicial que não impõe obrigação às partes (33)		
	07 Interpretação conforme a lei (9)		
	07 Fixação de tese (2)		
	07 Determinação de medidas voltadas à proteção de povos tradicionais (8)		
08 Destinatário do comando judicial (170)	08 Entidade do Poder Executivo (24)	08 Federal (16)	
		08 Estadual (3)	
		08 Municipal (5)	
	08 Ministério Público (11)	08 Federal (9)	
		08 Estadual (2)	
	08 Pessoa jurídica privada (empresa) (26)	08 SA (7)	
		08 LTDA (13)	
		08 ME (5)	
		08 EPP (1)	
	08 Pessoa física (99)	08 Proprietário/sócio/possuidor (75)	
		08 Representante legal/operacional (2)	
		08 Técnico/consultor (1)	
	08 Outros (6)	08 Invasor (2)	
		08 Sem dados suficientes (19)	
	08 Partido político (1)		
	08 Entidade representativa de setor da sociedade civil (1)		
	08 Entidade representativa de setor econômico (2)		
	08 Tema não se aplica (17)		

TEMA	CATEGORIA	SUBCATEGORIA	DETALHAMENTO
09 Sanções/consequências previstas para descumprimento (125)	09 Multa (75)	09 [valor] (69)	
	09 Perda de incentivos, de benefícios fiscais e de participação em linhas de crédito (5)		
	09 Suspensão de atividade extrativista/operação de empresa ré (2)		
	09 Indisponibilidade de bens da parte ré (2)		
	09 Sem dados suficientes (41)		
	09 Tema não se aplica (45)		
10 Recorrente (170)	10 Ministério Público (44)	10 Federal (25)	
		10 Estadual (19)	
	10 Entidade do Poder Executivo (23)	10 Federal (16)	
		10 Estadual (6)	
		10 Municipal (1)	
	10 Pessoa jurídica privada (empresa) (21)	10 LTDA. (13)	
		10 S.A. (6)	
		10 ME (2)	
	10 Pessoa física (70)		
	10 Entidade representativa de setor econômico (2)		
11 Setor econômico (146)	11 Mineração (6)		
	11 Agronegócio (63)		
	11 Infraestrutura (9)		
	11 Exploração florestal (53)		
	11 Comercialização de animais silvestres (1)		
	11 Sem dados suficientes (14)		
12 Elementos probatórios (237)	12 Autos de infração (3)		
	12 Dados do IBGE (1)		
	12 Demais provas documentais (19)		
	12 Fiscalização, vistoria ou estudos técnicos do órgão ambiental (99)		
	12 Inquérito civil (8)		
	12 Prova pericial (39)		
	12 Provas orais, depoimentos ou declarações (21)		
	12 Relatório técnico do ministério público (25)		
	12 Sem dados suficientes (22)		

Fonte: elaboração própria, 2022.

APÊNDICE D

ETAPAS DA PESQUISA JURISPRUDENCIAL QUALITATIVA

São etapas da pesquisa jurisprudencial qualitativa: (i) a mineração de dados direto nos *sites* dos tribunais; (ii) a sistematização dos dados e a implementação dos filtros, o que possibilita o início da análise qualitativa dos dados coletados por meio da (iii) seleção de amostra com decisões de interesse por meio da filtragem com palavras-chave e da leitura das ementas/decisões; (iv) a categorização das ementas e dos inteiros teores; e, por fim, (v) a consolidação dos resultados.

- Etapa (i): mineração e limpeza da base

Na etapa (i), foi construído um banco de jurisprudência a partir da coleta de dados automatizada dos processos, com a utilização de *crawlers* programados em linguagem R para cada um dos tribunais escolhidos⁵⁵ (STF, STJ, TRF-1, TJAM, TJPA, e TJMT, TJRO), resultando em uma base de dados que contempla os metadados dos processos, as suas ementas e o inteiro teor de suas decisões, quando passível de coleta automatizada.

O padrão de processamento realizado para coleta consiste, primeiramente, na busca mais abrangente possível nos portais de jurisprudência dos tribunais (quando necessário o uso de palavras chaves, tem-se adotado um conjunto de palavras que retorne os resultados mais abrangentes possíveis, tais quais 'ementa OR lei OR documento OR a OR o OR e'). Em seguida, é realizada a coleta de metadados e do texto contido nos inteiros teores das decisões, filtrando o período para processos julgados entre 1º de janeiro de 2017 e a data mais recente (são considerados os processos com publicação a partir de 2017, de forma que se possa verificar as variações anuais a partir de 2018).

O dado qualitativo extraído consiste no texto da ementa dos acórdãos. Quando possível, é extraído também o *link* para acesso ao inteiro teor da decisão. Adicionalmente, como mencionado, é também coletado um conjunto mínimo comum de metadados, apresentados na Tabela 1. É feita a coleta do maior conjunto possível de dados para o portal específico, desde que não implique custos de processamento.

Tabela 1 – *Codebook* (dicionário de variáveis) das bases extraídas por mineração de dados pós-padronização

NOME DA VARIÁVEL	DESCRIÇÃO
Numero	Número Único do Processo, o código unificado do CNJ para identificação do processo.
Tribunal	Tribunal em que o processo tramitou
Relator	Relatora ou relator responsável pelo processo
OrgaoJudicante	Órgão interno do tribunal responsável pela decisão
DataJulgamento	Data de julgamento, como consta do portal de busca
DataPublicacao	Data de publicação, como consta no portal de busca
TipoDocumento	Tipo de documento, principalmente se é acórdão ou decisão monocrática
TipoAcao	Tipo de ação representada no processo
TipoRecurso	Tipo de recurso do processo
URL_InteiroTeor	Link para o Inteiro Teor

Fonte: elaboração própria, 2022.

55. A seleção de tribunais minerados decorre da finalidade de se abranger o território da Amazônia legal, a partir das coletas de tribunais superiores – STF e STJ – e do Tribunal Regional Federal da 1.ª Região (TRF1) e na justiça estadual – os Tribunais de Justiça dos Estados do Amazonas, do Pará, de Mato Grosso e de Rondônia (TJAM, TJPA, e TJMT, TJRO).

O processo de mineração do STF foi feito considerando a chave de busca ‘ementa OU lei OU documento OU a’, que retorna para o período de análise aproximadamente 41,3 mil acórdãos e 227,3 mil decisões monocráticas. Subsidiariamente, o código realizado para a busca também será adaptado para a coleta das decisões monocráticas, visando aprofundar a pesquisa, principalmente, com a análise das suspensões de segurança.

A mineração do portal do TJPA utilizou a chave ‘ementa OU lei OU documento OU a’ para busca no portal de jurisprudência. A busca no portal para essa chave no período desejado retorna aproximadamente 74 mil processos. Devido à limitação de resposta do *site* de busca (até 1 mil processos por consulta), a busca foi realizada por uma janela móvel de período de julgamento, em que o *crawler* verifica que o número de processos no subperíodo de busca é menor que o teto de processos retornáveis, reduzindo a janela de busca em caso contrário. A base bruta de processos somou 106 mil entradas aproximadamente.

A mineração do portal do TJAM utilizou a chave ‘ementa OU lei OU documento OU a’ para busca da jurisprudência. Com isso, um total de 210.255 acórdãos retornam para o período de abrangência da pesquisa. Um detalhe importante acerca desta mineração, em especial, é que ela precisou ser feita de ano em ano devido a uma limitação temporal imposta pelo próprio portal, que não aceita pesquisas com um recorte maior do que um ano. A base bruta do processo somou 210.486 observações.

A mineração do portal do TRF1 utilizou a chave ‘ementa OU lei OU documento OU a’ para busca da jurisprudência. Para o recorte temporal da pesquisa, 198.195 acórdãos retornam. Como o portal do TRF1 é bastante permissivo, a mineração foi realizada rapidamente e sem muitas dificuldades. A base bruta do processo somou 198.195 observações. Vale mencionar que, no âmbito do TRF1, foram também coletados metadados dos processos de origem das decisões mineradas a fim de auxiliar na Frente de Dados Geoespacializados. Estes metadados permitem associar as decisões aos municípios atendidos pelas seções e subseções judiciárias do processo de origem, permitindo em alguma medida associar o processo a uma unidade de dado georreferenciado. Até o momento, estes dados foram coletados apenas no recorte temporal entre 2018-2019.⁵⁶

Devido às limitações no filtro de busca do portal do TJMT, a chave escolhida para a mineração consistiu em um sinal de pontuação, o ‘.’. O recorte temporal foi feito por meio da ‘Data de Publicação’ e com isso 346.110 acórdãos retornaram na pesquisa. A base bruta do processo somou 346.573 observações.

No caso do STJ, a chave escolhida para a mineração foi a letra ‘a’. O recorte temporal foi aplicado no filtro ‘Data de Julgamento’, o que retornou 193.375 registros. Devido a instabilidades do próprio *site* – parando de funcionar por cerca de 10 dias em dois

56. Para este fim específico de uso dos dados jurisprudenciais minerados na Frente de Dados Georreferenciados, a base de dados utilizada consiste na base minerada do TRF1, contendo os metadados do processo de origem, com recorte temporal de 2018-2019 e a aplicação de alguns filtros, quais sejam: na coluna “Palavras amplas ambiental” foi aplicado filtro para constar apenas resultados diferentes de zero (as especificações da coluna “Palavras amplas ambiental” podem ser consultadas na descrição da etapa (ii), nesta seção); na coluna “Ementa” foi aplicado o filtro não contém “previdenci” e não contém “servidor público”. Essa segunda filtragem se deu para descartar resultados da primeira filtragem que não diziam respeito à questão ambiental e, sim, a questões previdenciárias e trabalhistas, as quais não são relevantes para a análise. Assim, obteve-se uma base 1.833 decisões. Em um segundo momento, para associar às decisões o dado georreferenciado, foi consultada a Base Territorial de Jurisdição das Seções e Subseções Judiciárias do TRF1. Nesse sentido, o metadado do processo de origem “Vara” foi utilizado para fazer correspondência com o nome das seções e subseções judiciais do TRF1 e a eles foram associados os municípios correspondentes, conforme indicado no portal do TRF1 (BRASIL, [s.d.]).

diferentes momentos –, a coleta dos dados se estendeu por um tempo maior do que o previsto. A base bruta do processo somou 193.482 observações.

Por fim, embora tenhamos encontrado dificuldades na mineração do TJRO, o processo foi concluído com sucesso ainda no início de outubro. O recorte temporal foi realizado por meio da “Data de Julgamento”, o que retornou 203.225 observações na pesquisa. A base bruta somou 165.114 observações, número que pode ter sido afetado pelas limitações impostas pelo próprio portal.

- **Etapa (ii): sistematização e filtragem da base**

Feita a coleta, na etapa (ii), procede-se ao recorte da base para o período definido – que corresponde à data de 19/1/2018 (correspondente à data prevista no Edital da 5.ª Edição da Série “Justiça Pesquisa” Convocação n. 02/2021, p. 32) à 30/4/2022 (correspondente ao mês anterior ao início da mineração dos dados), e na sequência, à limpeza e normalização da base.

Nesse sentido, a base parcial constituída pela coleta é verificada para retirar repetições e verificar inconsistências da mineração. Ainda, vale pontuar que é necessária a normalização das bases, pois os metadados recolhidos de cada tribunal variam, uma vez que o princípio é a coleta da maior quantidade de dados disponíveis de cada portal. A normalização da base depende da finalização da coleta, por isso, foi efetuada em um segundo momento, a fim de constituir uma base única para os tribunais com uma padronização dos metadados considerando um conjunto mínimo comum de informações.

Ainda no âmbito do STF, foi criado um “ID” único para cada entrada a partir da emenda das colunas *Tribunal*, *Numero*, *Relator*, *DataJulgamento* e *DataPublicacao*. Controlando a duplicação dessa coluna, a base bruta foi reduzida.

No caso do TJPA, realizando o controle de duplicação para a coluna “ID” – no mesmo formato da coluna “ID” criada para o STF –, não foi possível retirar nenhum processo. A discrepância entre a previsão do número de entradas no portal e o total minerado foi explorada, mas aparentemente não há repetição de entradas devido ao processo de mineração. Foi feita a retirada de processos duplicados, controlando somente pelo número do processo, o que resultou em uma base com aproximadamente 84 mil entradas.

O mesmo processo de retirada de duplicações foi realizado para os demais tribunais, quais sejam, TJAM, TRF1, TJMT, TJRO e STJ. Nesse caso, são retiradas as observações que possuíam todas as variáveis idênticas. Como a mineração é interativa e, por isso, depende de fatores relacionados a estabilidades dos portais e da internet, por vezes, uma mesma página é minerada mais de uma vez. Daí a necessidade da remoção de possíveis duplicatas que podem decorrer tanto dos portais, quanto de eventuais “erros” na coleta automatizada.

Para demonstrar a ordem de grandeza da limpeza, apresentamos, na Tabela 2, um comparativo entre os dados brutos, oriundos da extração, e os dados tratados, resultado da aplicação do recorte temporal e da remoção de duplicações:

Tabela 2 – Comparativo entre dados brutos e dados tratados dos Tribunais

TRIBUNAL	DADOS BRUTOS	DADOS TRATADOS	%TRATAMENTO
STF	47.806	41.264	86,3%
STJ	193.482	130.428	67,4%
TJAM	210.486	169.793	80,6%
TJMT	346.573	182.550	52,6%
TJPA	106.577	55.933	52,4%
TJRO	165.114	77.184	46,7%
TRF1	198.195	157.730	79,5%

Fonte: elaboração própria, 2022.

Em seguida à limpeza dos dados, foi realizado um processamento das ementas das decisões para retirar acentos e uniformizar a formatação para a implementação dos filtros de palavras-chave, o que por sua vez foi feito por meio de uma busca pelos respectivos termos nas ementas formatadas dos processos das bases parciais processadas. Os resultados dos filtros de palavras foram salvos em colunas auxiliares *dummies* (cujo valor pode ser 0 ou 1 na linha), que foram utilizadas posteriormente para análise qualitativa. A incorporação de palavras-chave nos filtros teve o escopo de auxiliar, em momento posterior, a filtragem e a seleção das decisões de interesse.

Os termos definidos para este fim, bem como as expressões regulares respectivas que incorporam possíveis variações terminológicas dos termos, estão descritos na Tabela 3. Referido Quadro também descreve os resultados quantitativos obtidos após a aplicação das expressões regulares na base de acórdãos minerados de cada tribunal já analisado.

Tabela 3 – Relação de filtros de palavras-chave e resultados quantitativos após sua aplicação por tribunal

Denominação do Filtro	Regular Expression
BLOCO 1 – Temas Relacionados a ações relevantes para a análise	
ACP	a..o.{1,3}civil.{1,3}p.blica acp
suspensão de segurança	suspens.o.{1,6}seguran.a
suspensão de sentença	suspens.o.{1,6}senten.a
suspensão de tutela antecipada	suspens.o.{1,6}tutela.{1,3}antecipada
suspensão da jurisdição	suspens.o.{1,6}jurisdi..o
suspensão de liminar	suspens.o.{1,3}liminar SL
suspensão de liminar e de sentença	suspens.o.{1,6}liminar.{1,7}senten.a SLS
suspensão de liminar ou antecipação de tutela	suspens.o.{1,6}liminar.{1,6}antecipa..o.{1,6}tutela SLAT
incidente de suspensão	incidente.{1,6}suspens.o
BLOCO 2 – Setor econômico	
mineração/extração	minera..o extra..o.{1,5}min.rio
garimpo/garimpeiro	garimp(o eiro.)
minério/mineral/minerador	min.rio minera(l dor.)

agricultura/agricultor	agricult.
produtor/trabalhador rural/ agropecuário	(produtor trabalhador).{1,3}rural produtor {1,3}agropecu.rio
cultivo	cultivo
plantação	planta..o
pecuária/agropecuária	pecu.r. agropecu.
gado	gado
pasto	pasto
rodovia	rodov.
ferrovia	ferrov.
hidrovia	hidrov.
hidrelétrica	hidrel.trica
energia	energia
UHE	uhe
usina	usina
BLOCO 3 – Danos, riscos e vulnerabilidades associadas a conflitos ambientais	
risco	risco
dano	dano
contaminação	contamina.
ameaça	amea.a
impacto	Impacto.
degradação	degrada.
exploração ilegal	explora.{1,3}llega.
desmatamento/desmatou/ desmatado	desmata.
queimada	queimada
madeira/madeireiro	madeir(a eir.)
empreendimento	empreendimento
conflito fundiário/agrário	conflito.{1,5}(fundi.rio agr.rio)
disputa por terra	disputa.{1,6}terra
invasão	invas.o
grilagem	grilagem
demarcação	demarca.
desafetação	desafeta.
alteração/revisão dos limites	(altera. revis.){1,6}limites
vulnerabilidade	vulnerab.
indígena/indígenas	ind.gena.
tradicionais	tradicion(ais alidade)
quilombola	quilombo.
deslocamento	deslocamento.{1,4}(compuls.rio involunt.rio for..ado)

BLOCO 4 – Temática ambiental	
ambiental/socioambiental	ambient. socioambient.
meio ambiente	meio.{1,3}ambiente
unidade de conservação	unidade.{1,6}conserva..o
amazônia	amaz.nia
floresta	floresta
recursos naturais/biodiversidade/ ecológico	biodiversidade recurso.{1,2}natura(is l) ecol.gico

Fonte: elaboração própria, 2022.

Para a escolha de palavras-chave, foi realizada uma pesquisa exploratória nos sites dos tribunais de interesse fazendo uso de termos amplos e específicos relacionados a conflitos socioambientais. Nesse sentido, as palavras-chave eram aplicadas na ferramenta de busca de jurisprudência dos sites dos tribunais e as ementas dos resultados eram lidas e avaliadas se contemplavam ou não o tema de análise. Os termos que retornassem um número relevante de resultados de interesse, comparativamente, foram selecionados. Complementarmente, levou-se também em consideração termos indicados pela literatura consultada,⁵⁷ além de achados de outras frentes de pesquisa que pudessem ser aproveitados na pesquisa jurisprudencial para aprofundamento.

Em suma, os termos escolhidos remontam à temática ambiental (Bloco 4), aos danos e questões de vulnerabilidades associados a conflitos socioambientais (Bloco 3), aos setores econômicos de interesse (Bloco 2) e aos temas relacionados a ações relevantes para a análise (Bloco 1).⁵⁸ A partir disso, foi possível construir um conjunto de termos que contemplasse tanto palavras amplas, quanto palavras específicas, as quais tangenciam temas relevantes no contexto de conflitos socioambientais na Amazônia legal.⁵⁹

Trata-se de um rol extenso de palavras-chave, a fim de que seja testado nas bases mineradas como as palavras estão sendo utilizadas pelos tribunais. Assim, objetiva-se identificar os termos cuja aplicação seja mais eficaz para a seleção de decisões de interesse. Nesse sentido, ainda que todos os termos consolidados tenham sido utilizados para a criação de filtros nas planilhas, não necessariamente todos eles serão utilizados. Sua utilização ou não dependerá das particularidades de cada um dos tribunais, como será detalhado a seguir.

57. Este é o caso de palavras-chave associadas diretamente à atividade minerária e ao garimpo (mineração; garimpo; mineradora), uma vez que ambas as atividades estão presentes no território que compreende a Amazônia Legal e, portanto, são relevantes para o recorte desta pesquisa (WORLD WILDLIFE FUND, 2018; WAISBICH, 2022). Quanto à agropecuária, foram identificados termos que demonstram o exercício da atividade (agricultura; cultivo; plantação; pecuária), bem como palavras que remetam aos bens explorados na região do bioma amazônico (pasto, gado, madeira), mediante dados sobre ocupação de terras na Amazônia Legal (MAPBIOMAS, 2020). Sobre infraestrutura, foram escolhidos termos que se referem a projetos específicos de infraestrutura recorrentes na região da Amazônia Legal e que apresentam a maior tendência de desencadear conflitos socioambientais (hidrelétricas, rodovia, ferrovia, energia e hidrovia) (FEARNSIDE e LAURANCE, 2012; SCABIN, PEDROSO JR. e CRUZ, 2014).

58. Nesse sentido, destaca-se que foram selecionados termos voltados a auxiliar a seleção de decisões proferidas no âmbito de ACPs, visto que este tipo de ação tende a envolver tutela de questões de interesse público. Além disso, foram também selecionados termos voltados a auxiliar a seleção de decisões envolvendo o tema da suspensão de segurança, haja visto que esta foi uma questão identificada como sendo relevante por meio da análise dos dados coletados em entrevistas realizadas na frente de percepções.

59. Termos mais específicos como pesca ilegal, recursos hídricos e contrabando de fauna e flora consideram-se contemplados no rol de palavras-chave, visto que palavras amplas e recorrentes como "risco", "dano" e "ambiental" têm o potencial de alcançar um conjunto bastante extenso de atividades, setores e de recursos naturais afetados.

Ainda que o recorte tenha sido estabelecido nesses tribunais, isso não implica dizer que todos foram igualmente considerados para o recorte das decisões por meio do uso de palavras-chave de interesse da pesquisa. Isso porque a presente metodologia tem como objetivo a seleção dos acórdãos para análise a partir de uma aplicação de filtros com palavras-chaves ou termos que permitam uma seleção acurada de temáticas de interesse frente aos objetivos da pesquisa.

Sobre o uso das informações das decisões judiciais selecionadas, cumpre destacar que a aplicação das palavras-chave pode se comportar de modo diferenciado de acordo com o tribunal em análise, ora retornando maior número de resultados, ora retornando resultados mais restritos, a depender das decisões publicadas no período em questão e das palavras utilizadas nas ementas.

Por exemplo, TRF1 e TJMT retornaram um número muito elevado de decisões de interesse aplicando as palavras-chave. Por isso, foi necessário fazer novos recortes nesses dois tribunais, para alcançar um número de decisões passíveis de análise em tempo hábil. Já no TJAM, houve dificuldade de encontrar decisões de interesse, mesmo aplicando palavras-chave mais amplas (predominância de assuntos envolvendo direito urbanístico e menos sobre os setores foco da pesquisa). Vale destacar também nesse momento inicial o STF e o STJ, em virtude das suas próprias peculiaridades, são tribunais que não fazem o reexame de fatos e provas, de modo que a maior parte das decisões que retornaram da mineração nesses tribunais apresentavam conteúdo predominantemente processual. Desse modo, as decisões analisadas do STF e STJ revelam um perfil distinto das demais, porém ainda assim importante para a compreensão dos atores e das demandas que estão alcançando as instâncias superiores.

- **Etapa (iii): seleção dos casos**

Na etapa (iii) se inicia a análise qualitativa dos dados coletados, momento em que é realizada a seleção dos casos para posterior categorização dos seus inteiros teores a partir do conjunto de decisões oriundo da mineração dos dados. Assim, são utilizados os filtros com palavras-chave implementados na base minerada, a fim de se aproximar a busca aos casos que tenham relação com o tema da pesquisa.

Para dar início à seleção, foi feita uma pesquisa exploratória nas duas primeiras bases mineradas (TJPA e STF), a fim de testar o funcionamento das palavras-chave definidas previamente. A partir disso, foi possível notar que as palavras mais amplas, como “meio ambiente”, “ambiental” e “dano” são utilizadas com maior frequência nas ementas das decisões, o que permite a visualização de resultados mais interessantes quando aplicadas, em comparação aos termos mais específicos (palavras referentes aos setores econômicos, “biodiversidade”, “demarcação”, “desafetação”, entre outras). Além disso, a aplicação de termos mais amplos retornou resultados nos quais as decisões discutiam questões de interesse e se enquadravam melhor à temática da pesquisa. Tendo isso em vista, a filtragem das bases para a seleção das decisões de interesse se baseou nesta constatação.

Para otimizar a aplicação das palavras-chave, foram criados três filtros “combo” que comportam, alternativamente, as palavras que retornaram os melhores resultados na pesquisa exploratória: o primeiro deles é voltado às palavras mais amplas dentro do

bloco 3 e o segundo contém as palavras mais amplas dentro do bloco 4. As palavras-chave combinadas em cada um dos filtros combo estão descritas na Tabela 4.

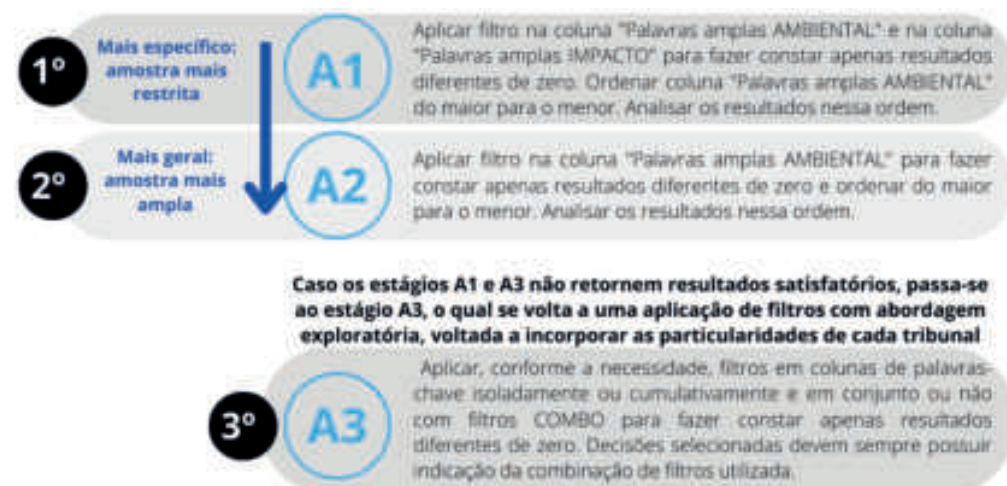
Tabela 4 – Descrição da composição dos filtros combo

Denominação do filtro “combo”	Denominação dos filtros que compõem o filtro combo (cumulados alternativamente)
Palavras amplas Ambiental	Risco; dano; impacto
Palavras amplas IMPACTO	Ambiental/socioambiental; meio ambiente; amazônia; floresta

Fonte: elaboração própria, 2022.

Feita essa definição, foram criados também estágios para a aplicação dos filtros, com o objetivo de que a seleção seja o mais uniforme possível para os diferentes tribunais. Nesse sentido, foram criados três estágios (A1, A2 e A3), que são utilizados para a seleção dos acórdãos, conforme a Figura 4 ilustra.

Figura 4 – Estágios de aplicação de filtros de palavras-chave para seleção de acórdãos



Fonte: elaboração própria, 2022.

Por sua vez, a Figura 5, descreve os resultados, em termos quantitativos, da aplicação dos estágios A1 e A2 em cada um dos tribunais já analisados.

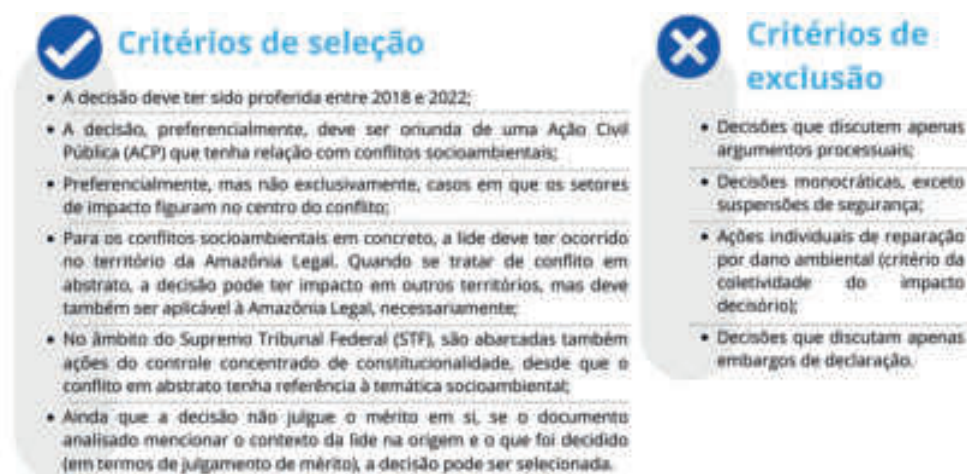
Figura 5 – Resultados quantitativos em cada estágio de aplicação de filtros



Fonte: elaboração própria, 2022.

Consolidadas as formas que se dariam as filtragens da base, foram desenvolvidos critérios de seleção e exclusão, descritos na Figura 6. Dessa maneira, após a execução dos estágios de aplicação de filtros, é realizada a leitura das ementas – e dos inteiros teores, quando necessário – dos resultados obtidos e, a partir desta leitura, é verificado se o acórdão atende aos critérios de seleção ou de exclusão.

Figura 6 – Critérios de seleção e exclusão utilizados para seleção de decisões de interesse



Fonte: elaboração própria, 2022.

- Etapa (iv): categorização das ementas e inteiro teor das decisões

Após a seleção, prossegue-se à etapa (iv), de categorização das ementas e inteiros teores das decisões, obtidos ou por meio do link para acesso à decisão que consta na tabela de dados minerados, ou por meio de acesso ao inteiro teor por meio do *site* do tribunal. Destaca-se que a análise de conteúdo (*systematic content analysis*) foi definida como metodologia aplicável à análise qualitativa de jurisprudência como um todo, abrangendo a seleção e a categorização das decisões judiciais, visando proporcionar o maior rigor científico na pesquisa.

A análise de conteúdo consiste em uma metodologia empírica que permite analisar de forma sistemática um conjunto de documentos, como decisões judiciais, e registrar características comuns ou divergentes entre eles, utilizando para isso categorias e códigos (KIRKHAM e O'LOUGHLIN, 2021; BROOK, 2021; BARDIN, 2011). A metodologia, assim, oferece uma ferramenta metódica e replicável para a análise de um grande conjunto de textos legais, visando principalmente explorar como o Direito é aplicado na prática (BROOK, 2021).

O emprego da análise de conteúdo para a pesquisa de jurisprudência foi pensado em virtude das suas possíveis contribuições para a pesquisa empírica. Além de maior rigor científico, a análise de conteúdo permite investigar a aplicação da lei pelos tribunais, os possíveis *gaps* entre os seus objetivos e o modo como ela é operacionalizada, bem como os resultados que surte na prática, sempre tendo como ponto de partida as questões que o estudo visa responder (KIRKHAM e O'LOUGHLIN, 2021; BROOK, 2021). Desse modo, é possível lançar luz sobre situações sociais concretas.

Tendo em vista que esta é uma análise de conteúdo específica de decisões judiciais, alguns elementos tornam-se essenciais na categorização como as partes, os tipos de controvérsias legais e o contexto destas, bem como o resultado da controvérsia (HALL e WRIGHTT, 2008). Assim, considerando os objetivos da pesquisa, foi construído um *codebook* contendo os códigos utilizados na categorização (Apêndice C). Tais códigos de análise permitem uma compreensão mais ampla de questões formais relativas ao processo (códigos “Polo ativo”, “Polo passivo”, “Intimado”, “Relação c. Poder Executivo”, “Recorrente” e “Elementos probatórios”) além de questões materiais relativas ao direito em disputa (códigos “Setor econômico” e “Questão jurídica colocada”). Além disso, o código “Sanções/consequências previstas para descumprimento” permite o avanço das hipóteses a respeito do tratamento, nas decisões judiciais, da etapa executiva dos processos ambientais, no sentido da compreensão mais ampla da mobilização de mecanismos de *enforcement* pelos juízes nessas decisões e quais seriam eles (se aplicação de multas ou outras estratégias decisórias).

Esses códigos primários foram denominados de tema e, ao longo da pesquisa, para cada um dos temas de análise, foram desenvolvidas subcódigos (denominados categorias e subcategorias, sendo subcategorias as mais específicas) que remetem ao teor do conteúdo em si, a fim de alcançar uma maior especificidade nos temas que se deseja analisar. Em pesquisas semelhantes, nota-se que as subcategorias descrevem de forma detalhada a situação fática e/ou normativa que justificou a decisão (BALDUS et al., 1998).

Assim, as categorias e subcategorias foram criadas conforme a categorização acontecia. Elas foram reanalisadas, alteradas e agrupadas em temas comuns conforme a pesquisa avançou, criando, assim, novas categorias e subcategorias que aglutinam ou segregam as antigas, por exemplo. Esse processo de refinamento foi realizado diversas vezes ao longo do desenvolvimento da pesquisa, conforme a necessidade.

Importa ressaltar que a categorização dos temas “Recorrente”, “Setor econômico” e “Elementos probatórios” foi realizada por meio de análise automatizada do conteúdo lexical dos inteiros teores, enquanto a categorização dos demais códigos foi realizada manualmente a partir da leitura das decisões. Feito isso em todos os tribunais, a incidência dos temas, categorias e subcategorias foi analisada nas decisões, a fim de consolidar os resultados obtidos, sendo esta a etapa (v).

APÊNDICE E

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Tabela 1 – Roteiro das entrevistas semiestruturadas

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)
<p>A seguir a leitura do termo de consentimento:</p> <p>1. Nome do projeto: Judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia: impactos de projetos de desenvolvimento</p> <p>2. Contextualização: A pesquisa “Judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia: impactos de projetos de desenvolvimento” está sendo conduzida pelo Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getulio Vargas, com financiamento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), após ter sido selecionada por meio da 5.ª Edição da Série “Justiça Pesquisa”, Convocação n. 02/2021 do CNJ, no eixo “Estudos empíricos sobre a efetividade da jurisdição ambiental na Amazônia Legal”.</p> <p>Objetivo da pesquisa: O objetivo desta pesquisa é compreender a atuação jurisdicional em conflitos socioambientais envolvendo tensões entre a proteção ambiental e projetos de mineração, infraestrutura e agropecuária na Amazônia Legal.</p> <p>3. Procedimentos: Este estudo utilizará metodologia mista, de análise quantitativa e qualitativa, para compreender a atuação jurisdicional em conflitos socioambientais. Para tal, serão utilizadas três técnicas de coleta de dados: (i) coleta automatizada de dados de tribunais; (ii) questionários online estruturados; e (iii) entrevistas semiestruturadas. As análises serão complementadas com dados secundários de desmatamento e mapeamento de conflitos.</p> <p>4. Participação na pesquisa: Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder uma entrevista, com duração estimada de 30 a 60 minutos. Esta entrevista possui questões que buscam compreender os desafios relacionados à proteção jurisdicional do meio ambiente a partir da sua percepção, experiência e conhecimento. Caso concorde, o vídeo e o áudio dessa entrevista serão gravados. Se não concordar com a gravação, apenas anotações sobre suas respostas serão mantidas.</p> <p>5. Voluntariedade e direito de desistência: Sua participação não é obrigatória. A qualquer momento, você poderá desistir de participar e retirar seu consentimento, incluído após a finalização deste questionário. Sua recusa, desistência ou retirada de consentimento não acarretará prejuízo.</p> <p>6. Riscos e benefícios: A participação no projeto não oferece nenhum tipo de risco físico e oferece um risco psicológico mínimo, como a possibilidade de constrangimento ou cansaço ao participar do questionário. Outro risco está relacionado ao tempo gasto com o questionário. Sua participação não implicará em nenhum gasto.</p> <p>7. Direito de confidencialidade: A fim de assegurar sua privacidade, os dados obtidos por meio desta pesquisa serão anonimizados por meio da criação de códigos de identificação aleatórios. Todas as respostas elas serão mantidas na plataforma de armazenamento <i>on-line</i> oficial da FGV (OneDrive) e não nos computadores pessoais dos pesquisadores. Somente os pesquisadores envolvidos neste projeto e os representantes do CNJ terão acesso a esses dados.</p> <p>8. Garantia de acesso aos dados e dúvidas em geral: Você poderá tirar dúvidas sobre o projeto e sobre sua participação, além de obter acesso aos seus dados, a qualquer momento através dos contatos indicados abaixo.</p> <p>Flávia Scabin, coordenadora do Centro de Direitos Humanos e Empresas, e-mail: flavia.scabin@fgv.br, telefone celular 11 98768-3534</p> <p>Comitê de Conformidade Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Fundação Getulio Vargas – CEPH/FGV: Praia de Botafogo, 190, sala 1611, Botafogo, Rio de Janeiro, RJ, CEP 22250-900. Telefone (21) 3799-6216. E-mail: etica.pesquisa@fgv.br.</p> <p>9. Consentimento: Caso você concorde em participar desta pesquisa, por favor repita a frase a seguir, informando seu nome: “eu, _____, declaro que entendi os objetivos, riscos e benefícios da minha participação nesta pesquisa, e que concordo em participar”. Ao final desta entrevista, nós encaminharemos uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.</p>

Apresentação do/a Entrevistado/a		
<p>0.1 Qual sua relação profissional/perspectiva institucional em relação à temática dos conflitos socioambientais?</p> <p>0.2 Há quantos anos tem contato com conflitos socioambientais e em quais posições já esteve envolvido/a? Já chegou a ocupar outras posições dentro de conflitos que possibilitaram a ampliação da perspectiva sobre o tema?</p>		
Tópico 1. Conflitos		
Ref.	Dest.	Questão
Q. 01	Não magistrados	1.1 Quais são os conflitos socioambientais mais recorrentes na Amazônia Legal, considerando a sua área de atuação ou de interesse? Quais são os atores mais presentes?
Q. 01	Magistrados com jurisdição na Amazônia Legal	1.1 Quais são os conflitos socioambientais mais recorrentes na sua unidade judiciária? Quais as partes mais presentes?
Q. 01	Todos	<p>1.2 Quais são as causas para esses conflitos, na sua visão?</p> <p>1.3 Você acredita que esses casos têm se tornado mais graves ou mais recorrentes?</p> <p>1.4 Se aumentou ou a gravidade ou a frequência, o que você acha que pode ter levado a isso?</p>
Tópico 2. Judicialização		
Q. 06	Todos	2.1 Para você, qual é o papel do Poder Judiciário nesses conflitos?
Q. 06	Todos	2.2 Você entende que o Judiciário vem cumprindo esse papel?
-	Todos	2.3 Quais vêm sendo as estratégias de litigância mais bem sucedidas para a defesa da proteção do meio ambiente em casos de conflitos na Amazônia Legal na sua visão e por quê?
-	Todos	2.3.1 Você teria casos para citar de bons exemplos da atuação do Poder Judiciário pela proteção do meio ambiente em casos de conflitos na Amazônia Legal?
Q. 09	Magistrados	2.3.1.1 Que casos você citaria como exemplos de uma boa gestão processual envolvendo ACPs?
Q. 09	Magistrados com jurisdição em Tribunal Federal	2.3.1.2 Que casos você citaria como exemplos de uma boa gestão processual envolvendo ações ambientais em varas federais?
Q. 10	Magistrados com jurisdição em Tribunal Federal	2.3.1.3 Você nota alguma diferença ou semelhança entre a gestão processual de ACPs e da gestão processual de ações ambientais em varas federais?
Q. 07	Todos	2.3.2 Você teria exemplos de ações que envolvem a implementação de novas tecnologias? Quais? Como isso se deu?
Tópico 3. Acesso à Justiça		
-	Magistrados	3.1 Na sua opinião, quais são os desafios para a atuação do Judiciário em casos envolvendo conflitos socioambientais na Amazônia Legal? (ex. lei, processo, provas etc.) Há desafios em relação à gestão do processo?
-	Magistrados	3.1.1 Isso é diferente nos casos de conflitos socioambientais envolvendo infraestrutura? E mineração? E agronegócio?

Q. 15	Magistrados	3.1.2 Qual o quadro funcional do Poder Judiciário voltado para os processos de causas ambientais? O quadro atual de servidores do Judiciário para lidar com o tema é suficiente?
Q. 15	Magistrados	3.1.2.1 Você nota a ocorrência de afastamento e vacância nesses cargos? Se sim, existe algum motivo?
Q. 05	Magistrados	3.1.3 Eventuais substituições de juízes nas varas possuem algum impacto na proteção ambiental?
Q. 04	Magistrados	3.1.4 Na sua visão, quais são os principais motivos de pendência de sentenças relacionadas a conflitos socioambientais na Amazônia?
-	Não magistrados	3.1 Na sua opinião, quais seriam os obstáculos para o acesso à justiça em conflitos socioambientais? (ex. lei, processo, atuação jurisdicional, informações etc.)
Q. 11	Todos	3.2 Na sua opinião, quais os maiores desafios do uso de ações civis públicas para resolução de questões ambientais frente ao judiciário?
Q. 11	Todos	3.3 E quais as maiores oportunidades dessas ações civis públicas para resolução de questões ambientais frente ao judiciário?
Q. 13	Magistrados	3.4 Como são os fluxos de comunicação e articulação, assim como a troca de informações, dos órgãos do Poder Executivo e do Poder Judiciário para as causas ambientais? Quais os desafios desses fluxos? O que poderia ser aprimorado, na sua visão?
Q. 14	Magistrados	3.5 Há diferença no registro de ilícitos ambientais no Executivo ou Judiciário? O que poderia ser feito para uma maior integração, na sua visão?
Tópico 4. Decisões		
-	Todos	4.1 Na sua opinião, em conflitos socioambientais envolvendo projetos de mineração, infraestrutura e agronegócio, o padrão das decisões é afetado pelo tipo de projeto envolvido no conflito? Se sim, como?
-	Todos	4.1.1 Há alguma diferença quando as partes envolvidas são Estado? E empresas?
Q. 06	Todos	4.2 Na sua opinião, há efetividade no cumprimento das decisões do Judiciário envolvendo conflitos socioambientais? Se não, por que isso acontece?
-	Todos	4.2.1 Como seria possível aprimorar essa efetividade?
Tópico 5. Iniciativas		
-	Todos	5.1 Na sua opinião, o que poderia ser feito para aprimorar a prestação jurisdicional em conflitos socioambientais na Amazônia Legal?

Fonte: elaboração própria, 2022.

APÊNDICE F

QUESTIONÁRIO APLICADO AOS MAGISTRADOS DA AMAZÔNIA LEGAL

Início do bloqueio: Magistrado

Magistrado Você é Magistrado?

- Sim (1)
- Não (2)

Fim do bloco: Magistrado

Início do bloqueio: Final para não recorte

Sem recorte **Infelizmente você não faz parte do recorte desta pesquisa. Mesmo assim, agradecemos sua participação!**

Fim do bloco: Final para não recorte

Início do bloqueio: Bloco 1: Apresentação e identificação

Termo **Centro de Direitos Humanos e Empresas da FGV – CeDHE e Conselho Nacional de Justiça - CNJ**

Judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia: impactos de projetos de desenvolvimento

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

1. Nome do projeto: Judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia: impactos de projetos de desenvolvimento
2. Contextualização: A pesquisa “Judicialização de conflitos socioambientais na Amazônia: impactos de projetos de desenvolvimento” está sendo conduzida pelo Centro de Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getulio Vargas, com financiamento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), após ter sido selecionada por meio da 5.ª Edição da Série “Justiça Pesquisa”, Convocação n. 02/2021 do CNJ, no eixo “Estudos empíricos sobre a efetividade da jurisdição ambiental na Amazônia Legal”. Objetivo da pesquisa: O objetivo desta pesquisa é compreender a atuação jurisdicional em conflitos socioambientais na Amazônia Legal.
3. Procedimentos: Este estudo utilizará metodologia mista, de análise quantitativa e qualitativa, para compreender a atuação jurisdicional em conflitos socioambientais. Para tal, serão utilizadas três técnicas de coleta de dados: (i) coleta automatizada de dados de tribunais; (ii) questionários online estruturados; e (iii) entrevistas semiestruturadas. As análises serão complementadas com dados secundários de desmatamento e mapeamento de conflitos.
4. Participação na pesquisa: Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder o seguinte questionário online, composto por 28 questões. As questões buscam compreender os desafios relacionados à proteção jurisdicional do meio ambiente a partir da perspectiva do respondente, com base na sua percepção, experiência e conhecimento. Todas as respostas serão salvas de forma anônima.

5. Voluntariedade e direito de desistência: Sua participação não é obrigatória. A qualquer momento, você poderá desistir de participar e retirar seu consentimento, incluído após a finalização deste questionário. Sua recusa, desistência ou retirada de consentimento não acarretará prejuízo. Caso desista de participar no meio do preenchimento deste questionário, você poderá optar por não enviar às respostas.
6. Riscos e benefícios: A participação no projeto não oferece nenhum tipo de risco físico e oferece um risco psicológico mínimo, como a possibilidade de constrangimento ou cansaço ao participar do questionário. Sua participação não implicará nenhum gasto.
7. Direito de confidencialidade: A fim de assegurar sua privacidade, os dados obtidos por meio desta pesquisa serão anonimizados. Todas as respostas serão mantidas na plataforma de armazenamento online oficial da FGV (OneDrive) e não nos computadores pessoais dos pesquisadores. Somente os pesquisadores envolvidos neste projeto e os representantes do CNJ terão acesso a esses dados
8. Garantia de acesso aos dados e dúvidas em geral: Você poderá tirar dúvidas sobre o projeto e sobre sua participação, além de obter acesso aos seus dados, a qualquer momento através dos contatos indicados abaixo.

Flávia Scabin, coordenadora do Centro de Direitos Humanos e Empresas, e-mail: flavia.scabin@fgv.br, telefone celular +55 11 98768-3534. Comitê de Conformidade Ética em

Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da Fundação Getulio Vargas – CEPH/FGV: Praia de Botafogo, 190, sala 1611, Botafogo, Rio de Janeiro, RJ, CEP 22250-900. Telefone +55 21 3799-6216. E-mail: etica.pesquisa@fgv.br.

Conselho Nacional de Justiça - CNJ, Departamento de Pesquisas Judiciária (DPJ/ CNJ) na pessoa da servidora Elisa Sardão Colares, pelo e-mail elisa.colares@cnj.jus.br e telefone (61) 2326-5271.

9. Consentimento: Caso você concorde em participar desta pesquisa, assinale a opção “eu declaro que entendi os objetivos, riscos e benefício da minha participação nesta pesquisa, e que concordo em participar” ao final desta página. Você poderá baixar uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido abaixo.

Assinale para prosseguir:

- Eu declaro que entendi os objetivos, riscos e benefício da minha participação nesta pesquisa, e que concordo em participar. (2)

0.1 Se preferir, identifique-se com o seu nome completo

0.2 - Tribunal **Em qual dos Tribunais abaixo listados você atua no presente momento? Clique na barra e selecione seu tribunal de atuação**

- ▼ Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) (AC, AM, AP, BA, DF, GO, MA, MT, PA, PI, RO, RR e TO) (8) ... Outro (40)

0.3 - UJ Em qual unidade judiciária (vara/município-sede) você atua no presente momento?

Fim do bloco: Bloco 1: Apresentação e identificação

Início do bloqueio: Bloco 2: Perguntas

0. O ESCLARECIMENTO INICIAL

Trata-se de um questionário com 28 perguntas com tempo médio de resposta de aproximadamente 17 minutos.

É possível enviar o formulário mesmo que não tenha respondido todas as perguntas, mas pedimos que responda o máximo possível.

1. Você atua, no presente momento, em qual instância?

- 1.ª instância (1)
- 2.ª instância (2)
- Não se aplica (descreva) (3) _____

2. Nos últimos 5 anos (a partir de 1.º de janeiro de 2018) você atuou majoritariamente em qual instância (exceto STF e STJ)?

- Majoritariamente ou totalmente na 1.ª instância (1)
- Majoritariamente ou totalmente na 2.ª instância (2)
- Não se aplica (descreva) (3) _____

3. Existe na sua unidade judiciária algum tipo de especialização ou divisão de competência material interna voltada às ações ambientais?

- Sim (1)
- Não (2)
- Não sei/não consigo informar (3)

4. Na sua percepção, o quadro funcional que atende os processos de causas ambientais quanto ao número de servidores/juízes em sua unidade judiciária é: Suficiente (1)

- Insuficiente (2)
- Não sei/não consigo informar (3)

5. Você presenciou ou tem notícia da ocorrência de iniciativas de itinerâncias ou mutirões judiciais em causas ambientais na sua unidade judiciária?

- Sim (descreva) (1) _____
- Não (2)
- Não sei/não consigo informar (3)

6. Na sua percepção, como se apresenta a rotatividades de juízes na sua unidade?

- Nenhuma rotatividade (3)
- Pouca rotatividade (4)
- Alguma rotatividade (5)
- Muita rotatividade (6)
- Não sei/não consigo informar (7)

7. Na sua percepção, como a rotatividade impacta a produtividade na sua unidade judiciária?

- Impacta positivamente (1)
- Impacta negativamente (2)
- Não impacta (3)
- Não sei/não consigo informar (6)

8. Dados do CNJ indicam afastamento e vacância de cargos, você conseguiria identificar potenciais causas para isto na região Amazônica?

9. Qual a recorrência da sua atuação em ações relacionadas à temática ambiental?

- Pouco frequente (2)
- Frequente (3)
- Muito frequente (4)
- Integral, sou dedicado exclusivamente a ações ambientais (5)
- Inexistente (1)
- Não sei/não consigo informar (6)

10. Na sua percepção, quais são os fatores mais recorrentes (em quantidade, independente de complexidade e relevância) nos conflitos socioambientais na sua jurisdição?

Selecione as três alternativas que considere mais recorrentes. Instalação de Hidrelétricas, Rodovias ou outros projetos de Infraestrutura e Empreendimentos (5)

1. Instalação de Hidrelétricas, Rodovias ou outros projetos de Infraestrutura e Empreendimentos (5)
2. Questões relativas à Reforma Agrária (6)
3. Questões relativas à grilagem de terras (8)
4. Questões relativas à criação de Unidades de Conservação (UC) e Terras Indígenas (TI) (7)
5. Agronegócio (Agricultura e Pecuária) (2)
6. Indústria Madeireira (3)
7. Mineração ou outras atividades extrativas (4)
8. Garimpo Ilegal (1)
9. Outros (descrever) (14) _____
10. Nenhuma das alternativas (9)

11. Na pergunta anterior, você classificou os fatores mais recorrentes. Agora, queremos saber quais os fatores que você considera mais desafiadores para a busca de solução pelo Poder Judiciário?

Selecione as três alternativas que considere mais desafiadoras.

11. Instalação de Hidrelétricas, Rodovias ou outros projetos de Infraestrutura e Empreendimentos (5)
12. Questões relativas à Reforma Agrária (6)
13. Questões relativas à grilagem de terras (8)
14. Questões relativas à criação de Unidades de Conservação (UC) e Terras Indígenas (TI) (7)
15. Agronegócio (Agricultura e Pecuária) (2)
16. Indústria Madeireira (3)
17. Mineração ou outras atividades extrativas (4)
18. Garimpo Ilegal (1)
19. Outros (descrever) (14) _____
20. Nenhuma das alternativas (9)

12. Na sua percepção, considerando os últimos 5 anos (a partir de 1.º de janeiro de 2018), você identifica uma alteração no número de conflitos socioambientais judicializados na sua jurisdição?

- Percebo uma grande redução na taxa de conflitos socioambientais nos últimos 5 anos (1)
- Percebo uma redução na taxa de conflitos socioambientais nos últimos 5 anos (2)
- Percebo que não houve alteração na taxa de conflitos socioambientais nos últimos 5 anos (3)
- Percebo um aumento na taxa de conflitos socioambientais nos últimos 5 anos (4)
- Percebo um grande aumento na taxa de conflitos socioambientais nos últimos 5 anos (5)

13. Na sua percepção, em conflitos socioambientais judicializados como têm sido as decisões judiciais com relação à proteção ambiental?

- Nada favorável à proteção ambiental (2)
- Pouco favorável à proteção ambiental (3)
- Favorável à proteção ambiental (4)
- Muito favorável à proteção ambiental (5)
- Não sei/não consigo informar (6)

14. Na sua percepção, o número de partes nos conflitos socioambientais impacta a implementação da decisão judicial?

- Sim, a quantidade de partes interfere nas estratégias mobilizadas para a implementação da decisão judicial (1)
- Não, a quantidade de partes não interfere nas estratégias mobilizadas para a implementação da decisão judicial (2)
- Não sei informar (3)

15. Na sua percepção, a condição ou regime jurídico das partes (ex. entes estatais, agências públicas, associações, empresas, pessoa física etc.) impacta nas estratégias processuais para a implementação da decisão judicial?

- Sim, especialmente se há participação de ente público (1)
- Sim, especialmente se há participação de empresa de grande porte (2)
- Não, a condição ou regime jurídico das partes não interfere nas estratégias processuais para a implementação da decisão judicial (3)
- Não sei/não consigo informar (4)

16. Na sua percepção, a repercussão na mídia dos conflitos socioambientais tem o potencial de impactar decisões judiciais?

- Sim, a repercussão na mídia tem o potencial de impactar decisões judiciais (1)
- Não, a repercussão na mídia não tem o potencial de impactar decisões judiciais (2)
- Não sei/não consigo informar (3)

Pular para: 16.1 Se 16. Na sua percepção, a repercussão na mídia dos conflitos socioambientais tem o potencial de imp... = Sim, a repercussão na mídia tem o potencial de impactar decisões judiciais

Pular para: 17 Se 16. Na sua percepção, a repercussão na mídia dos conflitos socioambientais tem o potencial de imp... != Sim, a repercussão na mídia tem o potencial de impactar decisões judiciais

16.1 Em caso positivo, como você avalia que tem sido o impacto da mídia nas decisões judiciais?

- Percebo que o impacto tem sido desfavorável à proteção ambiental (5)
- Percebo que o impacto tem sido pouco favorável à proteção ambiental (4)
- Percebo que o impacto tem sido favorável à proteção ambiental (2)
- Percebo que o impacto tem sido muito favorável à proteção ambiental (1)
- Percebo o impacto não interfere na proteção ambiental (3)
- Não sei/não consigo informar (6)

17. Na sua percepção, com relação aos casos envolvendo conflitos socioambientais, qual deveria ser o papel do Poder Judiciário em relação ao acesso à justiça?

O Poder Judiciário precisa direcionar esforços e estruturar estratégias para o acesso à justiça (1)

- Considero que o Poder Judiciário deve promover o acesso à justiça, mas não é seu papel direcionar esforços ou estruturar estratégias para tanto (2)
- Não considero que o Poder Judiciário deveria ter agência em tais questões (3)
- Não sei/não consigo informar (4)

18. Na sua percepção, os instrumentos processuais disponíveis para conflitos socioambientais são suficientes para garantir o acesso à justiça?

Sim, são suficientes para garantir o acesso à justiça (1)

- Não, não são suficientes para garantir o acesso à justiça (2)
- Não sei/não consigo informar (3)

Pular para: 18.1 Se 18. Na sua percepção, os instrumentos processuais disponíveis para conflitos socioambientais são... = Não, não são suficientes para garantir o acesso à justiça

Pular para: 19 Se 18. Na sua percepção, os instrumentos processuais disponíveis para conflitos socioambientais são... != Não, não são suficientes para garantir o acesso à justiça

18.1 Se não, quais seriam os principais obstáculos associados ao acesso à justiça para casos envolvendo conflitos socioambientais?

Selecione as três alternativas que considere mais relevantes.

21. Barreiras físicas e tecnológicas, como a distância geográfica ou necessidade de deslocamento e baixa capilaridade do judiciário (2)

22. Custo financeiro de entrar com uma ação judicial e/ou produzir prova técnica (1)
23. Falta de conhecimento jurídico ou de assessoria jurídica às pessoas atingidas por conflitos socioambientais para ter ciência dos seus direitos e integrarem-se ao sistema de justiça (8)
24. Falta de estrutura e baixa capilaridade das Instituições do Sistema de Justiça (Ministério Público, Defensoria Pública etc.) (3)
25. Falta de confiança no sistema de justiça (5)
26. Medo de represálias (4)
27. Limitações processuais (falta de mecanismos processuais) (7)
28. Lentidão dos processos (6)
29. Outros (descreva) (9) _____
30. Não existem obstáculos (10)
31. Não sei/não consigo informar (11)

19. Na sua percepção, quais são as principais janelas de oportunidade que a gestão processual pelas Ações Cíveis Públicas (ACP) oferecem aos conflitos socioambientais?

Selecione as três alternativas que considere mais relevantes.

32. Maior participação social (4)
33. Maiores níveis de consensualidade (1)
34. Maior proximidade com o Ministério Público e Defensoria Pública (3)
35. Maior possibilidade de interação interinstitucional com outros órgãos do Poder Executivo, etc. (2)
36. Melhor qualidade da produção probatória e perícias judiciais (5)
37. Maior flexibilidade decisória (6)
38. Outros (descreva) (8) _____
39. As ACPs não oferecem nenhuma janela de oportunidade (7)
40. Não sei/não consigo informar (10)

20. Em complemento à pergunta acima, na sua percepção, o Poder Judiciário tem aproveitado as janelas de oportunidade que as Ações Cíveis Públicas (ACP) oferecem para os conflitos socioambientais?

- Sim, o Poder Judiciário tem aproveitado as janelas de oportunidade das ACPs de forma a contribuir aos conflitos socioambientais (1)
- Não, o Poder Judiciário não tem aproveitado as janelas de oportunidade das ACPs de forma a não contribuir aos conflitos socioambientais (2)
- O Poder Judiciário não deve atuar nesse sentido. (4)
- Não sei/não consigo informar (5)

21. Quais seriam os principais desafios relacionados aos processos envolvendo demandas ambientais?

Selecione as três alternativas que considere mais relevantes.

- 41. Uso da Tecnologia (IA, georreferenciamento etc.) (22)
- 42. Mensuração de Impacto Ambiental, configuração da Natureza do Dano e Instrução Probatória (11)
- 43. Implementação das Decisões Judiciais (13)
- 44. Ausência de fiscalização (14)
- 45. Ausência de punição (15)
- 46. Articulação e Comunicação entre Tribunais/Unidades Judiciárias (16)
- 47. Articulação e Comunicação com outros Poderes, em especial com o Poder Executivo (17)
- 48. Diversos atores e identificação dos sujeitos da relação jurídica processual ou obrigacional (18)
- 49. Alta rotatividade e/ou substituição de juízes nas unidades judiciárias (19)
- 50. Tempo na fase de conhecimento (20)
- 51. Tempo na fase de execução (21)
- 52. Outros (descreva) (12) _____
- 53. Não identifico desafios especificamente relacionados a processos ambientais (23)
- 54. Não sei/não consigo informar (24)

22. Na sua percepção, quais dos fatores abaixo podem vir dificultar na implementação das decisões judiciais?

- 55. Ausência de estratégias processuais adequadas (1)
- 56. Ausência de aparato estatal ou judicial para controle e monitoramento do cumprimento (4)
- 57. Déficit de confiança no judiciário, aspectos reputacionais (5)
- 58. Questões orçamentárias face ao custo da implementação de decisões em políticas públicas (6)
- 59. Outros (descreva) (8) _____
- 60. Não existem fatores que dificultem a implementação das decisões judiciais (7)
- 61. Não sei/não consigo informar (9)

23. Especificamente sobre a implementação e efetividade decisória, quais seriam os principais desafios considerando a responsabilização patrimonial e as medidas de constrição aplicadas pelo Poder Judiciário?

Selecione as três opções que considere mais relevantes.

- 62. Maior incidência de organizações criminosas nos conflitos socioambientais (8)
- 63. Insuficiência ou inexistência de patrimônio (2)
- 64. Dificuldade de localização do responsável pela violação (7)
- 65. Uso protelatório do sistema recursal (9)
- 66. Práticas de fraude à execução (6)
- 67. Outros (descreva) (5) _____
- 68. Não há desafios considerando a responsabilização patrimonial e medidas de constrição no Poder Judiciário (10)
- 69. Não sei/não consigo informar (11)

24. Na sua percepção, quais os principais entraves na comunicação com o Poder Executivo acerca de registros de ilícitos ambientais:

- 70. Ausência ou insuficiência de fiscalização por parte dos órgãos ambientais (5)
- 71. Ausência ou insuficiência de registro de ilícitos ambientais (7)
- 72. Falta de acesso aos registros de ilícitos ambientais (8)
- 73. Outros (descreva) (12) _____
- 74. Não sei/não consigo informar (9)

25. Na sua percepção, você considera que os processos que envolvem conflitos socioambientais possuem gargalos processuais?

- Sim (1)
- Não (2)
- Não sei/não consigo informar (3)

Pular para: 25.1 Se 25. Na sua percepção, você considera que os processos que envolvem conflitos socioambientais poss... = Sim

Pular para: 26 Se 25. Na sua percepção, você considera que os processos que envolvem conflitos socioambientais poss... != Sim

25.1. Com relação à pergunta acima, quais os principais obstáculos para a conclusão de processos judiciais em conflitos socioambientais?

Selecione as três opções que considere mais relevantes.

- 75. Ausência de estrutura de pessoal (2)
- 76. Ausência de cooperação institucional dos atores do sistema de justiça (3)
- 77. Complexidade das causas que envolvem conflitos socioambientais (5)
- 78. Ausência de elementos probatórios (documentos, testemunhas etc.) para a conclusão de processos judiciais (4)
- 79. O uso protelatório do sistema recursal pelas partes (7)
- 80. Sobrecarga de processos (1)
- 81. Coação e ameaças ao juiz (6)
- 82. Outros (descreva) (8) _____
- 83. Não sei/não consigo informar (10)

26. Na sua percepção, quais práticas inovadoras de tecnologia de georreferenciamento poderiam ser aplicadas nas unidades judiciárias?

Selecione as três opções que considere mais relevantes.

- 84. Sistema de matrículas imóveis *on-line* (10)
- 85. Tecnologia identificação de desmatamento por satélite (11)
- 86. Tecnologias de mapeamento com informações georreferenciadas (5)
- 87. Tecnologia de identificação de máquinas como tratores, escavadeiras por meio de mecanismo como *chips* e rastreadores etc. (12)
- 88. Outros (descreva) (9) _____
- 89. Não sei/não consigo informar (14)

27. Sobre as tecnologias de georreferenciamento já disponíveis, você conhece ou utilizou a plataforma Sirenejud do CNJ?

- Conheço e já utilizei (1)
- Conheço, mas nunca utilizei (3)
- Não conheço e nunca utilizei (2)

28. Na sua percepção, quais práticas inovadoras de tecnologia para governança e gestão de recursos poderiam ser aplicadas nas unidades judiciárias da Amazônia?

Selecione as três opções que considere mais relevantes.

- Uso de Inteligência Artificial para apoio aos tribunais, em especial quanto aos fluxos de categorização e triagem de processos, automação de fluxos de trabalho, e recuperação e extração de informações (1)
- Redes de articulação entre juízes em mecanismo digitais (4)
- Audiências e outros atos processuais *on-line* (5)
- Novas bases digitais compartilhadas, como aquelas promovidas pelo CNJ para tratamento de casos complexos (6)
- Outros (descreva) (8) _____
- Não sei/não consigo informar (7)

Agradecimentos Agradecemos a sua participação em nossa pesquisa.

Se identificou a ausência de alguma informação que seja relevante para os propósitos dessa pesquisa, você gostaria de comentar abaixo?

Fim do bloco: Bloco 2: Perguntas

APÊNDICE G

RANKING DE MUNICÍPIOS: SOMA DE INCREMENTO DE ÁREA DESMATADA DE 2018 A 2021

Tabela 1 – Soma de incremento de área desmatada na região da Amazonia Legal entre o período de 2018 a 2021, a partir de dados do TerraBrasilis (Inpe). Os valores iguais a zero foram retirados da tabela. Em negrito estão indicados os oito municípios prioritários

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
1	Altamira	2.569
2	São Félix do Xingu	2.008
3	Porto Velho	1.860
4	Lábrea	1.621
5	Novo Progresso	1.171
6	Apuí	1.036
7	Pacajá	947
8	Colniza	939
9	Itaituba	894
10	Portel	782
11	Novo Aripuanã	675
12	Novo Repartimento	654
13	Senador José Porfírio	637
14	Boca do Acre	593
15	Aripuanã	578
16	Candeias do Jamari	540
17	Anapu	519
18	Uruará	509
19	Nova Mamoré	502
20	Humaitá	443
21	Rurópolis	427
22	Placas	422
23	Cujubim	407
24	Feijó	405
25	Manicoré	378
26	Trairão	370
27	Marcelândia	363
28	Nova Bandeirantes	359
29	Jacareacanga	346
30	Medicilândia	346
31	Sena Madureira	312
32	Canutama	293
33	União do Sul	292
34	Rorainópolis	269

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
35	Rio Branco	267
36	Apiacás	264
37	Tarauacá	263
38	Juara	252
39	Machadinho D'Oeste	252
40	Marabá	247
41	Peixoto de Azevedo	232
42	Prainha	224
43	Rondolândia	217
44	Feliz Natal	216
45	Mucajaí	212
46	Cláudia	209
47	Cumaru do Norte	190
48	Alto Paraíso	182
49	Brasiléia	181
50	Xapuri	180
51	Caracaraí	176
52	Manoel Urbano	174
53	Mojuí dos Campos	162
54	Porto de Moz	161
55	Aveiro	157
56	Ulianópolis	156
57	Maju	154
58	Buritis	149
59	Itupiranga	146
60	Costa Marques	144
61	Paranatinga	141
62	Paranaíta	140
63	Cantá	135
64	Cotriguaçu	135
65	Querência	134
66	Juína	132
67	Nova Ubatã	131
68	Óbidos	129
69	Rondon do Pará	129
70	Caroebe	128
71	Porto dos Gaúchos	128
72	Seringueiras	128
73	Nova Maringá	124
74	Sinop	122
75	Cruzeiro do Sul	119
76	Autazes	118
77	Goianésia do Pará	118

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
78	Iracema	112
79	Maués	111
80	Santana do Araguaia	110
81	Tailândia	110
82	Monte Alegre	109
83	Tapauá	108
84	Alenquer	107
85	Brasnorte	107
86	Almeirim	106
87	São Francisco do Guaporé	103
88	Nova Monte Verde	102
89	Gaúcha do Norte	99
90	Comodoro	96
91	Guajará-Mirim	96
92	Paragominas	95
93	Alta Floresta D'Oeste	94
94	Dom Eliseu	94
95	Acrelândia	93
96	Brasil Novo	92
97	Confresa	90
98	Pimenta Bueno	90
99	Porto Acre	87
100	Capixaba	86
101	Santa Maria das Barreiras	86
102	Cachoeira do Piriá	85
103	Bujari	84
104	São Félix do Araguaia	80
105	Guajará	77
106	Oriximiná	77
107	Alto Alegre	76
108	Itaúba	76
109	Arame	74
110	Novo Mundo	74
111	Ariquemes	73
112	Bom Jardim	73
113	Ipixuna do Pará	73
114	Itinga do Maranhão	71
115	Campo Novo de Rondônia	70
116	Tomé-Açu	69
117	Pauini	67
118	Santarém	66
119	Assis Brasil	65
120	Itapuã do Oeste	65

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
121	Ouro Preto do Oeste	64
122	Bom Jesus das Selvas	63
123	Santa Terezinha	63
124	Vilhena	63
125	Acará	61
126	Monte Negro	59
127	Santa Carmem	59
128	São Miguel do Guaporé	59
129	Amajari	58
130	Ourilândia do Norte	58
131	Alta Floresta	57
132	Tabaporã	57
133	Itanhangá	56
134	Nova Canaã do Norte	55
135	Açailândia	54
136	Marechal Thaumaturgo	53
137	Santa Cruz do Xingu	53
138	Chupinguaia	52
139	Matupá	52
140	Rodrigues Alves	50
141	Envira	49
142	Tucuruí	47
143	Buriticupu	46
144	Epitaciolândia	46
145	Itacoatiara	46
146	São João da Baliza	45
147	Senador Guimard	45
148	Breu Branco	44
149	Plácido de Castro	44
150	Alto Alegre dos Parecis	43
151	Porto Walter	43
152	Borba	42
153	Bom Jesus do Tocantins	41
154	Careiro da Várzea	40
155	Nova União	40
156	Presidente Figueiredo	40
157	Jordão	39
158	Tefé	39
159	Alto Boa Vista	38
160	Baião	38
161	São José do Rio Claro	38
162	Governador Jorge Teixeira	37
163	Guarantã do Norte	37

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
164	Vila Rica	36
165	Ipixuna	35
166	Juruti	35
167	Vila Bela da Santíssima Trindade	35
168	Cacoal	34
169	Porto Alegre do Norte	34
170	Vale do Anari	34
171	Curuá	33
172	Mâncio Lima	33
173	Rio Crespo	31
174	Rio Maria	31
175	São Luiz	30
176	Espigão D'Oeste	29
177	Água Azul do Norte	28
178	Belterra	28
179	Nova Santa Helena	28
180	Cacaulândia	27
181	Centro Novo do Maranhão	27
182	Amarante do Maranhão	26
183	Pimenteiras do Oeste	26
184	Bonfim	25
185	Viseu	25
186	Canarana	24
187	Castanheira	24
188	Mirante da Serra	24
189	Parecis	24
190	Vera	24
191	Manacapuru	23
192	Vitória do Xingu	23
193	Colíder	22
194	Alvarães	20
195	Jutaí	20
196	Marajá do Sena	20
197	Nova Ipixuna	20
198	Nova Olinda do Norte	20
199	Pontes e Lacerda	20
200	São Gabriel da Cachoeira	20
201	Corumbiara	19
202	Manaus	19
203	Nova Esperança do Piriá	19
204	Parauapebas	19
205	Santa Rosa do Purus	19
206	São João do Araguaia	19

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
207	Tapurah	19
208	Oeiras do Pará	18
209	Ribeirão Cascalheira	18
210	Theobroma	18
211	Nhamundá	17
212	Terra Nova do Norte	17
213	Conceição do Araguaia	16
214	Eirunepé	16
215	Juruena	16
216	Uarini	16
217	Diamantino	15
218	Nova Lacerda	15
219	Novo Santo Antônio	15
220	Santa Helena	15
221	Santa Luzia	15
222	Barcelos	14
223	Barra do Bugres	14
224	Beruri	14
225	Careiro	14
226	Coari	14
227	Eldorado do Carajás	14
228	Gurupá	14
229	Turilândia	14
230	Cabixi	13
231	Cáceres	13
232	Jacundá	13
233	Macapá	13
234	Nova Brasilândia D'Oeste	13
235	Rio Preto da Eva	13
236	Serra Nova Dourada	13
237	Terra Santa	13
238	Turiaçu	13
239	Bagre	12
240	Canabrava do Norte	12
241	Cidelândia	12
242	Aurora do Pará	11
243	Bannach	11
244	Jaru	11
245	Oiapoque	11
246	Parintins	11
247	Porto Esperidião	11
248	Sapucaia	11
249	Barreirinha	10

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
250	Bom Jesus do Araguaia	10
251	Ji-Paraná	10
252	Mazagão	10
253	Pedra Branca do Amapari	10
254	Piçarra	10
255	Santo Afonso	10
256	Tartarugalzinho	10
257	Tucumã	10
258	Alvorada D'Oeste	9
259	Curionópolis	9
260	Floresta do Araguaia	9
261	Ipiranga do Norte	9
262	Melgaço	9
263	Nova Olinda do Maranhão	9
264	São José do Xingu	9
265	São Paulo de Olivença	9
266	Vale do Paraíso	9
267	Abel Figueiredo	8
268	Carlinda	8
269	Faro	8
270	Godofredo Viana	8
271	Nova Guarita	8
272	Pau D'Arco	8
273	Araguatins	7
274	Caapiranga	7
275	Igarapé-Miri	7
276	Japurá	7
277	Lucas do Rio Verde	7
278	Nova Mutum	7
279	Pinheiro	7
280	Porto Grande	7
281	Presidente Sarney	7
282	Rolim de Moura	7
283	Santa Isabel do Rio Negro	7
284	Santa Rita	7
285	Silves	7
286	Tabatinga	7
287	Atalaia do Norte	6
288	Barcarena	6
289	Breves	6
290	Calçoene	6
291	Canaã dos Carajás	6
292	Capitão Poço	6

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
293	Carutapera	6
294	Castanheiras	6
295	Cerejeiras	6
296	Codajás	6
297	Curralinho	6
298	Monção	6
299	Novo Airão	6
300	Santo Antônio do Içá	6
301	São Domingos do Araguaia	6
302	São João de Pirabas	6
303	São Sebastião do Uatumã	6
304	Amapá do Maranhão	5
305	Boa Vista do Gurupi	5
306	Brejo Grande do Araguaia	5
307	Cândido Mendes	5
308	Carauari	5
309	Colorado do Oeste	5
310	Iranduba	5
311	Laranjal do Jari	5
312	Manaquiri	5
313	Maraã	5
314	Maracanã	5
315	Ministro Andreazza	5
316	Mirassol d'Oeste	5
317	Nortelândia	5
318	Nova Olímpia	5
319	Santa Luzia D'Oeste	5
320	Tangará da Serra	5
321	Vitória do Jari	5
322	Abaetetuba	4
323	Aragominas	4
324	Cajari	4
325	Curuçá	4
326	Garrafão do Norte	4
327	Itamarati	4
328	Juruá	4
329	Luís Domingues	4
330	Magalhães Barata	4
331	Nova Marilândia	4
332	Novo Horizonte do Oeste	4
333	Palestina do Pará	4
334	Piraquê	4
335	Rosário	4

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
336	São Domingos do Capim	4
337	São Geraldo do Araguaia	4
338	São Luís	4
339	Uiramutã	4
340	Xinguara	4
341	Anamá	3
342	Boa Vista do Ramos	3
343	Brejo de Areia	3
344	Bujaru	3
345	Centro do Guilherme	3
346	Itapiranga	3
347	Marapanim	3
348	Pacaraima	3
349	Pedro do Rosário	3
350	Penalva	3
351	Presidente Médici	3
352	São Miguel do Guamá	3
353	São Pedro da Água Branca	3
354	Urucará	3
355	Urupá	3
356	Vila Nova dos Martírios	3
357	Zé Doca	3
358	Anajás	2
359	Araguaína	2
360	Arenópolis	2
361	Belém	2
362	Benjamin Constant	2
363	Castanhal	2
364	Colméia	2
365	Conquista D'Oeste	2
366	Darcinópolis	2
367	Esperantina	2
368	Fonte Boa	2
369	Irituia	2
370	Itaubal	2
371	João Lisboa	2
372	Lambari D'Oeste	2
373	Pracuúba	2
374	Primavera de Rondônia	2
375	Riachinho	2
376	Salinópolis	2
377	Salto do Céu	2
378	São Francisco do Brejão	2

Ranking	Municípios	Soma de incremento de área (km²) desmatada (2018-2021)
379	São João da Ponta	2
380	Tonantins	2
381	Vitória do Mearim	2
382	Wanderlândia	2
383	Xambioá	2
384	Amapá	1
385	Amaturá	1
386	Anajatuba	1
387	Arari	1
388	Bacabeira	1
389	Boa Vista	1
390	Buritirana	1
391	Cametá	1
392	Capanema	1
393	Concórdia do Pará	1
394	Cutias	1
395	Ferreira Gomes	1
396	Figueirópolis D'Oeste	1
397	Grajaú	1
398	Imperatriz	1
399	Itapecuru Mirim	1
400	Junco do Maranhão	1
401	Maracaçumé	1
402	Miranda do Norte	1
403	Muricilândia	1
404	Nova Timboteua	1
405	Novo Horizonte do Norte	1
406	Paço do Lumiar	1
407	Peri Mirim	1
408	Presidente Juscelino	1
409	Redenção	1
410	Santa Luzia do Pará	1
411	Santa Luzia do Paruá	1
412	Santana	1
413	São Caetano de Odivelas	1
414	São Felipe D'Oeste	1
415	São João do Carú	1
416	São José de Ribamar	1
417	São José dos Quatro Marcos	1
418	Urucurituba	1
419	Vale de São Domingos	1
420	Viana	1
421	Vigia	1

APÊNDICE H

SOMA DE CONFLITOS NO CAMPO NA REGIÃO DA AMAZÔNIA LEGAL DE 2018 A 2020

Tabela 1 – Soma de conflitos no campo do período de 2018 a 2020 na região da Amazônia Legal a partir de dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT). Os valores iguais a zero foram retirados da tabela. Em negrito estão indicados os oito municípios prioritários, com exceção de Apuí que possui valor igual a zero

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
1	ALCÂNTARA	123
2	ALTAMIRA	97
3	RIO BRANCO	90
4	PORTO VELHO	82
5	ANAPU	73
6	MARABÁ	53
7	SÃO FÉLIX DO XINGU	52
8	SANTARÉM	50
9	BARCARENA	45
10	ACRELÂNDIA	45
11	MACAPÁ	44
12	ITAITUBA	43
13	SENADOR JOSÉ PORFÍRIO	42
14	BOCA DO ACRE	41
15	NOVA MAMORÉ	40
16	ARARI	39
17	MIRADOR	36
18	GUAJARÁ-MIRIM	34
19	FORMOSA DA SERRA NEGRA	32
20	VILHENA	30
21	SERINGUEIRAS	29
22	JACAREACANGA	28
23	COLNIZA	27
24	NOVO MUNDO	25
25	ITAPECURU MIRIM	25
26	SÃO FÉLIX DO ARAGUAIA	23
27	AUTAZES	23
28	TRAIRÃO	22
29	OURILÂNDIA DO NORTE	22
30	MUCAJÁ	22
31	TARTARUGALZINHO	21
32	SÃO LUÍS	21
33	GRAJAÚ	21
34	CANDEIAS DO JAMARI	21

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
35	BARRA DO OURO	21
36	MANOEL URBANO	20
37	COSTA MARQUES	20
38	PRESIDENTE FIGUEIREDO	19
39	NOVO PROGRESSO	19
40	MIRANTE DA SERRA	19
41	MANAUS	19
42	TIMBIRAS	18
43	FERREIRA GOMES	18
44	AMARANTE DO MARANHÃO	18
45	ALTO ALEGRE	18
46	CODÓ	17
47	VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE	16
48	SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ	16
49	SALVATERRA	16
50	PORTO GRANDE	16
51	PALMEIRANTE	16
52	ARIQUEMES	16
53	AMAPÁ	16
54	URUARÁ	15
55	SÃO JOSÉ DE RIBAMAR	15
56	RURÓPOLIS	15
57	PARANATINGA	15
58	LAGOA DA CONFUSÃO	15
59	LÂBREA	15
60	JARU	15
61	GOVERNADOR JORGE TEIXEIRA	15
62	CONFRESA	15
63	CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA	15
64	CARACARÁI	15
65	BRASNORTE	15
66	ALTA FLORESTA D'OESTE	15
67	PEIXOTO DE AZEVEDO	14
68	ORIXIMINÁ	14
69	MONTE NEGRO	14
70	MEDICILÂNDIA	14
71	MATINHA	14
72	MACHADINHO D'OESTE	14
73	CUMARU DO NORTE	14
74	CANARANA	14
75	BURITICUPU	14
76	ALVORADA D'OESTE	14
77	VITÓRIA DO XINGU	13
78	SANTA TEREZINHA	13

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
79	PARINTINS	13
80	PARAUAPEBAS	13
81	PACARAIMA	13
82	MATEIROS	13
83	CHUPINGUAIA	13
84	SANTO ANTÔNIO DO LEVERGER	12
85	SANTANA DO ARAGUAIA	12
86	SANTA RITA	12
87	PIUM	12
88	ELDORADO DO CARAJÁS	12
89	CANTÁ	12
90	CACAULÂNDIA	12
91	BOM JESUS DAS SELVAS	12
92	BENJAMIN CONSTANT	12
93	BABAÇULÂNDIA	12
94	ALTO ALEGRE DO MARANHÃO	12
95	SÃO PAULO DE OLIVENÇA	11
96	SÃO JOÃO DO ARAGUAIA	11
97	SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ	11
98	NOVA LACERDA	11
99	LUCIARA	11
100	FORMOSO DO ARAGUAIA	11
101	FERNANDO FALCÃO	11
102	CANAÃ DOS CARAJÁS	11
103	CALÇOENE	11
104	BARRA DO GARÇAS	11
105	AÇAILÂNDIA	11
106	SENA MADUREIRA	10
107	NOSSA SENHORA DO LIVRAMENTO	10
108	MOJU	10
109	LUZINÓPOLIS	10
110	JUTÁI	10
111	GENERAL CARNEIRO	10
112	GAÚCHA DO NORTE	10
113	FELIZ NATAL	10
114	CRUZEIRO DO SUL	10
115	CAMPO NOVO DO PARECIS	10
116	BARRA DO CORDA	10
117	BANNACH	10
118	BALSAS	10
119	ABAETETUBA	10
120	SANTA MARIA DAS BARREIRAS	9
121	RONDON DO PARÁ	9
122	QUERÊNCIA	9

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
123	PIMENTA BUENO	9
124	JUNCO DO MARANHÃO	9
125	JUÍNA	9
126	CANUTAMA	9
127	CACOAL	9
128	BURITIS	9
129	BURITIRANA	9
130	BOM JESUS DO ARAGUAIA	9
131	BOM JARDIM	9
132	BARÃO DE MELGAÇO	9
133	ATALAIA DO NORTE	9
134	ARAME	9
135	ARAGUAÍNA	9
136	APIACÁS	9
137	AMAPÁ DO MARANHÃO	9
138	ALTO BOA VISTA	9
139	ÁGUA AZUL DO NORTE	9
140	TABAPORÃ	8
141	SÃO JOÃO DA BALIZA	8
142	SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA	8
143	POXORÉU	8
144	POCONÉ	8
145	ÓBIDOS	8
146	NOVA UBIRATÃ	8
147	MIRANDA DO NORTE	8
148	MATUPÁ	8
149	MARCELÂNDIA	8
150	JUARA	8
151	FILADÉLFIA	8
152	CURIONÓPOLIS	8
153	COMODORO	8
154	BOA VISTA DO GURUPI	8
155	ZÉ DOCA	7
156	XINGUARA	7
157	UIRAMUTÃ	7
158	TUCURUÍ	7
159	TOMÉ-AÇU	7
160	TANGARÁ DA SERRA	7
161	SANTANA	7
162	PIRAPEMAS	7
163	NOVA OLINDA DO NORTE	7
164	NORMANDIA	7
165	MAZAGÃO	7
166	JI-PARANÁ	7

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
167	JENIPAPO DOS VIEIRAS	7
168	JAPURÁ	7
169	ITAUBAL	7
170	ITAIPAVA DO GRAJAÚ	7
171	ESPIGÃO D'OESTE	7
172	COTRIGUAÇU	7
173	BONFIM	7
174	BOM JESUS DO TOCANTINS	7
175	VILA RICA	6
176	SÃO LUIZ	6
177	SÃO BENTO DO TOCANTINS	6
178	RONDOLÂNDIA	6
179	PIÇARRA	6
180	PAU D'ARCO	6
181	NOVO SÃO JOAQUIM	6
182	MONTE ALEGRE	6
183	MAUÉS	6
184	JACIARA	6
185	CUIABÁ	6
186	CORUMBIARA	6
187	CAPIXABA	6
188	CAMPO NOVO DE RONDÔNIA	6
189	CÁCERES	6
190	BUJARI	6
191	BELTERRA	6
192	BAIÃO	6
193	TOCANTINÓPOLIS	5
194	SINOP	5
195	SERRA DO NAVIO	5
196	SÃO RAIMUNDO DAS MANGABEIRAS	5
197	SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO	5
198	SÃO GERALDO DO ARAGUAIA	5
199	PORTO ESPERIDIÃO	5
200	PLACAS	5
201	PARAGOMINAS	5
202	NOVO REPARTIMENTO	5
203	NOVA MARINGÁ	5
204	NOVA CANAÃ DO NORTE	5
205	MAURILÂNDIA DO TOCANTINS	5
206	ITUPIRANGA	5
207	ITINGA DO MARANHÃO	5
208	ITAGUATINS	5
209	ITACOATIARA	5
210	IRANDUBA	5

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
211	IPUEIRAS	5
212	DIAMANTINO	5
213	CONQUISTA D'OESTE	5
214	CACHOEIRINHA	5
215	BOA VISTA	5
216	AMAJARI	5
217	ALTO PARAÍSO	5
218	SENADOR LA ROCQUE	4
219	SENADOR GUIOMARD	4
220	SAPEZAL	4
221	SÃO JOÃO DO CARÚ	4
222	SANTO ANTÔNIO DO LESTE	4
223	SANTA LUZIA DO PARUÁ	4
224	SANTA LUZIA DO PARÁ	4
225	RIO CRESPO	4
226	RIBEIRÃO CASCALHEIRA	4
227	PRAINHA	4
228	PONTES E LACERDA	4
229	PLANALTO DA SERRA	4
230	PLÁCIDO DE CASTRO	4
231	PIMENTEIRAS DO OESTE	4
232	PEDRA BRANCA DO AMAPARI	4
233	PARANAÍTA	4
234	OURO PRETO DO OESTE	4
235	NOVO AIRÃO	4
236	NOVA XAVANTINA	4
237	NOVA OLINDA DO MARANHÃO	4
238	NOVA ESPERANÇA DO PIRIÁ	4
239	MARANHÃOZINHO	4
240	LARANJAL DO JARI	4
241	JOÃO LISBOA	4
242	GUARANTÃ DO NORTE	4
243	GOIANÉSIA DO PARÁ	4
244	GARRAÃO DO NORTE	4
245	CUTIAS	4
246	CENTRO NOVO DO MARANHÃO	4
247	CENTRO DO GUILHERME	4
248	CAREIRO	4
249	CAMPINÁPOLIS	4
250	BARREIRINHA	4
251	BACURITUBA	4
252	AVEIRO	4
253	ARIPUANÃ	4
254	ARAGUATINS	4

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
255	ARAGUANÃ	4
256	ALTA FLORESTA	4
257	ALENQUER	4
258	ÁGUA BOA	4
259	ACARÁ	4
260	VIANA	3
261	VALE DO PARAÍSO	3
262	TAPURAH	3
263	SÍTIO NOVO	3
264	SERRANO DO MARANHÃO	3
265	SÃO JOSÉ DO XINGU	3
266	SÃO FÉLIX DE BALSAS	3
267	SANTO AFONSO	3
268	SANTA TEREZA DO TOCANTINS	3
269	SANTA CRUZ DO XINGU	3
270	ROLIM DE MOURA	3
271	RIO PRETO DA EVA	3
272	PORTO WALTER	3
273	PORTO NACIONAL	3
274	OIAPOQUE	3
275	NOVA GUARITA	3
276	NOVA BANDEIRANTES	3
277	MONTES ALTOS	3
278	MONÇÃO	3
279	MÂNCIO LIMA	3
280	MANACAPURU	3
281	LAJEADO NOVO	3
282	IRITUIA	3
283	IGARAPÉ DO MEIO	3
284	FEIJÓ	3
285	CUJUBIM	3
286	CRISTALÂNDIA	3
287	CONCEIÇÃO DO TOCANTINS	3
288	CHAPADA DOS GUIMARÃES	3
289	CEREJEIRAS	3
290	CARUTAPERA	3
291	CAMPOS DE JÚLIO	3
292	CACHOEIRA DO ARARI	3
293	CABIXI	3
294	BERNARDO SAYÃO	3
295	BENEVIDES	3
296	BARRA DO BUGRES	3
297	BACABEIRA	3
298	ARRAIAS	3

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
299	ANANINDEUA	3
300	ANAJATUBA	3
301	XAPURI	2
302	URUCARÁ	2
303	TURILÂNDIA	2
304	TURIAÇU	2
305	TUNTUM	2
306	TONANTINS	2
307	TOCANTÍNIA	2
308	THEOBROMA	2
309	TEFÉ	2
310	TARAUACÁ	2
311	SUCUPIRA DO NORTE	2
312	SORRISO	2
313	SÃO FÉLIX DO TOCANTINS	2
314	SÃO DOMINGOS DO AZEITÃO	2
315	SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA	2
316	SANTA ISABEL DO RIO NEGRO	2
317	SANTA INÊS	2
318	SANTA HELENA	2
319	SANTA FÉ DO ARAGUAIA	2
320	SALTO DO CÉU	2
321	RODRIGUES ALVES	2
322	PORTO ALEGRE DO TOCANTINS	2
323	PORTO ALEGRE DO NORTE	2
324	PORTEL	2
325	PEDRO DO ROSÁRIO	2
326	PAUINI	2
327	PARANÃ	2
328	PAÇO DO LUMIAR	2
329	PACAJÁ	2
330	NOVO ACORDO	2
331	NOVA UNIÃO	2
332	NOVA OLINDA	2
333	NOVA MARILÂNDIA	2
334	NOVA IPIXUNA	2
335	NOVA IORQUE	2
336	MURICILÂNDIA	2
337	MATÕES DO NORTE	2
338	MARECHAL THAUMATURGO	2
339	MANICORÉ	2
340	LUÍS DOMINGUES	2
341	LORETO	2
342	LAGOA DO TOCANTINS	2

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
343	JUSCIMEIRA	2
344	JURUTI	2
345	ITAPUÃ DO OESTE	2
346	IRACEMA	2
347	GUIMARÃES	2
348	GOIATINS	2
349	GLÓRIA D'OESTE	2
350	FORTALEZA DOS NOGUEIRAS	2
351	FORTALEZA DO TABOCÃO	2
352	FARO	2
353	DOM ELISEU	2
354	CURURUPU	2
355	CLÁUDIA	2
356	CAROEBE	2
357	CAREIRO DA VÁRZEA	2
358	CÂNDIDO MENDES	2
359	BREU BRANCO	2
360	BRASIL NOVO	2
361	BENEDITO LEITE	2
362	ALTO ALEGRE DOS PARECIS	2
363	ALTO ALEGRE DO PINDARÉ	2
364	XAMBIOÁ	1
365	WANDERLÂNDIA	1
366	VÁRZEA GRANDE	1
367	UNIÃO DO SUL	1
368	TUCUMÃ	1
369	TERRA SANTA	1
370	TAPAUÁ	1
371	SÃO VICENTE FERRER	1
372	SÃO SALVADOR DO TOCANTINS	1
373	SÃO BENTO	1
374	SANTO ANTÔNIO DO IÇÁ	1
375	SANTA ROSA DO PURUS	1
376	SANTA RITA DO TOCANTINS	1
377	SANTA LUZIA D'OESTE	1
378	SANTA LUZIA	1
379	SANTA IZABEL DO PARÁ	1
380	SANTA CRUZ DO ARARI	1
381	SANTA CARMEM	1
382	ROSÁRIO OESTE	1
383	ROSÁRIO	1
384	RORAINÓPOLIS	1
385	RONDONÓPOLIS	1
386	RIO MARIA	1

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
387	RIBAMAR FIQUENE	1
388	RESERVA DO CABAÇAL	1
389	REDENÇÃO	1
390	RAPOSA	1
391	PRIMAVERA DO LESTE	1
392	PRESIDENTE SARNEY	1
393	PRACUÚBA	1
394	PORTO ESTRELA	1
395	PORTO DE MOZ	1
396	PORTO ACRE	1
397	PONTA DE PEDRAS	1
398	PINHEIRO	1
399	PINDARÉ-MIRIM	1
400	PERITORÔ	1
401	PERI MIRIM	1
402	PEQUIZEIRO	1
403	PENALVA	1
404	PARECIS	1
405	PALMAS	1
406	PALESTINA DO PARÁ	1
407	OLINDA NOVA DO MARANHÃO	1
408	NOVA OLÍMPIA	1
409	NOVA BRASILÂNDIA D'OESTE	1
410	NORTELÂNDIA	1
411	NOBRES	1
412	MOJUÍ DOS CAMPOS	1
413	MIRASSOL D'OESTE	1
414	MARACAÇUMÉ	1
415	LAGO DO JUNCO	1
416	JURUENA	1
417	JACUNDÁ	1
418	ITAÚBA	1
419	ITACAJÁ	1
420	IPIXUNA DO PARÁ	1
421	IGARAPÉ-AÇU	1
422	HUMAITÁ	1
423	GOVERNADOR NUNES FREIRE	1
424	GOVERNADOR EDISON LOBÃO	1
425	GODOFREDO VIANA	1
426	FONTE BOA	1
427	DARCINÓPOLIS	1
428	CRIXÁS DO TOCANTINS	1
429	COUTO MAGALHÃES	1
430	COROATÁ	1
431	COLINAS	1

Ranking	Municípios	Soma de conflitos de 2018 e 2020
432	COCALINHO	1
433	CEDRAL	1
434	CASTANHEIRA	1
435	CARMOLÂNDIA	1
436	CANABRAVA DO NORTE	1
437	CAJARI	1
438	BREJO GRANDE DO ARAGUAIA	1
439	BELÉM	1
440	BARCELOS	1
441	ARAPOEMA	1
442	ANAJÁS	1
443	ALMEIRIM	1
444	ALMAS	1
445	AFUÁ	1
446	ACORIZAL	1

