

Assessoria jurídica ambiental - O apoio da UFSC às entidades ambientalistas¹

*José Rubens Morato Leite²
Sérgio Cledes³*

1. Introdução

Este artigo tem como objetivo básico informar sobre uma nova experiência desenvolvida pelo Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina no campo da prestação de assistência judiciária gratuita aos necessitados.

O Escritório Modelo de Assistência Jurídica, que anteriormente só atendia pessoas físicas, passa agora a oferecer seus serviços a entidades ambientalistas.

Para melhor explicitar as principais razões e os objetivos dessa inovação, devemos iniciar pela questão do acesso à justiça e apontar as atividades que a UFSC exerce nessa área; posteriormente, traçaremos algumas considerações a respeito da cidadania ambiental e do papel das organizações não-governamentais na proteção do meio ambiente e, ao final, descreveremos especificamente o trabalho do EMAJ junto às ONGs ambientalistas.

2. Acesso à justiça

O processo é visto pelos processualistas contemporâneos como um meio de acesso à ordem jurídica justa, quer dizer, como um instrumento para que o Estado atinja um de seus fins - a distribuição de justiça - de forma a realizar os direitos dos cidadãos e alcançar a pacificação social.

Atento a esse papel desempenhado pelo processo judicial, o constituinte de 1988 consagrou, no capítulo “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”, a garantia do acesso ao Poder Judiciário, ao dispor: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (art. 5º, XXXV).

O desrespeito a esse preceito constitucional gera efeitos perniciosos tanto para o indivíduo como para a sociedade. De fato, como bem observa o Prof. Luiz Guilherme Marinoni, “a falta de acesso não permite ao cidadão liberar-se do peso da insatisfação trazido pelo conflito, obrigando ao mesmo aceitar, muitas vezes ‘calado’, a autotutela privada do mais astuto ou do mais forte. Isso faz com que o cidadão sinta-se desprotegido, desamparado pelo Estado, o qual, na sociedade de massa, funciona até mesmo como símbolo de autoridade procurada pelo cidadão comum. Essa situação é geradora de infidelidade pessoal e, num plano coletivo, é fonte propícia à desestabilização social”.⁴

Em razão dessas observações, os esforços dos processualistas passaram a se concentrar no levantamento das causas que impedem o acesso à justiça e dos instrumentos

¹ Artigo sobre o projeto de extensão: “Prestação de Assistência Jurídica às Associações Ambientalistas pelo EMAJ (Escritório Modelo de Assistência Jurídica) DPP/CCJ/UFSC”.

² Professor do Departamento de Direito Processual e Prática Forense. Mestre em Direito Ambiental pela University of London.

³ Estudante da 8ª Fase de Graduação em Direito. Bolsista de Extensão pelo DAEX.

⁴ MARINONI, Luiz Guilherme, *Novas Linhas do Processo Civil*. São Paulo: RT, 1993, p.110.

adequados para extingui-las. Nesse sentido, já é clássica a enumeração efetuada por Mauro Cappelletti, para quem o problema do acesso se concentra em três níveis:

– a dificuldade sentida pela maioria da população, que é carente, em arcar com as despesas do processo e dos serviços advocatícios. É evidente que um indivíduo carente encontra maiores entraves à defesa de seus interesses, pois sua renda não lhe permite a contratação dos serviços de um bom profissional e muitas vezes nem a produção das provas necessárias à demonstração de seu direito ou o pagamento das despesas processuais;

– a maior proteção dirigida aos interesses individuais, em detrimento dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, resultantes da sociedade de massa em que vivemos. O processo elaborado em bases individualistas não se coaduna com os conflitos contemporâneos, em que são sujeitos grupos e coletividades indetermináveis em seu número;

– a valorização acentuada da forma do processo, em desconsideração aos seus fins, que se revela pela morosidade e complexidade dos procedimentos. Além desse aspecto, há outros como a falta de participação popular no processo, a pouca utilização de métodos de conciliação etc.

Cappelletti identifica então, como formas de resolução dos problemas acima apontados, três “ondas renovatórias” que permitem uma ampliação do acesso à justiça:

– oferecimento de serviços de assistência jurídica (processual e extraprocessual) gratuita aos necessitados. Há previsão constitucional nesse sentido, conforme se lê no art. 5º, LXXIV da Constituição Federal de 1988;

– a tutela dos interesses supra-individuais, como os relacionados aos consumidores e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O ordenamento jurídico brasileiro proporciona esse tipo de proteção em vários diplomas legais, como por exemplo a Lei nº 7347/85, que dispõe sobre a ação civil pública;

– a agilização dos procedimentos e simplificação das formas, como ocorre nos juizados de pequenas causas.

3. O Escritório Modelo de Assistência Jurídica e o Fórum da UFSC

Levando em consideração as principais causas que vedam o acesso da população à “ordem jurídica justa”, especialmente a falta de recursos financeiros e a morosidade do procedimento ordinário, a Universidade Federal de Santa Catarina tem procurado contribuir na solução desses problemas de duas formas básicas:

1 - através do Escritório Modelo de Assistência Jurídica (EMAJ) - ligado ao Departamento de Direito Processual e Prática Forense (DPP) -, que é o estágio em que os estudantes de graduação em Direito, a partir da sétima fase, oferecem serviços jurídicos gratuitos a pessoas carentes (cuja renda varia entre 1 e 2 salários mínimos, em média) residentes em Florianópolis. Além de funcionar como laboratório de prática forense, onde os estudantes aplicam seu aprendizado teórico e o aperfeiçoam seus conhecimentos sobre direito processual (principalmente sobre processo civil), o EMAJ figura como um espaço de exercício da cidadania participativa em que os estudantes cooperam com o esforço coletivo pela construção de uma democracia para todos.

O EMAJ consiste assim, em autêntico meio de acesso dos desassistidos ao Poder Judiciário, o que vem em situá-lo na primeira “onda renovatória”, aquela que se empenha pelo fim de quaisquer óbices econômicos ao exercício dos direitos individuais e coletivos. Dentro da Universidade, a prestação de assistência jurídica gratuita aos carentes é uma atividade de extensão que, ao aproximar a UFSC da comunidade, realiza a função social da qual as entidades de ensino superior estão imbuídas.

2 - através do que se pode genericamente chamar de Fórum Judicial da Universidade, cuja instalação no campus da UFSC foi possível graças ao convênio firmado em 1993 entre o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, a UFSC, a Procuradoria Geral de Justiça e a Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil em Santa Catarina. O Fórum da UFSC engloba:

– a Unidade Jurisdicional de Execução, com competência para processar e julgar as causas cíveis de menor complexidade e de pequeno valor, definidas nos arts. 5º e 6º da Lei Complementar nº 077/93, bem como as causas cíveis, comerciais e de família, da jurisdição comum, aforadas pelo EMAJ, excluídas as demandas contra as Fazendas do Estado e do Município, de acidentes do trabalho, da infância e juventude, de inventários e partilhas;

– o Juizado Informal de Pequenas Causas, que funciona junto ao estágio do DPP e tem a coordenação de juiz togado, designado para a Unidade Jurisdicional de Execução, auxiliado por conciliadores e árbitros; sua competência abarca o processamento, conciliação e julgamento de questões patrimoniais privadas de reduzido valor econômico (que não ultrapassem cinco salários mínimos à data do juízoamento da reclamação), conforme o art. 4º da Lei nº 8271/91.

A criação do Fórum da UFSC, que conta com cartório próprio, juiz, escrivão e representante do Ministério Público, é iniciativa pioneira no Brasil e vem atender às reivindicações sociais por um Judiciário mais próximo da população. Enseja a ampliação do acesso à justiça àquelas maiorias não-privilegiadas que usualmente estão alijadas da tutela jurisdicional do Estado, porque presta seus serviços gratuitamente às partes carentes (alista-se, portanto, na primeira “onda renovatória”).

Outro aspecto fundamental (correspondente à terceira “onda renovatória”) diz respeito à celeridade no processamento dos feitos e à simplificação dos procedimentos, o que possibilita maior efetividade da prestação jurisdicional. Nesse sentido, é de fundamental importância a existência de um cartório exclusivo do Fórum, pois os serviços cartoriais tratam somente das ações propostas pelo EMAJ, viabilizando um acompanhamento mais efetivo dos processos pelos estagiários.

Pode-se dizer que o Fórum da UFSC, assim como o EMAJ, contribuem para a obtenção concreta da cidadania, na medida em que criam a oportunidade de os indivíduos conhecerem e exercerem os direitos a eles conferidos independentemente de sua condição econômica ou cultural.

4. Cidadania ambiental

O Estado que se pretenda democrático deve ter como sustentáculo básico a cidadania. Isto significa que todas as nor-

mas e ações devem ter como fim primordial a satisfação dos interesses dos destinatários de tais normas e ações - os cidadãos. Na observação de Roberto Aguiar, “o cidadão é o sujeito das normas e ações do poder.

Se o Estado dispõe de instrumentos para controlar os cidadãos, estes têm em suas mãos os instrumentos de sobrevivência do Estado”.⁵

A cidadania revela que aqueles submetidos ao poder do Estado não são seus súditos, quer dizer, não são objeto de suas decisões; ao contrário, são cidadãos, ou seja, partes integrantes do poder e, portanto, sujeitos das decisões. Eles podem - e devem - reivindicar seus direitos.

E qual a relação entre cidadania e meio ambiente?

Como se sabe, as questões ambientais que atualmente preocupam as nações constituem problemas alarmantes: os efeitos destrutivos da produção em todo o planeta, a crescente degradação do meio ambiente e a deterioração da qualidade de vida nas cidades ameaçam a existência da espécie humana.

Percebe-se então que o problema do meio ambiente é uma questão humana e política das mais graves. O quadro que hoje se apresenta impõe uma alteração na postura dos homens - eles não podem mais considerar-se dominadores; devem visualizar-se como seres da natureza cuja sobrevivência depende da convivência harmoniosa com ela.

Assim, o meio ambiente está incluído entre as pautas da cidadania, pois a reivindicação pelos direitos perpassa as relações entre os seres humanos e o meio em que vivem, não só devido às suas implicações sociais e econômicas, mas também por uma questão de sobrevivência. “Logo, já que a questão ambiental é inerente à condição humana (...), nada mais evidente do que concluir sobre a existência de uma cidadania ambiental, que luta pela realização de direitos ambientais, por via da ação política organizada”.⁶

De que formas é possível praticar a cidadania ambiental? É o próprio Roberto Aguiar⁷ quem aponta alguns espaços de atuação:

- através da participação no processo de apresentação, discussão e votação das leis;
- pela vigilância das ações do Poder Executivo federal, estadual e municipal no que diz respeito ao cumprimento das normas legais ambientais e à observância dos direitos ambientais da população;
- por meio da utilização dos instrumentos processuais disponíveis para fazer atuar o Poder Judiciário;
- através do acionamento do Ministério Público;
- por meio da participação em órgãos colegiados especializados como o CONAMA, por exemplo;
- pela articulação do movimento ambientalista com outros movimentos sociais, com o dos negros, das mulheres e o movimento sindical;
- através do desenvolvimento de novas práticas sociais e jurídicas, visando à criação de novos direitos ambientais, e de um comportamento mais consciente e comprometido com a preservação ambiental.

A essas possibilidades podemos acrescentar:

⁵ AGUIAR, Roberto. *Direito do Meio Ambiente e Participação Popular*. Brasília: IBAMA, 1994, p. 31.

⁶ AGUIAR, op. cit., p. 35.

⁷ AGUIAR, op. cit., p.32 a 34.

- a participação na implementação da educação ambiental em todos os níveis;
- a elaboração de pesquisa jurídica ambiental, visando a solidificação do Direito Ambiental;
- a formação de profissionais especialistas na proteção ambiental, com uma ampla percepção da problemática relativa ao meio ambiente.

5. As ONG se o Meio Ambiente.

Cada indivíduo deve exercer sua cidadania na busca pela democratização do Estado e da sociedade. É através desse exercício que os fins da coletividade serão atingidos e seus direitos, ampliados e efetivados.

Na questão ambiental, o exercício individual da cidadania é fundamental, mas não é suficiente e, em certos casos, chega a ser inócuo. Tal ocorre porque no pólo passivo dos conflitos que envolvem o meio ambiente geralmente se encontram sujeitos cujo poder é bem maior que o do indivíduo: empresas, grupos econômicos, latifundiários, multinacionais e, inclusive, o Estado. No embate de forças, o interesse ambiental é desatendido em decorrência de uma disparidade entre os conflitantes.

Daí que, numa sociedade de massa, onde os litígios se estabelecem entre grupos com interesses antagônicos, o indivíduo tem de recorrer a formas associativas de organização política, de forma a bem defender seus projetos e lutar por seus direitos. Só assim pode um segmento social - no caso, o dos cidadãos preocupados com o meio ambiente - atuar efetivamente pela satisfação de suas demandas, dado que vai ter de enfrentar, nessa ação, adversários extremamente poderosos e influentes. Na verdade, como bem assinala Marinoni⁸, "... o cidadão comum, em face das peculiaridades da sociedade de massa, não tem outra forma para reivindicar e participar a não ser através de grupos associativos. Esses grupos associativos representando interesses de classes, permitem a participação do cidadão (ainda que de forma indireta) na gestão do bem comum".

Tais grupos são chamados de organizações não-governamentais (ONGs), pela circunstância de não fazerem parte do aparelho estatal. Eles representam organizações de indivíduos no âmbito da sociedade civil. Sua criação é expressamente autorizada pela Constituição Federal em seu art. 5º, XXI.

As ONGs se revestem em geral sob a forma de associações ou fundações e são comumente financiadas por organismos estrangeiros; constituem reuniões de cidadãos com interesses e preocupações em comum que, através da junção de forças, buscam atuar com efetividade na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Elas desempenham hoje um importante papel na causa ambiental; algumas, como o Greenpeace, alcançam notoriedade mundial.

Em seu trabalho, as ONGs organizam atividades que vão desde a promoção de discussões, encontros e fóruns, passando por programas de educação ambiental junto à população, até a atuação efetiva nos espaços já institucionalizados, como nos órgãos colegiados (CONAMA, por ex.), no processo legislativo, nas audiências públicas e no Poder Judiciário.

6. Assistência jurídica às ONGs

A lei brasileira confere legitimidade ativa a entidades ambientalistas para o exercício da cidadania ambiental perante

⁸ MARINONI, op. cit., p. 113.

o Poder Judiciário, precipuamente através da propositura da ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, que está regulado na Lei nº 7347/85.

Tendo em vista a complexidade do Direito Ambiental, a lentidão do Poder Judiciário e as dificuldades técnicas e financeiras que uma causa da natureza ambiental envolve, faz-se necessária uma assessoria jurídica com conhecimento e experiência suficientes para evitar a propositura de ações destinadas ao fracasso.

Além da capacitação técnica, o advogado ambientalista deve estar imbuído de um sentimento ético, fundado na consciência de sua responsabilidade enquanto cidadão e das implicações ambientais e sociais que o exercício do direito de ação pode trazer.

O que se pode observar atualmente é que, na seara judicial, as ONGs têm uma atuação tímida, não se valendo dos instrumentos legais que o ordenamento jurídico brasileiro lhes oferece. De fato, a maioria das ações civis públicas ambientais é proposta pelo Ministério Público, apesar de as entidades ambientalistas terem legitimidade ativa *ad causam* (art. 5º da Lei nº 7347/85).

Por que isso acontece? Não há uma causa única. O desconhecimento do Direito Ambiental e a falta de constituição formal da personalidade jurídica das associações podem ser apontadas. Uma das razões fundamentais, porém está na ausência de assistência jurídica adequada.

Vários fatores contribuem para essa realidade:

- a falta de profissionais habilitados à prática das ações coletivas ambientais e com conhecimento do Direito Ambiental material;
- as dificuldades financeiras que as entidades enfrentam ao contratar os serviços de um advogado, já que não têm fins lucrativos e sua existência depende das contribuições dos associados;
- a falta de assistência jurídica gratuita capacitada na área de Direito Ambiental com possibilidade de atender às ONGs.

7. Exemplo do projeto

Procurando suprir a carência de assessoria jurídica gratuita às ONGs na área de Direito Ambiental, deu-se início, em abril de 1995, à execução do projeto de extensão (financiado pelo Departamento de Apoio à Extensão da UFSC) intitulado: “Prestação de Assistência Jurídica às Associações Civas Ambientalistas pelo EMAJ”, de autoria do professor José Rubens Morato Leite, do Departamento de Direito Processual e Prática Forense (DPP) do Centro de Ciências Jurídicas.

São objetivos do projeto:

- proporcionar acesso à justiça às associações civis carentes de Florianópolis que: a) incluam entre seus fins institucionais a proteção ao meio ambiente; b) estejam constituídas de acordo com a lei civil há mais de um ano, conforme o art. 5º I e II da Lei nº 7347/85 (Lei da Ação Civil Pública);
- ampliar o âmbito de atuação do EMAJ, antes restrito ao assessoramento jurídico de pessoas físicas carentes, excluindo as pessoas jurídicas;
- atuar, através da via judicial, na defesa do interesse difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;
- trabalhar pela efetivação da cidadania ambiental, de forma a realizar os di-

reitos constantes do art. 225 da Constituição Federal;

- habilitar os alunos à prática forense das ações coletivas (em especial a ação civil pública) que tutelam o interesse difuso ambiental;

- fomentar a produção discente de pesquisas na área de Direito Ambiental.

Atualmente o projeto vem sendo desenvolvido por uma equipe formada pelo professor José Rubens Moreto Leite (coordenador do projeto), pela acadêmica Daniele Cana Verde Fernandes (bolsista de iniciação científica do CNPq) e pelo acadêmico Sérgio Cledes (bolsista de extensão pelo DAEx). Esporadicamente, outros acadêmicos e pessoas interessadas participam das reuniões de trabalho.

As principais atividades desenvolvidas pela equipe são:

- atendimento às entidades ambientalistas nas dependências do EMAJ, às sextas-feiras, no horário das 14 às 16 horas;

- elaboração de petições judiciais destinadas à propositura e ao acompanhamento das causas;

- acompanhamento do andamento dos processos judiciais junto às repartições do Poder Judiciário de Florianópolis;

- comparecimento às audiências designadas nos casos ajuizados pelo projeto;

- divulgação das atividades exercidas pelo projeto perante o IBAMA, a FATMA, a comunidade universitária e as entidades ambientalistas de Florianópolis;

- leitura e fichamento das obras indicadas pelo coordenador;

- realização de seminários sobre temas relacionados ao Direito Ambiental e ao Direito Processual Civil;

- participação em simpósios, conferências, debates, encontros e outros eventos relacionados aos temas pesquisados e às atividades desenvolvidas;

- colaboração com o Ministério Público (Federal e Estadual) na sua atuação em defesa do meio ambiente, através da remessa de representações, troca de informações etc.

8. Conclusão

A atitude pioneira do EMAJ no oferecimento de assessoria jurídica ambiental gratuita é mais uma contribuição que a UFSC dá para o alargamento do acesso à ordem jurídica justa.

Outras faculdades de Direito poderiam reunir seus recursos materiais e humanos e prestar serviço semelhante, atuando para o aperfeiçoamento profissional de seus alunos e professores, além de cumprir seus fins sociais.

A equipe do projeto está aberta para o intercâmbio com outras instituições e com quaisquer interessados na causa ambiental. Só através da troca de experiências e da comunhão de interesses o trabalho pela conquista efetiva da cidadania ambiental poderá ser bem sucedido.

9. Bibliografia

ROCHA, José de Albuquerque. Teoria Geral do Processo. 2ª ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1991.

MARINONI, Luiz Guilherme. Novas Linhas do Processo Civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo et al. Teoria Geral do Processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980.

AGUIAR, Roberto A. R. Direito do Meio Ambiente e Participação Popular. Brasília: IBAMA, 1994.