

A ação civil pública na proteção ambiental: análise de efetividade, procedimento e eficácia na proteção do direito transindividual a um meio ambiente equilibrado¹

Elianne Christine Lemos² | Eduardo da Silva Gonçalves³
Paula Gabriela Aparecida Chagas Santos⁴ | Cleverson Nascimento Lares⁵

1 | Introdução

É fator inequívoco na ordem jurídica contemporânea que rege o Estado Democrático Brasileiro, que o Meio Ambiente é detentor de importância ímpar, sendo, por conseguinte, tutelado pelos instrumentos jurisdicionais de forma que sua preservação seja, de fato, alcançada no liame prático. Face a sua importância, o Meio Ambiente não é visto no escopo jurídico como um direito individual, ou, tampouco, coletivo; mas como um direito transindividual, que perpassa o indivíduo e tangencia a coletividade como um todo, devendo ser, como tal, tutelado. Este proceder encontra lastro nos alicerces constitucionais e na legislação infra constitucional de caráter ambiental, como no Código Florestal; além da legislação específica, como a Lei 7.347/85. É neste espectro que

se enquadra a premissa jurídica da preservação ambiental inalienável da humanidade, e imprescindível ao direito e ao progresso humano, social, empresarial e tecnológico, sendo dever do aparato jurídico-estatal asseverar a efetividade da preservação ambiental, possibilitando, assim, o desenvolvimento econômico e ambiental, e garantindo, ainda, a manutenção da qualidade e da diversidade ambiental para as gerações futuras. Para tanto, faz-se necessário o emprego de ferramentas jurídicas eficazes para que a égide estatal resguarde o Meio Ambiente, donde despontam como panaceia as Ações Cíveis Públicas.

Presentemente, o Meio Ambiente tem adquirido cada vez maior interesse acadêmico, social, jurídico e empresarial, dado o reconhe-

¹ Parte da tese de doutorado em elaboração da Prof^a. Ms. Elianne Christine Lemos.

² Professora Mestre. Titular de Direito Constitucional e Direito Ambiental no Centro Universitário de Formiga – UNIFOR-MG; Professora Celetista da disciplina de Teoria da Legislação no Centro Universitário de Formiga – UNIFOR-MG, Av. Dr. Arnaldo de Senna, 328, Bairro: Água Vermelha, CEP 35570-000 - Formiga, MG – Brasil, Telefone: (37) 3329-1400; Doutoranda pela Universidade Federal de Lavras – UFLA; ellilemos@yahoo.com.br.

³ Estudante de Direito no Centro Universitário de Formiga – UNIFOR-MG, Av. Dr. Arnaldo de Senna, 328, Bairro: Água Vermelha, CEP 35570-000 - Formiga, MG – Brasil, Telefone: (37) 33291400; e.goncalves@me.com; Aluno Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), no projeto de Iniciação Científica “A jurisdição constitucional no Brasil como mecanismo de realização do sistema de direitos fundamentais; estagiário no escritório Fortes, Magalhães e Castro Advocacia.

⁴ Estudante de Direito no Centro Universitário de Formiga – UNIFOR-MG, Av. Dr. Arnaldo de Senna, 328, Bairro: Água Vermelha, CEP 35570-000 - Formiga, MG – Brasil, Telefone: (37) 33291400; paulagabii@hotmail.com; estagiária no escritório Fortes, Magalhães e Castro Advocacia.

⁵ Estudante de Direito no Centro Universitário de Formiga – UNIFOR-MG, Av. Dr. Arnaldo de Senna, 328, Bairro: Água Vermelha, CEP 35570-000 - Formiga, MG – Brasil, Telefone: (37) 33291400; paulagabii@hotmail.com.

cimento de sua finitude e da importância ímpar que detém na manutenção da vida, na estruturação social, na formação tecnológica, e no progresso industrial.

É imprescindível colacionar o que preleciona o jurista Silva (1995, p. 2), ao afirmar que “o meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”. Neste sentido, é fato inequívoco que o Direito, enquanto facilitador e possibilitador da vida em sociedade, deve zelar pelo Meio Ambiente e por sua preservação, uma vez que ele é *conditio sine qua non* para o surgimento e a manutenção da vida. Tal é o entendimento sedimentado pelo constituinte originário que o insculpiu na norma constitucional com os dizeres “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”.

Não obstante a tutela constitucional e legal, há ainda um arcabouço de princípios que visa defender o Meio Ambiente, e que justifica a Ação Civil Pública como ferramenta de efetivação desta proteção, sendo, por exemplo, os princípios constitucionais da obrigatoriedade da intervenção estatal; da prevenção e da precaução; da informação e da notificação ambiental; da educação ambiental; da participação; do poluidor pagador; da responsabilidade da pessoa física ou jurídica; da soberania dos Estados para a fixação de suas políticas ambientais e de desenvolvimento com cooperação internacional; da eliminação dos modos de produção e consumo e da política demográfica pertinente e do desenvolvimento sustentado, a saber, o direito das intergerações.

Daí de se extrai o substrato para o entendimento de Grinover (1993, p. 251), que afirma que:

“é inquestionável, portanto, que a nova ação civil pública, no campo ambiental, pode visar à reparação dos danos pessoalmente sofridos pelas vítimas de acidentes ecológicos, tenham estes afetado ou não, ao mesmo tempo, o ambiente como um todo. E a ação coletiva de responsabilidade civil pelos danos ambientais seguirá os parâmetros dos arts. 91-100, do CDC, in-

clusive quanto à previsão da preferência da reparação individual sobre a geral e indivisível, em caso de concurso de créditos (art. 99, do CDC”

2 | Material e métodos

O presente estudo configura uma pesquisa explicativa e expositiva, que pressupõe suas considerações em uma pesquisa descritiva ao estabelecer correlações entre diferentes elementos do meio jurídico e social, conglobando o Direito Público e Privado, em um instituto que vincula ambos e os transcende, formando uma amálgama suplementar, dotada de um viés constitucional, dado o caráter transindividual que reveste o Meio Ambiente, ao torná-lo um interesse coletivo que abrange um número indeterminado de pessoas e a humanidade como um todo, não se restringindo à época presente, mas permeando as perspectivas futuras.

Esta pesquisa, inicialmente, torna inteligíveis as particularidades legais que guardam o Meio Ambiente, e destaca a importância da Ação Civil Pública como instrumento efetivo da defesa e proteção ambiental, consistindo em um instrumento processual de acuidades sem igual, na tutela do direito difuso a um Meio Ambiente sadio e equilibrado, e onde seja capaz de que se possa obter o lucro empresarial em simultâneo com a preservação ambiental. Extrai-se daí a metodologia dialético-construtivista que embala o presente estudo. Em um confronto de posições jurisdicionais, doutrinárias e acadêmicas, o método procedimental comparativo integra de forma sistêmica o dialético, através da análise crítica das perspectivas jurídicas que almejam proteger o Meio Ambiente de forma efetiva, e que tangenciam a Ação Civil Pública como forma eficaz de se obter tal intento.

No que se refere aos meios de investigação, constata-se no presente estudo o concatenar de três formas de pesquisa que se complementam mutuamente. A pesquisa telematizada possibilitou a obtenção de informações atualizadas e material dinâmico, além de permitir o acesso a documentos, sobretudo jurídicos, doutrinários, legais e jurisprudenciais, que fundamentaram uma pesquisa documental, imprescindível para o proceder de um estudo compenetrado sobre esta temática, onde a criticidade possa render frutos com base em só-

lidas ponderações advindas de fontes seguras e exaustivamente perscrutadas. A pesquisa bibliográfica encerra este ciclo metodológico ao interpor um estudo sistematizado, ao fornecer um instrumental analítico para todos os dados e posicionamentos provenientes dos métodos anteriores.

O procedimento de estudo da pesquisa realizou-se com o levantamento e a análise documental, proveniente da legislação contemporânea, dos entendimentos seguidos pelos juristas e doutrinadores do direito, e pelo viés das decisões consolidadas pelos tribunais nacionais, a nível estadual e federal. Os dados advindos dos documentos jurídicos obtidos foram perscrutados e comparados sob a luz da bibliografia doutrinária pertinente e foram sistematicamente acareados com as acepções jurídico-sociais, considerando a importância do Meio Ambiente para a humanidade, e a Ação Civil Pública como um instrumento processual dotado da efetividade necessária para a obtenção da tutela jurídica pretendida.

Para a determinação da situação atual e das perspectivas futuras das tutelas legislativas em função do Meio Ambiente, foram consideradas as disposições legais atuais; os interesses econômicos e as alternativas viáveis já em prática; o papel do Ministério Público como *custus legis* e como legitimado a propor a Ação Civil Pública e a instaurar o Inquérito Civil que esta precede; de forma que a tutela estatal possibilite uma preservação ambiental, e, em simultâneo, não haja um comprometimento da atividade industrial e empresarial, que é facilmente compensada pelo emprego dos avançados procedimentos tecnológicos, como ressaltam Lemos e Gonçalves (2012) e Gonçalves et. al. (2012).

3 | Resultados e discussão

A Ação Civil Pública é o típico e mais importante meio processual de defesa ambiental. A preocupação social e empresarial com a degradação ambiental fez com que emergisse a necessidade de criar institutos jurídicos para a proteção do meio ambiente; advindo daí as leis destinadas à proteção ambiental. Dentre tais atos normativos e legais, destacam-se a Lei n.º 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), a Lei 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais) e a Lei n.º 7.347/85, que estabelece a implementa-

ção da Ação Civil Pública para a defesa do Meio Ambiente, consumidor e patrimônio cultural, consistindo, em um meio jurídico dotado de maior efetividade para a proteção dos interesses coletivos e difusos, tal como a proteção e defesa do Meio Ambiente. Tal característica transindividual é corroborada pelo entendimento expresso por Milaré (2004, p. 417), ao dizer que “o meio ambiente pertence a todos e a ninguém em particular; sua proteção a todos, aproveita, e sua postergação a todos em conjunto prejudica, sendo uma verdadeira coisa comum de todos”.

Frisa-se que a Ação Civil Pública, no que toca ao Meio Ambiente, não se vincula única e exclusivamente às questões ambientais, mas também se relaciona com as questões sociais. Tal instrumento jurídico-processual é o recurso que presentemente mais empregado na defesa do Meio Ambiente. Mediante o estudo aprofundado da temática, nota-se que a Ação Civil Pública constitui o meio mais eficaz de instrumento jurídico de proteção ao Meio Ambiente.

Há de se destacar, ainda, que se partiu da hipótese de que é fundamental a importância da Ação Civil Pública na proteção ao Meio Ambiente, dado o fato de que esta é uma ação benéfica ao extremo, uma vez que reprime a prática de atos lesivos ao Meio Ambiente, e, ao mesmo tempo, procura a reparação do dano causado pelo agente causador. Em razão disto, imperioso se fez suscitar a eficácia e a frequência das funções institucionais do Ministério Público ao promover este tipo de ação para a proteção do patrimônio público e social, do Meio Ambiente e de demais interesses difusos e coletivos, sem prejuízo da atuação de terceiros legitimados, por ser um direito atribuído, em simultâneo, a órgãos públicos e privados, para tutela de interesses transindividuais.

Pretendeu-se ainda verificar se o Meio Ambiente tem sido protegido com a eficiência e a eficácia esperadas, e se os instrumentos jurídicos empregados na proteção deste são capazes de reverter a degradação ambiental; além de avaliar se a Ação Civil Pública pode mudar a realidade do sistema protetivo ambiental; e também demonstrar a importância e a eficácia da Ação Civil Pública.

É de mister importância destacar que os resultados obtidos se enquadram com o entendimento de Ferraz (1979, p. 34), ao conceituar o direito ecológico como “conjunto de técnicas,

regras e instrumentos jurídicos organicamente estruturados para assegurar um comportamento que não atente contra a sanidade mínima do meio ambiente". No mesmo diapasão, nota-se a harmonia com o disciplinado por Antunes (2002, p. 5), que define o direito ecológico como "conjunto de técnicas, regras e instrumentos jurídicos sistematizados e informados por princípios apropriados que tenham por fim a disciplina do comportamento relacionado ao meio ambiente".

Um ponto chave trazido na pesquisa foi o entendimento discorrido com maestria pelo doutrinador Milaré (2004, p. 211), ao afirmar que "na ação civil pública ambiental não se discute, necessariamente, a legalidade do ato. É a potencialidade de dano que o ato possa trazer aos bens ambientais é que servirá de fundamento da sentença".

4 | Conclusão

A Ação Civil Pública constitui o mais importante e efetivo meio de proteção jurídico-ambiental agasalhado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e respaldado pela legislação complementar, especial e ordinária pertinente.

O Ministério Público é não apenas um dos legitimados para suscitar a tutela jurisdicional do Estado para com o Meio Ambiente através da Ação Civil Pública, mais é também o guardião por excelência dos interesses da coletividade e da sociedade, sendo munido, portanto, dos instrumentos e garantias para o desempenho de sua função precípua de representante popular e de *custus legis*.

A Ação Civil Pública é efetiva quanto à reparação dos danos causados, e atua também como medida preventiva, ao passo que indiretamente se beneficia do caráter coercitivo e preventivo da pena; pena esta que tem apresentado resultado satisfatório no caso desta ação, por condenar à reparação do dano ambiental mensurado.

Referências bibliográficas

ANTUNES, P. B.. **Direito ambiental**. São Paulo: Lúmen Juris, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>.

Acesso em: 05 mar. 2013.

____. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1982**:

Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>.

Acesso em: 05 mar. 2013.

____. **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 (VETADO) e dá outras providências.

Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>.

Acesso em: 05 mar. 2013.

____. **Lei 9.605, de 15 de fevereiro de**

1998: Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm>.

Acesso em: 05 mar. 2013.

FERRAZ, S. Responsabilidade civil por dano ecológico. **Revista de Direito Público**, v. 49-50. São Paulo, 1979.

GONÇALVES, E. S. et al. **O crescimento sustentável na empresa contemporânea: tecnologia conciliadora de interesses jurídico-econômicos no âmbito ambiental e empresarial**. Santos: Universidade Católica de Santos, 2012.

GRINOVER, A. P. Ações ambientais de hoje e de amanhã. In: **Dano ambiental**: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

LEMOS, E. C.; GONÇALVES, E. S. Visão Jurídica do Desenvolvimento Sustentável: Tecnologia conciliadora de interesses jurídico-econômicos e as perspectivas jurídico-ambientais. In.: IX CONGRESSO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE DE POÇOS DE CALDAS. Anais 2012. Poços de Caldas: GSC Eventos, 2012. v. único. p. 32-35.

MILARÉ, É. **A ação civil pública na nova ordem constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1990.

_____. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

_____. Tutela jurídico-civil do ambiente. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, 1995.

SILVA, J. A. **Direito ambiental constitucional**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

