A PROTEÇÃO DOS DIREITOS AMBIENTAIS POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

The Environmental Rights' Protection Through The Public Civil Action

FERRARI, Tais Servilha
Pontifícia Universidade Católica de Campinas

VEDOVATO, Luís Renato
Universidade Estadual de Campinas

Resumo: Este artigo tem como objetivo analisar a relação existente entre os direitos ambientais e a ação civil pública. De fato, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado direito difuso, já que sua degradação atinge um número indeterminável de pessoas ligadas por circunstâncias de fato, de acordo com a classificação determinada pelo artigo 81, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990). Diante disso, considerando que a ação civil pública tem como objetivo a proteção dos direitos transindividuais (que se dividem em difusos, coletivos e individuais homogêneos), consoante disposto no artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985), pode ser um instrumento importante na defesa dos direitos ambientais, tanto preventiva quanto repressivamente.

Palavras-chave: Meio Ambiente. Direitos Difusos. Ação Civil Pública.

Abstract: This article aims to analyze the relation between the environment rights and the public civil action. In fact, the ecologically balanced environment may be considered a diffuse right, once its degradation reaches undetermined number of people, connected by factual circumstances, according to the classification determinated by the article 81, item I, of the Code of Consumer Protection (Law nº 8.078/1990). Given this, considering that the public civil action aims to protect the transindividual rights (which are divided into diffuse, collective and homogeneous individuals), consonant at the article 1 of the Public Civil Action Law (Law nº 7.347/1985), it may be an important tool in the defense of environment rights, both preventive as repressively.

Key-words: Environment. Diffuse Rights. Public Civil Action.

1. Introdução

Com o constante avanço tecnológico e industrial, a degradação ambiental se torna um tema altamente discutido, buscando-se maneiras de equilibrar a industrialização – e, consequentemente, a produção em massa – com a preservação do meio ambiente.

ISSN 1679-8902

Ocorre que, por se tratar de direito difuso, e portanto indivisível, o meio ambiente não pode ser tutelado judicialmente por particulares, sendo imprescindível a utilização de instrumentos coletivos para tal fim. Com isso, se mostra social e juridicamente necessária a discussão acerca da possibilidade da proteção ambiental por meio da ação civil pública, já que esta é restrita à tutela de interesses transindividuais, e por consequência, não pode ser utilizada para reparação de direitos particulares violados.

Assim, considerando que o meio ambiente é classificado como direito difuso, nota-se ser possível sua tutela por meio da ação civil pública, podendo os legitimados ativos pleitear o cumprimento de uma obrigação de fazer ou não fazer a reparação dos danos causados, assim como atuar no âmbito da prevenção, elaborando acordos ("compromissos de ajustamento de condutas") com os agentes que dão ou podem dar causa à poluição (BRASIL, 1985, artigos 11, 13 e 5).

Para a discussão acerca da possibilidade de tutela transindividual dos direitos ambientais, se faz necessário analisar diversos diplomas legais, especialmente a Constituição Federal (BRASIL, 1988) e a Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985), a fim de constatar a importância da utilização desta demanda coletiva para garantir a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

1. Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos

A ação civil pública tem como objeto a proteção dos direitos transindividuais ou coletivos *lato sensu*[1], classificação esta que engloba os direitos difusos, coletivos *stricto sensu*[2] e individuais homogêneos. Tais direitos são previstos no artigo 81, do Código de Defesa do Consumidor (BRASIL, 1990):

> "Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
> Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
> I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza

[1] "Em sentido amplo".
[2] "Em sentido estrito".

ISSN 1679-8902

> indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
> II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
> III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum."

Primeiramente, percebe-se que os interesses transindividuais podem ser classificados como indivisíveis ou divisíveis. Estes são direitos cujos titulares podem individualmente pleitear sua proteção em juízo, mesmo sendo comuns a diversas pessoas; dessa maneira, a decisão pode ser diversa para os requerentes, já que considera situações particulares. Por outro lado, os interesses indivisíveis são aqueles cuja tutela não pode ser pleiteada de forma individual, sendo que sua proteção se dá de forma coletiva, ou seja, através de ação civil pública (BRASIL, 1985), ação popular (BRASIL, 1965) ou mandado de segurança coletivo (BRASIL, 2009). Nesse caso, não é possível prestação jurisdicional diversa para os integrantes dos grupos interessados, sendo que, como seu objeto é indivisível, a decisão também deve atingir a todos da mesma maneira.

Inicialmente, o mencionado dispositivo trata dos direitos difusos, que são aqueles de natureza indivisível (não podendo, portanto, ser individualmente tutelados), cujos titulares sejam pessoas indeterminadas, ligadas por circunstâncias de fato. Dessa maneira, percebe-se que a violação a um desses direitos repercute na esfera jurídica de diversas pessoas, não sendo possível individualizá-las. Seus titulares, por serem ligados por uma circunstância de fato, são, além de indeterminados, indetermináveis, já que não é possível aferir quais indivíduos tiveram seus direitos violados por determinada conduta.

O próprio meio ambiente é um exemplo de direito difuso, já que poluição em uma determinada área, além de afetar os moradores do local – que são ligados pela circunstância de fato de residirem naquela localidade – pode atingir também outros municípios, estados ou países, dependendo da extensão do dano causado. Sobre a definição de interesses difusos, Paulo e Alexandrino (2009, p. 678) destacam:

> "Interesses difusos podem ser conceituados como aqueles dispersos por toda a comunidade, e que apenas à comunidade, como um todo, dizem respeito. São necessidades comuns a uma pluralidade de indivíduos,

ISSN 1679-8902

> que somente podem ser satisfeitas numa perspectiva comunitária. É o caso da defesa do meio ambiente, da defesa ao patrimônio histórico, da proteção ao consumidor, etc."

Já os direitos coletivos, que também são indivisíveis, diferem dos difusos, pois não atingem número indeterminado, e sim grupo, classe ou categoria de pessoas, que se encontram ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica. Com isso, é possível precisar quais agentes serão afetados com a violação ocorrida, no entanto, por serem indivisíveis, também não é possível sua proteção individual.

É imprescindível, para a caracterização dos direitos coletivos, a existência de uma relação jurídica, que pode ser entre os próprios lesados, como a que ocorre, por exemplo, entre integrantes de cooperativas ou entidades de classe. Contudo, também é possível que esta relação jurídica se dê entre cada uma das vítimas e a parte contrária, situação que ocorre em um contrato de adesão que possui cláusulas abusivas.

Por fim, os direitos individuais homogêneos atingem pessoas determinadas, podendo ser violados tanto por situações de fato como por relações jurídicas – o que os aproxima dos difusos e coletivos, respectivamente – no entanto, se diferem dos demais interesses transindividuais porque possuem natureza divisível. De fato, a violação a tais direitos pode gerar decisões diferentes para os interessados, sendo possível a extensão do dano e, consequentemente, sua respectiva indenização, ser diversa para cada integrante do grupo. A própria existência de uma cláusula abusiva em um contrato de adesão pode violar direitos individuais homogêneos, além dos coletivos, já que cada um dos interessados pode acionar o Poder Judiciário para reaver eventuais valores indevidamente pagos. Nessa situação, cada consumidor perceberá valor diverso de indenização, considerando a importância por ele despendida, motivo pelo qual tal interesse é divisível.

2. Meio Ambiente

Conforme exposto, o meio ambiente é classificado como direito difuso, no entanto, também é considerado direito fundamental.

Assim, em primeiro lugar, é necessário ponderar que os direitos fundamentais podem ser catalogados em três gerações ou dimensões,

ISSN 1679-8902

variando conforme sua evolução no tempo. Em suma, a primeira geração é caracterizada pelo valor liberdade, considerando a necessidade de proteção da população dos arbítrios estatais, enquanto a segunda pode ser resumida pelo valor igualdade – surge em decorrência da intensa exploração entre os particulares, buscando a população intervenção do Estado para garantir a isonomia entre os indivíduos. Por fim, a terceira dimensão é composta pelos direitos que não possuem titulares determinados, atingindo toda a coletividade; consagra-se o valor solidariedade.

Diante disso, percebe-se que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é classificado como de terceira geração. Com efeito, uma violação a tal interesse fere a esfera jurídica de indeterminadas pessoas que são direta ou indiretamente atingidas, não sendo possível precisar quais são os indivíduos afetados.

De fato, no âmbito interno o meio ambiente é previsto no artigo 225, da Constituição Federal (BRASIL, 1988):

> "Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações."

Com efeito, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é previsto pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) como direito de todos, outorgando sua proteção ao Ministério Público, através da ação civil pública (artigo 129, inciso III) e a todos os cidadãos, através da ação popular (artigo 5º, LXXIII). Com isso, surge a determinação constitucional acerca do desenvolvimento sustentável, que segundo Lenza (2010), é a solução para o aparente conflito existente entre o direito ao desenvolvimento e ao meio ambiente sadio.

Além disso, o ordenamento jurídico interno ainda possui, na matéria em questão, a Lei de Crimes Ambientais (BRASIL, 1998), que comina sanções penais e administrativas àqueles que causarem danos ao meio ambiente, além do Código Florestal (BRASIL, 2012), que dispõe as formas de proteção à vegetação.

Já no âmbito internacional, o Brasil é signatário da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, ocorrida em 1972, conhecida como Declaração de Estocolmo (ONU, 1972). Merece destaque seu princípio 1:

ISSN 1679-8902

> "Princípio 1: O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas."

Dessa maneira, percebe-se que o tratado internacional mencionado afirma expressamente que, para a obtenção de vida digna, é indispensável a qualidade do meio ambiente, tendo os indivíduos a obrigação de preservá-lo para as futuras gerações.

A Lei 6.938/81 (BRASIL, 1981), que dispõe sobre a Política Nacional do meio Ambiente, em seu artigo 3º, inciso I, traz uma definição de meio ambiente:

> "Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
> I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas."

Dessa maneira, percebe-se que a mencionada Lei conceitua o meio ambiente de forma ampla, englobando tudo que colabore para uma saudável qualidade de vida, garantindo a prevenção do equilíbrio ecológico. Com isso, é possível considerar o meio ambiente sob três diferentes aspectos, quais sejam: natural, artificial ou cultural. A diferenciação entre eles é apresentada por Mazzilli (1981):

> "Diante de conceito assaz abrangente, é possível considerar o meio ambiente sob os seguintes aspectos:
> a) Meio ambiente natural (os bens naturais, como o solo, a atmosfera, a água, qualquer forma de vida);
> b) Meio ambiente artificial (o espaço urbano construído);
> c) Meio ambiente cultural (a interação do homem com o ambiente, o que compreende não só o urbanismo, o zoneamento, o paisagismo e os monumentos históricos, mas também os demais bens e valores artísticos, estéticos, turísticos, paisagísticos, históricos, arqueológicos, etc.), neste último incluído o próprio meio ambiente do trabalho."

Assim, percebe-se que o conceito abrangente de meio ambiente engloba não só o equilíbrio ecológico, mas também todos os fatores que influenciam na qualidade de vida do ser humano. Dessa maneira, resta patente

ISSN 1679-8902

que, com a proteção ao meio ambiente, protege-se mediatamente a dignidade do ser humano, garantindo a possibilidade de vida sadia para as presentes e futuras gerações.

Importante ressaltar ainda que o direito ambiental possui diversos princípios próprios, destinados principalmente à garantia de proteção e preservação desta espécie de direitos fundamentais.

Primeiramente, pode-se citar o princípio da precaução, em que se busca evitar interferências no meio ambiente, a menos que se possa ter certeza que não acarretará danos. Prescreve em suma, que diante da dúvida acerca dos efeitos de determinada atitude, deve-se agir com prudência, a fim de se afastar possível risco. Encontra-se previsto no artigo 225, parágrafo 1º, inciso V, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que outorga ao Poder Público o dever de controlar atividades potencialmente nocivas à qualidade de vida e ao meio ambiente.

Por outro lado, no princípio da prevenção, os impactos que serão causados já são conhecidos. Dessa maneira, com a certeza que determinada conduta causará danos ao meio ambiente, se mostra necessário seu acautelamento, o que se faz através de licenciamento ambiental e estudos de impactos ambientais.

Já segundo o princípio do usuário pagador, aquele que se utiliza dos recursos ambientais deve suportar seus custos, enquanto o do poluidor pagador prescreve que quem deu causa a determinada poluição deve ser responsabilizado, arcando com os gastos necessários à eliminação da contaminação ou à sua redução aos limites fixados pelo Poder Público. Os princípios do usuário e poluidor pagador estão previstos no artigo 4º, inciso VII, da Lei 6.938/81 (BRASIL, 1981).

Por fim, de acordo com o princípio da responsabilidade objetiva, quando da ocorrência de dano ambiental, não se mostra necessária a prova acerca do dolo ou da culpa do poluidor. De fato, como regra geral, a responsabilidade civil é subjetiva, demandando a comprovação de quatro requisitos previstos no artigo 186, do Código Civil (BRASIL, 2002): ação ou omissão; dano; nexo causal; dolo ou culpa,. No entanto, no âmbito do direito ambiental, a responsabilidade passa a ser objetiva, conforme expressamente previsto no artigo 14, parágrafo 1º, da Lei nº6.938/81 (BRASIL, 1981), sendo necessária somente a prova acerca da conduta do agente, do resultado danoso

ISSN 1679-8902

e do nexo causal entre eles, demonstrando-se que tal conduta deu causa ao resultado.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2013) e o Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2013a) se posicionam no sentido da desnecessidade de comprovação do elemento subjetivo para responsabilização do agente em caso de danos ambientais:

> "Apelação. Ação Civil Pública. Meio Ambiente. Corte de árvores nativas em área de preservação ambiental. Danos ambientais devidamente demonstrados nos autos. Responsabilidade objetiva e propter rem [3] do degradador. Preliminar rejeitada, recurso desprovido (SÃO PAULO, 2013)."

> "Administrativo e processual civil. Reserva Florestal. Novo proprietário. Responsabilidade objetiva.
> 1. A responsabilidade por eventual dano ambiental ocorrido em reserva florestal legal é objetiva, devendo o proprietário das terras onde se situa tal faixa territorial, ao tempo em que conclamado para cumprir obrigação de reparação ambiental e restauração da cobertura vegetal, responder por ela.
> 2. A reserva legal que compõe parte de terras de domínio privado constitui verdadeira restrição do direito de propriedade. Assim, a aquisição da propriedade rural sem a delimitação da reserva legal não exime o novo adquirente da obrigação de recompor tal reserva.
> 3. Recurso especial conhecido e improvido (BRASIL, 2013a). (grifo do autor)"

Dessa maneira, não é necessária a comprovação do elemento subjetivo do poluidor, sendo que, ainda que este não tenha agido com dolo ou culpa, deverá reparar o dano. Sobre tal assunto, dispõe a súmula nº 18, do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2013):

> "Súmula nº 18: Em matéria de dano ambiental, a Lei n.º 6.938/81 estabelece a responsabilidade objetiva, o que afasta a investigação e a discussão da culpa, mas não se prescinde do nexo causal entre o dano havido e a ação ou omissão de quem cause o dano. Se o nexo não é estabelecido, é caso de arquivamento do inquérito civil ou das peças de informação."

Além desses citados, o direito ambiental possui diversos outros princípios, como o do equilíbrio e da responsabilidade, sendo que todos

[3] Responsabilidade atribuída ao agente em decorrência de sua qualidade de proprietário ou de titular de direito real.

ISSN 1679-8902

buscam garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado, apesar do desenvolvimento industrial e tecnológico.

De fato, o meio ambiente equilibrado é considerado um dos direitos fundamentais, já que sua poluição ou destruição pode trazer sérias consequências aos indivíduos, como danos à sua saúde ou morte. Diante disso, percebe-se que a manutenção do meio ambiente se torna obrigação de todos, para a preservação da vida e de sua qualidade não só nos presentes dias, mas também para as futuras gerações.

3. Ação Civil Pública

A ação civil pública é instrumento constitucionalmente previsto para a proteção aos direitos difusos e coletivos, sendo função institucional do Ministério Público, conforme previsto expressamente no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal (BRASIL, 1988):

> "Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
> III - promover 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."

Disciplinada através da Lei 7347/85 (BRASIL, 1985, Artigo 1º), tal ação objetiva responsabilizar os danos, que podem ser tanto de ordem patrimonial quanto moral, causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a interesse difuso ou coletivo, por infração da ordem econômica e da economia popular.

Primeiramente, percebe-se que a ação civil pública constitui uma garantia aos indivíduos, já que possui natureza processual. De fato, segundo Bonavides, citado por Bocardi e Melo (2013), a garantia não é um fim em si mesmo, mas um meio de defesa que existe para tutelar os direitos fundamentais, que possuem cunho material.

A Lei em questão (BRASIL, 1985), em seu artigo 5º, prevê diversas entidades que podem ocupar o polo ativo da ação civil pública, sendo tal competência concorrente, já que cada um deles pode ajuizá-la de forma isolada ou conjuntamente, através de litisconsórcio. Além disso, a legitimação nesse caso, é classificada pela doutrina como extraordinária, considerando que postularão direito alheio em nome próprio, por expressa autorização legal, em

ISSN 1679-8902

oposição ao conceito de legitimação ordinária – regra geral prevista no artigo 6º, do Código de Processo Civil (BRASIL, 1973) –, situação em que a tutela judicial é pleiteada pelo próprio lesado.

O ajuizamento da demanda em tela, compete primeiramente ao Ministério Público, sendo sua função institucional, conforme previsão expressa pela Constituição Federal (BRASIL, 1988); caso não seja o autor da ação, atuará obrigatoriamente na função de fiscal da lei (*custos legis*), sob pena de nulidade (BRASIL, 1985).

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) também prevê, em seu artigo 129, parágrafo 1º, que a competência do Ministério Público para a propositura da ação em tela não exclui a de terceiros, na forma da Lei. Diante disso, dispõe o artigo 5º, da Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985), que fora esta instituição, também possui legitimidade ativa a Defensoria Pública; os entes que compõe a administração direta (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista); associações, constituídas há pelo menos um ano e que 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.

Ressalta-se que a exigência de constituição prévia pode ser dispensada pelo magistrado nas hipóteses em que haja manifesto interesse social, em virtude da dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser tutelado, conforme exposto pelo artigo 5º, parágrafo 4º, da Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985). Além disso, ainda no caso da propositura da demanda por associações, na hipótese de ocorrer sua desistência por motivo injustificado, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa, conforme esta mesma Lei (artigo 5º, parágrafo 3º).

O foro competente para sua propositura é o local onde ocorreu o dano, que também terá atribuição, por prevenção, para processar e julgar outras ações que tenham o mesmo objeto ou a mesma causa de pedir.

A Lei em questão (BRASIL, 1985) prevê expressamente, em seu artigo 5º, parágrafo 6º, a possibilidade de quaisquer dos órgãos públicos legitimados firmarem compromisso de ajustamento de conduta:

ISSN 1679-8902

> "Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
> [...]
> § 6° Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial."

Com efeito, tal ato possui a natureza jurídica de transação, por meio do qual o interessado se compromete a se adequar as exigências legais ou a reparar eventual dano causado. Apesar de os órgãos públicos não possuírem competência para dispor dos direitos difusos e coletivos, é possível a flexibilização de prazos e condições de cumprimento.

Preenchidos os requisitos legais, o compromisso de ajustamento de conduta passa a ter eficácia de título executivo extrajudicial (BRASIL, 1973), podendo portanto, ser diretamente executado, sem prévia propositura de ação de conhecimento.

O Ministério Público poderá instaurar, anteriormente ao ajuizamento da ação civil pública, inquérito civil, sob sua presidência, nos termos do artigo 8º, parágrafo 1º, da Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985). Trata-se de procedimento cujo principal objetivo é averiguar lesão ou ameaça de lesão a direitos difusos ou coletivos, a fim de colher elementos para embasar futura ação civil pública.

Para a instauração do inquérito civil, é necessária a existência de indícios que o justifiquem. Caso o investigado entenda que não estão presentes tais indícios, poderá pleitear o trancamento do procedimento, através de duas maneiras distintas. Primeiramente, de acordo com a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1994), em seu artigo 108, "caput" e parágrafo 1º, com a ciência da instauração do inquérito civil, abre-se ao interessado o prazo de cinco dias para interposição de recurso ao Conselho Superior do Ministério Público, que será dotado de efeito suspensivo. Por outro lado, é possível que o investigado também realize a impetração de mandado de segurança, ante a ausência de justa causa para a instauração do procedimento.

Ressalte-se que, caso não haja fundamentos para a propositura da demanda em questão, o *Parquet*[4] promoverá o arquivamento de tal inquérito,

[4] "Membro do Ministério Público".

ISSN 1679-8902

devendo os autos ser remetidos ao Conselho Superior do Ministério Público, no prazo de três dias, que poderá homologar ou rejeitar o arquivamento. Em caso de rejeição, será designado outro órgão da Instituição para a propositura da demanda conforme artigo 9º, parágrafo 1º, da Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985). Sobre a possibilidade de arquivamento do inquérito civil, Paulo e Alexandrino (2009, p. 681) argumentam:

> "Evidentemente, o Ministério Público não está obrigado, nessas hipóteses, a propor a ação civil pública. Se o Parquet se convencer da inexistência de fundamento para o ajuizamento da ação, promoverá o arquivamento dos autos, do inquérito civil ou das peças informativas recebidas, fazendo-o motivadamente e remetendo sua manifestação ao Conselho Superior do Ministério Público, para a deliberação definitiva sobre o arquivamento.
> Entretanto, ajuizada a ação civil pública, dela não poderá desistir o Ministério Público, por ser indisponível seu objeto. Poderá, porém, diante das provas produzidas no curso do processo, opinar ao final pela improcedência da ação."

A sentença da ação civil pública faz coisa julgada *erga omnes*[5], nos limites da jurisdição do órgão prolator, produzindo efeitos a todos que se encontram na situação fática (direitos difusos ou individuais homogêneos) ou jurídica (direitos coletivos) protegida pela demanda. Já na hipótese de improcedência por insuficiência probatória, qualquer outro legitimado poderá reprovar a demanda, valendo-se de nova prova (BRASIL, 1985).

Sobre a repropositura da ação civil pública, com fulcro em nova prova, dispõe Mazzili (2012):

> "Isso significa que a improcedência no processo coletivo, fundada em falta de provas, não provoca imutabilidade do decisum (coisa julgada); nesse caso, não é preciso rescindir a decisão anterior: outra ação coletiva pode ser movida, pelo mesmo ou por outro colegitimado, com a mesma causa de pedir e o mesmo pedido, desde que fundada em nova prova.
> (...)
> O conceito de nova prova (LACP[6], art. 16) não é analógico ao de documento novo, para fins de ação rescisória (CPC[7], art. 485, VII). Para a ação rescisória, o documento novo é aquele cuja existência se ignorava; entretanto, para fins de renovação da ação coletiva, a nova prova tanto pode ser aquela que já existia, mas cuja existência se ignorava, como pode ser aquela prova

[5] "Para todos". A decisão proferida atinge não só aqueles que participaram da demanda judicial, mas também terceiros, que não atuaram no processo.
[6] Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985).
[7] Código de Processo Civil (BRASIL, 1973).

ISSN 1679-8902

> superveniente, mas capaz de permitir a alteração do quadro instrutório que justificou a improcedência."

Por outro lado, comprovando-se litigância de má-fé, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados em honorários advocatícios e ao décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos, nos termos do artigo 17, da Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985). Caso não haja condenação por litigância de má-fé, a ação civil pública será isenta de custas, despesas processuais e honorários advocatícios.

A execução da sentença, que poderá gerar obrigação de dar, fazer ou não fazer, deverá ser promovida pela associação autora. Caso não o faça em até 60 dias do trânsito em julgado, deverá o Ministério Público ou poderá outro legitimado fazê-lo, conforme exposto no artigo 15, da já mencionada Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985). Note-se que a Lei abre a possibilidade de, em caso de inércia do autor da ação, outro legitimado promover a execução da sentença, no entanto, prescreve a obrigação do Ministério Público, ante sua função institucional de proteção aos direitos difusos e coletivos. Nesse sentido, Fiorillo (2012, p. 708), destaca:

> "Obtendo-se sentença condenatória ilíquida (mas sempre certa), deve-se, previamente à execução (pois do contrário faltar-lhe-ia o requisito da liquidez), ser ajuizada a ação de liquidação de sentença com o intuito de se aferir o quantum debeatur[8].
> Segundo dispõe o art. 15 da Lei da Ação Civil Pública, se a associação autora não promover a liquidação e/ou execução (quando a sentença já for líquida) no prazo de sessenta dias, a contar do trânsito em julgado da sentença condenatória, caberá ao Ministério Público fazê-lo, consoante o princípio da obrigatoriedade. Em relação aos demais legitimados do art. 82 do Código de Defesa do Consumidor, será facultado o ajuizamento. Desse modo, o que para o órgão do Ministério Público é um dever, para os demais legitimados é uma faculdade."

Dessa maneira, percebe-se que, em caso de inércia da associação autora, a referida Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985) outorga a possibilidade a todos os legitimados para executar a sentença proferida, contudo, confere especial ênfase ao Ministério Público. De fato, tal instituição possui o dever de promover a execução de tal sentença – enquanto os outros

[8] "O valor devido".

ISSN 1679-8902

legitimados possuem a possibilidade – desempenhando, assim, sua função institucional, prevista no artigo 127, *caput*, e 129, inciso III, ambos da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

4. Proteção ao meio ambiente através da ação civil pública

Com efeito, a destruição ou poluição do meio ambiente atinge número indeterminado de indivíduos, compreendendo não só os que residem na região afetada, mas também possivelmente as pessoas que lá futuramente irão morar. Além disso, a degradação ambiental pode trazer consequências que ultrapassam o local da ocorrência, atingindo também cidades, estados e, muitas vezes, até mesmo países vizinhos.

Dessa maneira, nota-se que a violação ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado afeta a esfera de diversos indivíduos, não sendo possível especificá-los, motivo pelo qual é considerado direito difuso. Nesse sentido, Fiorillo, (2012, p. 708), destaca:

> "Por derradeiro, importante destacar, concordando com o Prof. Nelson Nery Junior, que é o tipo de tutela jurisdicional pleiteada que determina se um direito é difuso, coletivo ou individual homogêneo. A reparação a um dano a um bem ambiental será sempre difusa, dadas a indivisibilidade do seu objeto e a indeterminabilidade dos seus titulares. Por outro lado, o fato de alguém pleitear individualmente a reparação de um dano oriundo de poluição atmosférica, na verdade, configurará a reclamação de pedido individual, não existindo a tutela do bem ambiental, porquanto este constitui a causa de pedir remota da ação e não o seu objeto mediato. Assim, se a tutela jurisdicional pretendida é a reparação de um dano ao meio ambiente, então teremos a proteção de um bem de natureza metaindividual."

Diante disso, é possível a prevenção ou a reparação dos danos ambientais causados através da ação civil pública, que pode ser proposta por quaisquer dos legitimados mencionados, em especial pelo Ministério Público. De fato, a proteção ao meio ambiente é uma das funções institucionais do mesmo, que, portanto, possui o dever constitucional (BRASIL, 1988) de zelar pela manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ressalte-se que, como já exposto, ainda que o Ministério Público não seja o titular da ação

ISSN 1679-8902

civil pública, deverá necessariamente intervir na condição de *custos legis*[9], garantindo a fiel aplicação da lei. Em caso de sua não intervenção, o processo será nulo, dando ensejo à propositura de ação rescisória pelo próprio órgão ministerial, nos termos do artigo 487, inciso III, alínea "a", do Código de Processo Civil (BRASIL, 1973).

Sobre a possibilidade de ajuizamento da ação civil pública para a proteção dos direitos ambientais, dispõe Meirelles (2011, p. 641):

> "A Constituição Federal, entre as funções institucionais do Ministério Público, arrola a de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção ao meio ambiente (art. 129, III), de modo que sua legitimidade ativa para a ação não advém, hoje, da Lei 7.347, mas da própria Carta Magna.
> O pedido e a condenação devem basear-se em disposição de Direito Material da União, do Estado ou do Município que tipifique a infração ambiental a ser coibida e punida judicialmente. Trata-se de uma ação para proteger os interesses difusos e coletivos (Lei 8.078, de 11.9.90) da sociedade, e não qualquer direito individual. O processo desta ação admite suspensão liminar da conduta poluidora impugnada, impondo ao réu obrigação de fazer ou abster-se do fato prejudicial ao meio ambiente."

A jurisprudência (BRASIL, 2013b e CEARÁ, 2013) também é pacífica quanto à possibilidade de ajuizamento de ação civil pública para a proteção dos direitos ambientais:

> "Processual Civil. Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública. Dano ambiental. Liminar. Possibilidade. Legitimidade. Ministério Público Federal.
> I – Nos termos da Lei nº 7.347/85, é a ação civil pública o instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, e sendo este um dos bens jurídicos mais preciosos para toda a humanidade, encontra-se, inclusive, resguardado pela Constituição Federal, a concessão de liminar mostra-se medida útil e eficaz para se suspender possível alteração no meio ambiente, até que se resolva ou apure mais acuradamente a questão.
> II – O deferimento de liminar que paralisa as obras não se configura ato irreversível ou mesmo capaz de causar prejuízos irreparáveis ao proprietário do imóvel. Em contrapartida, o prosseguimento de tais obras, pretendidas pelo agravante, sem o devido equacionamento das consequências ambientais, pode acarretar consequências mais danosas à coletividade.
> III – O Ministério Público Federal tem legitimidade para propor ação civil pública para prevenção de dano

[9] "Fiscal da lei".

ISSN 1679-8902

> ambiental iminente, a teor do art. 5º da Lei nº 7.347/85. Precedentes jurisprudenciais.
> IV – Agravo de instrumento improvido (BRASIL, 2013b). (grifo do autor)"

> "Direito Constitucional e Ambiental. Ação Civil Pública. Legitimidade. Defensoria Pública do Estado. Instalação de termoelétrica. Potencial dano ao meio ambiente. Ponderação de interesses.
> 1) Nos termos do art. 5º, II, da Lei nº 7.347/85 (com a redação dada pela Lei nº 11.448/07), a Defensoria Pública tem legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar em ações civis coletivas que buscam auferir responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente.
> 2) A Agravante bem cuidou de fundamentar suas razões recursais de forma robusta, o que fez denotar o zelo que se tem em atividades de tão grande monta, como parece ser o caso em espécie, de forma que parecem mínimos os riscos ao ambiente, na hipótese se proceder com as cautelas indicadas pela Agravante.
> 3) Hipótese de aplicação da técnica interpretativa de "ponderação constitucional".
> 4) Agravo conhecido a que se dá provimento (CEARÁ, 2013)."(grifo do autor)

Ressalte-se que a ação civil pública é meio hábil a garantir a proteção a direitos fundamentais, dentre eles o meio ambiente, ainda em caso de inércia do Poder Público. De fato, algumas atitudes são de competência do Poder Executivo, no entanto, na situação em que sua omissão viole direitos fundamentais dos cidadãos, é possível o ajuizamento da ação coletiva em questão para supri-la, garantindo-se, assim, a satisfação dos direitos humanos. Nesse sentido, se posiciona o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2013c):

> "Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Ação civil pública. Defesa do meio ambiente. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes.
> 1. Esta Corte já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e as futuras gerações, sendo esse um direito transindividual garantido pela Constituição Federal, a qual comete ao Ministério Público a sua proteção.
> 2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.
> 3. Agravo regimental não provido." (grifo do autor)

ISSN 1679-8902

Por conseguinte, considerando tratar-se de interesses difusos, mostra-se possível a propositura da ação civil pública para prevenção ou reparação de danos ambientais.

5. Considerações Finais

Dessa forma, nota-se que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é essencial à qualidade de vida dos indivíduos, motivo pelo qual foi objeto de proteção tanto no âmbito interno quanto no internacional.

Portanto, por atingir número indeterminado de indivíduos, pode ser classificado também como direito difuso, o que enseja sua proteção através da ação civil pública, possibilitando, com isso, a prevenção e a reparação dos danos ambientais causados. Ressalte-se que a ação civil pública não é a única forma de proteção ambiental, já que é possível sua tutela também por meio de ação popular ou mandado de segurança coletivo.

Assim sendo, com a tutela eficiente do meio ambiente, ou seja, com a eficaz prevenção e reparação dos danos causados, é possível garantir qualidade de vida para a população e para as futuras gerações, atingindo, com isso, o princípio da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

BOCARDI, N.; MELO, L. C. F. **Ação Civil Pública na Implementação dos Direitos Fundamentais**. Revista Idea, v. 1, n. 2, p. 1-18, 2010. Disponível em <http://www.esamcuberlandia.com.br/RevistaIdea2/artigos/2010v1n2art06.pdf>. Acesso em 05 de abril de 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei 4.717**, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Diário Oficial da União, 05 de julho de 1965.

BRASIL. **Lei 5.869**, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, 17 de janeiro de 1973.

BRASIL. **Lei 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 02 de setembro de 1981.

BRASIL. **Lei 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Diário Oficial da União, 25 de julho de 1985.

ISSN 1679-8902

BRASIL. **Lei 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, 12 de setembro de 1990.
BRASIL. **Lei 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 13 de fevereiro de 1998.
BRASIL. **Lei 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, 11 de janeiro de 2002.
BRASIL. **Lei 12.016**, de 07 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Diário Oficial da União, 10 de agosto de 2009.
BRASIL. **Lei 12.651**, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da União, 28 de maio de 2012.
BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 263383 / PR, da 2ª Turma.** Recorrente: Agropecuária Sacchelli Ltda. Recorrido: Associação de Defesa e Educação Ambiental de Maringá – ADEAM. Relator Ministro João Otavio de Noronha. Brasília, 22 de agosto de 2005. Disponível em https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/Abre_Documento.asp?sSeq=557804&sReg=200000594008&sData=20050822&formato=PDF. Acesso em 14 de novembro de 2013a.
BRASIL. Tribunal Regional Federal (2º Região). **Agravo de Instrumento nº 033772/RJ, da 2ª Turma do Tribunal Regional Federal.** Recorrente: Pedro Haegler. Recorrido: Município de Angra dos Reis. Relator Desembargador Sergio Feltrin Correa. Rio de Janeiro, 11 de março de 2004. Disponível em http://jurisprudencia.trf2.jus.br/v1/search?q=cache:xXIk893bG8sJ:www.trf2.com.br/idx/trf2/ementas/%3Fprocesso%3D9802488054%26CodDoc%3D116275+33772+&client=jurisprudencia&output=xml_no_dtd&proxystylesheet=jurisprudencia&lr=lang_pt&ie=UTF-8&site=ementas&access=p&oe=UTF-8. Acesso em 14 de novembro de 2013b.
BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 417.408 / RJ, da 1ª Turma. Recorrente: Companhia Estadual de Águas e Esgotos - CEDAE.** Recorrido: Iaaac Zveiter e outros. Relator Ministro Dias Toffoli. Brasília, 26 de abril de 2012. Disponível em http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1941850. Acesso em 14 de novembro de 2013c.
CEARÁ (Estado). **Tribunal de Justiça do Ceará. Agravo de Instrumento nº 161945200880600000, da Terceira Câmara Cível. Recorrente: MPX Energia S/A.** Relator Desembargadora Edite Bringel Olinda Alencar. Fortaleza, 02 de dezembro de 2008. Disponível em http://esaj.tjce.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=36334. Acesso em 14 de novembro de 2013.
FIORILLO, C. A. P.; **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**.São Paulo: Saraiva, 2012.
LENZA, P.; **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2010.

ISSN 1679-8902

MAZZILI, H. N.; **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. São Paulo: Saraiva, 2012.
MEIRELLES, H. L.; **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011.
ONU – Organização das Nações Unidas. **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**. 1972, Estocolmo. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. ONU, 1972.
PAULO, V.; ALEXANDRINO, M.; **Direito Constitucional Descomplicado.** São Paulo: Método, 2009.
SÃO PAULO (Estado). **Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo.** Súmula nº 18. Disponível em http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/conselho_superior/sumulas. Acesso em 14 de novembro de 2013.
SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. **Apelação nº 0002759-44.2012.8.26.0283, da 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente**. Recorrente: Prefeitura Municipal de Itirapina. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator Desembargador Roberto Midolla. São Paulo, 21 de março de 2013. Disponível em http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6611245. Acesso em 14 de novembro de 2013.
SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar 734**, de 26 de novembro de 1993. Institui a Lei Orgânica do Ministério Público e dá outras providências. Assessoria Técnico-Legislativa, 25 de fevereiro de 1994.

Sobre o autor

Email: lrvedovato@gmail.com

ISSN 1679-8902