

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO

EDUARDO JORGE PEREIRA DE OLIVEIRA FILHO

**A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO MEIO PROCESSUAL DE
DEFESA DO MEIO AMBIENTE**

SOUSA – PARAÍBA

2013

EDUARDO JORGE PEREIRA DE OLIVEIRA FILHO

**A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO MEIO PROCESSUAL DE
DEFESA DO MEIO AMBIENTE**

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor MS. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira

SOUSA – PARAÍBA

2013

EDUARDO JORGE PEREIRA DE OLIVEIRA FILHO

**A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO MEIO PROCESSUAL DE
DEFESA DO MEIO AMBIENTE**

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor MS. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira

COMISSÃO EXAMINADORA:

Professor MS. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira

Professor MS. José Idemário Tavares de Oliveira

Professor Robervaldo Queiroga

“Sob a regência do Pai Celestial
Nos dias de aurora até o apogeu
Que em nossa Ordem sejam um sinal
De honra que o fogo não feneceu.
Que soberanos sejam os nossos ideais
Luzes no caminho de virtudes imortais
Que estas sete velas sejam nossa Lei
O Brasão Heróico da Ordem DeMolay.”

DEDICATÓRIA

In memoriam:

A.o mais presente dos ausentes, meu avô Raimundo Pereira de Oliveira.

Aos inesquecíveis: Minha tia e madrinha Maria José Mendes, meu irmão do coração Francisco Jardel Vieira de Aragão, e Elma Moreira de Assis, a alegria personificada.

Ao meu pai e amigo, cujas palavras não são suficientes para descrever tamanho amor, Eduardo Jorge.

A fibra do meu coração, minha mãe Remédios.

Aos meus amados irmãos Autha Maria e Gustavo Henrique.

A toda a minha família, pedra basilar da minha existência.

A Ordem DeMolay, em especial ao Capítulo “Defensores do Vale e da Liberdade” nº 504.

AGRADECIMENTOS

De tudo antes, a Deus, o GRANDE ARQUITETO DO UNIVERSO, minha infinita gratidão pelas diárias bênçãos que me concedeu durante toda a jornada da minha vida. Obrigado Pai Celestial por jamais ter me abandonado em momentos de tormenta, dando-me força e discernimento para vencer, aprender e evoluir com as adversidades da vida.

A Raimundo Pereira de Oliveira (*in memoriam*) que apesar de não ter conhecido o grato neto, pelo seu exemplo de vida, conseguiu ser o melhor avô do mundo.

Minha infinita gratidão aos meus pais Eduardo Jorge e Remédios Mendes, a eles devo tudo que sou e tudo que serei.

Aos meus irmãos Authinha Bonitinha e Gustavinho, pela torcida e pelo recíproco amor.

A toda a minha família, esta, meu bem maior! Obrigado por todo apoio, incentivo e dedicação desde os primeiros anos da minha vida até esta tão importante etapa.

Ao “Quarteto da Dor”, amigos queridos, com quem tive e tenho o prazer de compartilhar todas as minhas mágoas de amor.

Aos meus amigos e familiares que partiram, por terem feito parte da minha história.

Aos meus Irmãos DeMolays, pelo apoio e companheirismo ao longo dos dez últimos anos, e aos meus estimados Tios Maçons, pelos conselhos e sabedoria transmitida.

Aos meus queridos Mestres, obrigado pelas lições acadêmicas e de vida.

Aos meus amigos, inclusive aos que não sabem quanto são meus amigos; poucos em número, mas indescritíveis em sentimento.

Como dizia o poetinha Vinícius de Moraes “A vida é a arte do encontro embora haja tanto desencontro pela vida”. E nessa tresloucada arte, sempre deixamos um pouco de nós nas pessoas e levamos um pouco delas consigo. Por fim deixo minha gratidão a todas aquelas pessoas que passaram por minha vida deixando algo de bom, e espero que tenham levado o melhor de mim, afinal, o bem deve se propagar!

RESUMO

O presente trabalho monográfico compreende um estudo acerca da ação civil pública como meio processual de defesa do meio ambiente, quando da prática do dano ambiental. À princípio analisa-se a questão ambiental no Brasil, com enfoque nas principais agressões do homem ao meio ambiente nos aspectos natural, cultural, artificial e do trabalho. Apresenta-se conceitos de meio ambiente, enfocando sua importância na prática, como forma de conscientizar o homem na sua convivência diária com o meio em que ele vive para preservar a qualidade e dignidade de vida das presentes e futuras gerações. No estudo da legislação brasileira pertinente ao meio ambiente, faz-se um apanhado de todas as leis que vigoravam antes da Constituição Federal de 1988, esta com um artigo dedicado ao meio ambiente, que o consagra como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Evidencia-se a dimensão que a atual Constituição Federal deu a todas as leis anteriores à sua promulgação, especialmente no que concerne às atribuições funcionais do Ministério Público, das associações, sindicatos e do cidadão capacitado para estar em juízo. Por fim, apresenta-se e comenta-se os meios processuais de defesa do meio ambiente, questionando a eficácia de cada um deles diante do dano ambiental concreto. Destaca-se também a importância do cumprimento da punição, quer cível, quer penal, como forma de possibilitar a reparação pelo dano praticado.

Palavras-chave: dano ambiental; proteção; reparação.

ABSTRTACT

This monographic work includes a study of the civil action as a remedy to protect the environment, when the practice of environmental damage. At first analyzes the environmental issue in Brazil, focusing on the main assault of man on the environment in the natural, cultural, artificial, and the work aspects. It presents concepts of environment, focusing on the importance in practice as a way to educate the man on his daily contact with the environment in which he lives to preserve the quality and dignity of life for present and future generations. In the study of Brazilian legislation relevant to the environment, it is a collection of all the laws which existed before the Constitution of 1988, this with an article dedicated to the environment, that consecrates it like a real state of common use of the people and essential for the healthy life quality. It is evident that the dimension of the current Constitution gave all laws prior to its promulgation, especially with respect to functional assignments of the Public Ministry, associations, unions and citizen qualified to be in judgement. Finally, it presents and comments to the procedural means of protecting the environment, questioning the effectiveness of each of them in front of the concrete environmental damage. It also stands out the importance of accomplishment of the punishment, whether civil or criminal, by form to enable the damage compensation by the trangressor done.

Keywords: environmental damage; protection; reparation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. A QUESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL.....	12
2.1 Conceito de Meio Ambiente.....	13
2.2 Aspectos do Meio Ambiente.....	15
2.2.1 Meio Ambiente Natural.....	15
2.2.2 Meio Ambiente Cultural	16
2.2.3 Meio Ambiente Artificial.....	16
2.2.4 Meio Ambiente do Trabalho.....	16
2.3 A Educação Ambiental	17
2.3.1 A educação ambiental no sentido formal.....	18
2.3.2 A educação ambiental no sentido não-formal.....	18
3. A FASE PRÉ-PROCESSUAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: O INQUÉRITO CIVIL.....	20
3.1.2 As funções constitucionais do Ministério Público	20
3.1.3 Instauração	20
3.1.4 Pressupostos e legitimação	21
3.1.5 Meios legais para a instauração e prazo para a conclusão	22
3.1.6 Arquivamento e publicidade	23
3.2 O inquérito policial	26
3.2.2 Prazo para instauração e conclusão	26
3.2.3 Possibilidade de arquivamento	28
4. FASE PROCESSUAL.....	29
4.1 A Ação Civil Pública	31
4.1.1 Natureza jurídica e escopo da Ação Civil Pública	32
4.1.2 Legitimidade ativa	
4.1.3 Litisconsórcio a assistência	34
4.1.4 Legitimidade passiva	36

4.1.5 Foro competente	37
4.1.6 Rito processual	38
4.1.7 Possibilidade de transação e do compromisso de ajustamento	39
4.1.8 Concessão de medida liminar e antecipação da tutela	40
4.1.9 Conseqüência da litigância de má-fé e sucumbência processual	41
CONCLUSÃO	45
REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que dedicou um capítulo inteiro ao meio ambiente, ganhou relevância a participação popular e, portanto, um grande instrumento capaz de realmente impulsionar o cumprimento do que dispõe a legislação ambiental, transformar a qualidade de vida da sociedade e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações; a ação civil pública. Diante dessas inovações, novos rumos tomaram a questão ambiental no Brasil, pois o cidadão individual ou coletivamente, considerado como vítima na relação “homem-meio ambiente”, passou a contar com maior facilidade com os instrumentos processuais de defesa desse importante direito.

No presente estudo enfatizar-se-á as questões ambientais, não de forma a atribuir maior importância que as demais, entretanto, ressalte-se a importância do tema, pois que se trata da própria sobrevivência do homem, isto sem mencionar o direito dos demais seres vivos em permanecerem sem ameaça de extinção.

Hoje se pode afirmar que, dentre os vários agressores do meio ambiente, certamente o próprio Estado é o que mais contribui para a situação alarmante em que se encontra o país no que tange à higidez do meio ambiente. Suas condutas lesivas podem ser diretas ou indiretas, mas, tanto no primeiro como no segundo caso, não há dúvidas de que estão ligadas a grandes degradações comprometendo o meio ambiente nas suas diversas formas.

A luta que se considera de vida ou morte pela proteção e recuperação ambiental, é feita pelo mais eficaz dos meios processuais de defesa, a ação civil pública. Apesar das decisões dos Tribunais e de juízos de primeira instância, na sua maioria, condenarem os degradadores nas penas pecuniárias ou de obrigações de fazer ou não fazer, não tem surtido o efeito desejado, ou seja, a cessação de novas agressões.

Através da pesquisa e análise dos vários estudos publicados pelos autores que constam na bibliografia que discorrem sobre tema, apontam um dado muito importante, ou seja, é possível se alcançar melhores resultados através da educação ambiental, possibilitando um melhor entendimento do princípio basilar do direito ambiental, que é o da preservação ou prevenção.

O tema escolhido, a ação civil pública como meio processual de defesa do meio ambiente, não incluía a princípio um estudo da questão ambiental a partir dos anos oitenta até a atualidade. Entretanto, no desenrolar das pesquisas, comprovou-se que, além da defesa do

meio ambiente através dos meios processuais existentes, havia a necessidade de dar um enfoque especial a essa questão para, em seguida, apresentar-se os conceitos de meio ambiente e seus vários aspectos. Assim, procedeu-se no primeiro capítulo.

Aprofundando-se a pesquisa, verificou-se que seria necessário apresentar os princípios fundamentais do Direito Ambiental. Apresentam-se dez princípios fundamentais desse importante direito, refletindo a importância de cada um deles no momento em que tanto se discute a necessidade de uma atenção maior, por parte dos poderes constituídos, da sociedade civil organizada e do cidadão comum ao meio ambiente, como forma de prevenir às presentes e futuras gerações dos grandes males causados pelos ataques ao mesmo.

No segundo capítulo apresenta-se a fase pré-processual que antecede a fase processual. De início, utilizou-se longa pesquisa bibliográfica, onde foram estudados importantes obras sobre o tema, legislações anteriores à Constituição Federal em vigor e as que surgiram após esta, objetivando a reunião de um embasamento das ações que são promovidas quando da conduta das pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou de direito privado, que agredem o meio ambiente.

Considera-se muito importante o estudo feito acerca do inquérito civil, em todas as suas fases, pois possibilita uma visão da atuação do Ministério Público, enquanto seu promotor na busca da verdade, objetivando a propositura da Ação Civil Pública. Entretanto, esse procedimento inquisitorial pode se tornar desnecessário quando o Órgão Ministerial tome conhecimento das informações acerca dos fatos, que possibilite a propositura da ação.

Quanto ao inquérito policial, presidido pela autoridade policial competente, assume também a sua importância. Como o inquérito civil, pode ser dispensado, desde que o Ministério Público seja conhecedor das informações necessárias à propositura da denúncia ou queixa, ou se no inquérito civil contiver informações necessárias. A outra forma seria nos crimes de competência dos juizados especiais mistos.

No último capítulo, tratou-se do tema central do trabalho, ou seja, a ação civil pública como meio processual de defesa do meio ambiente.

Finalmente, destaca-se que a promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, além de um conjunto de legislações surgidas posteriormente, bem como, a dimensão que foi dada às que já existiam e continuam a vigorar, foi sem dúvida o que de mais importante aconteceu para que os meios processuais de defesa do meio ambiente alcançasse hoje sua eficácia plena.

2. A QUESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

A questão ambiental no Brasil vem sendo objeto de grandes reflexões e preocupações por parte da maioria dos juristas, doutrinadores, técnicos, organizações governamentais e não governamentais e o cidadão comum que, direta ou indiretamente, passou a se envolver nos debates acerca do tema, contribuindo, decisivamente, para avanços significativos.

Basta observar a sociedade brasileira dos últimos dez anos para se constatar que a consciência ambiental entre os brasileiros de diferentes formações profissionais cresceu extraordinariamente. Muito embora os números de vários estudos e pesquisas confirmem esse crescimento, alguns poucos, em conseqüência de interesses particulares e específicos, insistem em contrariar essa realidade. O certo é que, o nível de consciência ambiental e a conseqüente preservação do meio ambiente, têm avançado muito.

O ponto central das discussões passou a ser como encontrar uma forma de compatibilizar a preservação do meio ambiente com a necessidade de crescimento. As políticas ambientais que, com a ajuda da sociedade, o Estado está implementando, vêm sendo um dos pontos positivos na luta para a concretização definitiva de convivência da preservação ambiental e desenvolvimento.

Embora tenha aumentado a importância das políticas ambientais e o nível atual de consciência, ainda existem muitos problemas. Presenciamos uma das maiores escaladas de crimes ambientais de toda natureza e extensão em nosso país. O limite do suportável já foi atingido. A degradação, a poluição e a devastação são males que precisam ser combatidos nas suas fontes e em suas raízes.

O planeta já emite seus primeiros sinais de saturação. Rios que se transformaram em desertos, reservas florestais de mata atlântica que se transformaram em pastagem para gado, chuvas irregulares, o desaparecimento de mangues para dar lugar a conjuntos habitacionais e edifícios de apartamentos, assim como, o desaparecimento de várias espécies, são sinais visíveis de que nosso planeta terra corre risco de morte.

Na luta por uma nova realidade do meio ambiente, urge a participação e o envolvimento mais efetivo de cada cidadão, de cada brasileiro. A missão pode até ser considerada gigantesca e utópica ou inatingível, entretanto, se cada um fizer sua parte, se os governos: federal, estaduais e municipais iniciassem um processo democrático de discussão

com a sociedade civil organizada, certamente, a vida das gerações presentes e das gerações futuras estaria preservada.

O desequilíbrio causado pelo homem na natureza traz como consequência maior o sofrimento da população, especialmente, daqueles inúmeros brasileiros que dependem exclusivamente das riquezas propiciadas pela natureza.

O Direito Ambiental, disciplinador da matéria, tem como objetivo e fundamento prevenir o dano causado ao ambiente. Para alcançar esse objetivo, faz-se necessário a adoção de uma tutela que consiga prevenir as lesões e, ao mesmo tempo, possibilitar ao homem a utilização racional dos recursos naturais encontrados no meio ambiente.

Associado a essa medida é necessária também a adoção de uma série de providências visando, principalmente, a prevenir o homem sobre os riscos à saúde pela utilização inadequada desses recursos.

O Direito Ambiental vem crescendo e se aprofundado a cada dia. Os benefícios constantes em nossa Constituição Federal, promulgada em 1988, que dedicou um capítulo inteiro ao meio ambiente, constitui-se um grande avanço.

Resta agora um maior aprofundamento de alguns temas considerados mais importantes, bem como uma adequada sistematização que venha a propiciar uma aplicação mais consistente das normas e, dessa forma, encontrar a solução para os graves problemas ambientais.

Assim, a sociedade deve se acostar aos ensinamentos de MILARÉ¹ quando afirma:

A natureza morta não serve ao homem. A utilização dos recursos naturais, inteligentemente realizada, deve subordinar-se aos princípios maiores de uma vida digna, em que o interesse econômico cego não prevaleça sobre o interesse comum da sobrevivência da humanidade e do próprio Planeta.

2.1 Conceito de Meio Ambiente

A palavra ambiente possui várias concepções. É entendida e utilizada para indicar, por exemplo, o lugar em que o homem vive ou trabalha, indica ainda, o círculo, a esfera social a qual pertence ou frequenta.

¹ Edis MILARÉ, *Direito ambiental*, Revista dos Tribunais. p. 36.

Festejados doutrinadores apresentam seus conceitos de meio ambiente e, em todos eles, observa-se enfoques à sua complexidade e à descrição de elementos, que interagem e se integram para propiciar ao homem uma melhor qualidade de vida.

Para melhor entendimento e uma análise mais detalhada, apresentam-se dois conceitos de meio ambiente: um doutrinário e o outro em consequência da lei.

Na visão de SILVA², meio ambiente seria: "A interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento da vida em todas as suas formas".

Percebe-se que o citado autor tem uma visão ampla que vai além dos estreitos limites fixados pela ecologia tradicional, pois em seu conceito abrange os recursos naturais, artificiais e culturais.

Já o não menos festejado COIMBRA³ assevera que:

Meio ambiente é o conjunto dos elementos físico-químicos, ecossistemas naturais e sociais em que se insere o homem, individual e socialmente, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, à preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno, dentro de padrões de qualidade definida.

O conceito do citado autor, muito embora descritivo, é inovador, quando traz à tona temas importantes como o ecossistema social, fruto da ecologia com outras ciências que, de certa forma, antecipa-se ao conceito de desenvolvimento sustentável.

Já o conceito legal de meio ambiente está previsto no artigo 3º, I, da Lei nº 6.938/1981, que estabelece e regulamenta a PNMA (Política Nacional do Meio Ambiente), quando diz: "Meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, obriga e rege a vida em todas as suas formas".

Observa-se que o legislador preocupou-se em apresentar um conceito delimitado, de forma a atender aos objetivos da lei e sua aplicação em um campo bem vasto, pois atinge tudo aquilo que é permitido e diz respeito ao homem em suas múltiplas relações com o meio ambiente.

A atual Constituição Federal⁴, promulgada em 1988, mais, precisamente, em seu artigo 225, não conceitua meio ambiente, mas assegura a todo o cidadão um meio ambiente,

² José Afonso SILVA, Direito constitucional ambiental, p. 19.

³ José de Ávila Aguiar COIMBRA, O outro lado do meio ambiente, p. 29.

⁴ Art. 225 da Constituição Federal/1988: 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.

ecologicamente equilibrado, uma sadia qualidade de vida e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Com isso, a Carta Magna procura avivar, no Poder Público, nas três esferas, além da coletividade e do cidadão comum, uma consciência ecológica, presente e futura, de forma a proporcionar ao homem, a partir das suas ações, condições de desenvolvimento e preservação do meio ambiente.

2.2 Aspectos do meio ambiente

Os conceitos apresentados, no item anterior, evidenciam, quatro importantes aspectos do meio ambiente: o natural, o cultural, o artificial e o do trabalho.

Muito embora existam divergências, em termos de visão jurídica do tema, os doutrinadores na grande maioria já sinalizam para o seu fim e, com isso, a unidade ambiental se solidifica a cada dia.

Deixando de lado as divergências doutrinárias, analise-se os aspectos do meio ambiente, ressaltando a importância de cada um, individual e conjuntamente.

2.2.1 Meio ambiente natural

Composto pelo conjunto dos elementos, bióticos e abióticos que formam os ecossistemas, tais como, a flora, a fauna, o solo, o ar e a água, apesar de sua fundamental importância é o mais agredido pelo homem, levando os legisladores a redobrem suas preocupações na feitura de normas capazes de evitar os avanços da degradação. Ressalte-se, por fim, neste contexto, a importância das atividades dos Órgãos governamentais e Entidades não-governamentais.

Conceituado por FIORILLO e ABELHA (1997, p.54), como sendo: *"aquele formado pelo fenômeno da homeostase, qual seja, todos os elementos responsáveis pelo equilíbrio dinâmico entre os seres vivos e o meio em que vivem"*, o meio ambiente natural vem sendo motivo de muitas preocupações por Órgãos internacionais e nacionais e pelo legislador.

A quantidade de normas editadas nos últimos anos e os eventos promovidos no Brasil e em outros países, por inúmeros organismos, seria prova inconteste da enorme preocupação com os constantes ataques do homem ao meio ambiente natural.

2.2.2 Meio ambiente cultural

O aspecto ambiental cultural, composto pelo patrimônio histórico, estético, turístico e paisagístico, está sendo vítima de uma política de urbanização sem planejamento dos governos, sem a participação dos organismos e do cidadão.

A descaracterização do patrimônio histórico, o mais afetado, salta aos nossos olhos e provoca revolta. A justificativa da restauração não propagada, às vezes, é um disfarce para atender a grande indústria do momento, o turismo.

Ressalte-se, como exceção ao grave problema referido, o trabalho e a dedicação de entidades nacionais e internacionais ligados à ONU (Organização das Nações Unidas), que além de realizar trabalhos de restauração adequada, realizam constantes programas de conscientização para a preservação.

2.2.3 Meio ambiente artificial

O meio ambiente artificial, composto pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações e dos equipamentos públicos, ruas, praças e áreas verdes, assume papel fundamental, especialmente na nova política ambiental, proposta pelo governo brasileiro, em fase de implementação no país.

A política governamental, concernente ao meio ambiente artificial não é contra o crescimento das cidades, nem o embelezamento dessas. Ao contrário, propõe um adequado planejamento na construção de ruas, áreas verdes e praças, bem como um adequado estudo de impacto ambiental, contribuindo em grande escala para a solução de inúmeros problemas.

Por outro lado, uma ação mais enérgica do Ministério Público que, com a promulgação da Constituição de 1988, assumiu também essa atribuição, seria muito importante na luta pela preservação de tão importante patrimônio do homem.

2.2.4 Meio ambiente do trabalho

Sem dúvida é no meio do trabalho onde, o homem, passa maior parte de seu tempo útil. Em assim sendo, é fundamental para uma qualidade digna de vida que o ambiente de trabalho também seja de qualidade.

A realidade do trabalhador brasileiro, no momento, o está levando a constantes problemas de saúde e até a queda de produção. Isso sem falar na questão familiar, pois diante de uma jornada de mais de quarenta horas, o *stress* é notório.

Muito embora a Constituição Federal de 1988 tenha assegurado aos trabalhadores, nos artigos 7º, Inciso XXII e artigo 200, caput, Inciso VIII, importantes direitos, tais como:

Artigo 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XII – redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

Artigo 200 - Ao Sistema Único de Saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da Lei:

VIII – colaborar com a proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

A violação dos direitos referidos é uma constante. A situação do trabalhador rural talvez seja a mais grave e não existe nenhuma política efetiva e constante dos governos para reverter o triste quadro.

Já o SUS (Sistema Único de Saúde) não funciona adequadamente, levando o trabalhador a conviver com inúmeros problemas ambientais no trabalho.

Conclui-se que a intenção do legislador foi a melhor possível, ou seja, proteger o trabalhador, proporcionando uma qualidade de vida digna, livrando-o dos riscos da degradação ambiental. Entretanto, a realidade não retrata a vontade do legislador e o índice de impunidade das empresas poluidoras aumenta a cada dia e, com isso, a saúde e a qualidade de vida do trabalhador brasileiro fica cada vez mais comprometida.

2.3 A educação ambiental

A Constituição Federal, em seus artigos 205 e 225, estabelece a educação ambiental como direito de todos os cidadãos e um dever do Estado e da família, sendo essa promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando a um pleno desenvolvimento do homem e, em consequência, um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida.

Na verdade, todos os direitos consagrados na atual Constituição Federal só serão uma realidade quando todos, Poder Público, coletividade e cidadão, atingirem um grau de educação ambiental compatível com a importância dos direitos ali estabelecidos.

Um grande passo, apesar dos quase onze anos para a efetivação da educação ambiental no país, foi dado quando do surgimento da Lei nº 9.795 de 27/04/1999, que regulamenta a Política Nacional de Educação Ambiental.

Assim, entende-se, levando em consideração que o referido diploma legal, especialmente no campo pedagógico, esclareceu inúmeras dúvidas. Nos seus vinte e um artigos, a citada lei estabelece em suas normas, critérios de natureza ambiental, destacando dois aspectos: a educação ambiental no sentido formal e a educação ambiental no sentido não-formal.

2.3.1 A educação ambiental no sentido formal

A educação ambiental, no sentido formal, seria aquela praticada nas escolas em todos os graus, de forma interdisciplinar e não isolada, estreitando, assim, o elo entre as várias disciplinas ministradas e propiciando um entendimento e uma formação adequada, conforme esclarece o artigo 10, § 3º da citada Lei: "A educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino".

Nesse sentido, é importante a orientação de professores capacitados para promover estudos técnicos e de aprofundamento dos temas ligados à educação ambiental, de forma a promover uma comunicação de metodologias entre as várias disciplinas previstas no currículo. Sem a devida capacitação dos envolvidos não serão possíveis os avanços desejados. Se muito já foi feito, e se muito já se avançou, ressalte-se que, ainda, falta muito a fazer e muito o que avançar.

2.3.2 A educação ambiental no sentido não-formal

No sentido não-formal, a educação ambiental seria aquela praticada fora do ambiente escolar, de forma permanente e contínua, através de organizações não-governamentais e governamentais.

Apesar da extrema importância, a educação ambiental não-formal, deixa muito a desejar nos aspectos de organização e planejamento. Os resultados não são expressivos quando se realizam vários eventos, sendo preciso melhorar a qualidade e a organização e diminuir a quantidade dos eventos.

Ora, se essa modalidade de educação ambiental é de grande importância e aplicabilidade, especialmente no seio das camadas da população menos assistidas, faz-se

necessário primeiro a criação de espaços nas entidades dos governos federal, estadual e municipal, bem como, nas entidades civis organizadas para que essa parte da população possa expressar suas angústias e aspirações.

Outro ponto importante seria a qualificação de pessoas da própria comunidade, para que, após a conscientização e qualificação, se tornassem agentes multiplicadores da educação ambiental que se deseja alcançar. Somente agindo dessa forma, o envolvimento da comunidade será bem melhor e os resultados mais satisfatórios. Ganha o homem, ganha o meio ambiente.

A atual política de educação ambiental praticada no país dificulta ao cidadão receber os benefícios da lei, pois estabelece uma séria de exigências que muitas das vezes o cidadão não consegue atender. Diante disso, uma melhor estruturação das ações e dos métodos se faz necessário e urgente, para que, ocorra uma adequação das mesmas à realidade.

Afinal, não se pode esquecer que grande parte da população é analfabeta, carente possuindo, na sua maioria, apenas, o meio ambiente como fonte única de sobrevivência. É possível a convivência do homem com o meio ambiente, onde esse seja sua fonte de sobrevivência, desde que ocorra um nível de consciência ambiental compatível.

MILARÉ (2000, p. 225) sustenta que:

A sustentabilidade do Planeta, sem dúvida alguma, está nas mãos do homem, o único ser capaz de, com suas ações, romper o equilíbrio dinâmico produzido espontaneamente pela interdependência das forças da natureza e modificar os mecanismos reguladores que, em condições normais, matam ou renovam os recursos naturais e a vida da Terra. Não se trata de ser contra o progresso, mas de promover o desenvolvimento sustentável, utilizando e conservando de modo racional os recursos naturais, e solidarizando-se sincronicamente e diacronicamente com toda a humanidade. O destino das gerações futuras encontra-se, assim, nas mãos das presentes gerações.

Como se percebe, o autor entende que somente o homem, como ser capaz, pode romper com práticas destruidoras das potencialidades do meio ambiente, desenvolvendo ações capazes de modificar a situação das presentes gerações e assegurar condições dignas de vida para as gerações futuras.

3 FASE PRÉ-PROCESSUAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: O INQUÉRITO CIVIL

Historicamente, o inquérito civil, conduzido por Órgãos administrativos, tinha, por finalidade, a realização de investigação que subsidiasse o Ministério Público para a propositura da competente Ação Civil Pública em defesa do meio ambiente e como forma de satisfazer a sociedade do dano sofrido.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, foi assegurado um espaço mais amplo ao Ministério Público, propiciando uma atuação eficaz do Órgão, levando em consideração que estabelece dentre suas funções institucionais a de promover o inquérito civil público, possibilitando a coleta de elementos de prova necessárias à propositura da Ação Civil sem a intervenção ou intermediação de terceiros, já que pode requisitar e/ou notificar Órgãos públicos, privados, instituições e pessoas, visando um esclarecimento do fato, objeto da investigação.

Com isso, o inquérito civil, que possui natureza jurídica de procedimento inquisitorial e, com efeito, por não se tratar de processo, não se submete ao princípio constitucional da ampla defesa, o que só ocorre após a propositura da ação.

3.1 As funções constitucionais do Ministério Público

Na proteção do meio ambiente, o Ministério Público exerce função de extrema importância. A nossa atual Constituição Federal estabeleceu, como sua função institucional e exclusiva, a promoção do Inquérito Civil, destinado a coletar dados e elementos indispensáveis à propositura da ação judicial competente que proporciona a punição dos infratores do meio ambiente.

Além de possibilitar um exercício funcional mais amplo ao Ministério Público na busca da verdade, pode como titular da ação, sem interferência de terceiros, notificar pessoas, requisitar documentos e informações a Órgãos públicos e privados, para o esclarecimento da infração ou dano, objeto da investigação.

3.2 Instauração

De conformidade com o artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, somente o Ministério Público e de forma facultativa, pode instaurar o inquérito civil preparatório da ação principal

(civil ou penal). Ao comentar esse dispositivo legal, assim se manifesta MILARÉ (2000, p. 387):

Ao dizer a lei que o Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, fica evidente que se trata de mera faculdade. Em havendo elementos mínimos sobre fato que, em tese, autorize o ajuizamento da ação, torna-se desnecessária aquela peça investigativa, o mesmo ocorrendo se o Ministério Público optar pelo seu arquivamento das peças de informação, por verificar não ser caso de propositura da ação civil pública.

Com efeito, não são em todos os casos de danos ambientais que chegam ao conhecimento do Ministério Público e que o inquérito civil será instaurado. Não se tem dúvidas quanto à eficácia do inquérito civil na coleta de provas, inclusive, não só para a propositura da ação civil pública, mas também, da ação penal.

Em conclusão, assim coloca MILARÉ (2000, p. 386), sobre o tema:

O procedimento, inquérito civil, bem de ver, desempenha tríplice papel: **preventivo** (por exemplo, num compromisso de ajustamento de conduta, que obstaculiza um dano iminente), **reparatório** (por exemplo, ao ensejar a colheita e análise dos elementos necessários à propositura de ação civil pública por danos causado ao meio ambiente) e **repressivo** (por exemplo, quando se presta para o ajuizamento de ação penal pública).

Muito embora toda essa preocupação com o procedimento inquérito civil, pode acontecer que o próprio causador da lesão, no curso desse, reconheça o dano e tome providências no sentido de fazer cessar e reparar os danos já causados. Com efeito, ficam as investigações sem sentido e, por conseguinte, o inquérito civil.

Ainda pode o Órgão Ministerial possuir informações suficientes para propor a Ação Civil Pública, não sendo nesse caso necessário à instauração do inquérito. Entretanto, a decisão de instaurar ou não, fica a cargo do próprio Ministério Público, já que a Lei lhe faculta essa atribuição.

3.3 Pressupostos e legitimação

O pressuposto determinante para a instauração do inquérito civil é sem dúvida a existência de um ou mais fatos determinados que cause ou venha a causar danos ao meio ambiente.

No entanto, é importante ressaltar que nem todos os fatos lesivos acarretam a instauração do inquérito civil. É necessário que tais fatos sejam passíveis de tutela por parte do Ministério Público, ou seja, de interesse coletivo.

Com isso, conclui-se que os pressupostos que possibilitam a instauração do inquérito civil seriam: a existência de fato ou fatos determinante que causem ou venha a causar lesão ao meio ambiente e que os fatos sejam de natureza coletiva.

Quanto à legitimação, esse pertence ao representante do Ministério Público com atuação na Comarca onde ocorreu o ato lesivo ou possa ocorrer. Caso o ato lesivo seja de âmbito estadual ou mesmo nacional, o inquérito civil poderá ser instaurado pelo Procurador Geral do Estado ou dos Estados, dependendo da manifestação do dano ambiental.

Na hipótese de serem instaurados dois ou mais inquéritos civis esses devem ser reunidos em um só e conduzido pelo Órgão Ministerial que primeiro instaurou. Esse procedimento facilita não só a investigação, mas também, a propositura da ação civil ou penal caso comporte.

3.4 Meios legais para a instauração e prazo para a conclusão

O inquérito civil pode ser instaurado através de: portaria, quando for acatada a representação, por determinação da Procuradoria Geral de Justiça; ou do Conselho Superior do Ministério Público. Vejamos como ocorre cada uma:

a) A instauração por meio de portaria, ocorre quando chega ao conhecimento do Ministério Público a chamada *notitia damni*, sem que tenha ocorrido a representação. Como o meio ambiente saudável é um direito de todos, entende-se que as Entidades e o cidadão individualmente, podem dar conhecimento ao Ministério Público do dano.

Chegando ao conhecimento do Ministério Público e verificando esse a sua importância, baixa a portaria instaurando o inquérito civil. A portaria deve necessariamente conter:

- I – a descrição sucinta do fato a ser investigado;
- II – o nome ou os nomes da pessoa ou pessoas a quem o fato é ou possa ser atribuído;
- III – o meio pelo qual o Ministério Público tomou conhecimento;
- IV – as providências a serem tomadas (diligências, notificação);
- V – a designação de pessoa idônea para funcionar como secretário do inquérito.

b) A instauração do inquérito civil, por meio de determinação da Procuradoria Geral de Justiça, decorre de competência originária do Órgão em casos específicos ou quando da solução de conflito de atribuição dos membros do Ministério Público.

c) A instauração do inquérito civil, por determinação do Conselho Superior do Ministério Público, ocorre quando do acolhimento de recurso interposto pelo autor da representação não aceita pelo Órgão do Ministério Público do local, onde ocorreu o dano ao meio ambiente.

No que se refere ao prazo para a conclusão do inquérito civil, a Lei nº 7.347/1985, não regulamenta a matéria, remetendo para cada Estado a regulamentação. Via de regra, o prazo é de trinta dias, prorrogáveis por igual período caso seja necessário um aprofundamento maior nas investigações ou diligências imprescindíveis a serem realizadas.

Quando o tema é prazo, a antiga polêmica do cumprimento vem à tona. Com a estrutura atual do Poder Judiciário e do Ministério Público, especialmente, a de pessoal, é impossível o cumprimento dos prazos estabelecidos na lei. Já se tornou uma praxe os doutrinadores constarem em suas obras como utopia o cumprimento de prazos.

No caso específico do inquérito civil, o Ministério Público pode solicitar, por exemplo, uma perícia imprescindível para a elucidação de um fato, entretanto, pode na Comarca não existir sequer peritos qualificados. Com isso, surge a necessidade de solicitar peritos de outras Comarcas, demandando tempo, retardando a conclusão do inquérito e, ainda mais, a propositura da ação.

3.5 Arquivamento e publicidade

Concluído o estudo dos meios para instauração e dos prazos para conclusão, resta abordar sobre os dois últimos temas dessa fase que antecede à propositura da ação civil. Tratar-se-á do arquivamento e da publicidade.

Conceitualmente, o arquivamento do inquérito civil ocorre quando acontece o convencimento do Ministério Público quanto à inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, entretanto, é necessário que o Órgão Ministerial, expressamente, fundamente e motive o seu convencimento e, em seguida, faça a remessa no prazo de três dias de todas as peças constantes do inquérito para o CSMP (Conselho Superior do Ministério Público).

Ao chegar no Conselho, compete aos seus membros analisar todas as peças remetidas e, ao final, emitir parecer sobre o pedido de arquivamento. Em caso de convencimento para o arquivamento, ocorre então a homologação, para em seguida ser devolvida ao Órgão de origem.

Caso o pedido de arquivamento seja feito pelo Procurador Geral, no caso de danos ambientais de sua competência, o procedimento é o mesmo, ou seja, o pedido de arquivamento depois de homologado pelo Conselho Superior, é devolvido ao Procurador Geral.

Se o pedido de arquivamento do Ministério Público da Comarca do local onde ocorreu o dano e onde tramitou o inquérito civil for rejeitado, o Conselho Superior do Ministério Público encaminha os autos ao Procurador-Geral do Estado para que esse designe outro Promotor de Justiça para promover o ajuizamento da ação.

Em casos em que ocorre a rejeição do pedido de arquivamento do inquérito civil, feito pelo Procurador-Geral do Estado, o CSMP (Conselho Superior do Ministério Público). MILARÉ (2000, p. 40) denomina essa rejeição de "explícita".

Quanto à denominação de outra autoridade, ou seja, outro Promotor de Justiça para promover a ação civil, assim se expressa FERRAZ⁵:

Busca-se preservar a autonomia e a liberdade de convicção de quem presidiu o inquérito. Tendo manifestado expressamente seu entendimento no sentido do descabimento da ação civil pública, na verdade esse órgão do Ministério Público estará não só lógica mas também psicologicamente impedido de officiar no caso.

Pode ocorrer, também, que o CSMP (Conselho Superior do Ministério Público) entenda que o caso mereça melhor esclarecimento. Assim sendo, não ocorrerá julgamento quanto ao arquivamento do inquérito civil, sendo solicitadas as diligências necessárias para o devido esclarecimento. Mesmo ainda não ocorrendo manifestação quanto ao arquivamento, outro Órgão Ministerial será designado, caracterizando agora a rejeição "implícita".

A Lei n° 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, estabelece que o ato de arquivamento do inquérito civil é próprio do Ministério Público. Assim, prevê:

Artigo 9º - Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente.

⁵ Antônio Augusto M. C. FERRAZ. Apontamentos . . . in Édis Milaré (2000:399).

No entanto, os autos com o pedido de arquivamento, serão remetidos ao Conselho Superior do Ministério Público a quem cabe a decisão final, conforme prescreve o §, 1º do artigo 9º da Lei nº 7.347/1985: Artigo 9º, § 1º - Os autos do inquérito civil ou das peças de informação arquivadas serão remetidos, sob pena de incorrer em falta grave, no prazo de 03 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público.

Não há a participação do Poder Judiciário, através de Magistrado competente. Outro fato importante é que o ato de arquivamento do inquérito civil não torna a matéria preclusa, sendo possível a sua reabertura no caso do surgimento de novos elementos de prova do dano e de sua autoria.

Nessa matéria, a Lei nº 7.347/1985 estabelece, ainda, a possibilidade de qualquer interessado e o servidor público na elucidação do dano ambiental, apresentar documentos ou qualquer outro elemento de prova que venha a subsidiar o exame do inquérito civil, bem como, juízes ou tribunais, conforme dispostos nos artigos 6º e 7º, que prescrevem:

Artigo 6º - Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Artigo 7º - Se, no exercício de suas funções, os juízes e tribunais tiverem conhecimento de fatos que possam ensejar a propositura da ação civil, remeterão peças ao Ministério Público para as providências cabíveis.

Como conclusão, ressalte-se:

a) A importância de todos os passos que devem ser, necessariamente, percorridos pelo inquérito civil, desde sua instauração até a propositura da ação civil ou arquivamento, bem como a publicidade de todos os atos, considerando o princípio constitucional dos atos administrativos, porém, nos casos em que a publicidade traga ou possa trazer prejuízo às investigações e nos casos em que o inquérito corre em sigilo, deve o acesso ser restrito. Nos demais casos a regra aplicada, analogicamente, é a mesma do artigo 20 do Código de Processo Penal⁶.

b) A possibilidade de punição nos termos do artigo 10 da Lei nº 7.347/1985, para os órgãos ou pessoas que recuse, retarde ou omita dados técnicos ao Ministério Público, informações necessárias à propositura da ação civil, veja o que diz a lei:

⁶ Art. 20 – A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade.

Artigo 10 – Constitui crime, punido com pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, mais multa de 10 (dez) a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional – ORTN, a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público.

3.6 O inquérito policial

Inicialmente, convém ressaltar que, muito embora a ação penal pública para punir as infrações ambientais penais possa ser proposta amparada no inquérito civil público, o inquérito policial é peça fundamental e importante.

Como procedimento extrajudicial e inquisitório, tem como princípio a forma acusatória, estabelecendo funções distintas para o acusador, o julgador e o defensor.

A natureza jurídica do inquérito policial assemelha-se ao inquérito civil, pois como esse é procedimento administrativo que se destina a apurar as infrações penais com repercussão ambiental, para fundamentar a denúncia ou queixa por parte do Ministério Público.

Em sendo mero procedimento de natureza inquisitiva, não se sujeita ao princípio do contraditório, no entanto, se no seu curso algum ato viciado ou ilícito for observado, esses não terão eficácia alguma e a ação penal não será prejudicada.

3.6.1 Prazo para instauração e conclusão

Não foi ainda regulamentado por Lei, como no inquérito civil, prazo para a instauração do inquérito policial. Na verdade, o que se tem observado na prática é que, em sendo a ação penal pública incondicionada, o inquérito policial deve ser instaurado através de portaria da autoridade competente, ou seja, do local onde ocorreu o crime ambiental, no momento em que essa autoridade tome conhecimento do fato. Noutras palavras, a ela chegue a notícia do crime. Também pode ser instaurado com a prisão em flagrante do infrator.

Com relação à dispensa do inquérito policial para a propositura da ação penal pública, duas são as situações:

a) quando o inquérito civil contiver informações necessárias e suficientes ao convencimento do Ministério Público para propor a denúncia ou queixa;

b) nos crimes ambientais de competência dos juizados especiais mistos, como bem se pode concluir pela leitura do artigo 77, § 1º do Código de Processo Penal⁷, aplicado subsidiariamente aos crimes ambientais.

Em matéria de investigação de crimes ambientais, os mais renomados doutrinadores apontam para a grande evolução que se quer alcançar, ou seja, a substituição do inquérito policial pelo inquérito civil.

Com o devido respeito ao entendimento daqueles poucos que defendem que a tão almejada substituição seria inviável, pensamos diferentemente. Não há dúvidas quanto à maior segurança do inquérito civil como peça informativa que subsidia a ação principal, deve a autoridade que o preside ter conhecimento da legislação, o respeito e a competência. Muito distante, no momento, encontram-se as qualidades das autoridades que presidem ambos os inquéritos.

O Ministério Público, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, assumiu um papel de grande importância, especialmente na tutela dos direitos difusos, enquadrando-se aí o Direito Ambiental. Os avanços, nesse campo, devem ser atribuídos em grande parte a atuação eficaz e enérgica do Ministério Público.

Outra conclusão que pode tirar dessa evolução decorre de dois fatores:

1º) o privilégio da legislação ambiental ao Ministério Público que lhe conferiu amplos privilégios funcionais;

2º) a atuação desastrosa de quase todas autoridades policiais que, sem qualificação e imbuídas dos piores propósitos, deixam que crimes ambientais gravíssimos fiquem impunes.

Com efeito, a substituição do inquérito policial pelo inquérito civil é uma questão de dias.

Com relação ao prazo que a autoridade tem para concluir o inquérito policial é de trinta de dias, contados a partir da instauração. Caso tenha necessidade de mais tempo para diligências ou realização de atos necessários para a elucidação do crime, pode solicitar a prorrogação por igual período, após parecer do Ministério Público, o juiz pode deferir o pedido de prorrogação.

Para os crimes em que o indiciado encontra-se preso, o prazo é de dez dias sem a possibilidade de prorrogação, considerando o constrangimento ilegal. Muito embora a

⁷ Artigo 77 - § 1º - Para o oferecimento da denúncia, que será elaborada com base no termo de ocorrência referido no artigo 69 desta lei, com dispensa do inquérito policial, prescindir-se-á do exame do corpo de delito quando a materialidade do crime estiver aferida por boletim médico ou prova equivalente.

previsão legal, a prática tem confirmado uma incidência enorme de constrangimentos ocasionado pela morosidade e até incompetência da autoridade presidente do inquérito.

3.6.2 Possibilidade de arquivamento

Como peça informativa imprescindível à propositura da ação penal, deve a autoridade policial tomar todas as providências para oferecer o maior conjunto de informações possíveis. Concluída esta fase, deve a autoridade referida encaminhar os autos ao Ministério Público.

O Ministério Público, por sua vez, pode tomar três decisões:

1º) oferecer a denúncia, assim entendendo, o processo segue o seu curso normal;

2º) requerer diligências, cabendo à autoridade policial as providências cabíveis;

3º) Requerer o arquivamento. Assim entendendo, deve solicitar ao juiz que decidirá. Se o juiz entender pela improcedência do arquivamento, remeterá os autos do inquérito ou peças deste ao Procurador-Geral que, por sua vez, oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público ou insistirá no arquivamento e, nesse caso, o juiz estará obrigado a atender, tudo de conformidade com o artigo 28 do Código de Processo Penal, que estabelece:

Artigo 28 – Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de informação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao Procurador-Geral, e este oferecerá denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender.

Finalmente, da decisão do juiz pelo arquivamento do inquérito policial não cabe recurso e, arquivado este, não mais pode servir de fundamento para denúncia ou queixa. Somente o surgimento de novos fatos enseja essa possibilidade, após, evidentemente, processo de investigação e não ter ocorrido a prescrição.

4 FASE PROCESSUAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Antes de se tratar do tema proposto e suas especificidades, convém salientar que o advento da Constituição Federal de 1988 e o surgimento de importantes legislações posteriores trouxeram uma verdadeira revolução, especialmente, no instituto da responsabilidade civil e penal. Sem dúvida, vários estudos foram realizados outros estão sendo, para demonstrar a preocupação com a questão ambiental no país, visando uma reformulação das legislações pertinentes.

A preocupação com a defesa do meio ambiente não é só do Brasil. No mundo todo se discute a questão, considerando os constantes e sérios ataques que o meio ambiente vem sofrendo.

Os avanços e as transformações da sociedade, a forma de agir e de pensar do homem moderno, acontecem numa velocidade incrível, e, na maioria dos momentos históricos da humanidade, observa-se prevalecer o presente. Com isso, o futuro das gerações fica seriamente comprometido.

De fato, os avanços e o crescimento são extremamente importantes. Não se pode contrariar, no entanto, fundamental é que todos os cidadãos, inclusive as pessoas de direito público e de direito privado observem a Lei, procurando refleti-la dentro de um contexto. O disposto no artigo 225 da atual Constituição Federal ao estabelecer:

Artigo 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.

O dispositivo constitucional transcrito merece uma atenção toda especial. Sua compreensão não é complexa, muito embora, na prática inúmeras situações são vividas considerando atitudes neste sentido. Basta, para entender melhor a incompreensão, citarmos o conceito de desenvolvimento sustentável, elaborado pelo Relatório de Brundtland: "*O desenvolvimento sustentável seria aquele capaz de satisfazer as necessidades sociais atuais, sem comprometer as necessidades futuras*".

Portanto, o fato de o homem manter várias relações com o meio ambiente, visando uma satisfação de suas necessidades e um desenvolvimento, não o liberta da obrigação de preservá-lo para as futuras gerações. O interesse individual não deve sobrepor-se ao interesse coletivo atual ou futuro. O dispositivo e o conceito citado, não impede que o

homem atual se desenvolva. Ao contrário, assegura o equilíbrio ambiental para que o próprio homem tenha direito a uma vida sadia.

A sociedade hodierna e os indivíduos que a compõe pensam e agem diferentemente. Os conflitos estão presentes em todas as camadas e os interesses nunca são homogêneos. Surge então a necessidade de um processo civil e penal forte, mas ao mesmo tempo democrático, capaz de efetivamente proteger e tutelar os interesses e conflitos sociais.

A responsabilidade civil, na ótica de SAVATIER⁸ é: "A obrigação que pode incumbir a uma pessoa de reparar o prejuízo causado a outrem por fato seu, ou pelo fato das pessoas ou das coisas que dela dependam".

Percebe-se, pela leitura do conceito, que a responsabilidade surge em forma de obrigação a partir do instante em que a ação do homem cause prejuízo a pessoas ou coisas. Portanto, qualquer atividade do homem, direta ou indireta, que provoque danos enseja a discussão do problema da responsabilidade.

Como o Direito Ambiental adota, dentre os seus diversos princípios que o informam, o princípio da responsabilização e, o nosso sistema jurídico atual consagra a responsabilidade civil, penal e administrativa, a repercussão do dano ambiental é que vai definir a punição ao infrator, ou seja, se o dano tiver repercussão nas três esferas referidas, pode o causador do dano ser punido triplamente.

A esse respeito o eminente MIRRA⁹, emite a seguinte opinião:

Assim, para que se tenha um sistema completo de preservação e conservação do meio ambiente é necessário pensar sempre na responsabilização dos causadores de danos ambientais e da maneira mais ampla possível. Essa amplitude da responsabilização do degradador está relacionada, em primeiro lugar, com a autonomia e independência entre os três sistemas de responsabilidade existente: civil, administrativa e penal. Nesses termos, um poluidor, por um mesmo ato de poluição, pode ser responsabilizado, simultaneamente, nas esferas civil, penal e administrativa, com a viabilidade de incidência cumulativa desses sistemas de responsabilidade em relação a um mesmo fato danoso.

Entende-se que, pela própria natureza coletiva da ofensa ao meio ambiente, sujeitando o degradador a uma punição, é possível que a ação ou omissão causadora do dano não caracterize um crime que enseje uma punição criminal ou administrativa. Com efeito, a responsabilidade civil é independente da penal e da administrativa e sua reparação deve ser integral, devendo o julgador ao arbitrar o valor da indenização considerar, inclusive, o prejuízo das gerações presentes e futuras.

⁸ René SAVATIR, *Traité de la responsabilité civile em droit français*. Paris: Librairie Générale, p. 340.

⁹ In *Revista de direito ambiental* (02/62).

Iniciar-se-á o estudo sobre os meios processuais de proteção ao meio ambiente analisando aquele que é considerado o mais importante e abrangente de todos, ou seja, a Ação Civil Pública.

4.1 A Ação Civil Pública

A responsabilidade civil ou criminal reflete as ações do homem individual ou coletivamente, no meio em que ele vive. As atividades consideradas ilícitas e, portanto, lesivas ao meio ambiente e ao homem são remotas. No livro de Deuteronômio (24,16) já se observava preocupação com o tema. No direito antigo, não se observava distinção entre a responsabilidade civil e criminal e, com isso, havia a possibilidade, inclusive, de vingança como forma de satisfação.

No direito moderno, a primeira Lei que de forma expressa fez referência à Ação Civil Pública, foi a Lei Complementar nº 40/1981, ao estabelecer competência ao Ministério Público dos Estados da Federação para promover a Ação.

Em seguida, foram editadas as Leis 6.938/81, que disciplina a Política Nacional do meio Ambiente; a Lei nº 7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública, a Lei 9.605/98, que disciplina as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, além de uma quantidade significativa de Resoluções do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente).

Como se observa, existem muitas normas, não existindo na questão ambiental uma sistematização adequada para uma melhor aplicação. Isso sem se falar nas penas que não mais correspondem à realidade, devendo acontecer, com urgência uma modificação nos quantos que no momento são aplicados pelos magistrados do país.

Convém salientar que algumas normas, embora anteriores à promulgação da Constituição Federal, de 1988, ainda estão em vigor e sujeitas à observação pela coletividade, podendo os magistrados fundamentarem suas decisões, conforme o caso, em qualquer uma delas ou cumulativamente.

Dentre as referidas Leis, sem dúvida a mais importante, considerando o tema proposto é a Lei 7.347/1985 – Lei da Ação Civil Pública, que como observa Hely Lopes Meirelles¹⁰:

Prevê a legitimação das pessoas jurídicas estatais, autárquicas e paraestatais, assim como das associações destinadas à proteção do meio ambiente, além do Ministério

¹⁰ Hely Lopes MEIRELLES, Direito administrativo brasileiro, p. 540.

Público, para propor a ação civil pública, que, segundo a mesma lei, é o instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, ao consumir, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, não só a Ação Civil Pública foi constitucionalizada, como também a responsabilidade objetiva dos danos ambientais, ou seja, a prova da culpa do agente causador do dano é irrelevante. Assim se manifesta Paulo Afonso Leme Machado¹¹: *"Segundo esse sistema que adota a responsabilidade objetiva, não se aprecia subjetivamente a conduta do poluidor, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e seu ambiente"*.

Com isso, para que ocorra a reparação do dano ambiental, basta que os legitimados a proporem a Ação Reparatória, provem:

- a) a ação ou omissão do réu;
- b) o ato ilícito;
- c) o dano e sua extensão;
- d) nexos causal.

4.1.1 Natureza jurídica e escopo da Ação Civil Pública

Como meio processual dos mais eficientes de defesa dos direitos coletivos, difusos ou transindividuais, a Ação Civil Pública rompe com o tradicional entendimento de que o direito à Ação é subjetivo, assegurado a todo cidadão para que em se caracterizando um dano, defender seus próprios interesses.

O entendimento atual predominante, que atribui à Ação Civil Pública a natureza jurídica de direito especial e objetivo, espelha o disposto na Constituição Federal, que estabelece no seu artigo 5º, Inciso XXXV: *"Artigo 5º - XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito"*.

Convém salientar que como assevera MILARÉ (2000, p. 412):

O referido dispositivo está presente no Capítulo I do Título II, que trata "Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos". Com isso a simples referência aos termos "individuais" e "coletivos" autoriza ao intérprete a concluir que o direito de ação deixou de ser apenas um direito subjetivo para a proteção de interesses meramente individuais, para ganhar a amplitude também de instrumento de tutela de interesses metaindividuais.

¹¹ Paulo Afonso Leme MACHADO, Direito ambiental brasileiro, p. 273

Ademais, a Lei nº 7.347/1985, que disciplina a Ação Civil Pública, tem como objetivos principais: tornar possível a tutela jurisdicional, especialmente, o meio ambiente e alguns outros interesses difusos, bem como, instrumentalizar o exercício desse direito, pois contém no seu bojo normas de caráter eminentemente processual.

Portanto, conclui-se que a defesa do meio ambiente está inserida nos interesses coletivos, sendo a Ação Civil Pública, o meio processual que torna possível a sua tutela.

Já o escopo da Ação Civil Pública, consiste na provocação no Poder Judiciário, através dos órgãos competentes, estabelecidos na Lei nº 7.347/1985, no seu artigo 5º, caput e incisos I e II e artigo 129, II da Constituição Federal, visando a uma tutela do meio ambiente vital para a sociedade.

A atuação de todos os órgãos elencados nos dispositivos das Legislações, referidas, é de fundamental importância. Atualmente, no país vive um momento de ascensão do Poder Judiciário, entretanto, como os males da morosidade e da inércia ainda podem ser constatados, entende-se como necessária uma atuação enérgica desses órgãos legitimados para que os objetivos da Ação, quer o mediato – que consiste na tutela do direito ao meio ambiente, ecologicamente, equilibrado, quer o imediato – que consiste na condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer, sejam assegurados.

Assim, a presença do Poder Judiciário na solução dos conflitos que envolvem o meio ambiente é fundamental. Com imparcialidade, transparência e celeridade muitos conflitos serão resolvidos, assegurando à sociedade condições para uma vida mais saudável e digna, objetivos maiores do Direito Ambiental.

4.1.2 Legitimidade ativa

A Lei nº 7.347/1985 estabelece no seu artigo 5º:

Artigo 5º - A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquias, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que:

I – esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil;

II – inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Sem sombra de dúvidas, o dispositivo referido da Lei nº 7.347/1985 representa, em se tratando de proteção do meio ambiente, um dos grandes avanços conquistados que

possibilita não só uma maior garantia de defesa dos direitos transindividuais, mas também, o acesso à justiça.

Quanto à legitimidade ativa dos entes elencados, no dispositivo transcrito, deve-se considerar:

a) a legitimidade do Ministério Público com fundamento na Constituição Federal, que em seu artigo 127 estabelece: *"Artigo 127 – O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis"*.

A interpretação do dispositivo constitucional leva ao entendimento de que a atuação do Ministério Público pode acontecer de duas formas: como autor da Ação Civil Pública ou como *custus legis*. Com efeito, a sua participação assume o caráter obrigatório, pois tem o Órgão Ministerial o dever de observar o cumprimento da Lei e fiscalizar a sua correta aplicação. Diante dessas atribuições, a ausência de sua intervenção, conseqüentemente, acarretará nulidade de todo o processo.

b) A legitimidade para propor a Ação Civil Pública em defesa do meio ambiente por parte da União, dos Estados e dos Municípios decorre do dever de cada um, no seu âmbito, velar pela ordem pública, assegurando aos cidadãos condições dignas de vida, a partir da preservação do meio ambiente.

c) Quanto à legitimidade dos demais entes referidos do artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, só ocorrerá caso satisfaçam as exigências dos incisos I e II, do mesmo artigo da mesma Lei.

A atuação dos entes legitimados deve ser a inequívoca manifestação de defesa dos interesses transindividuais. A importância da atuação e participação, principalmente, das associações caracteriza os anseios do cidadão na realização plena, na proteção do meio ambiente tão relevante para a sociedade moderna.

4.1.3 Litisconsórcio e assistência

O litisconsórcio tem sua previsão legal no § 2º do artigo 5º da Lei nº 7.347/1985. A sua finalidade maior é a reunião de dois ou mais legitimados no sentido de juntos fortalecerem a defesa dos interesses transindividuais.

Legalmente, não existe previsão que enseje a obrigatoriedade de formação do litisconsórcio. A esse respeito entende MILARÉ (2000, p. 422):

Cuida-se, no caso, de litisconsórcio facultativo e unitário, já que nenhuma das partes pode recusar a presença de outra no mesmo pólo processual, por terem a mesma causa de pedir e o mesmo pedido, e também porque a sentença de mérito abrangerá todos os litisconsortes, não sendo lícito ao juiz decidir a lide de forma diferente para eles.

O entendimento do doutrinador citado reflete a importância do litisconsórcio ativo também no tocante à decisão de mérito por parte do magistrado, pois que essa abrangerá e assegurará direitos de uma quantidade significativa de pessoas, beneficiando a todas igualmente.

O litisconsórcio pode, ainda, ser passivo, bastando que a responsabilidade do dano possa ser atribuída a mais de uma pessoa física ou jurídica ou ao Estado.

Em muitos casos que enseje a reparação, a ação é proposta contra apenas um dos causadores do dano. Se assim ocorrer, a esse será assegurado o direito a impetrar ação regressiva contra os demais como forma de receber destes a parcela correspondente à extensão de sua responsabilidade.

Ainda sobre litisconsórcio tem-se a dizer que pode acontecer entre Órgãos do Ministério Público, a previsão legal que se encontra no § 2º do artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, que estabelece: *"Artigo 5º, § 5º- Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei"*.

A vontade do legislador em possibilitar facultativamente o litisconsórcio entre os Ministérios Públicos, parece ter sido a de fortalecer a ação e aumentar o grau de eficiência, pois a conjunção de forças seria sob todos os aspectos mais proveitosa para a reparação do dano.

Sobre o assunto, MILARÉ (2000) apresentou estudo em conjunto com Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz e Hugo Nigro Mazzili, durante o VI Congresso nacional do Ministério Público, realizado em 1985, na cidade de São Paulo. A conclusão do estudo acerca do litisconsórcio dos Ministérios Públicos foi a seguinte:

Deve-se ensejar tanto ao Ministério Público Federal como ao Estadual a possibilidade de intervir, na qualidade de assistente litisconsorcial, na ação proposta pelo outro, para que, na tutela do ambiente, sejam consideradas e harmonizadas as necessidades nacionais e as peculiaridades regionais. A possibilidade de intervenção simultânea dos dois órgãos atende à necessidade de somar forças em defesa do meio

ambiente e seria sob todos os aspectos proveitosa: a conjunção de esforços aumentaria em muito a eficiência da ação do Ministério Público e estabeleceria entre os dois setores da Instituição, até hoje estanques, um fecundo entrosamento.

A preocupação dos mestres citados é pertinente, considerando que raros são os danos que não atingem proporções que vão além limite do Estado ou mesmo Município. Entretanto, é preciso ressaltar que só pode ser formado o litisconsórcio entre Órgãos Ministeriais de Estados distintos se o dano atingir a ambos. Caso contrário, salienta MILARÉ (2000, p.424): "*Neste caso faltaria legítimo interesse na hipótese de pretender o Ministério Público de um Estado ajuizar Ação Civil Pública com referência a acidente ecológico verificado exclusivamente em outra unidade federativa*".

Quanto à assistência, qualquer dos legitimados a proporem a Ação Civil Pública podem participar, de qualquer forma, da ação proposta por outro legitimado. Ressalte-se que apenas os legitimados. No caso do particular, esse não se encontra impedido de defender o meio ambiente, entretanto, o meio processual é outro, ou seja, a Ação Popular, tema a ser abordado em capítulo próprio.

4.1.4 Legitimidade passiva

A Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, regulamenta a legitimidade passiva, ao estabelecer no seu artigo 3º, Inciso IV: "*Artigo 5º - Para fins previstos nesta Lei, entende-se por: IV – poluidor: a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental*".

Portanto, qualquer dos referidos no artigo citado que infringir uma norma de proteção ao meio ambiente, estará sujeita a reparar o dano causado e, no caso, formar o pólo passivo da relação processual.

Fato merecedor de reflexão por parte da sociedade organizada e dos organismos estatais, pois já é público e notório, que desde o advento da Constituição Federal atual quando ficou estabelecido, no artigo 225, a obrigação do Estado de proteger o meio ambiente dos ataques do homem, como forma de assegurar uma sadia qualidade de vida às presentes e futuras gerações, o Estado vem sendo considerado um dos entes que mais comete danos ambientais.

Na grande maioria, os danos ambientais causados pelo Estado e seus agentes não é por ação, mas sim pela omissão. A título de exemplo, os licenciamentos e as construções

irregulares que causam, respectivamente, o desaparecimento de mangues e importantes reservas e até patrimônio histórico. Isso sem falar na poluição, proliferação de doenças e inchaço nas cidades.

Entretanto, caso o Estado venha a demonstrar interesse, provando que existem culpados pode impetrar ação regressiva contra os agentes causadores do dano para reaver seus prejuízos.

4.1.5 Foro competente

Ressalvada a exceção constitucional prevista no artigo 102, Inciso I, alínea "f", o foro competente que deve ser proposta a Ação Civil Pública será o do local onde ocorreu o dano ambiental. A Lei nº 7.347/1985, em seu artigo 2º dispõe: *"Artigo 2º - As ações previstas nesta lei serão propostas no foro do local onde ocorreu o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa"*.

Entende GUERRA¹² :

A leitura do artigo da lei citado, demonstra tratar-se de competência funcional, que é fundada no interesse público. Assim sendo, é ela absoluta e inderrogável, de forma que não é possível optar-se por foro de eleição.

Quando a União, entidade autárquica ou empresa pública federal participarem no feito na qualidade de autoras, rés, assistentes ou oponentes, a competência é determinada pela Constituição Federal, que, neste caso, especificamente, estabelece a competência *ratione personae*.

A opinião da autora citada vem corroborar com o entendimento de que, na análise do dano ambiental, deve-se levar em consideração o sentimento e a emoção daqueles que sofreram o dano, vivenciando-o de perto e sofrendo as suas conseqüências. Daí a importância do foro para a propositura da ação ser o do local do dano, não se admitindo com isso, outro foro, mesmo que por eleição das partes.

Em conclusão, diz-se que qualquer outro foro que não aquele do local do dano, a incompetência é absoluta e a ação, se proposta, nulos serão todos os atos processuais, por ventura praticados.

¹² Isabella Franco GUERRA, Ação civil pública e meio ambiente, p. 50.

4.1.6 Rito processual

O rito processual da Ação Civil Pública tem sua previsão legal no Código de Processo Civil, por força do disposto no artigo 19 da Lei nº 7.347/1985, que estabelece: *"Artigo 19 – Aplica-se à ação civil pública, prevista nesta lei, o Código de Processo Civil, aprovado pela Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973, naquilo em que não contrarie suas disposições"*.

Evidente que qualquer discussão acerca do rito ficaria sem sentido, considerando o citado dispositivo, embora, alguns doutrinadores defendem que as disposições do Código de Processo Civil não têm aplicação na defesa dos interesses transindividuais, considerando que o referido dispositivo legal disciplina relações intersubjetivas.

Contrariando a posição dos doutrinadores, VIGLIAR¹³ assim se manifesta:

Ouso discordar, ao menos em parte, porque considero que o legislador já realizou as modificações legislativas necessárias para viabilizar a defesa dos interesses transindividuais e que a sistemática do Código de processo Civil, e mesmo toda a doutrina erigida para explicar os fenômenos próprios das demandas individuais, com pequenas adaptações, pode ser utilizada na explicação dos fenômenos próprios da defesa dos interesses transindividuais em juízo.

Deixando as discussões à parte, entende-se que a Legislação ambiental evoluiu bastante, merecendo destaque as modificações nas normas anteriores à Constituição Federal de 1988, que contribuíram decisivamente para o aprimoramento dos procedimentos e ações, a exemplo da Ação Civil Pública Ambiental, em defesa do meio ambiente. O certo é que, em existindo um rito especial próprio, mais condições traria aos interessados e às partes envolvidas na solução do litígio, já que o dano ambiental e sua reparação, dada a sua importância e complexidade, além de mecanismos processuais céleres, contribuiria decisivamente para uma tutela jurisdicional eficiente.

Finalmente, a Ação Civil Pública Ambiental pode seguir também o rito sumário, nos termos do artigo 275, Inciso I e II, alínea "d" e "g".

¹³ José Marcelo Meneses VIGLIAR, Ação civil pública, p. 125.

4.1.7 Possibilidade de transação e do compromisso de ajustamento

A transação é o meio através do qual as partes podem, através do consenso, terminar ou prevenir litígios, entretanto, como o meio ambiente é um dos direitos fundamentais assegurados ao homem, deve ser feita com bastante cuidado.

Segundo entendimento GUERRA¹⁴: *"É necessário ressaltar alguns aspectos da transação, pois só assim será possível visualizar o cabimento ou não da transação no caso específico de dano ambiental"*.

Dentre os aspectos a serem observados, pode-se citar:

a) renúncia recíproca de direitos: pressuposto imprescindível, pois caso as partes não se proponham a conceder alguma ou algumas de suas pretensões, certamente a transação estará prejudicada;

b) onerosidade da transação: como negócio jurídico, em que as partes envolvidas renunciam direitos visto que esse caráter não podia deixar de ser observado já que envolve quantias;

c) capacidade das partes: pressuposto observado pra fins de validade da transação, até porque o negócio jurídico praticado por incapaz é nulo;

d) finalidade de extinguir ou prevenir obrigações: pressuposto que mostra a dupla função da transação devendo ser considerado, até porque se essa não for a finalidade, o instituto não teria razão de existir.

Finalmente, pode a transação dar-se no curso do processo reparatório, visando à sua extinção e, conseqüentemente a satisfação das partes ou antes da propositura da ação caso em que, os termos do acordo devem ir à homologação judicial.

Já o compromisso de ajustamento, previsto no artigo 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985, tem caráter eminentemente preventivo e, dessa forma, melhor se adequando às questões ambientais que têm como princípio basilar a prevenção.

O compromisso de ajustamento não deve ser confundido com transação. No entendimento de GUERRA (1999, p. 55), percebe-se que os institutos não se confundem,

¹⁴ Isabella Franco GUERRA, Ação civil pública e meio ambiente, p. 53.

vejam: O compromisso de ajustamento é um meio através do qual há um acordo onde uma parte se compromete a ajustar sua conduta às exigências legais. Nem sempre este acordo põe fim ao litígio, fato que demonstra uma distinção entre os dois institutos.

De fato, enquanto o compromisso tem a finalidade de ajustar condutas que previne litígios, a transação se propõe a extinguir. Finalmente, merece destacarmos dois importantes pontos da legislação supra citada, quais sejam: somente os órgãos públicos poderão formalizar um compromisso de conduta, quando da demanda ajuizada e quando esse é obtido no curso da demanda, tornando-se título executivo judicial.

4.1.8 Concessão de medida liminar e antecipação da tutela

A Lei nº 7.347/1985, Lei da Ação Civil Pública, estabelece nos artigos 4º e 12:

Artigo 4º - Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado).

Artigo 12 - Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificativa prévia, em decisão sujeita a agravo.

Com efeito, as regras citadas, não só estabelecem e ressaltam a possibilidade de ajuizamento de ação cautelar e antecipação do mérito, mas, também, a importância dos princípios da precaução e da prevenção, basilares do Direito Ambiental. É claro que, no primeiro caso a medida é própria, assegurando o direito a ser discutido em processo distinto, enquanto no segundo caso, a decisão é proferida no curso da ação principal, *initio litis*, e tem por fim a antecipação ou adiantamento da decisão de mérito.

Por outro lado, a importância que tem o meio ambiente, a necessidade de proteção e a sua complexidade, exigem meios processuais céleres que assegurem uma tutela jurisdicional eficiente capaz de evitar que danos ambientais de grandes proporções fiquem impunes. À vista disso, a utilização dos referidos meios se acentua cada vez mais e sua importância é ressaltada por inúmeros doutrinadores como um grande avanço para a efetivação do processo de conhecimento.

Assim, a legislação, especialmente, a que regulamenta a Ação Civil Pública, adota mecanismos de forma antecipada capazes de assegurar a possibilidade de concessão de liminares e de tutela antecipada. A esse respeito escreve LEITE (2000, p. 259):

De fato, tem-se, no ordenamento jurídico pátrio, o seguinte quadro de provimentos urgentes aplicáveis à tutela jurisdicional coletiva ambiental: 1) medida cautelar, que visa assegurar a satisfação da pretensão de direito material que será discutida em outro processo (principal) ou já está sendo debatida, conforme se trate de medida preparatória ou incidental; 2) medida liminar, que corresponde ao adiantamento da própria prestação jurisdicional postulada, que, ao invés de ser concedida no final, com o trânsito em julgado da sentença de procedência, é deferida *initio litis*; 3) medida antecipatória do *meritum causae*, que, a exemplo da anterior, consiste no deferimento, à parte, daquilo que ela busca com o julgamento definitivo da causa, distinguindo-se estas duas modalidades pelo critério exclusivamente topológico, segundo o qual esta é passível de ser concedida a qualquer tempo, e aquela, apenas no início do processo.

Nos termos do entendimento do autor citado, nota-se uma precisa descrição dos meios processuais urgentes, quais sejam, liminares e tutela antecipada, sua importância e eficácia na defesa do meio ambiente, embora, ainda, tímido, o uso dos referidos meios urgentes devem ser mais utilizados, pois diante da morosidade do judiciário, o dano certamente não será na forma devida reparado, contribuindo para a impunidade dos crimes ambientais.

4.1.9 Conseqüências da litigância de má-fé e sucumbência processual

Com relação às conseqüências da litigância de má-fé e da sucumbência processual, duas legislações disciplinam as possíveis punições para as partes. Primeiro a sucumbência prevista na Lei 7.347/1985, no seu artigo 18, que estabelece: "*Artigo 18 - Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenações da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais*".

Note-se que a Lei põe a salvo as associações de custas antecipadas ou no caso de vencida na ação. Quanto aos outros entes legitimados para a propositura da ação, a Lei silenciou. Entende-se que o dispositivo deve ser aplicado extensivamente, de forma a beneficiar também os outros entes.

FILHO, citado por MILARÉ (2000, p. 442), entende que: "*No que se refere aos entes políticos e às pessoas administrativas legitimadas, respondem por honorários advocatícios, mas não por despesas judiciais, pois, não tendo havido adiantamento destas, não haverá ensejo para reembolso*".

Mesmo diante de tão respeitável posição, defende-se a isenção de todos os legitimados. A Lei citada, conhecida como Lei da ação civil pública é clara quando estabelece o benefício apenas para as associações, cuja omissão é extremamente prejudicial e injusta.

Quanto ao Ministério Público, não existe possibilidade de condenação ao pagamento de valores correspondentes à sucumbência, pois além de atuar em nome e em defesa da coletividade a seu favor deve ser considerada a presunção de boa-fé.

Caso todos os legitimados atuem de má-fé, resta a todos eles serem condenados às conseqüências da sucumbência.

Em relação a litigância de má-fé, aplica-se, subsidiariamente o disposto no artigo 87 do Código de Defesa do Consumidor. Importante ressaltar que a aplicação da Lei citada decorre primeiro da interação que existe entre os sistemas adotados pelas Leis 7.347/1985 e 8.078/1990 e, segundo, do disposto no artigo 115 nessa mesma Lei que suprime o artigo 17, daquela Lei, dando a seguinte redação: "*Em caso de litigância de má-fé, a danos*". Ora, a nova redação está aberta e, até o momento não foi completada ou devidamente corrigida. Entretanto, como o artigo 87 da Lei 8.078/1990, pode ser aplicado, subsidiariamente.

4.1.10 Penas aplicáveis às pessoas ou instituições causadoras de danos ambientais

A Ação Civil Pública quando proposta pelos legalmente legitimados tem por finalidade maior a reparação do dano ambiental, inclusive o iminente. A desejada reparação ocorre, evidentemente, após toda a tramitação do processo e a conseqüente condenação dos infratores por sentença prolatada pelo juízo competente.

Tem fundamento legal no artigo 3º da Lei 7.347/1985, que estabelece: "*Artigo 3º - A ação civil pública poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer*".

Veja-se cada uma delas:

a) pena pecuniária: é a tradicional condenação em dinheiro para fins de reparar o dano causado pelo infrator. O magistrado quando do julgamento deve sempre considerar não somente o dano, mas imprescindível é a análise de sua extensão.

Saliente-se que os recursos oriundos das condenações dos infratores do meio ambiente é administrado pelo FNMA (Fundo Nacional do Meio Ambiente). Esse fundo foi criado pela Lei 7.797/89, é vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal e tem os seguintes objetivos: apoiar projetos que visem a uma conservação, a uma recuperação e a um uso sustentável dos recursos naturais, contribuindo assim para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira.

O gerenciamento dos recursos do FNMA (Fundo Nacional do Meio Ambiente) é feito por um comitê composto por seus próprios membros assim distribuídos: três representantes do Ministério do Meio Ambiente, um representante da Secretaria de

Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República, três representantes do IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente), cinco representantes das ONGs que atuam da área do meio ambiente, na proporção de um para cada região geopolítica do País.

Cabe ressaltar que se discute muito no momento a possibilidade de um aumento das penas pecuniárias impostas aos infratores. Em princípio, pelo seu valor, imagina-se uma punição exemplar. Como as aparências enganam, em inúmeros casos pela extensão do dano e todos os problemas que com ele surgem, chega-se à conclusão de que a coletividade, a vítima, não foi plenamente satisfeita. Então, é preciso que o magistrado no momento da aplicação da pena analise não só o dano e sua extensão naquele momento, mas também, as conseqüências futuras, aplicando dessa forma o disposto constitucional previsto no artigo 225, que assegura o meio ambiente saudável para as presentes e futuras gerações.

Defende-se um aumento significativo da pena pecuniária como forma de possibilitar a execução de políticas eficazes na recuperação do meio ambiente, bem como, inibir de qualquer forma a ação dos infratores.

b) obrigação de fazer ou de não fazer: são as conhecidas obrigações positivas ou negativas. Através dessas punições, o magistrado procura com uma atividade do infrator reparar o dano ambiental por esse causado.

Importante ressaltar que os infratores não podem ser punidos com obrigações de fazer ou não fazer que os coloquem em estado ridículo ou lhe tragam grandes constrangimentos futuros. Afinal, a pena visa a uma reparação do dano causado ao meio ambiente.

4.1.11 Execução do julgado

Antes da análise da execução do julgado, entende-se para efeito de compreensão, que a sentença proferida na ação civil pública, quando essa é proposta em defesa do meio ambiente, é *erga omnes*. Com efeito, estabelece o artigo 16 da Lei 7.347/1985: "*Artigo 16 – A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, exceto se a ação for julgada improcedente por deficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova*".

Portanto, só nos casos de improcedência por ausência de provas quanto à materialidade e autoria a sentença não fará coisa julgada. Se julgada procedente, de logo habilita o autor a propor sua execução.

Em se tratando da ação de execução do julgado, importante esclarecer quanto à legitimação para propor a ação. Em princípio, estão legitimados para propô-la o seu autor ou autores. A Lei da Ação Civil Pública, no seu artigo 15, estabelece regra que prevê a possibilidade de outros interessados em propor a ação, ou seja, como o prazo estabelecido no citado diploma legal é de sessenta dias do trânsito em julgado da sentença e, não sendo a ação proposta, deve o Ministério Público fazer por dever funcional, sendo facultado igual direito aos outros entes legitimados.

Com efeito, a competência por primeiro é do legitimado que propôs a ação, não exercendo esse direito deve o Ministério Público exercê-lo, por segundo e, por último, de forma facultativa qualquer legitimado.

O entendimento sobre a importância da presente regra está centrado no aspecto vital do resultado da ação, ou seja, a satisfação de seu autor. Como o direito ao meio ambiente equilibrado e sadio é transindividual, não resta dúvidas de que o resultado da ação gera a satisfação e o seu não cumprimento à insatisfação e, nos dois casos, de uma coletividade inteira.

Daí a importância do cumprimento da decisão judicial, especialmente no momento em que se discute muito a impunidade dos crimes ambientais. Com um Poder Judiciário mais célere e eficiente, somado a punições mais rigorosas chega-se a resultados mais satisfatórios no que concerne à reparação do dano e em consequência, à satisfação da coletividade.

CONCLUSÃO

Ao final deste trabalho de pesquisa, conclui-se que o meio ambiente, em qualquer de seus aspectos (natural ou físico, cultural, artificial e do trabalho) é um dos mais importantes bem a ser preservado na atualidade como forma de se assegurar às presentes e futuras gerações uma sadia qualidade de vida. Apesar desse importante enfoque, a devastação das riquezas naturais, culturais e artificiais é uma realidade que assusta, constituindo-se além de uma marca exclusiva do dia a dia, o maior desafio a ser enfrentado no momento.

Assim, para que essa preservação ocorra se faz necessário não só uma consciência ecológica da população, mas também de meios processuais eficazes que consigam inibir a ação dos degradadores, através de ações preventivas e punição exemplar pelos danos por eles causados, possibilitando a reparação.

Quer se aceite ou não, a questão ambiental no Brasil hoje é uma questão de vida ou de morte, e, a luta por um meio ambiente, ecologicamente, equilibrado não é individual, é coletiva e os fatores preponderantes para essa conquista seriam a educação e a consciência do exercício da cidadania.

No Brasil, as primeiras normas que disciplinaram as questões ambientais foram oriundas do ordenamento jurídico português, sendo substituídas quando do advento do nosso Código Civil, promulgado em 1º de janeiro de 1916, entretanto só vigorando a partir de 1º de janeiro de 1917. Ressalte-se que o Código Civil citado constituiu-se no primeiro diploma legal a se preocupar com questões ligadas ao meio ambiente.

Os momentos históricos seguintes à promulgação do Código Civil de 1916, são marcados pelo surgimento das primeiras normas disciplinadoras, de forma específica, referentes à questão ambiental. Entretanto, não ocorreu uma preocupação global e específica. Até a nomenclatura meio ambiente não foi adequadamente empregada, demonstrando inequivocamente um descaso com a questão e com o próprio espaço em que vive a população.

A partir dos anos oitenta surge uma nova compreensão e preocupação dos legisladores com o meio ambiente e, com isso, a legislação desenvolveu-se de forma significativa. Certamente, fruto de um acontecimento histórico muito importante que foi a Conferência de Estocolmo, realizada no ano de 1972.

Não há dúvidas de que a Conferência de Estocolmo foi o ponto de partida, a porta de entrada para a possibilidade de convivência harmônica e consciente do homem com a

natureza. As atitudes dos legisladores constituintes, que se seguiram, reconhecendo, inclusive, o meio ambiente, ecologicamente, equilibrado como um dos direitos fundamentais do homem é a maior prova desse avanço.

Durante todo esse tempo, que vai desde antes da Constituição de 1824 até a Constituição de 1988, considerado como período de grandes omissões e descaso para com o meio ambiente, apenas merece destaque a Lei nº 6.938/1981.

Em 1985, surge a Lei nº 7.347, que regulamentou a ação civil pública, refletindo o legislador sua preocupação com a efetividade do processo civil, como instrumento de luta na realização da justiça e garantidor da paz social. Nos ensinamentos de Isabella Franco Guerra (1999:89): *a ação civil pública, no campo jurídico, é um instrumento por excelência da viabilização do acesso à justiça.*

Todas as omissões e falhas relativas ao meio ambiente, certamente, foram corrigidas com a promulgação em 05 de outubro de 1988 da atual Constituição Federal. Ao elevar o meio ambiente à categoria de direito fundamental, o legislador constituinte deu um tratamento de destaque e todo especial, dedicando todo o artigo 225, parágrafos e incisos ao assunto.

Ressalte-se que, muito embora os avanços alcançados no Brasil em termos de legislação ambiental considerada como uma das mais completas do mundo, inclusive no que refere à meios processuais adequadas e eficazes na proteção do meio ambiente, os ataques continuam a acontecer de forma assustadora.

Nesta perspectiva de proteção ao meio ambiente, a educação assume um papel muito importante. Não seria novidade dizer que o país tem a maioria de sua população inconsciente pela falta de instrução, ficando à mercê da manipulação pelos grandes grupos econômicos nacionais e estrangeiros. Assim, entende-se que o papel do Estado e de outros organismos, a exemplo das ONGs, tem fundamental importância.

É evidente que muitos avanços aconteceram, entretanto, não a ponto de se concluir que o meio ambiente está preservado e protegido. É preciso avançar ainda mais. Não existe, consistência nas políticas ambientais desenvolvidas pelos governos (federal, estaduais e municipais). O que falta então para a implementação dessas políticas? Falta interesse e ousadia.

É inadmissível que em pleno século XXI, a população seja obrigada a conviver com as falácias e utopias das políticas governamentais que, longe de atender aos reclamos da sociedade e da própria lei, afrontam a ambos.

Urge, portanto, uma redefinição, um novo pensar e agir dessas políticas, mas, para que isso ocorra é necessário, não só o poder público e os aplicadores da lei, mas também a sociedade como um todo, aceitarem e assumirem o desafio de enfrentar o problema, se voltando mais para os direitos consagrados às gerações presentes e futuras. Ressalte-se para o fato de que poder público no caso tem acepção ampla, englobando todos os entes políticos que compõem a federação brasileira.

A propositura de ação própria (civil pública) só deve ocorrer após a devida apuração em procedimento próprio (inquérito civil) que possibilite atribuir responsabilidade civil dos danos ambientais a uma ou mais pessoas, física ou jurídicas. Quando do julgamento da ação, deve o magistrado levar em consideração sobremaneira os princípios da responsabilização e da prevenção, para, finalmente, punir o degradador de forma exemplar sempre de conformidade com a extensão do dano por ele cometido.

Assim procedendo, o magistrado faz prevalecer a vontade do legislador constitucional que estabelece a obrigatoriedade da reparação do dano ambiental causado por pessoas físicas ou jurídicas, no artigo 225, § 3º da Constituição Federal que estabelece: *"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"*.

Ainda com relação aos avanços da atual Constituição Federal em matéria ambiental, ressalte-se que ao Ministério Público foi atribuída a importante função institucional de, privativamente, promover a ação penal pública, o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (artigos 127 e 129).

Na concepção de MLARÉ (2000:249): *Trata-se, mais que tudo, de uma notável transformação, que coloca o Brasil como um dos países pioneiros no mundo de uma nova função do Ministério Público, fazendo com que este se firmasse como a instituição melhor credenciada para a tutela dos interesses sociais, difusos e coletivos, na ordem civil. Isto sem prejuízo de sua tradicional atuação na área criminal, inclusive na repressão aos chamados crimes ecológicos.*

Indubitavelmente, a Carga Magna consagrou o Ministério Público, entretanto, é preciso que os Promotores de Justiça passem por um processo de qualificação no vasto campo do Direito Ambiental, esse é um ponto muito importante, mas não é o único. A estrutura do

Ministério Público deixa a desejar. Falta desde espaço físico a pessoal de apoio, além de uma quantidade de Promotores de Justiça que atendam às demandas.

Para se ter uma idéia, na grande Comarca de Sousa, Estado da Paraíba, composta pelas cidades de Sousa, Aparecida, São Francisco, São José da Lagoa Tapada, Lastro, Vieirópolis, Marizópolis, Nazarezinho, Santa Cruz e pelo Acampamento Federal de São Gonçalo, um único Promotor de Justiça exerce as funções de curador do meio ambiente, do consumidor, Promotor Eleitoral, titular de uma das Varas, além de ser substituto em Comarcas vizinhas. Diante disso, é impossível uma atuação mais enérgica, eficaz e satisfatória na defesa do meio ambiente.

Com relação Ação Civil Pública e sua eficácia como um dos meios processuais que tutelam o meio ambiente objeto desta pesquisa destaca-se, as seguintes conclusões:

1. A Ação Civil Pública, disciplinada pela Lei nº 7.347/1985 é um dos mais importantes e eficazes meios processuais que torna possível a tutela do meio ambiente. Ressalte-se que a citada Lei assegura, facultativamente, legitimidade para propor a Ação Civil Pública ao Poder Público e a outras associações legitimadas, entretanto quanto ao Ministério Público a sua atuação, quer como autor da ação, quer como *custus legis*, é obrigatória.

2. O Inquérito Civil é um procedimento administrativo de caráter pré-processual, assume grande relevância da colheita de elementos de prova do dano ambiental, bem como, a sua autoria. Como função institucional do Ministério Público, facultativamente, por ele é instaurado e presidido, pois em existindo elementos suficientes para o ajuizamento da Ação Civil, esse é desnecessário.

A grande tendência, conforme ensinamentos de MILARÉ (2000:402) *em matéria ambiental, será sua progressiva substituição pelo Inquérito Civil, de feições técnica, estrutural e jurídica avançada.*

3. No que concerne aos outros meios de proteção ambiental, ou seja, ao mandado de injunção, à ação popular, ao mandado de segurança coletivo, e à ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, assume sua importância e eficácia, cada um deles, pois asseguram ao cidadão, quer organizado em grupos ou individualmente, o acesso ao Judiciário na defesa do meio ambiente, sem ter que provocar a iniciativa do Ministério Público.

Seria, além de um grande avanço do legislador constituinte, também uma forma de possibilitar a participação do cidadão que, na atualidade, assume um papel importantíssimo na preservação e defesa do meio ambiente, ecologicamente, equilibrado (direito de terceira dimensão) como forma de assegurar vida digna (direito fundamental de primeira dimensão).

Por fim, seja através dos eficazes meios processuais ou da educação ambiental do cidadão, a proteção do meio ambiente deve por ser encarada como um grande desafio a ser vencido. A partir das lições do passado, é possível transformar a exploração do meio ambiente em suas diversas formas, tornando-a ecologicamente sustentável, economicamente viável e socialmente justa.

REFERÊNCIAS:

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Renovar, 1992.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de direito ambiental: doutrina, legislação e jurisprudência**, ed. 2, Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

BRUNO, Aníbal. **Direito penal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978

BENJAMIN, Antonio Herman V. **Um novo modelo para o Ministério Público na proteção do meio ambiente**. São Paulo: Revista de Direito Ambiental, v. 19, RT, 1996.

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988**. Organização do texto: Juarez de Oliveira 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CRETELLA JR, José. **Comentários à constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

CARVALHO, Carlos Gomes de. **Introdução ao direito ambiental**. Cuiabá: Verde Pantanal, 1990.

ERICKSON, John. **Nosso planeta está morrendo**. São Paulo: Makron, McGraw-Hil, 1992.

FIORILIO, Celso Antonio Pacheco; RODRÍGUEZ, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

FERREIRA, Ivette Senise. **Tutela penal do patrimônio cultural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

GRINOVER, Ada Pellegrini e outros. **Teoria geral do processo**. Ed, 11, São Paulo: Malheiros, 1997.

GUERRA, Isabella Franco. **Ação civil pública e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Princípios fundamentais do direito ambiental**. São Paulo: RT, 1996.

MILARÉ, Edis. **Processo coletivo ambiental in: Direito ambiental – prevenção, reparação e repressão**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

NEGRÃO, Theothonio. **Código civil e legislação em vigor**. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

PRADO, Luiz Regis. **Direito penal ambiental: problemas fundamentais**. São Paulo: RT, 1992.

RODRIGUES, Sílvio. **Direito civil**. V.4. ed.19, São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: RT, 1991.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.

SANCTIS, Fausto Martin de. **Responsabilidade penal da pessoa jurídica**. São Paulo: Saraiva, 1999.

VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **Ação civil pública**. São Paulo: Atlas, 1999.