

**UNIJUÍ - UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL**

**Departamento de Economia e Contabilidade
Departamento de Estudos Agrários
Departamento de Estudos da Administração
Departamento de Estudos Jurídicos**

FRANCIELI FORMENTINI

**RACISMO AMBIENTAL: AÇÃO CIVIL PÚBLICA E TUTELAS DE URGÊNCIA
COMO ALTERNATIVAS DE MINIMIZAÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS
AMBIENTAIS NEGATIVAS**

Ijuí (RS)

2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

FRANCIELI FORMENTINI

**RACISMO AMBIENTAL: AÇÃO CIVIL PÚBLICA E TUTELAS DE URGÊNCIA
COMO ALTERNATIVAS DE MINIMIZAÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS
AMBIENTAIS NEGATIVAS**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento, Linha de Pesquisa: Direito, Cidadania e Desenvolvimento, da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Dr. Douglas Cesar Lucas

Ijuí (RS)

2010

Catálogo na Publicação

F725r Formentini, Francieli.

Racismo ambiental : ação civil pública e tutelas de urgência como alternativas de minimização das consequências ambientais negativas / Francieli Formentini. – Ijuí, 2010. –

118 f. ; 29 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Campus Ijuí). Desenvolvimento.

“Orientação: Doglas Cesar Lucas”.

1. Ação civil pública. 2. Racismo ambiental. 3. Tutelas de urgência. 4. Meio ambiente. 5. Justiça ambiental. 6. Ministério Público. I. Lucas, Doglas Cesar. II. Título. III. Título: Ação civil pública e tutelas de urgência como alternativas de minimização das consequências ambientais negativas.

CDU: 347.922

349.6

Aline Morales dos Santos
CRB10 / 1879

UNIJUÍ - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento – Mestrado

A Banca Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA E TUTELAS DE URGÊNCIA COMO ALTERNATIVA DE
COMBATE ÀS INJUSTIÇAS AMBIENTAIS E COMO INSTRUMENTO DE
PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

elaborada por

FRANCIELI FORMENTINI

como requisito parcial para a obtenção do grau de
Mestre em Desenvolvimento

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Douglas Cesar Lucas (UNIJUÍ): _____

Prof^a. Dr^a. Fabiana Marion Spengler (UNISC): _____

Prof. Dr. Gilmar Antonio Bedin (UNIJUÍ): _____

Ijuí (RS), 07 de maio de 2010.

AGRADECIMENTOS

Inúmeras horas de dedicação, de trabalho, de viagens, de abdições foram necessárias para a realização desse trabalho de conclusão do Curso de Mestrado.

No entanto, para que fosse possível a realização desse sonho foi imprescindível o apoio e companheirismo de muitas pessoas que fazem parte da minha vida e merecem os meus sinceros agradecimentos:

A Deus, por ter me dado saúde e por ter conduzido as minhas escolhas.

Aos meus pais, Nelsi e Odete, que com muita sabedoria sempre apoiaram as minhas escolhas, me incentivando a seguir em frente e lutar pelos meus objetivos.

Ao Augusto Rieger Lucchese meu companheiro de todas as horas, obrigada pelo carinho, amor e compreensão em todos os momentos, você é muito especial.

À minha irmã Caroline que apesar da distância sempre me incentivou na busca pelos meus objetivos.

À professora Dr^a. Raquel Sparemberger, obrigada por despertar em mim a vontade de aprofundar o tema desenvolvido no presente trabalho, bem como por todo o apoio durante a pós-graduação e agora, no mestrado.

Ao meu orientador, professor Dr. Doglas Cesar Lucas, pela atenção, pelos ensinamentos e por acreditar no tema proposto neste trabalho.

Aos meus colegas de trabalho, em especial à Dra. Simone Brum Pias, pela compreensão e amizade.

À minha prima Fabiana Padoin, pelo apoio e incentivo e aos demais familiares que estiveram comigo e me apoiaram nesse projeto.

Meus sinceros agradecimentos a todos que me ajudaram nessa empreitada.

Se eu tivesse o dom de falar nas línguas dos homens
e dos anjos e no entanto não tivesse amor,
eu seria como bronze que soa ou címbalo que tine.
Se eu tivesse o dom de profetizar e conhecesse todos
os mistérios e toda a ciência e tivesse o dom da fé,
a ponto de falar a uma montanha e fazê-la sair do lugar,
ainda assim não valeria absolutamente nada sem amor. (I Epístola de S. Paulo aos
Coríntios, 13, 1-2)

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo abordar a proteção e consagração do direito ao meio ambiente sadio equilibrado como direito fundamental, bem como questões referentes ao racismo ambiental, uma das formas de injustiça ambiental que se perpetua nas sociedades que tem como principal objetivo a busca pelo crescimento econômico, tecnológico e industrial independentemente das consequências primárias e secundárias decorrentes desses processos de transformação da sociedade. Para isso, abordar-se-á a importância do aperfeiçoamento dos instrumentos judiciais de proteção dos direitos difusos e coletivos, em especial os destinados à tutela ambiental, como a ação popular, o mandado de segurança coletivo, o mandado de segurança e a ação civil pública, à qual será dedicada atenção especial, devido à relevância desse instrumento quando utilizado em prol do meio ambiente. Em razão de as questões envolvendo o meio ambiente necessitarem de uma resposta urgente e imediata também serão estudadas as tutelas de urgência aplicáveis em sede de ação civil pública, ou seja, a antecipação de tutela, a cautelar e a liminar, as quais estão voltadas à minimização dos danos e até mesmo a impedir que eles aconteçam.

Palavras-chave: Ação Civil Pública. Racismo Ambiental. Tutelas de Urgência. Meio Ambiente. Justiça Ambiental. Ministério Público.

ABSTRACT

This dissertation aims to address the protection and recognition of the right to a healthy, balanced environment as being a fundamental right, as well as issues related to environmental racism, one of the forms of environmental injustice that is perpetuated in societies whose main objective is the search for economic, technological and industrial growth, regardless of primary and secondary consequences resulting from these processes of transformation in society. To do that, the importance of improving the legal instruments for the protecting diffuse and collective rights will be addressed, especially those for environmental protection, such as popular action, the collective and individual injunction mandamus, and public civil action , to which special attention will be paid because of the relevance of this instrument when it is used for the environment. Due to the fact that the issues involving the environment require an urgent and immediate response, immediate injunctions applicable to public civil action will also be studied, what it means, the anticipated custody, the interim injunction and the preliminary injunction, which are aimed to minimize damage and even to prevent them from happening.

Keywords: Public civil action. Environmental racism. Urgency custody. Environment; environmental justice. Public Prosecution Service.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1 AÇÕES COLETIVAS: A PROTEÇÃO DOS INTERESSES E DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS	13
1.1 Interesses e direitos difusos e coletivos	13
1.2 Tutela coletiva	19
1.3 Ações coletivas em matéria ambiental: considerações essenciais.....	24
1.4 Ações em espécie: aspectos históricos, conceituais e essenciais	29
1.4.1 Ação popular	29
1.4.2 Mandado de segurança coletivo.....	32
1.4.3 Mandado de injunção	35
1.4.4 Ação civil pública	37
1.5 Ação civil pública ambiental.....	41
2 AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL E AS TUTELAS DE URGÊNCIA: INSTRUMENTOS DE EXERCÍCIO DE CIDADANIA.....	47
2.1 Tutelas de urgência em matéria ambiental: tutela antecipada e tutela cautelar ..	47
2.2 A fungibilidade dos pedidos e sua finalidade precípua no âmbito da Ação Civil Pública Ambiental.....	60
2.3 A atuação do Ministério Público e o exercício da cidadania	64
2.4 Aspectos pertinentes acerca da Ação Civil Pública que tutela o direito ambiental	73
3 RACISMO AMBIENTAL: O PARADOXO ENFRENTADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	79
3.1 A evolução da sociedade e a problemática ambiental	79
3.2 Justiça ambiental.....	89
3.3 Racismo ambiental.....	95
3.4 Constatação de injustiça ambiental e racismo ambiental: desafios sociais, políticos e jurídicos.....	100
3.5 Ações civis públicas instauradas para dirimir conflitos ambientais: casos práticos julgados pelos tribunais.....	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
REFERÊNCIAS.....	110

INTRODUÇÃO

As questões referentes ao meio ambiente aparecem como problemática social e ecológica a partir da constatação de que as condições industriais, tecnológicas e as formas de estruturação e gerências econômicas da sociedade estão em colisão com a qualidade de vida. Ademais, a crise ambiental, influencia todos os âmbitos da sociedade, alguns com mais e outros com menos intensidade, motivo pelo qual, nas últimas décadas as abordagens relativas ao meio ambiente tem conquistado um campo de debates mais amplo, na tentativa de minimizar os efeitos que danos ambientais provocam para o presente e o futuro, bem como, para prevenir novos danos, já que, o meio ambiente sadio e equilibrado é essencial para a perpetuação da vida, tanto a médio como a longo prazo.

O Estado Brasileiro, ao inserir o artigo 225 na Constituição Republicana Federativa do Brasil de 1988, elevou o direito a um meio ambiente sadio e equilibrado à categoria de direito fundamental, nascendo um Estado atento às necessidades ambientais humanas, tanto da atual como das futuras gerações. No entanto, a introdução desse direito fundamental no Ordenamento Jurídico Brasileiro é apenas um dos pressupostos necessários para a proteção ambiental, que deve necessariamente estar associado a outras medidas e pressupostos para que seja efetivado tal dispositivo constitucional.

Desse modo, a temática envolvendo a proteção ambiental é reincidente nos círculos acadêmicos, uma vez que com a complexidade da sociedade e o agravamento das condições ambientais a referida abordagem se torna uma constante, na medida em que os processos tecnológicos e econômicos produzem o

aceleramento e a intensificação da degradação ambiental e como resultado todos os demais efeitos secundários desse processo.

No presente trabalho serão estudados os instrumentos processuais previstos no sistema jurídico brasileiro capazes de tutelar o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado de forma coletiva, como a ação popular, o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção e a ação civil pública.

Esses instrumentos são necessários para proteger e alcançar aos indivíduos os seus direitos, não mais de um modo individual, mas sim coletivamente, principalmente quando se trata de direitos integrantes do rol tão restrito de direitos fundamentais como o meio ambiente. Essa tutela, no entanto, deverá ser concedida em momento oportuno, a fim de evitar o agravamento e a perpetuação dos danos ambientais, razão pela qual, os legitimados a interpor a ação civil pública deverão utilizar as tutelas de urgência disponíveis e aplicáveis ao procedimento como a liminar, a antecipação de tutela e a medida cautelar.

Para que isso ocorra na prática, os legitimados a interpor a ação civil pública devem estar atentos e com os olhares voltados à sociedade em que vivem, de modo a evidenciar os casos de racismo ambiental e de injustiça ambiental, além dos inúmeros outros fatos envolvendo o meio ambiente. Nessa conjectura, o Ministério Público terá uma atuação especial, já que é órgão legitimado a interpor a ação civil pública, que mais tem atuado na defesa do meio ambiente e outros direitos e interesses difusos e coletivos, devido a sua função e os seus deveres expressamente estipulados na Constituição Federal de 1988.

Para tanto, no primeiro capítulo deste trabalho serão abordadas questões referentes à proteção dos interesses e direitos difusos e coletivos por intermédio das ações coletivas, ou seja, dos instrumentos capazes de permitir que os efeitos de uma ação judicial não estejam restritos às partes postulantes, como nos casos do processo individual, em que somente aqueles que figuram no polo ativo e polo passivo da demanda é que arcarão ou serão beneficiados com os efeitos da decisão prolatada. A partir de então, serão estudadas as ações coletivas em espécie quando se tem por objetivo tutelar os bens e valores ambientais, como o mandado de

segurança coletiva, a ação popular, o mandado de injunção e, por fim a ação civil pública, instrumento do qual serão abordadas questões mais específicas em um tópico próprio.

O segundo capítulo destinar-se-á ao estudo das tutelas de urgência nas ações civis públicas ambientais, abordando os três provimentos de urgência aplicáveis, ou seja, a tutela antecipada, a liminar e a medida cautelar, demonstrando as principais características de cada um desses provimentos destinados a conceder efetividade ao processo e alcançar da melhor forma possível o bem da vida postulado. Também será abordado o princípio da fungibilidade das tutelas de urgência, o qual visa, em suma, o aproveitamento dos pedidos.

Por fim, o último capítulo tem como objeto a abordagem da justiça ambiental e do racismo ambiental, demonstrando e especificando casos em que se evidencia a prática de racismo ambiental no Brasil, bem como as consequências de tal prática na sociedade, demonstrando que o desrespeito ao meio ambiente provoca diversos efeitos, alguns ligados estritamente à natureza, ao equilíbrio ecológico, à poluição, ao aquecimento global e a fauna, outros, porém, mais avassaladores na medida em que afetam grupos vulneráveis, destruindo valores, culturas e impedindo que tenham acesso a outros direitos fundamentais como à dignidade.

Nesta pesquisa adotar-se-á o método indutivo, o qual possibilita o desenvolvimento de enunciados gerais sobre observações acumuladas de casos específicos ou proposições que possam ter validades universais.

Os métodos de procedimentos adotados são o histórico e o comparativo. O primeiro consiste na investigação dos acontecimentos, processos e instituições do passado, para verificar a sua influência na sociedade de hoje, o segundo realiza comparações com a finalidade de verificar semelhanças e explicar divergências. É um método usado para comparações de grupos no presente e no passado, entre sociedades de iguais ou diferentes estágios de desenvolvimento.

A forma de abordagem do problema trata-se de uma pesquisa qualitativa que considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um

vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Do ponto de vista dos procedimentos técnicos trata-se de uma pesquisa de documentação indireta, especificamente bibliográfica elaborada a partir da literatura já publicada sobre a temática.

1 AÇÕES COLETIVAS: A PROTEÇÃO DOS INTERESSES E DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS

“Sempre que o Direito existente esteja escudado pelo interesse, o Direito novo terá de travar uma luta para impor-se, uma luta que muitas vezes dura séculos, e cuja intensidade se torna maior quando os interesses constituídos se tenham corporificado sob a forma de direitos adquiridos. Sempre que isso acontece, cada uma das facções que se defrontam ostentam em seus estandartes a divisa da majestade do Direito. Um invoca o Direito histórico, o Direito do passado, outra o Direito sempre em formação e constantemente rejuvenescido, o direito inato da humanidade à renovação incessante.”
(R. Von Ihering
em A Luta pelo Direito).

Este capítulo analisa a proteção dos interesses e direitos difusos e coletivos em matéria ambiental por meio de ações coletivas. Para isso, inicialmente aborda a conceituação e demais características dos interesses e direitos difusos e coletivos e, posteriormente, apresenta algumas noções relativas à tutela jurisdicional dos mesmos. Aborda, ainda, as ações coletivas em espécies, apresentando algumas de suas principais características, em especial às relativas à ação civil pública, instrumento processual utilizado para a proteção de direitos difusos e coletivos, em especial do meio ambiente. No último tópico, serão apresentadas algumas das principais peculiaridades da ação civil pública ambiental.

1.1 Interesses e direitos difusos e coletivos

Etimologicamente a palavra interesse advém do vocábulo latino *intersem/interesse*. Linguisticamente, o termo interesse é amplo, possuindo várias acepções a serem analisadas para uma compreensão o mais completa possível do seu significado e da dimensão que possui no mundo dos fatos e no mundo jurídico.

Segundo Mancuso (1997, p. 18), “o interesse interliga uma pessoa a um bem de vida, em virtude de um determinado valor que esse bem possa representar para aquela pessoa.”

Interesse, na acepção laica, agrega a ideia de vantagem, a qual é desenvolvida pelo próprio indivíduo nos seus limites psicológicos, nesse sentido, interesse também é comumente chamado de simples, puro, de fato ou simplesmente de interesse, em razão de ter como características básicas a inexigibilidade, “a introjeção de seus efeitos, visto que caberá sempre ao próprio indivíduo fruir da eventual obtenção da vantagem desejada ou suportar os ônus da tentativa frustrada”, e ainda uma “postura de ‘indiferença’ que eles suscitam perante o Estado, bem como em face de terceiros, visto que o exercício de tais interesses não é defeso, nem fomentado.” (MANCUSO, 1997, p. 21).

Freire (2001, p. 21-22) afirma que o termo interesse, em linguagem natural, traduz a noção de

empenho; utilidade; lucro; proveito; vantagem que alguém encontra em qualquer coisa; conveniência; direito; prerrogativa; desejo egoísta de um proveito pessoal, paixão que tem por móvel a utilidade particular e exclusiva; sentimento sórdido de sôfrega cobiça, que induz a sacrificar tudo aos ganhos pecuniários; importância; consideração inspirada pelo respeito devido a uma pessoa ou coisa; simpatia; benevolência; atrativo que nos faz desejar e procurar o bem de alguém; sentimento que nos inspira cuidado de uma pessoa ou de uma coisa; atenção inspirada pela curiosidade; prêmio; qualidade de certas coisas que as torna próprias para cativarem a atenção, para perderem o espírito; cuidado ou diligência a favor de alguém ou alguma coisa; relação de reciprocidade entre um indivíduo e um objeto que corresponde a uma determinada necessidade daquele; dentre outros significados que lhe podem ser atribuídos.

Os inúmeros significados da palavra demonstram a amplitude de sua utilização, de modo que é preciso contextualizar a expressão para não compreendê-la de modo inadequado e diverso do pretendido.

Em suas acepções técnicas o termo interesse poderá assumir diversos enfoques, dentre eles o geral, o social e o público. O enfoque geral aproxima-se do interesse social por opor-se ao individual. Já o social está atrelado ao que é relativo e que interessa à sociedade, podendo ser entendido tanto em seu sentido restrito, quando relacionado a interesses individuais exercidos coletivamente, ou amplo, evocando a sociedade como um todo.

No aspecto público, a primeira ideia que sugere é a presença do Estado, considerando que o interesse público preocupa-se com a coletividade como um todo. Leyser (2004, p. 13) salienta que “o interesse público não só coincide com o interesse do Estado, como pessoa jurídica, como se confunde com os interesses difusos, como, por exemplo, o meio ambiente ecologicamente equilibrado.”

Não obstante as peculiaridades das acepções terminológicas do termo interesse, é possível perceber que os enfoques referidos tratam-se de interesses metaindividuais. Desse modo, embora cada espécie possua elementos identificadores, a distinção entre os interesses social, geral e público não é relevante no contexto do presente trabalho, podendo ser utilizados como sinônimos “evitando-se os inconvenientes de um excesso terminológico.” (MANCUSO, 1997, p. 32).

Além do interesse público (social, geral) ganha destaque o interesse privado, cujo titular é o indivíduo, considerando-se que os interesses individuais são identificados em razão de só o indivíduo beneficiar-se ou arcar com os prejuízos em determinada situação ou acontecimento. Portanto, os interesses individuais possuem campo de abrangência restrito e limitado a determinado ou determinados indivíduos desde que relacionados a interesses privados.

Quando amparados pelo direito, os interesses aqui mencionados assumem o *status* de direitos, de modo que não há necessidade de qualquer distinção entre interesses e direitos para o desenvolvimento do presente trabalho, esse é o posicionamento de Lenza (2008, p. 54, grifo do autor), que se filia à Barbosa Moreira e a Kazuo Watanabe “na medida em que, de fato, o *interesse*, desde que juridicamente protegido, assumiria o *status* de *direito*, desaparecendo qualquer razão prática em diferenciá-los.” Assim, quando se trata de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, sob a ótica de interesses juridicamente protegidos, estar-se-á diante de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Interesses metaindividuais nascem da complexidade da sociedade de massa e do confronto das relações sociais que são construídas sobre outra ótica e, como consequência, que exige novas formas e procedimentos processuais para solucionar os conflitos gerados. Lenza (2008) e grande parte da doutrina classificam os tais

direitos em três subcategorias, conhecidas como difusos, coletivos *stricto sensu* e individual homogêneo.

Já os interesses/direitos individuais homogêneos caracterizam-se como coletivos pela forma como são exercidos, considerando que tais interesses são originários de circunstâncias de fato comuns aos titulares de tais interesses, sendo possível determinar os sujeitos e a extensão dos danos. Lenza (2008, p. 102) destaca como exemplos os seguintes:

- a) os compradores de carros de um lote com o mesmo defeito de fabricação (a ligação entre eles, pessoas determinadas, não decorre de uma relação jurídica, mas, em última análise, do fato de terem adquirido o mesmo produto com defeito de série);
[...];
- c) danos sofridos em razão do descumprimento de obrigação contratual relativamente a muitas pessoas;
- d) um alimento que venha gerar a intoxicação de muitos consumidores.

Assim, os interesses individuais homogêneos “compreendem os integrantes determinados ou determináveis de grupo, categoria ou classe de pessoas que compartilhem prejuízos divisíveis, oriundos das mesmas circunstâncias de fato” (MAZZILLI, 1998, p. 6). Desse modo, é possível identificar e individualizar as vítimas e determinar os prejuízos por elas sofridos em momento posterior.

Ademais, a parte interessada na defesa de seu interesse ou direito individual homogêneo poderá ajuizar demanda própria para pleitear exclusivamente seu direito. No entanto, o legislador permitiu a tutela coletiva do mesmo, com o objetivo de evitar demandas repetitivas e idênticas e o surgimento de decisões análogas e até mesmo conflitantes (FERREIRA, 2008).

Os interesses ou direitos difusos, que sempre existiram, mas foram contemporaneamente reconhecidos mediante a expressa referência de sua proteção na Constituição, tem como característica fundamental a transindividualidade, também denominada de supra-individualidade, pois são interesses que se sobrepõem à ordem individual (VENTURI, 2007). O art. 81¹, I, do Código de Defesa

¹ Embora o Código de Defesa do Consumidor esteja voltado à defesa do consumidor é ele quem traz a definição legal dos interesses ou direitos difusos, dos interesses ou direitos coletivos e dos interesses ou direitos individuais homogêneos, dispondo *in verbis*:

do Consumidor destaca como difusos os interesses ou direitos “transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.”

Mazzilli (1998, p. 4, grifo do autor) define tais interesses como interesses de “grupos menos determinados de pessoas, entre os quais inexistente vínculo jurídico ou fático preciso. São como um *conjunto de interesses individuais, de pessoas indetermináveis unidas por pontos conexos*”, podendo ser tão abrangentes como o interesse público, menos abrangentes, conflitantes com o interesse público, conflitantes com o interesse do Estado ou referentes a grupos conflitantes entre si.

Para arrematar a questão conceitual, Fiorillo, Rodrigues e Nery (1996, p 85-86), expondo o pensamento de Mauro Cappelletti acerca do que são direitos e interesses difusos, afirmam que

compreender os interesses difusos requer antes de tudo entender a questão social e abandonar os esquemas dogmáticos e puristas. Acentua o doutrinador que a emergência do tema reflete um novo tipo de direito que não é privado, nem público. Exemplificando coloca o problema da poluição, que é típico da sociedade de massa que faz surgir interesses que não são individuais, privados, mas envolvem grupos, categorias, massa e classes da sociedade. Quando a lesão é produzida em forma massiva, a lesão individual não é mais do que um fragmento do dano total, daí tratar-se de interesses fragmentados. Denomina-os de interesses em busca de um autor, na medida que não têm um proprietário, são difusos. Os interesses difusos são interesses transindividuais, ou metaindividuais ou supra-individuais, não faz diferença o uso de qualquer uma destas denominações, pois refletem ser estes interesses pertencentes a uma pluralidade de titulares, a um número indeterminado de pessoas.

Ferreira (2008) destaca como exemplo de interesse e direito difuso o existente sobre o ar atmosférico, na medida em que os titulares do direito a ter um ar atmosférico saudável ecologicamente falando são todos os indivíduos, de modo que

“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 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.”

a poluição atmosférica atinge a todos os titulares do direito, ou seja, todos que os que foram expostos pelos seus efeitos.

Indeterminação dos sujeitos é uma das características mais marcantes dos interesses difusos, posto que a partir dela subentende-se que tais direitos não se limitam aos indivíduos nem se restringem ao Poder Público. Tais sujeitos indeterminados agregam-se ocasionalmente em virtude de uma situação de fato, por consumirem determinado produto, por residirem em local afetado por poluição industrial, dentre muitas outras situações fáticas que unem os sujeitos (LENZA, 2008).

Outra característica dos interesses difusos é a indivisibilidade do objeto, a qual, como destaca Lenza (2008, p, 73),

é ampla e absoluta, na medida em que, como não se consegue determinar os seus sujeitos, não se pode falar em partição de algo que pertence a todos indistintamente, ou, em outras palavras, não se pode dividir algo que pertence a pessoas indefinidas.

No rol de direitos difusos, o qual não é taxativo, está o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado no art. 225 da Constituição Federal de 1988; o direito de receber as informações úteis e necessárias nos rótulos dos produtos; dentre inúmeros outros.

Diferentemente dos outros dois (difusos e individuais homogêneos), os interesses coletivos decorrem de uma situação jurídica básica, comum entre os titulares dos interesses. Na definição de Mancuso (1997, p. 71, grifo do autor), interesse coletivo é o “exercício *coletivo* de interesses *coletivos*; e não, simplesmente, aqueles interesses que apenas são coletivos na *forma*, permanecendo individuais quanto à finalidade perseguida, o que configuraria um exercício coletivo de interesses *individuais*.”

A determinação de seus sujeitos, na medida em que podem ser identificados ou, pelo menos identificáveis, é uma das características dos interesses coletivos,

outra é a indivisibilidade do objeto que é percebida no âmbito interno, na medida em que

o bem ou interesse coletivo não pode ser partilhado internamente entre as pessoas ligadas por uma relação jurídica-base ou por um vínculo jurídico; todavia, externamento, o grupo, categoria ou classe de pessoas, ou seja, o ente coletivo, poderá partir o bem, exteriorizando o interesse da coletividade. (LENZA, 2008, p. 73).

Devido à dimensão que os direitos metaindividuais alcançaram com o passar do tempo e devido às alterações das relações na sociedade de massa, tornou-se evidente a necessidade de tutelar tais interesses, pois de nada adiantaria o reconhecimento dos mesmos sem que houvesse o desenvolvimento e aperfeiçoamento de meios jurídicos para tutelá-los.

1.2 Tutela coletiva

Tutela no âmbito jurisdicional “é o conjunto de medidas estabelecidas pelo legislador processual a fim de conferir efetividade a uma situação da vida amparada pelo direito substancial” (BEDAQUE, 2006, p. 36). Essa tutela é, inclusive, assegurada pela Constituição Federal, a qual assegura no art. 5º, XXXV², que todos terão acesso à justiça para solução de controvérsias.

A tutela que inicialmente era compreendida apenas sob o enfoque individual passou, com a transformação da sociedade e das relações entre os seus membros, a ser entendida também coletivamente, tornando possível o acesso à justiça não somente individualmente, mas também de forma coletiva.

Alonso Jr. (2006) observa que há um conteúdo democrático na tutela coletiva, já que possibilita a participação ativa da sociedade civil e o acesso a direitos que até então desconheciam ou não alcançavam, seja por desconhecimento, por falta de acesso à justiça ou por outros motivos. Acrescenta, ainda, que

aqueles direitos, fluidos, esparsos pela sociedade, insuscetíveis de atribuição exclusiva a um dado indivíduo a que se refere Mancuso, até então inacessíveis por falta de organização, os relevados, os ignorados

² “a lei não prejudicará da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.” (CF/88).

pelas coletividades, dentre outros, passam a ser concedidos via ação coletiva, possibilitando a institucionalização de um novo canal de comunicação do povo na gestão racional dos interesses sociais; interesses estes demarcados e almejados em nosso ordenamento constitucional. (ALONSO JR., 2006, p. 197).

Datado de 11 de janeiro de 1973 (Lei nº 5.869) o Código de Processo Civil Brasileiro foi formulado para dirimir conflitos individuais, em razão de na época de sua elaboração não serem abordados de modo significativo, direitos e ou interesses coletivos e difusos, tampouco a tutela coletiva. Uma das características da individualidade presente nas regras e procedimentos estabelecidos pelo Código de Processo Civil é que somente o titular do direito subjetivo está legitimado para agir em juízo, sendo admitida a substituição processual³ somente quando houver autorização expressa da lei, sendo, portanto, de caráter excepcional (ALMEIDA, 2009).

O modelo que inspirou a construção do Código de Processo Civil Brasileiro da forma e com as características atualmente vigentes, nas palavras de Venturi (2007, p. 26, grifo do autor),

funda-se numa concepção instrumentalista que toma em consideração o indivíduo como o único *sujeito de direito*, em prol do qual deveria atuar o processo, resguardando a liberdade, a independência e a igualdade garantidoras de sua afirmação.

Assim, o paradigma da modernidade ao se preocupar com a afirmação dos direitos e garantias individuais restringiu o acesso à justiça ao indivíduo individualmente considerado.

Com as inúmeras transformações que ocorreram nas últimas décadas a sociedade alterou o seu modo de ser, ganhando nova “roupagem”, adquirindo novos hábitos, novas características. Nesse contexto, no qual se busca a afirmação da dignidade da pessoa humana e no qual se destaca a valorização da solidariedade e da coletividade, se torna necessário aperfeiçoar e utilizar mais frequentemente os instrumentos jurisdicionais destinados à tutela coletiva.

³ A substituição processual consiste na legitimidade que um sujeito possui de estar atuando em um processo em nome de outrem (DIDDIER JR., 2009).

No Brasil, a tutela coletiva passou a ser desenvolvida nas décadas de 70 e 80 do século XX, primeiramente pelo interesse no aprofundamento da matéria, por doutrinadores como Ada Pellegrini Grinover e José Carlos Barbosa Moreira e, em segundo, com a aprovação da Lei da Ação Civil Pública, com a Constituição Federal de 1988 e o Código de Defesa do Consumidor⁴.

No I Congresso Nacional de Direito Processual, realizado em Porto Alegre, de 11 a 16 de julho de 1983, foi apresentado o texto-base do anteprojeto para a proteção dos bens difusos elaborado por Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco, Kazuo Watanabe e Waldemar Mariz de Oliveira Júnior, sendo o projeto relatado por Barbosa Moreira e aprovado por aclamação por Galeano Lacerda, Calmon de Passos e Ovídio Baptista da Silva, o que resultou na apresentação do projeto em 1984 pelo Deputado Flávio Flores da Cunha Bierrenbach na Câmara dos Deputados.

A tutela coletiva passa então a ser desenvolvida e inserida no direito brasileiro rumo à aprovação do Código de Processo Coletivo, por intermédio do qual fosse possível um eficiente acesso ao Judiciário, considerando que o processo coletivo é

um poderoso instrumento para resgatar direitos até então não reivindicados, sobretudo daqueles marginalizados pelo sistema, para os quais o Poder Público não olha a atenção devida na concessão dos direitos básicos de sobrevivência e dignidade humana. (ALONSO JR, 2006, p. 196).

No entanto, tal tutela possui características e peculiaridades que precisam ser observadas para proteção dos direitos metaindividuais. Desse modo, segundo Didier Jr., Zanetti Jr. (2009) e Venturi (2007)⁵, a tutela coletiva possui princípios próprios que segundo a classificação dos dois primeiros processualistas, adotada no presente, são: princípio do processo legal coletivo; princípio da indisponibilidade da demanda coletiva; princípio do microssistema: aplicação integrada das leis para a

⁴ Importante observar que em diversas oportunidades se faz referência a dispositivos do Código de Defesa do Consumidor, isso em razão do disposto no art. 21 da LACP, a qual autoriza a aplicação de tal Código, ao dispor que “aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.” (Lei nº 7.347/85).

⁵ Venturi (2007) classifica os princípios da tutela coletiva em: princípio da inafastabilidade da prestação jurisdicional coletiva; princípio da tutela jurisdicional coletiva diferenciada; princípio do devido processo social; princípio da absoluta instrumentalidade da tutela coletiva; princípio da interpretação pragmática.

tutela coletiva; princípio da reparação integral do dano; princípio da não-taxatividade ou da atipicidade da ação e do processo coletivo; princípio do ativismo judicial.

O princípio do processo legal coletivo nada mais é do que uma releitura da garantia constitucional do devido processo legal, estatuída no art. 5º, inciso LIV da Constituição Federal de 1988, na medida que, diante da realidade social do século XXI, “torna-se necessário emprestar novo enfoque à *due process clause*, consentâneo com um *garantismo coletivo*” (VENTURI, 2007, p. 151, grifo do autor), em razão de a proteção de valores individualmente considerados não ser satisfatória.

Sob tal necessidade, Venturi (2007, p. 151, grifo do autor), lembrando a lição de Mauro Cappelletti, assevera que

sob tais perspectivas é possível determinar-se, assim, uma *releitura do princípio do devido processo legal*, que passa a assumir uma *vocação coletiva*, daí mensurando-se os contornos do *devido processo social*, dependente, muito mais que da ampliação e da desburocratização do aparelhamento judiciário ou de alterações legislativas, do abandono da dogmática em prol da efetividade da prestação justiça, da compreensão do papel que o Poder Judiciário deve desempenhar na construção do Estado Democrático mediante a afirmação dos direitos individuais e sociais fundamentais.

Diddier Jr. e Zanetti Jr. (2009) destacam que do princípio do devido processo coletivo são extraídos outros princípios: o princípio da adequada representação, que almeja que a representação nas demandas coletivas seja efetivamente exercida por quem tem condições plenas de fazê-lo; o princípio da adequada certificação da ação coletiva, que se constitui no reconhecimento da existência dos requisitos exigidos de modo a “certificar” que o processo possa ou não seguir na forma coletiva; o princípio da coisa julgada diferenciada; princípio da informação e publicidade adequados, que se subdivide no princípio da notificação aos membros do grupo, no qual prevalece a ideia de que a existência do processo coletivo deve ser comunicada aos demais membros do grupo e no princípio da informação aos órgãos competentes regulamentado e estabelecido nos arts. 6º e 7º da Lei nº 7.347/85; princípio da competência adequada e o princípio da primazia do conhecimento do mérito do processo coletivo.

A indisponibilidade da demanda coletiva é um princípio que estabelece que no processo coletivo deve prevalecer a indisponibilidade do interesse público, a qual está predominantemente voltada para o Ministério Público, considerando que ele “tem o dever funcional de, presentes os pressupostos e verificada a lesão ou ameaça ao direito coletivo, propor a demanda, mesmo assim, poderá o *parquet* fazer um juízo de oportunidade e conveniência.” (DIDDIER JR., 2009, p. 121).

Enquanto isso, o princípio do microssistema consiste na aplicação integrada das leis para a tutela coletiva e que o processo deve observar o determinado no CDC e na LACP, utilizando-se o Código de Processo Civil apenas residualmente. Nesse sentido, Mazzei (2006, p. 411-412, grifo do autor) afirma que

o Código de Processo Civil - como norma de índole individual – somente será aplicado nos diplomas de caráter coletivo de forma *residual*, ou seja, se houver omissão específica a determinada norma, não se adentrará – de imediato – nas soluções legais previstas no Código de Processo Civil, uma vez que o intérprete deverá, antecedentemente, aferir se há paradigma legal dentro do conjunto de normas processuais do *microssistema coletivo*. Com outras palavras, somente se aplicará o Código de Processo Civil em ações coletivas quando a norma específica para o caso concreto for omissa e, em seguida, verificar-se que não há dispositivo nos demais diplomas que compõem o *microssistema coletivo* capaz de preencher o vácuo. Diferente não pode ser, pois um dos pilares na formação de *microssistemas* está na existência de diferença principiológica do diploma especial com a norma geral, situação facilmente aferível no direito processual coletivo, cuja essência muito se distancia da postura, frise-se, individual do Código de Processo Civil.

Já o princípio da reparação integral do dano cuida especificamente da integralidade da reparação do dano, sendo o art. 11⁶ da Lei nº 4.717/65 um exemplo da aplicação desse princípio, na medida em que prevê que

a sentença que julgando procedente a ação popular decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.

⁶ “Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.”

A não-taxatividade ou da atipicidade da ação e do processo coletivo estabelece que o acesso à justiça dos novos direitos coletivos deve ser possibilitado e facilitado. A respeito, assevera Almeida (2003, p. 575, grifo do autor) que

pelo princípio da não-taxatividade da ação coletiva, qualquer tipo de direito coletivo em sentido amplo poderá ser tutelado por intermédio das ações coletivas. Essa assertiva também é reforçada pelo princípio da máxima amplitude da tutela jurisdicional coletiva.

Pelo princípio do ativismo judicial a participação do magistrado no processo deve ser mais ativa, em decorrência de nos processos de natureza coletiva estar presente o interesse público.

Esses são, portanto, princípios que regem especificamente as demandas coletivas e os quais são de suma importância para que o andamento processual coletivo alcance seu principal fim, possibilitar uma adequada e eficiente resposta jurisdicional à tutela coletiva.

1.3 Ações coletivas em matéria ambiental: considerações essenciais

A construção da definição da ação a partir de sua natureza jurídica é resultado de um extenso processo histórico no campo teórico, considerando que se desenvolveram diversas teorias objetivando explicar a ação, das quais se destacam: a clássica, a da ação como direito concreto, a da ação como direito abstrato e a eclética de Liebman.

Também conhecida como civilista ou imanentista a teoria clássica é a primeira que tenta explicar o conceito de ação sob o argumento de que a ação é um suplemento ou aspecto do direito material violado ou ameaçado (FREIRE, 2001).

Diddier Jr. (2009, p. 175) acrescenta que não havia distinção nítida entre a relação jurídica material e a relação jurídica processual no processo romano, assim, a “Ação, nesse contexto, era o próprio direito material violado, cujo exercício se dava perante os tribunais da época. Esta vinculação do direito da ação ao direito material ainda é bastante visível nas leis civis”, apontando como exemplo o uso da expressão “ação regressiva” como sinônimo do direito de reembolso.

Mitidiero (2005, p. 92) destaca, a respeito da teoria clássica, que para Savigny

todo direito, ante a sua violação, revestia-se de determinada virtualidade nova, conferido àquele que sofrera a lesão. Essa nova roupagem seria justamente a ação, que, segundo entendia, possuía duas condições bem definidas: a pré-existência de um direito e a violação do mesmo.

Em contrapartida, a teoria da ação como direito autônomo e concreto defendida por diversos doutrinadores, cada qual acrescentando contribuições pessoais à teoria, defende que direito de agir depende da existência do direito afirmado, “ressaltando que ele pertence somente a quem tenha efetivamente razão no campo do direito substancial e pretenda uma decisão favorável.” (MACIEL JR., 2006, p. 90). Desse modo, para ter direito à ação era necessário preencher um requisito essencial: ter razão no plano substancial.

Já a teoria da ação como direito abstrato é sustentada por autores como Hasse, Muhlher, Büllow, Plósz, Degenkolb, Heinrich, dentre outros, cada qual agregando complementos próprios à teoria matriz, mas que em comum “julgam que o direito de agir se abstraia da efetiva existência da situação jurídica afirmada e pertença a qualquer um que creia em boa fé ou simplesmente manifeste a opinião, mesmo que insincera, de ter um direito” (MACIEL JR, 2006, p. 91). Essa teoria é a que, segundo Freire, prevalece entre os processualistas contemporâneos, mas que nem por isso deixa de ser objeto de críticas.

Mitidiero (2005, p. 103) destaca que a ação como direito abstrato, nada mais é do que

poder reclamar uma decisão de qualquer conteúdo (direito subjetivo público à tutela estatal, pura e simplesmente, preexistente ao processo), o que deixa evidente o total desvinculamento da ação com a pretensão material, fato que explica, talvez insuperavelmente, como dissera Araken de Assis, o fenômeno da ação julgada improcedente.

Enrico Tullio Liebman, processualista italiano, é o autor da teoria eclética⁷, quarta teoria acerca da natureza jurídica da ação, a qual é seguida por muitos doutrinadores brasileiros e adotada no diploma processual civil vigente no Brasil. A referida teoria sustenta que “a ação tem natureza de um direito conferido pelo ordenamento do processo, possuindo natureza instrumental” (MACIEL JR., 2006, p. 89), estando condicionada a alguns requisitos essenciais denominados por Liebman de condições da ação.

Referidas pela teoria eclética as condições da ação⁸ referidas pela teoria eclética estão consagradas no art. 267, VI, do Código de Processo Civil Brasileiro sendo que tais condições, segundo Brandão (2001), são importantes para que o direito de ação não seja exercido sem que exista uma proximidade com um caso concreto, sendo três as condições da ação: legitimidade *ad causam*, interesse de agir ou interesse processual e possibilidade jurídica do pedido.

Legitimidade *ad causam*⁹ ou capacidade dos sujeitos (ativo e passivo) consiste na capacidade de conduzir o processo que, como regra geral, é conferida aos “titulares da relação jurídica de direito material deduzida em juízo” (BRANDÃO, 2001, p. 175), considerando que grande parte das lides não estão a disposição de todos os cidadãos, como exemplo a legitimidade para propor a ação civil em matéria ambiental, para a qual só tem legitimidade ativa os que expressamente constam na norma.

Tal condição da ação poderá ser exclusiva ou concorrente, isolada ou conjunta, originária ou derivada, total ou parcial e ainda extraordinária ou subordinada. Será exclusiva quando somente um sujeito pode ocupar a posição e concorrente quando mais de um sujeito estiver legalmente autorizado a discutir judicialmente a situação jurídica. Isolada será quando o sujeito pode estar sozinho e, conjunta quando houver formação de litisconsórcio necessário. A legitimação total é

⁷ A teoria eclética parte do que prelecionam a teoria da ação como direito abstrato e a teoria da ação como direito concreto (BRANDÃO, 2001).

⁸ O Código de Processo Civil Brasileiro refere-se diretamente às condições da ação no art. 3º e no art. 267, inciso VI.

⁹ Brandão (2001, p. 175) ensina que a legitimidade *ad causam* também é denominada de “legitimidade para agir”, “qualidade para agir” e “legitimação para agir”.

aquela que serve para todo o processo, enquanto que a parcial somente para algum determinado incidente ou ato processual (DIDDIER JR., 2009).

Já a legitimação originária verifica-se quando da demanda inicial e a derivada é resultante de situações posteriores, sendo decorrente da originária, como o próprio nome já induz. Ainda, há a legitimação ordinária na qual o sujeito defende interesse próprio e legitimação extraordinária em que o legitimado defende direito de outro ou outros sujeitos em nome próprio (DIDDIER JR., 2009).

Interesse de agir ou interesse processual consiste na utilidade e necessidade do pronunciamento judicial. Utilidade porque é preciso saber se o processo é útil, ou seja, capaz de gerar algum proveito para o demandante e utilidade porque cabe ao demandante demonstrar a necessidade de ir à juízo para resolver o conflito existente ou buscar direitos não alcançados extrajudicialmente (DIDDIER Jr., 2009).

Por fim, a possibilidade jurídica do pedido está relacionada a necessidade de que a pretensão vinculada pelo pedido “seja tutelada por norma de direito objetivo” (BRANDÃO, 2001, p. 175) de modo que o pedido formulado deve estar apto, ou seja, tutelado pelo direito objetivo. A observância de tal condição é imprescindível considerando que alguns pedidos não são possíveis de serem apreciados pelo Poder Judiciário, considerada a impossibilidade da pretensão, como cobrança de dívidas de jogo, por exemplo.

Mitidiero (2005, p. 105) ensina que Liebman entendia que

o vir a juízo consistia para a parte antes de tudo um ônus, porquanto não é dado ao órgão julgante proceder de ofício, não podendo examinar questões nem prover sobre o pedido sem solicitação prévia do demandante. De outro lado, afigurava-se também como um direito de provocar a atividade judiciária, relacionado com dada situação jurídica em que o autor interessado (de vez que lesado ou ameaçado de lesão em sua esfera jurídica ou, simplesmente, buscando a satisfação de interesse insatisfeito).

Feitas tais considerações acerca das teorias da ação, é preciso analisar o conceito atual de ação, a qual é definida por Freire (2001, p. 54) como “um direito público, subjetivo, autônomo e abstrato de agir em juízo, expondo uma ou mais

pretensões, que podem ser fundadas ou infundadas, exigindo a pretensão jurisdicional.”

Neste aspecto é importante ressaltar que o direito de ação não pode ser confundido com a ação, em razão de o direito de ação ser uma situação jurídica, enquanto que a ação é um ato jurídico apto a gerar efeitos jurídicos, sendo a ação o “ato jurídico que se chama *demanda*, que é o *exercício* do *direito fundamental de ação*.” (DIDIER JR., 2009, p. 176, grifo do autor).

Em sede de jurisdição civil o direito de ação poderá ser exercido de duas formas, individual ou coletivamente, sistemas que convivem, pois um é destinado às lides individuais sendo regulamentado principalmente pelo Código de Processo Civil e outro às coletivas, orientadas principalmente pela Lei nº 7.347/85 e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil e a Constituição Federal, dentre outras leis, até que seja promulgado o Código de Processo Coletivo, destinado especificamente à regulamentação das demandas coletivas.

As ações coletivas, aqui compreendidas como gênero, na medida em que abrangem a tutela dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, foram elevadas à categoria constitucional pela Constituição de 1988, especificamente pelo art. 129, III, o qual estabelece que: “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;”, no intuito de proteger os direitos difusos e coletivos, dentre eles o meio ambiente e o patrimônio público e social.

Nota-se que a defesa dos direitos ambientais, os instrumentos jurídicos mais utilizados são a ação popular, o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção e a ação civil pública, como adiante será estudado.

1.4 Ações em espécie: aspectos históricos, conceituais e essenciais

Quando se tem como objetivo a proteção judicial de questões relativas ao meio ambiente em seus aspectos natural, artificial, cultural e do trabalho, os meios processuais mais adequados, como anteriormente referido, são a ação popular, o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção e a ação civil pública, sendo necessário, analisar no caso concreto qual o instrumento mais apropriado e mais eficiente.

Desse modo, importante conhecer alguns pontos essenciais de cada uma dessas ações, como conceito, fim a que se propõem, legitimados, dentre outros, os quais serão fundamentais quando da opção por qual dos meios a serem utilizados.

1.4.1 Ação popular

A ação popular consiste em um instrumento constitucional disponível a

qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos – ou a estes equiparados – *ilegais e lesivos* do patrimônio federal, estadual ou municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiros públicos. (MEIRELLES, 2006, p. 129-130, grifo do autor).

Durante cerca de 15 anos a ação popular, regulamentada pela Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, foi o único instrumento disponível no direito Brasileiro, adequado à proteção dos direitos metaindividuais. Com a Constituição Federal de 1988, a abrangência da ação popular foi aumentada, consoante se verifica no art. 5º, inciso LXXIII, o qual estabelece que

qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Para a propositura da ação popular os requisitos da lesividade e da invalidade do ato omissivo ou comissivo são imprescindíveis, considerando-se para tanto como ato lesivo aquele que causou dano extrapatrimonial ou patrimonial. Quanto à

invalidade do ato administrativo, Rodrigues (2008, p. 75) destaca que tem que ser de efeitos concretos, ou seja, somente se estes causaram lesões, acrescentando que “a invalidade pode ser para atacar atos nulos, anuláveis ou inexistentes. A mera irregularidade não enseja a propositura de ação popular porque não causa prejuízos.”

Apenas o cidadão brasileiro em nome e em prol da coletividade que será beneficiária direta e imediata dos resultados obtidos com a propositura da ação, é legitimado para propor a ação popular, sendo para tanto exigidos três requisitos ou pressupostos: a condição de eleitor¹⁰, a ilegalidade e a lesividade do ato a invalidar, como anteriormente referido. Importante observar que para a propositura da ação popular são dispensadas as custas judiciais e não incidem os ônus sucumbenciais, o que facilita o acesso a este instrumento processual a qualquer pessoa, provida ou desprovida de condições financeiras. Com isso o legislador tornou a ação popular um instrumento de fácil acesso àqueles que desejam propô-la.

Em matéria ambiental, para impetrar a ação popular o cidadão “não precisa demonstrar interesse pessoal no ato lesivo ao meio ambiente, visto que o defende como bem comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.” (OLIVEIRA; GUIMARÃES, 2004, p. 120).

O Ministério Público, em razão da função de zelar pelo interesse público, conquistada a partir do advento da CF/88, atuará, via de regra, como *custos legis* (fiscal da lei) na ação popular, atuará como parte no processo em decorrência da sucessão processual em caso de o autor desistir da ação, conforme preceituam os arts. 9^o¹¹, 16¹² e 19, § 2^o¹³ da Lei nº 4.717/65.

¹⁰ Art. 1^o, § 3^o da Lei nº 4.717/65.

¹¹ “Art. 9^o Se o autor desistir da ação ou der motiva à absolvição da instância, serão publicados editais nos prazos e condições previstos no art. 7^o, inciso II, ficando assegurado a qualquer cidadão, bem como ao representante do Ministério Público, dentro do prazo de 90 (noventa) dias da última publicação feita, promover o prosseguimento da ação.”

¹² “Art. 16. Caso decorridos 60 (sessenta) dias da publicação da sentença condenatória de segunda instância, sem que o autor ou terceiro promova a respectiva execução. o representante do Ministério Público a promoverá nos 30 (trinta) dias seguintes, sob pena de falta grave.”

¹³ “§ 2^o Das sentenças e decisões proferidas contra o autor da ação e suscetíveis de recurso, poderá recorrer qualquer cidadão e também o Ministério Público.”

Na ação popular há possibilidade de cumular pedidos, sendo a invalidade corrigida por decisão constitutiva e a lesão por decisão condenatória. Havendo a decretação da invalidade do ato, dispõe o art. 11¹⁴ da Lei nº 4.717/65 que a sentença “condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele”, podendo a liquidação ser fixada na própria sentença, quando provado o valor da lesão ou, em momento posterior, quando da liquidação da sentença, conforme preceitua o art. 14¹⁵ da referida lei.

Ademais, a condenação em ação popular tem como efeitos secundários a fixação de multa legal ou contratual, devidamente acrescidas de juros; reposição do débito relativo à execução fraudulenta, simulada ou irreal de contratos, sobre o qual incidirão juros moratórios; execução diretamente da folha de pagamento nos casos em que o condenado for funcionário público ou receber proventos dos cofres públicos; sequestro e penhora de bens para garantir a execução (RODRIGUES, 2008).

Observadas as características desse instrumento constitucional de tutela coletiva, se permite concluir que a ação popular em matéria ambiental poderá ser proposta nos casos que o prejuízo ambiental decorre de atos inválidos praticados pela administração pública, casos em que a mesma omite-se ou consente com condutas que causem direta ou indiretamente danos ao meio ambiente, como no caso de construção de aterro sanitário sem a realização de estudo prévio de impacto ambiental (RODRIGUES, 2008).

¹⁴ “Art. 11. A sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.”

¹⁵ “Art. 14. Se o valor da lesão ficar provado no curso da causa, será indicado na sentença; se depender de avaliação ou perícia, será apurado na execução.

§ 1º Quando a lesão resultar da falta ou isenção de qualquer pagamento, a condenação imporá o pagamento devido, com acréscimo de juros de mora e multa legal ou contratual, se houver. § 2º Quando a lesão resultar da execução fraudulenta, simulada ou irreal de contratos, a condenação versará sobre a reposição do débito, com juros de mora.

§ 3º Quando o réu condenado perceber dos cofres públicos, a execução far-se-á por desconto em folha até o integral ressarcimento do dano causado, se assim mais convier ao interesse público.

§ 4º A parte condenada a restituir bens ou valores ficará sujeita a seqüestro e penhora, desde a prolação da sentença condenatória.”

No entanto, em face de os prejuízos ao meio ambiente nem sempre decorrerem de atos lesivos praticados pelo Poder Público e, considerando que a ação popular somente poderá ser proposta após a efetivação da lesão, vislumbra-se que este não é o meio mais adequado para a proteção ambiental, na medida que em matéria ambiental busca-se também a tutela preventiva na busca de evitar a configuração dos prejuízos ao meio ambiente (RODRIGUES, 2008).

Mas o alcance restrito da ação popular em matéria ambiental, conforme acima explicitado, não desmerece a sua importância no contexto jurídico e social, pois se configura em um importante instrumento de acesso à justiça que permite os cidadãos diretamente acionarem o Poder Judiciário para reivindicarem direitos, como assevera Rodrigues (2008, p. 80),

é um remédio muito importante para o Estado democrático de direito, e percebe-se, após tantos anos de sua existência, que a sua utilização é, ainda, bastante tímida, talvez pela falta de consciência dos cidadãos sobre os direitos que possuem.

Desse modo, o aperfeiçoamento de tal instrumento para a proteção judicial do meio ambiente é mais um elemento na busca por melhores condições ambientais.

1.4.2 Mandado de segurança coletivo

No ordenamento jurídico brasileiro, o mandado de segurança, segundo ensinamento de Brandão (2008, p. 111), “é também um direito fundamental, por opção do legislador constitucional, desde a Constituição de 1934”, estando atualmente inserido na Constituição Federal de 1988, no Título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”.

Nesse sentido também leciona Ferraresi (2009, p. 240), afirmando que o mandado de segurança coletivo “é remédio¹⁶ de direito constitucional, que se inclui entre os direitos e as garantias fundamentais, e, por essa razão, tem aplicabilidade

¹⁶ Ferraresi (2009) afirma que o termo “remédio” é empregado em razão da função saneadora do mandado segurança como dos demais instrumentos a que se utiliza o referido nome.

imediate. Caracteriza-se como norma de eficácia plena¹⁷ e auto-aplicável (art. 5º, § 1º, CF/88)”.

Aplicam-se ao mandado de segurança coletivo os dispositivos da Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009, que recentemente revogou a Lei nº 1.533/51, estando garantido tal remédio no art. LXX do art. 5º da CF/88, o qual prevê que o mandado de segurança coletivo é uma garantia constitucional que visa proteger interesses difusos e coletivos.

Alonso Jr. (2006, p. 213) ressalta que é constitucionalmente possível aos legitimados, via mandado de segurança coletivo,

proteger direito líquido e certo da sociedade, obtendo-se, *verbi gratia*, anulação de um licenciamento ambiental obtido sem os devidos trâmites legais, pois direito de todos (inclusive dos legitimados) ver incidir as regras preventivas dentro do princípio da legalidade, objetivando evitar impactos ambientais; [...].

O direito líquido e certo, mencionado por Alonso Jr, consiste em requisitos do mandado de segurança coletivo, assim como na sua forma individual. Tais requisitos estão presentes quando na inicial o autor demonstra o certo no que se refere aos fatos, embasado em prova documental (FERRARESI, 2009).

Ferraresi (2009, p. 242) afirma que o mandado de segurança coletivo “é uma espécie de gênero mandado de segurança; possui a natureza de ação civil, de eficácia potenciada, e é destinado a proteger direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos (direitos supra-individuais).”

Também importante mencionar o posicionamento de Moraes (2005, p. 147), o qual destaca que o mandado de segurança coletivo surgiu para permitir o acesso à justiça, “permitindo que pessoas jurídicas defendam o interesse de seus membros ou associados, ou ainda da sociedade como um todo, no caso dos partidos políticos,

¹⁷ A eficácia plena tem aplicabilidade direta (significa que a norma não depende de qualquer vontade para ser aplicada ao caso concreto), imediata (quando ela se aplica ao caso previsto por ela independentemente de qualquer condição e integral (significa que ela não poderá ser excepcionada, não pode sofrer restrição).

sem necessidade de um mandado especial”. Com isso, evita-se o ajuizamento e tramitação de inúmeras demandas idênticas, o que ocasionaria uma prestação jurisdicional mais morosa. Ademais, salienta que tal remédio constitucional também fortalece as organizações classistas.

Com a Lei nº 12.016/2009 há legislação infraconstitucional também a respeito da matéria, a qual estabelece que os direitos protegidos por meio do mandado de segurança coletivo são os direitos e interesses coletivos nos termos do art. 21, § único da referida Lei:

transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica”, além dos interesses individuais homogêneos, compreendidos como “decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

A legitimação para impetrar mandado de segurança coletivo está estipulada no art. 21 da Lei nº 12.016/2009, sendo que poderá ser impetrado

por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

Serão beneficiários de decisão proferida em mandado de segurança coletivo todos os que comprovarem a filiação ou associação ao impetrante, não sendo necessário constar na petição inicial o nome de todos os filiados e/ou associados, bastando, portanto, comprovar tal condição quando da execução do julgado (MORAES, 2005).

A sentença no mandado de segurança coletivo, nos termos do art. 22 da Lei nº 12.016/2009 “fará coisa julgada aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante”. No entanto, o indivíduo que interpôs demanda individual será beneficiado da decisão coletiva, a não ser que requerer a desistência do mandado de segurança individual no prazo de 30 dias, a contar da ciência da impetração da

ação coletiva, ciência que deverá ser comprovada conforme dispõe o §2º do artigo anteriormente mencionado.

Em matéria ambiental o mandado de segurança coletivo é um instrumento que pode ser utilizado em situações em que figurem no polo passivo da ação autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público, isso porque, tal instrumento somente pode ser utilizado se configurado abuso de poder de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público ou quando a ofensa for proveniente de abuso de poder (FIORILLO, 2006).

Tais fatores bem como a necessidade de prova pré-constituída acerca da certeza e liquidez do fato, restringem a utilização do mandado de segurança em prol à defesa do meio ambiente a casos específicos, como anteriormente mencionados.

1.4.3 Mandado de injunção

O art. 5º, inciso LXXXI da Constituição Federal, regulamenta o mandado de injunção estabelecendo que “conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”, tendo como objetivo implementar os direitos fundamentais, dentre eles o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

São, portanto, requisitos específicos que justificam a propositura do mandado de injunção a existência de omissão legislativa “(a) que regulamente o exercício de direitos e liberdades asseguradas constitucionalmente; ou (b) para a efetividade de prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, já afirmadas em legislação“. Além disso, a ocorrência de omissão legislativa que impossibilite “o exercício pelo titular da garantia constitucional acerca de liberdades e direitos, ou das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania” (MAZZEI, 2009, 213).

Não havendo legislação específica para regulamentar o mandado de injunção são aplicadas analogicamente as regras pertinentes ao mandado de segurança, conforme preceitua o § único do art. 24 da Lei nº 8.039/1990: “Parágrafo único - No mandado de injunção e no hábeas data, serão observadas, no que couber, as normas do mandado de segurança, enquanto não editada legislação específica”. No entanto, há que se observar que algumas regras previstas para o mandado de segurança não poderão ser aplicadas ao mandado de injunção, como às relativas à legitimidade e a coisa julgada (MAZZEI, 2009).

Podem ser partes no mandado de injunção a pessoa física ou jurídica interessadas na norma faltante e a autoridade competente para expedi-la. Em sendo competente para a elaboração da norma regulamentadora órgão ou autoridade federal será competente o STJ, nos casos descritos no art. 105, I, “h”, da CF, a competência será do STF e nas demais hipóteses serão competentes os tribunais e juízos federais ou estaduais, os quais possuem competência remanescente.

Preceitua Mazzei (2009) que além da modalidade individual também pode ser utilizado o mandado de injunção coletivo, considerando que tal instrumento coletivo foi inserido na Constituição de 1988, a qual buscou soluções jurídicas para a resolução dos conflitos da sociedade de massa, sendo o mandado de injunção um dos meios para tal.

A legitimidade ativa para o mandado de injunção coletivo é mais abrangente do que o rol do art. 5º, LXX da CF/88, considerando que o Ministério Público, em razão do disposto no art. 129, II¹⁸, da Constituição Federal e do art. 6º da Lei Complementar nº 75/95, também tem legitimidade para ajuizar o mandado de injunção.

Em tendo o mandado de injunção caráter transitório entende Mazzei (2009, p. 266) que os efeitos da coisa julgada também são transitórios, a demonstrar

¹⁸ “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;”

que inexistia qualquer embaraço para o manejo do mandado de injunção coletivo para discussão de qualquer questão, ainda que de caráter difuso, pois o *writ* em voga não gera atividade legiferante. O Judiciário preencherá o vazio legislativo através de decisão judicial, até que a matéria venha ser regulada por lei.

Brandão (2001, p. 242) enfatiza que embora seja o mandado de injunção “o instrumento de tutela de direitos e garantias inerentes à cidadania mais importante e potencialmente poderoso que o legislador constitucional inseriu no ordenamento jurídico brasileiro em 1988”, tal instrumento foi o que teve menor eficácia até o momento, o que gerou e ainda gera uma enorme frustração, devido ao fato de ainda não ter atingido a finalidade a que se propôs, garantir a imediata aplicabilidade das normas constitucionais.

1.4.4 Ação civil pública

A lei que instituiu a ação civil pública partiu do trabalho desenvolvido em dezembro de 1983, pelos promotores de Justiça Antonio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édis Milaré e Nelson Nery Jr. Com a aprovação pelo Procurador Geral de Justiça, Saulo Salvador Frontini, o texto foi encaminhado ao Ministro da Justiça Ibrahim Abi-Ackel (LENZA, 2008).

Em 1985, o Presidente da República João Figueiredo por meio da Mensagem 123 determinou o encaminhamento do projeto de lei da ação civil pública à Câmara dos Deputados onde recebeu o número 4.984/85, e que, posteriormente seguiu ao Senado Federal tomando o número 20/85, o qual após a aprovação transformou-se na Lei n. 7.347, publicada em 24 de julho de 1985, intitulada como Lei da Ação Civil Pública (LENZA, 2008).

Inicialmente se desenvolveu algumas discussões acerca do termo empregado para denominar a ação trazida pela Lei nº 7.347/85, no entanto, alguns doutrinadores entenderam que a polêmica era desnecessária, não trazendo qualquer resultado ou utilidade prática. Outros doutrinadores a exemplo de Lenza (2008) apontam a necessidade do uso de conceitos juridicamente bem compreendidos afim de evitar-se empregos incorretos.

Nesse sentido, Dinamarco (apud LENZA, 2008, p. 149) observa que

mede-se o grau de desenvolvimento de uma ciência pelo refinamento maior ou menor de seu vocabulário específico. Onde os conceitos estão mal definidos, os fenômenos ainda confusos e insatisfatoriamente isolados sem inclusão em uma estrutura adequada, onde o método não chegou ainda a tornar-se claro ao estudioso de determinada ciência, é natural que ali também seja pobre a linguagem e as palavras se usem sem grande precisão.

Assim, a nomenclatura ação civil pública originalmente estava interligada com a parte que promove a ação, relacionando-se especificamente com o Ministério Público (MORAES, 2007) e com a natureza jurídica do seu objeto, matéria cível.

Mazzilli (1998, p. 38) criticando a terminologia “ação civil pública”, destaca que mais correto seria o emprego da terminologia ação coletiva, como empregou o Código de Defesa do Consumidor. No entanto, há que se considerar que a nomenclatura ação civil pública foi aceita naturalmente e que por ela tutelar interesses e direitos metaindividuais, ela nada mais é do que uma ação coletiva, pois tem como objeto a proteção de bens que superam a natureza individual.

Os bens tutelados pela Ação Civil Pública estão elencados no art. 1º da Lei nº 7.347/85 e na Constituição Federal de 1988, sendo alguns deles à defesa do meio ambiente, do consumidor, do patrimônio histórico, cultural e artístico, as pessoas portadores de necessidades especiais e inúmeros outros direitos difusos e coletivos.

Moraes (2007, p. 22) conceitua ação civil pública como sendo

aquela promovida pelo Ministério Público, visando à atuação da função jurisdicional do Estado na esfera cível, quer se trate de interesses coletivos lato sensu, individuais indisponíveis, ou ainda em defesa da ordem jurídica ou do regime democrático.

Voltaire de Lima Moraes (2007) classifica a ação civil pública em ações civis públicas constitucionais e infraconstitucionais. Sendo que as constitucionais estão previstas em dispositivos constitucionais, enquanto que as infraconstitucionais estão previstas e especificadas em dispositivos infraconstitucionais.

Ainda, segundo Voltaire (2007), as ações denominadas infraconstitucionais são subdivididas em ação civil pública matriz, ações civis públicas derivadas e ações civis públicas inominadas. A ação civil pública matriz, é assim denominada por ser originária da Lei nº 7.347/85, a qual foi o primeiro diploma a adotar a terminologia ação civil pública, inspirando as ações civis públicas derivadas.

Ações civis públicas derivadas são as que surgiram após o advento da Lei nº 7.347/85, pois se inspiraram na aceitabilidade social que teve tal legislação. Como exemplo dessa modalidade de ação, Voltaire de Lima Moraes destaca as Leis nºs. 7.853/89, 7.913/89, 8.069/90 (Estatuto da Criança e Adolescente) e nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso). Já as ações civis públicas inominadas, são todas aquelas que o Ministério Público está legitimado a ajuizar.

Os legitimados ao ajuizamento da ação civil pública estão elencados taxativamente no art. 5º da Lei nº 7.347/85, sendo eles: o Ministério Público, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, a Defensoria Pública, as autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista; as associações civis que estão constituídas há mais de 01 ano e que tenham como finalidades institucionais a proteção do meio ambiente, ao consumidor, à ordem pública, à livre concorrência, à economia popular e ao patrimônio cultural.

Há também, nas leis que preveem a utilização da ação civil pública na defesa de seus objetos tutelados, outros legitimados para agir quando da propositura de ações específicas, a exemplo do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Para a propositura da ação civil pública a legitimação é concorrente¹⁹, na medida em que qualquer um dos co-legitimados poderá atuar em defesa do bem tutelado, atuação que poderá ser isolada ou conjunta com os demais legitimados (ALMEIDA, 2009).

¹⁹ Legitimação concorrente ou co-legitimação é “quando mais de um sujeito de direito estiver autorizado a discutir em juízo determinada situação jurídica.” (DIDDIER JR., 2009, p. 188).

Denota-se que a leitura conjunta dos artigos 3º e 11º da LACP permite concluir que a ação civil pública tem como objeto um provimento condenatório, na medida em que se busca “a cessação de atividade nociva a interesse público, coletivo ou individual homogêneo ou a recomposição do bem lesado, restituindo-se ao *status quo ante*” (ALMEIDA, 2009, p. 159). Assim, poderá ser objeto imediato da ação civil pública a condenação em obrigação de fazer ou de não fazer e a condenação em dinheiro, inclusive poderá haver condenação cumulativa, embora a legislação não tenha previsto tal possibilidade.

No que se refere à Ação Civil Pública o Superior Tribunal de Justiça se manifestou quando do julgamento do Recurso Especial nº 605323, nos seguintes termos:

a ação civil pública é o instrumento processual destinado a propiciar a tutela ao meio ambiente (CF, art. 129, III). Como todo instrumento, submete-se ao princípio da adequação, a significar que deve ter aptidão suficiente para operacionalizar, no plano jurisdicional, a devida e integral proteção do direito material. Somente assim será instrumento adequado e útil. É por isso que, na interpretação do art. 3º da Lei 7.347/85 (“A ação civil poderá ter por objeto a condenação em direito ou o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer”), a conjunção 'ou' deve ser considerada com o sentido de adição (permitindo, com a cumulação dos pedidos, a tutela integral do meio ambiente) e não o de alternativa ou excludente (o que tornaria a ação civil pública instrumento inadequado a seus fins). (BRASIL, 2010a).

Como complementação é importante diferenciar a ação civil pública da ação civil coletiva, a qual foi criada pelo Código de Defesa do Consumidor em 1990, tendo como principal objetivo tutelar os direitos individuais homogêneos protegendo restritamente o consumidor, consoante se verifica nos arts. 87, 91 e 98 do CDC.

Moraes (2007, p. 23, grifo do autor) ao diferenciar a ação civil pública da ação coletiva afirma que a “*ação coletiva* é aquela proposta por qualquer legitimado autorizado por lei, objetivando a tutela de interesses coletivos *latu sensu*”. Na ação coletiva permite-se que o indivíduo lesado seja admitido como litisconsorte do autor, podendo inclusive, promover a execução do julgado.

O objeto dessa modalidade de ação coletiva somente poderá ser “uma condenação genérica que possibilite fixar a responsabilidade do fornecedor pela

indenização do dano patrimonial e moral causado à pessoa lesada.” (ALMEIDA, 2009, p. 43).

Em razão de atualmente a ação civil pública ser o instrumento processual mais importante e mais específico na proteção e tutela do meio ambiente será objeto específico do próximo item, o qual aprofundará o estudo acerca da ação civil pública ambiental.

1.5 Ação civil pública ambiental

Meio ambiente é a expressão consagrada pelo legislador, pela doutrina e pela jurisprudência para referir-se às questões ambientais, não obstante as críticas existentes em razão da alegada desnecessidade da utilização da palavra “meio”.

Legalmente o conceito de meio ambiente está definido no artigo 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), como sendo “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.”

Um conceito mais complexo do que o da lei é o apresentado por Alonso Jr. (2006, p. 25, grifo do autor) que conceitua meio ambiente como a

composição de todas as coisas e fatores externos ao homem, individual ou coletivamente considerado, merecendo o ambiente, a partir desta formulação, especial estudo e atenção, reconhecido que é como *bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida*.

A matéria ambiental obteve *status* constitucional recentemente, precisamente na Constituição Federal de 1988, considerando que as constituições anteriores não faziam qualquer menção direta à proteção do meio ambiente. Mas, a estreia dessa matéria na mais importante legislação de nosso país foi de sucesso, pois foi a ela destinado um capítulo²⁰ exclusivo composto pelo art. 225²¹, o qual é o núcleo central

²⁰ “O Capítulo VI, composto pelo art. 225 trata do meio ambiente, sendo tal artigo composto por 5 parágrafos, os quais possuem diversos incisos.”

de uma série de outros dispositivos espalhados na Constituição que tratam da matéria ambiental, instituindo deveres, direitos e princípios ambientais a serem observados nos mais diferentes aspectos da organização social, de modo a demonstrar a preocupação do legislador com a recuperação e preservação do meio ambiente. A respeito, Barroso (1992) afirma que no texto constitucional as normas de tutela ambiental estão difusamente distribuídas.

Acerca do destaque concedido pelo constituinte de 1988 nas questões ambientais, Almeida (2009, p. 48) refere que

a CF/88 estabeleceu incumbir ao poder público preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais, preservar a diversidade e integralidade do patrimônio genético do País, bem como proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetem os animais a crueldade (art. 225, § 1º, I, II e VII).

A inclusão da matéria ambiental no texto constitucional, portanto, demonstra o reconhecimento da imprescindibilidade de reconhecer o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental dos indivíduos, além de uma necessidade para a sobrevivência da presente e das futuras gerações em condições adequadas. Anteriormente à Constituição Federal de 1988 as questões ambientais estavam regulamentadas por leis esparsas, como o Código Florestal (Lei nº 4.771/65) e a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

Tendo sido o meio ambiente ecologicamente equilibrado incluído na Constituição voltaram-se os olhos para tal matéria com a realização de diversos simpósios, obras jurídicas, palestras e outras ações principalmente voltadas à preservação ambiental no aspecto natural, com a criação de ONGs preocupadas em coleta seletiva de lixos, proteção de florestas, dentre outras inúmeras ações. Também impulsionou a criação da Lei nº 9.695, de 1998, destinada a disciplinar acerca das sanções administrativas e penais decorrentes de prática de crimes, condutas e ações lesivas ao meio ambiente, a fim de punir aqueles que deixam de cumprir as regras de proteção e preservação ambiental.

²¹ “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.”

Os instrumentos de tutela ambiental que se destinam à ideia de preservação, reparação ou recomposição do meio ambiente podem ser jurisdicionais ou não jurisdicionais. Araújo (2004) destaca que os mecanismos não jurisdicionais de tutela ambiental são as licenças, as autorizações ambientais, o manejo ecológico, zoneamento, tombamento, dentre outros. Enquanto que os mecanismos jurisdicionais são as ações coletivas mencionadas em momentos anteriores.

Para Silva (2002), a tutela ambiental como objeto imediato a qualidade de vida e como objeto mediato outros direitos fundamentais como a saúde, o bem-estar e a segurança, os quais são abarcados na expressão qualidade de vida. Ressaltando que o direito não tem como objetivo proteger o meio ambiente em si mesmo, mas proteger a qualidade do meio ambiente, em prol da qualidade de vida dos indivíduos.

Em se tratando de tutela ambiental jurisdicional a ação civil pública apresenta-se como o meio processual mais adequado segundo Rodrigues (2008), que destaca que o próprio projeto de lei que originou a Lei da ação civil pública nasceu da necessidade de regulamentar o art. 14, § 1º da Lei nº 6.938/81, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e que “pelas densas e fortes técnicas contidas na Lei 7.347/85, faz desta lei mais do que ‘um’ remédio, mas o remédio mais importante na proteção jurisdicional do meio ambiente.” (RODRIGUES, 2008, p. 81).

Verificado o problema ambiental ou constatado a possível ocorrência de alguma ação negativa ao meio ambiente, após a conclusão de que é viável a interposição de uma ação civil pública ambiental, o primeiro passo é analisar de quem é a competência jurisdicional para apreciar a ação, o que muitas vezes é uma difícil tarefa no plano jurídico ambiental, quando se trata de grandes catástrofes ambientais que não se restringem à apenas um território, uma Comarca (SOUZA, 2005).

Importante destacar que, nesse contexto, se compreende dano ambiental como o “prejuízo causado a alguém por um terceiro que se vê obrigada ao

ressarcimento. A ressarcibilidade do dano não é, contudo, matéria tranqüila.” (ANTUNES, 1998, p. 5).

Ainda, para o autor, danos ambientais se constituem em:

- (i) dano ecológico, que é a alteração adversa da biota, como resultado da intervenção humana. Existem, ainda, outros tais como os danos:
- (ii) à saúde
- (iii) às atividades produtivas;
- (iv) à segurança;
- (v) ao bem-estar e tantos outros que atinjam bens que, integrando o conceito de meio ambiente, não se reduzam à flora, fauna e minerais. (ANTUNES, 2002, p. 182).

Quando o fato, objeto da ação civil pública ambiental, se submete às hipóteses do art. 109²² da Constituição Federal, não há maiores discussões acerca

²² “Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;

III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

V - A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo;

VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

VII - os "habeas-corpus", em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII - os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

§ 1º - As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º - As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

§ 3º - Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º - Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

da competência, posto que o artigo expressamente destina a justiça competente. Surgindo lesão ao bem ambiental e lesão ao bem público ao mesmo tempo, o impasse da competência será solucionado pela configuração do efetivo interesse da União, que deverá ser comprovado pela própria, consoante entendimento de Almeida (2009) e Souza (2005).

Sobre o tema, Mirra (2001, p. 46) aponta que

nessa linha de entendimento, tem-se sustentado, com razão, que o fato de a degradação ambiental atingir bens de domínio da União, como o mar territorial, as praias, os rios interestaduais, as cavernas e sítios arqueológicos e pré-históricos, os recursos minerais (art. 20, III, VI, IX e X, da CF), os exemplares da fauna silvestre (art. 1º, *caput*, da Lei 5.197/67) e aquática (art. 3º do Decreto-lei 221/67), ou as áreas naturais abrangidas por unidades de conservação federais, parques, reservas, estações ecológicas, etc., não é suficiente para caracterizar o interesse jurídico apto a viabilizar a intervenção da União no processo movido para obtenção da responsabilização civil do degradador. Isso porque o dano ambiental significa a lesão ao meio ambiente, como bem incorpóreo, qualificado juridicamente como bem de uso comum do povo (art. 225, *caput* da CF), e aos elementos corpóreos e incorpóreos que o integram – os denominados bens ambientais -, os quais receberam tratamento legal específico, devido à sua função ecológica e ambiental, como recursos ambientais (art. 3º, V, da Lei 6.938/81), sendo, em qualquer dos casos, na sua dimensão coletiva, como interesses difusos, bens pertencentes à coletividade, independentemente da titularidade do domínio reconhecida sobre o elemento material específico atingido.

Assim, via de regra, a competência para o processamento e julgamento das ações civis públicas ambientais é a justiça estadual, sendo exceção a competência da justiça federal a qual ocorrerá somente quando verificada uma das incidências do art. 109 da CF/88, como anteriormente referido²³.

§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.”

²³ Há diversas ações tramitando na Justiça Estadual em prol do meio ambiente, conforme decisão que colaciono: “DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MEIO AMBIENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Responsabilidade civil da empresa ré por dano ambiental. Configuração, apenas no tocante à poluição hídrica causada pelo inadequado armazenamento de resíduos e pela inexistência de tratamento de efluentes. Indenização por danos ambientais advindos da inexistência de sistema de controle de emissão de gases poluentes. Inviabilidade, no caso concreto. Danos advindos da ampliação da capacidade produtiva. Inexistência, conquanto o tanque instalado não chegou a ser utilizado, funcionando apenas para testes. Apelo parcialmente provido. Sentença mantida, em reexame necessário, quanto ao restante. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70033140310, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Pedro Luiz Rodrigues Bossle, Julgado em 16/12/2009)”. (RIO GRANDE DO SUL, 2010a).

Definida a competência jurisdicional, estadual ou federal, observar-se-á o foro competente que, nos termos do art. 2º²⁴ da LACP, será o do local onde ocorreu o dano. Sendo que o dano de “dimensão nacional, e a ação for da competência federal, o foro competente é o do Distrito Federal, a teor do art. 93, II, do CDC.” (ALMEIDA, 2009, p. 113).

Nesse sentido, Rodrigues (2008, p. 94) destaca que em determinadas hipóteses existirão muitas competências se for observada a regra do local do dano ou fato, de modo que, além disso, é preciso analisar qual o juízo que possa efetivar da melhor forma possível “os comandos jurisdicionais em prol do meio ambiente.”

A tutela jurisdicional de urgência do meio ambiente possível em sede de ação civil pública é imprescindível, já que, uma vez provocado o dano ambiental, sua reparação é difícil ou impossível. Assim, a tutela jurisdicional de urgência é necessária e importante tanto para inibir a ocorrência de danos ambientais, como para cessar a prática da conduta que deu origem ao dano, obstando com isso o seu prosseguimento. Devido à importância da tutela de urgência ela será analisada pormenorizadamente no próximo capítulo assim como outras questões referentes a esse instrumento de tutela ambiental.

²⁴ “Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa. Parágrafo único A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto.”

2 AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL E AS TUTELAS DE URGÊNCIA: INSTRUMENTOS DE EXERCÍCIO DE CIDADANIA

*“Se a ação civil pública aplicada aos danos e riscos ambientais não é a solução cabalística para a problemática enorme e multifacetada que o meio ambiente planetário nos desvenda, ela é, sem dúvida, um instrumento valioso para a tomada de posição de todos os legitimados, do Ministério Público e dos agentes governamentais até associações cidadãs que preenchem os requisitos mínimos para empreende-las”
(Edis Milaré)*

Neste segundo capítulo serão estudadas as tutelas de urgência em matéria ambiental, ou seja, tutela cautelar, liminar e antecipada, destacando as suas diferenças, semelhanças e a importância da utilização de tais instrumentos para a efetividade das ações civis públicas destinadas à proteção do meio ambiente quando verificadas situações de urgência e necessidade de adoção de medidas preventivas e acautelatórias nos fatos concretos. Em seguida abordar-se-á o princípio da fungibilidade nas tutelas de urgência e sua aplicabilidade nas ações civis públicas com o intuito de conceder efetividade e eficiência a este importante instrumento. Após, serão apontadas algumas das principais características da instituição do Ministério Público, bem como alguns detalhes relativos à sua atuação como agente legitimado a interpor a ação civil pública e instaurar e presidir o inquérito civil, a demonstrar a importância atual dessa instituição essencial à justiça quando se trata de garantir e promover o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por fim, serão abordados os aspectos controvertidos da ação civil pública no intuito de compreender mais profundamente este instrumento de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado assegurado pela Constituição Federal como um direito fundamental.

2.1 Tutelas de urgência em matéria ambiental: tutela antecipada e tutela cautelar

Para que a tutela ambiental seja efetiva é preciso o manejo dos provimentos de urgência, uma vez que os danos ambientais se propagam velozmente e que as provas, em geral, são de difícil produção em razão do custo e da complexidade, o que inviabiliza a pretensão final (SILVA, 2004).

Nesse sentido, Salles (1998) afirma que altos custos são gerados nas ações cujo objetivo é tutelar o meio ambiente, considerando a complexidade da matéria. Refere ainda que

a defesa judicial do meio ambiente implica questões 1) de conhecimento técnico e científico, 2) de informação imperfeita, 3) de risco substancial, 4) de partes numerosas, 5) de múltiplas possíveis alternativas, 6) de pluralidade de centros de decisão e 7) de oportunidades para efeitos de natureza distributiva. (SALLES, 1998, p. 127).

Feitas algumas considerações iniciais acerca da importância das tutelas de urgência nas ações civis públicas em prol do ambiente, faz-se necessária uma análise dos aspectos processuais inerentes aos provimentos jurisdicionais.

Quando instado a decretar provimentos jurisdicionais em demandas que visam a obtenção de algum direito material violado, ameaçado ou negado voluntariamente, o Estado-Juiz oferece, via de regra, decisões definitivas ou provisórias (DIDIER JR; BRAGA; OLIVEIRA, 2007).

Os provimentos definitivos são chamados de *tutela-padrão*, a qual produzirá resultados praticamente imutáveis a partir do trânsito em julgado da decisão e será obtida a partir de um profundo e, muitas vezes, extenso debate acerca do objeto do processo, no qual será observado o devido processo legal²⁵, a ampla defesa²⁶, o contraditório²⁷, dentre outros princípios e garantias constitucionalmente previstas no Título II da Constituição Federal de 1988.

Desse modo, para a concessão da tutela definitiva é necessário aguardar o decurso de um determinado tempo, uma vez que para que ela seja concedida deverão ser observados o procedimento processual adequado ao caso concreto e

²⁵ O devido processo legal está positivado no art. 5º, inciso LIV, da CF/88 “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

²⁶ Está previsto no art. 5º, inciso LV da CF/88: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.”

²⁷ O princípio do contraditório está previsto no mesmo dispositivo legal do princípio da ampla defesa, não obstante isso, Mendonça Jr. (2001, p. 55) salienta que “a ampla defesa qualifica o contraditório. Não há contraditório sem ampla defesa. Igualmente é lícito dizer que não há defesa sem contraditório. [...] O contraditório é o instrumento de atuação do direito de defesa, ou seja, esta se realiza através do contraditório.”

os prazos estipulados. Em alguns casos, em razão da urgência ou de ser incerta ou difícil à reparação dos danos que podem surgir em decorrência do direito ameaçado ou desrespeitado, como riscos à saúde e à vida, poluição e degradação ambiental irreparáveis, dentre outros tantos casos, é necessário que o provimento seja deferido antes do julgamento em definitivo do mérito.

Diddier Jr., Braga e Oliveira (2007, p. 511-512) ensinam a respeito da concessão da tutela definitiva que

a entrega da tutela definitiva não se dá com a rapidez esperada pela parte. Entre o momento em que é solicitada e aquele em que é obtida, transcorre considerável lapso de tempo. E isso pode gerar conseqüências práticas indesejáveis: *i)* de um lado, impede que se usufrua e se disponha do direito reclamado enquanto pendente o processo, o que pode ser incompatível com a natureza do direito em jogo, colocando-o sob o risco de dano irreparável ou de difícil reparação – exs. necessidade de alimentos, realização de uma intervenção médica de emergência etc.; *ii)* de outro, no curso do processo, é possível que ocorram eventos que coloquem em risco a futura realização do direito já certificado – ex.: se o réu se desfaz dos únicos bens que poderiam responder a uma eventual condenação. Em tais casos, para que não fique comprometida a efetividade da tutela jurisdicional, percebeu-se a necessidade de criação de mecanismos de preservação dos direitos contra os males do tempo.

Ao lado da tutela definitiva encontram-se as tutelas provisórias, as quais são conhecidas como tutelas “diferenciadas, acautelatórias dos direitos, que ou *antecipam* a realização do direito pleiteado (tutela antecipada), ou *asseguram* a futura realização desse direito (tutela cautelar).” (DIDDIER JR.; BRAGA; OLIVEIRA, 2007, p. 512), sendo, portanto, tutelas de urgência.

São denominadas provisórias em face de a cognição ser sumária, “destinada não a produzir efeito definitivo no plano material, mas apenas garantir que esse resultado possa ocorrer com certa dose de eficiência” (BEDAQUE, 2007, p. 122), com relação a tutela cautelar e antecipar o bem da vida, no caso da antecipação da tutela.

No que se refere à provisoriedade é importante destacar que a doutrina faz uma diferenciação quanto à nomenclatura utilizada, denominando a tutela

antecipada como provisória²⁸ e a tutela cautelar como temporária, considerando o disposto nos arts. 806²⁹ a 808³⁰ do CPC, os quais estipulam que o provimento cautelar terá eficácia nos 30 dias posteriores à efetivação da cautelar, prazo em que a parte deverá interpor a ação principal para que seja mantida a eficácia da medida cautelar.

Os interesses e direitos ambientais, na condição de direitos difusos e coletivos, necessitam de uma tutela capaz de inibir a prática ou omissão danosa ao meio ambiente, ou pelo menos, cessar a continuação do ilícito ou assegurar que a obrigação de fazer será realizada pelo menos até decisão final do processo. Via de regra, não pode ser concedida somente por uma sentença condenatória decorrente de um processo de cognição exauriente que levaria meses ou até anos para ser fornecida. Assim, a tutela jurisdicional de urgência do meio ambiente é imprescindível, já que, uma vez provocado o dano ambiental, sua reparação se torna mais difícil ou impossível a cada instante que passa. Desse modo, tal tutela é necessária e importante tanto para inibir a ocorrência de danos ambientais, como para interromper a prática da conduta que deu origem ao dano, ou exigir que o responsável realize as providências necessárias, obstando com isso a continuação dos danos ao meio ambiente (DANTAS, 2006).

Leite e Ayala (2004, p. 198) salientam que em se tratando de matéria ambiental é necessário a adoção de uma tutela diferenciada, considerando que

²⁸ Tardin (2006, p. 84) conceitua provisório como “aquilo que existe até que venha ser substituído por outra coisa com caráter de definitividade” e temporário como “aquilo que tem duração limitada no tempo.”

²⁹ “Art. 806. Cabe à parte propor a ação, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da data da efetivação da medida cautelar, quando esta for concedida em procedimento preparatório.”

“Art. 807. As medidas cautelares conservam sua eficácia no prazo do artigo antecedente e na pendência do processo principal; mas podem, a qualquer tempo, ser revogadas ou modificadas”. (CPC, Lei nº 5.869/73).

³⁰ “Art. 808. Cessa a eficácia da medida cautelar:

I - se a parte não intentar a ação no prazo estabelecido no art. 806;

II - se não for executada dentro de 30 (trinta) dias;

III - se o juiz declarar extinto o processo principal, com ou sem julgamento do mérito.

Parágrafo único. Se por qualquer motivo cessar a medida, é defeso à parte repetir o pedido, salvo por novo fundamento.” (CPC, Lei nº 5.869/73).

os fundamentos de tutelas jurisdicionais preventivas em matéria ambiental devem privilegiar a aplicação de normas-princípios, e das normas de proteção dos direitos fundamentais, com destaque particular ao princípio da precaução, ao direito fundamental à informação ambiental (art. 5º, inc. XIV; e art. 37) e ao princípio da equidade intergeracional, que, na ordem constitucional brasileira, define as próprias condições de concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*).

Nesse sentido também é o posicionamento de Costa Neto (2003, p. 291) ao referir que

a proteção judicial do meio ambiente não só será efetiva sem a ampla utilização dos mecanismos de tutela de urgência, em face do caráter irreparável e irreversível da quase totalidade dos danos causados do meio ambiente. Não é difícil, com efeito, o delineamento de situações em que, na ausência de um provimento sumário, a perpetração do dano será irremediável. Inundações de áreas de florestas por empresas, desflorestamentos, aterramentos de áreas de preservação permanente são apenas alguns exemplos que bem ilustram essa assertiva.

Desse modo, nas ações destinadas à proteção do meio ambiente o fator tempo provoca malefícios de proporções imensuráveis, de modo que, a utilização dos provimentos antecipatórios de urgência se tornam imprescindíveis (ALCÂNTARA, 2007)³¹.

³¹ Nesse sentido foi proferida a seguinte decisão: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. TAQUARI. VILA SÃO JOSÉ. TRATAMENTO DE ESGOTO. DEVER DO PODER PÚBLICO. PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA MEDIDA. - Hipótese em que o Parquet apurou, mediante inquérito civil, a existência de canalização de esgoto a céu aberto, proveniente de loteamento construído a cerca de dez anos, período em que vem gerando inequívoco dano ambiental. - As ações direcionadas à manutenção da integridade do meio ambiente devem ser enfrentadas com prioridade, tendo como meta um desenvolvimento sustentável, não sendo as limitações orçamentárias óbice para desobrigar o ente público desse compromisso. Precedente do Supremo Tribunal Federal. - A inércia do Município não está somente em cobrar do Estado sua parcela de contribuição no desenvolvimento do projeto que pretende suprir a falta de tratamento de esgoto no Município, mas também em tomar alguma medida que possa amenizar a situação apresentada pelo despejo, a céu aberto, do esgoto de 60 casas populares, colocando em risco a saúde e a vida de seus moradores. - Necessidade de licitação afastada, tendo em vista a possibilidade de dispensa em casos de ação de ou que urgência ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança das pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, conforme o disposto no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93. - O dever do Município em dar início às obras de saneamento, bem como a realização de obra de canalização e destinação final do esgoto proveniente da Vila São José, dentro dos padrões ambientais, decorre do próprio texto constitucional, além de dar cumprimento ao que dispõe ao art. 2º, I, Lei nº 10.257/01. - Possível a determinação pelo Judiciário para o cumprimento de medida que busca dar eficácia a norma constitucional, mormente em se tratando de omissão do Poder Público, e que configura lesão ou ameaça a direito, consoante o disposto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Precedente desta Corte. - Multa diária cabível na espécie, em vista do disposto no art. 461-A, sendo razoável o valor fixado. - Provimento do agravo apenas para a concessão de mais noventa dias, a partir do julgamento do recurso pelo Colegiado, para o cumprimento da decisão agravada. AGRAVO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE PROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70021357900, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Pedro Luiz Pozza, Julgado em 24/01/2008) (RIO GRANDE DO SUL, 2010b).

Nas ações civis públicas ambientais três provimentos antecipatórios são adotados, sendo eles o cautelar fundamentado no art. 796³² e seguintes do CPC combinado com o art. 4^o³³ da Lei n. 7.347/85 e arts. 83³⁴ e 90³⁵ da Lei n. 8.078/90, os liminares realizados na própria ação principal e previstos no art. 12^o³⁶ da LACP, e a tutela antecipada regulamentada pelo art. 273³⁷ do CPC também requerida e realizada na ação civil pública (ALMEIDA, 2009).

Com relação a esses três tipos de provimentos, Mancuso (2002, p. 193) aduz o seguinte:

Não há confundir “liminar” com “cautelar”. Este último *tipo* de processo, a que o Código de Processo Civil destina um livro específico (III), tendo por pressuposto a tutela urgente (ainda que provisória) de uma situação

³² “Art. 796. O procedimento cautelar pode ser instaurado antes ou no curso do processo principal e deste é sempre dependente.” (CPC, Lei nº 5.869/73).

³³ “Art. 4º. Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”. Observa-se que a redação do referido artigo é proveniente da Lei nº 10.257, de 10.7.2000.

³⁴ “Art. 83. Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.”

³⁵ “Art. 90. Aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições.”

³⁶ “Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

§ 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

§ 2º A multa cominada liminarmente só será exigível do réu após o trânsito em julgado da decisão favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado o descumprimento.”

³⁷ “Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:

I - haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou

II - fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.

§ 1º Na decisão que antecipar a tutela, o juiz indicará, de modo claro e preciso, as razões do seu convencimento.

§ 2º Não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado.

§ 3º A efetivação da tutela antecipada observará, no que couber e conforme sua natureza, as normas previstas nos arts. 588, 461, §§ 4º e 5º, e 461-A.

§ 4º A tutela antecipada poderá ser revogada ou modificada a qualquer tempo, em decisão fundamentada.

§ 5º Concedida ou não a antecipação da tutela, prosseguirá o processo até final julgamento.

§ 6º A tutela antecipada também poderá ser concedida quando um ou mais dos pedidos cumulados, ou parcela deles, mostrar-se incontroverso.” (CPC, Lei nº 5.869/73).

emergencial envolvendo coisa, pessoa ou situação jurídica. A 'liminar', em certos casos, pode se apresentar sob color de antecipação de tutela, incidente ao início da lide, como o nome já indica, podendo apresentar índole executiva, como se dá nas liminares em mandado de segurança e nas possessórias.

Para a concessão dos provimentos de urgência em sede de ação civil pública vários aspectos são idênticos, independentemente de o pedido ser cautelar, liminar ou de antecipação de tutela, como as características da análise superficial do objeto, ou seja, exame a partir de fatos e provas parciais produzidas pela parte autora quando da propositura da ação, considerando que a cognição é sumária e que não há definitividade do provimento liminarmente concedido, já que o mesmo pode ser modificado ou revogado, não sendo a certeza uma característica desses provimentos (BEDAQUE, 2007).

Dinamarco (2003, p. 58) enquadra a tutela antecipatória e a cautelar como medidas de urgência, ao afirmar que "é inegável, todavia, que tanto as cautelares como as antecipatórias convergem ao objetivo de evitar que o tempo corra direitos e acabe por lesar alguma pessoa." Pois, além dos prazos previstos para o andamento do processo, para contestar, replicar, produzir e se manifestar acerca das provas, recorrer, dentre outros, em matéria ambiental há provas externas a serem produzidas, como laudos técnicos, constatação *in loco* da situação fática, dentre outros contratempus que inviabiliza a resposta jurisdicional nos prazos fixados na legislação.

No entanto, a produção de provas é, em geral, necessária em matéria ambiental para oportunizar as partes o contraditório e a ampla defesa e para formação do convencimento do magistrado, sob pena de posterior alegação de cerceamento de defesa. Assim, não obstaculizar a produção de provas e outras providências a que a parte tem direito no intuito de promover uma resposta jurisdicional definitiva mais rápida não é a opção correta, tampouco a solução para a minimização dos efeitos decorrentes de um processo de tramitação lenta e morosa, sob pena de um maior retardamento do provimento final, resultado de recursos e, até mesmo, repetição de atos processuais realizados de forma equivocada.

Tardin (2006, p. 68) salienta que “o processo é provido de um tempo fisiológico e um tempo patológico. O primeiro diz respeito ao prazo normal para a prática dos atos processuais, enquanto o segundo é o prazo desarrazoado, vil e oriundo de causas exógenas”. Esse referido “tempo patológico” seria aquele em que o processo fica parado para a decisão judicial (tempo da conclusão), o tempo excessivo que as partes retêm os autos em carga ou demoram a providenciar os atos determinados, o tempo para a disponibilização e publicação das intimações por meio de notas de expedientes, cumprimento das determinações judiciais, dentre outros fatos que ocorrem durante a tramitação dos prazos.

Em alguns casos, porém, não é possível que a parte postulante aguarde o transcurso do processo para ter acesso à decisão que necessita e busca judicialmente, pois devido à urgência, a tutela jurisdicional deve ser imediata a fim de evitar, minimizar, resguardar provas e até mesmo cessar o dano ao meio ambiente até a decisão definitiva.

Para isso é que o legislador criou os provimentos liminares, os quais em geral são concedidos no início da demanda ou em procedimento cautelar ajuizado antes da propositura da demanda principal, com o fito preparatório e/ou acautelatório. Nesse sentido, Fabrício (1996, p. 12) refere que

como no sentido comum dos dicionários leigos, liminar é tudo aquilo que se situa no início, na porta, no limiar. Em linguagem processual, a palavra designa o provimento judicial *in limite litis*, no momento mesmo em que o processo se instaura. A identificação da categoria não se faz pelo conteúdo, função ou natureza, mas somente pelo momento da prolação. Nada importa se a manifestação judicial expressa juízo de conhecimento, executória ou cautelar; também não revela indagar se diz, ou não, com o *meritum causae* nem se contém alguma forma de antecipação de tutela. O critério é exclusivamente topológico.

Ressaltadas algumas características similares entre os provimentos antecipatórios, principalmente com relação a sua importância e utilização para proteger os direitos referentes ao meio ambiente, há diferenças a serem apontadas, partindo da premissa “que o provimento liminar de urgência será sempre uma antecipação da tutela pretendida (acautelatória ou satisfativa), mas que nem toda

antecipação de tutela será liminar, isto é, conferida *initio litis*” (DANTAS, 2006, p. 19).

A tutela cautelar é concedida, via de regra, em ação anterior à principal que tem como objetivo assegurar ou conservar a efetividade de outro provimento jurisdicional, o qual será produzido na demanda principal, no caso, a ação civil pública. Tal ação poderá ser proposta pelo Ministério Público, Defensoria Pública, entidades públicas e associações, mesmos legitimados à propor a ação civil pública principal.

Câmara (2004, p. 5) traça algumas premissas importantes acerca da ação cautelar ao afirmar que

não é difícil conceituar “ação cautelar”, já que esta nada mais é do que uma manifestação do poder de ação. Pode-se dizer que “ação cautelar” é o poder de pleitear do Estado-Juiz a prestação da tutela jurisdicional cautelar, exercendo posições ativas ao longo do processo. A “ação cautelar” tem, obviamente, as mesmas características da ação em geral, sendo autônoma em relação ao direito substancial que mediatamente se pretende proteger; e abstrata (o que significa dizer que existe o poder de ação ainda que não exista o direito substancial afirmado pelo demandante).

Bedaque (2007, p. 141) conceitua a tutela cautelar como aquela que tem como escopo assegurar a efetividade das tutelas cognitivas e executivas contra os prejuízos decorrentes de um pronunciamento jurisdicional tardio, considerando que “a demora do provimento satisfatório pode gerar sua ineficácia, o que torna muitas vezes necessária determinada providência assecuratória, função precípua da tutela cautelar.”

Para a concessão da tutela cautelar não há necessidade de uma análise tão profunda do objeto, bastando para sua concessão à comprovação do fundado receio de que antes do julgamento do processo a parte requerida (sujeito passivo) cause dano de difícil reparação ou lesão grave (ALMEIDA, 2009).

Antunes (2005, p 87-88) afirma que as partes, os advogados e o Ministério Público, no que tange às medidas cautelares, deverão orientar-se pelo princípio fundamental que “assegure, na menor quantidade de tempo possível, a mais

eficiente prestação jurisdicional, tornando efetiva a proteção jurídica do bem tutelado.” Portanto, tal tutela é admissível para proteger os interesses difusos, constituindo-se em um importante instrumento para a defesa do meio ambiente, considerando que, estando presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, são eficazes e céleres, o que é necessário, considerando que a lesão ao meio ambiente na maioria dos casos é fulminante (DANTAS, 2006).

O pedido liminar³⁸ é feito na própria ação principal (no caso ação civil pública) e trata-se de providência de cunho emergencial, cujo objetivo é assegurar a eficácia do provimento definitivo e prevenir danos ambientais que estejam prestes a ocorrer ou que já estejam acontecendo (DANTAS, 2006). Para a concessão do pedido liminar em sede de ação civil pública poderá o magistrado exigir ou não a justificação prévia prevista no art. 12³⁹ da LACP (ALMEIDA, 2009).

Concedida no início da demanda, antes de ser ouvido o réu (sujeito passivo), a liminar está prevista nos arts. 461 e 928 do CPC. Para melhor definir o conceito de liminar pertinente o ensinamento de Fabrício (1996, p. 25), que define liminar como

aquilo que se situa no início, na porta, no limiar. Em linguagem processual, a palavra designa o provimento judicial emitido in *limine litis*, no momento mesmo que o processo se instaura. A identificação da categoria não se faz pelo conteúdo, função ou natureza, mas somente pelo momento da provação. Nada importa se a manifestação judicial expressa juízo de conhecimento, executório ou cautelar; também não revela indagar se diz ou não com o *meritum causae* nem se contém alguma forma de antecipação

³⁸ Recentemente foi proferida no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul a seguinte decisão a respeito da possibilidade de concessão de liminar em sede de Ação Civil Pública Ambiental, a demonstrar a importância desse provimento para a proteção do meio ambiente: AGRADO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR DEFERIDA PARA SUSPENSÃO DA IMPLANTAÇÃO DE CONDOMÍNIO. REQUISITOS PARA SUA CONCESSÃO PREENCHIDOS. NECESSIDADE DE OBTENÇÃO DE LICENÇA DE OPERAÇÃO PELA FEPAM. FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA PARA O CASO DE DESCUMPRIMENTO DA ORDEM JUDICIAL. CABIMENTO. AGRADO IMPROVIDO. (Agravo de Instrumento Nº 70029714060, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 03/06/2009) (RIO GRANDE DO SUL, 2009c).

³⁹ “Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

§ 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

§ 2º A multa cominada liminarmente só será exigível do réu após o trânsito em julgado da decisão favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado o descumprimento.”

de tutela. O critério é exclusivamente topológico. Rigorosamente, liminar é só provimento que se emite inaudita altera parte, antes de qualquer manifestação do demandado e até mesmo antes de sua citação.

Nos casos das demandas ajuizadas contra pessoa jurídica de direito público⁴⁰ essa justificação prévia é obrigatória, considerando que não poderá ser concedido o mandado liminar imediatamente, em razão do previsto no art. 2º⁴¹ da Lei nº 8.437/1992⁴², que prevê tratamento especial ao representante do direito público, o qual será ouvido previamente à apreciação da liminar, podendo justificar-se no prazo de 72 horas para então ser concedida ou não a liminar.

Introduzida no ordenamento jurídico pela Lei nº 8.952, de 13 de dezembro de 1994, a antecipação de tutela também pode ser aplicada à ação civil pública por força do art. 19⁴³ da Lei nº 7.347/85, e trata-se de uma decisão interlocutória e provisória que antecede a sentença final e que tem cunho satisfatório na medida em que a pretensão é imediatamente realizada.

Nota-se que para a concessão da antecipação de tutela deverá o magistrado realizar uma análise cautelosa acerca da presença dos requisitos necessários para a sua concessão, considerando que a “tutela antecipada constitui a própria entrega (em caráter provisório) do bem da vida a quem se diz titular do direito material” (TARDIN, 2006, p. 97). Para isso, há exigência de prova inequívoca do alegado, ou seja, provas suficientes, como laudo, parecer técnico ou outro documento que demonstre a verossimilhança no alegado na inicial. No entanto, em não havendo provas documentais suficientes a demonstrar a verossimilhança é cabível a concessão da antecipação da tutela a partir da produção de prova testemunhal em audiência de justificação prévia, forte no art. 84, § 3º⁴⁴ do CDC.

⁴⁰ São pessoas jurídicas de direito público a União, Estados, Municípios, Distrito Federal e entidades paraestatais.

⁴¹ “Art. 2º No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas.”

⁴² Lei publicada em 30 de julho de 1992 e que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências.

⁴³ “Art. 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.”

⁴⁴ “§ 3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu.”

Mazzilli (1998, p. 153) salienta que a “tutela antecipada não é medida cautelar, com liminar, e sim medida liminar concedida em processo principal, com satisfação imediata do direito pretendido”, o que torna mais clara a compreensão acerca de tal modalidade de provimento judicial.

Silva (2004) afirma que para que a tutela ambiental seja concedida antecipadamente se leva em consideração a prova inequívoca das alegações e a presença de perigo de lesão irreparável ou de difícil reparação ao meio ambiente em razão de aplicar-se subsidiariamente, naquilo que a legislação específica for ineficaz ou omissa, as normais processuais do Código de Processo Civil⁴⁵.

Havendo fatos ou circunstâncias novas é possível revogar ou modificar a antecipação de tutela a qualquer tempo por meio de decisão fundamentada, nos termos do art. 273, § 4º do CPC. Nesse sentido, Dantas (2006, p. 42) traz a lume o seguinte exemplo:

em sede de ação civil pública ambiental, é o advento de licença para atividade de mineração que vinha sendo desenvolvida por particular sem o ato administrativo respectivo, outorgado pelo Poder Público. Nesse caso, alterada a circunstância de fato que deu ensejo Para antecipação dos efeitos da tutela, a mesma não deve ser mantida, posto que desapareceu o objeto que lhe dava sustentação.

Para Almeida (2009, p. 55), os efeitos da tutela antecipada relativos à efetividade e celeridade processual são mais extensos que os resultados obtidos com os provimentos cautelares e liminares

na medida que redundam a tutela antecipada em providências mais consistentes, sem necessidade de prestação de caução, circunstâncias que demonstram a sua grande versatilidade e utilidade, mormente em ações ligadas ao meio ambiente e ao consumidor.

As tutelas jurisdicionais de urgência, na lição de Teixeira (2008, p. 167) possuem dois aspectos: um deles “a existência de procedimentos específicos, de cognição plena e exauriente, elaborados segundo determinadas especificidades da

⁴⁵ Mancuso (2002) afirma que o art. 19 da Lei nº 7.347/85 prevê expressamente que as regras do CPC podem ser aplicadas subsidiariamente permitindo que a antecipação de tutela seja cabível na Ação Civil Pública.

relação jurídica de direito material”, o outro, “a regulamentação de tutelas sumárias típicas, precedidas de cognição não exauriente, com o escopo de evitar que o tempo possa comprometer o resultado do processo.”

Com relação à tutela de urgência, Costa Neto (2003, p. 291) destaca:

A proteção judicial do meio ambiente não será efetiva sem a ampla utilização dos mecanismos de tutela de urgência, em face do caráter irreparável e irreversível da quase totalidade dos danos causados pelo meio ambiente. Não é difícil, com efeito, o delineamento de situações em que, na ausência de um provimento sumário, de perpetração do dano será irremediável. Inundações de áreas de florestas por empresas, desflorestamentos, aterramentos de áreas de preservação permanente são apenas alguns exemplos que bem ilustram essa assertiva.

Costa Neto (2003, p. 291) ainda assevera que

não se quer negar, com tal afirmação, a necessidade do preenchimento dos requisitos legais autorizadores das medidas de cunho emergencial (relevância da fundamentação jurídica e risco de ineficácia da decisão final). Em vez disso, pretende-se, em verdade, sublinhar a importância desses mecanismos de proteção efetiva com expressão genuína da função política do Judiciário na salvaguarda dos bens ambientais, cristalizando a necessidade de interpretação/aplicação da norma comprometida com a promoção do valor constitucional do meio ambiente e, pois, com a efetividade da tutela jurisdicional nas questões ambientais.

Quanto à necessidade de pedido expresso dos provimentos liminares, entende Lacerda (1988) que a medida liminar poderá ser concedida *ex officio*, ou seja, sem o pedido da parte. Já Mazzilli (1998, p. 151, grifo do autor) discorda de tal posicionamento, defendendo que há necessidade de pedido expresso para concessão do provimento liminar afirmando que

nas ações civis públicas e coletivas, o juiz depende de pedido do autor para conceder liminar ou adiantar a tutela, mas não depende de pedido do autor para conceder liminar ou adiantar a tutela; mas não dependerá de pedido do autor para impor multa liminar para assegurar o cumprimento de sua decisão. É este o sistema: a) o juiz somente poderá expedir liminar ou adiantar a tutela de mérito a pedido da parte; b) mas o juiz pode impor multa diária em caso de descumprimento de liminar ou do adiantamento de tutela, independentemente de pedido do autor. Em síntese, *tutela ou liminar de ofício, não, multa diária de ofício para assegurar o cumprimento de decisão.*

Em contrapartida, Dantas (2006) defende que quando as medidas forem cautelatórias é possível deferi-las mesmo sem pedido da parte autora em razão de o Juiz estar investido do Poder Geral de Cautela (art. 797 e 798 do CPC), o qual

permite ao Magistrado conceder medidas acautelatórias independentemente de pedido, desde que presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. Nesse mesmo sentido entende Teixeira (2008) e Dinamarco (1996).

2.2 A fungibilidade dos pedidos e sua finalidade precípua no âmbito da Ação Civil Pública Ambiental

Fungibilidade é um termo que se remete a ideia de algo que pode ser substituído por outro sem que haja prejuízo. Essa é a ideia do termo para os civilistas, considerando que o art. 85⁴⁶ do Código Civil Brasileiro define que “são fungíveis os móveis que podem substituir-se por outro da mesma espécie, qualidade e quantidade”, conceito que pode ser aplicado ao que se entende por fungibilidade aplicável ao processo civil.

Tal raciocínio está adaptado ao direito processual civil, sendo que a fungibilidade dos pedidos decorre do princípio da fungibilidade recursal⁴⁷, expressamente disciplinado no art. 810⁴⁸ do Código de Processo Civil de 1.939, o qual estipulava que “Salvo a hipótese de má-fé ou erro grosseiro, a parte não será prejudicada pela interposição de um recurso por outro, devendo os autos ser enviados à Câmara, ou Turma, a que competir o julgamento.”

Nesse contexto, o princípio da fungibilidade recursal possibilitava o recebimento pelo juiz ou tribunal de recurso erroneamente interposto contra determinada decisão judicial, sendo o recurso recebido, processado e conhecido como se fosse o recurso correto, exceto nos caso de má-fé e erro grosseiro (TEIXEIRA, 2008).

⁴⁶ “Art. 85. São fungíveis os móveis que podem substituir-se por outros da mesma espécie, qualidade e quantidade.”

⁴⁷ Portanova (1995) afirma que o princípio da fungibilidade recursal também é conhecido como princípio do recurso indiferente, da permutabilidade dos recursos e da conversibilidade dos recursos. (Princípios, p. 273)

⁴⁸ “Art. 810. O indeferimento da medida não obsta a que a parte intente a ação, nem influi no julgamento desta, salvo se o juiz, no procedimento cautelar, acolher a alegação de decadência ou de prescrição do direito do autor.”

O erro grosseiro era compreendido como aquele decorrente de escolha equivocada da parte recorrente, ou seja, utilização de recurso de apelação para atacar determinada decisão quando a lei expressamente estipula que é o agravo de instrumento o recurso cabível (TARDIN, 2006). Portanto, para não configurar erro grosseiro é necessária a presença de dúvida quanto ao recurso a ser interposto contra determinada decisão.

Já com relação à má-fé ocorre divergência doutrinária e jurisprudencial acerca de seu significado em razão de se tratar de pressuposto de difícil definição em decorrência da subjetividade dos critérios, razão pela qual a existência de má-fé deve ser analisada caso a caso, a partir dos elementos e fatos existentes. Mas, um elemento essencial para não configurar má-fé é a interposição do recurso no prazo cabível, ou seja, havendo dúvidas quanto entre dois recursos que poderiam ser manejados deverá o recorrente observar o prazo menor a demonstrar que a existência da dúvida quanto ao recurso correto (TARDIN, 2006).

O atual Código de Processo Civil, datado de 1973, não prevê expressamente acerca do princípio da fungibilidade recursal, no entanto, não existe qualquer dúvida acerca da sua aplicação no direito processual brasileiro, tanto no âmbito recursal como das tutelas de urgência.

Introduzido no Código Civil Brasileiro em 2002, com a edição da Lei nº 10.444/2002⁴⁹, o § 7º do art. 273 passou a admitir expressamente a fungibilidade entre as tutelas de urgência, demonstrando a preocupação do legislador com a efetividade da tutela jurisdicional, a qual, muitas vezes, fica prejudicada com o excesso de formalismo técnico, resultando uma demora na prestação jurisdicional.

Ademais, discernir se é hipótese de tutela antecipada ou cautelar em determinadas situações fáticas não é tarefa fácil, considerando a semelhança entre os dois institutos processuais, razão pela qual o princípio da fungibilidade se mostra bastante útil e necessário para o aproveitamento dos atos já praticados, buscando resguardar a efetividade e celeridade processual (TARDIN, 2006).

⁴⁹ Foi publicada em 07 de maio de 2002, alterando a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

Assim, estando presentes os requisitos, em decorrência da fungibilidade, o magistrado poderá aceitar que o pedido erroneamente feito seja substituído pelo outro sem qualquer prejuízo. Assim, tendo o autor pedido a antecipação dos efeitos da tutela quando o correto seria a tutela cautelar poderá o magistrado acolher o pedido como se cautelar fosse, face ao princípio da fungibilidade das tutelas de urgência e em prol dos princípios da efetividade processual e da eficiência processual.

Nesse sentido Teixeira (2008, p. 166, grifo do autor) destaca que

essa preocupação com a necessidade de tornar o processo mais efetivo tem gerado um crescimento do estado das *tutelas jurisdicionais diferenciadas*, que têm um duplo aspecto: (a) a existência de procedimentos específicos, de cognição plena e exauriente, elaborados segundo determinadas especificidades da relação jurídica de direito material; (b) a regulamentação de tutelas sumárias típicas, precedidas de cognição não exauriente, com o escopo de evitar que o tempo possa comprometer o resultado do processo.

A abrangência do uso do princípio da fungibilidade surge para evitar que o formalismo exacerbado prejudique, impeça ou retarde o acesso ao direito material, considerando que em se tratando de medida de urgência em matéria ambiental é comum a confusão entre as tutelas de urgência a serem aplicadas nos casos concretos (TEIXEIRA, 2008).

Em se tratando de interesses e direitos ambientais a demora processual para o provimento jurisdicional definitivo, na maioria das vezes, causa muitos prejuízos irreparáveis e incontroláveis. Primeiro, porque as lesões ao meio ambiente que inicialmente poderiam ser controladas em um curto espaço de tempo podem tornar-se incontroláveis e produzir consequências negativas ao meio ambiente de grande monta. Segundo, porque em sendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito de todos por ser uma necessidade à sadia qualidade de vida dos habitantes desse planeta, permitir que os danos à ele direcionados continuem perpetuando no decorrer da instrução processual, que muitas vezes não é curta, em razão do procedimento processual a ser observado no qual há regras, normas e prazos a serem respeitados, além dos princípios decorrentes do devido processo legal, dentre

eles o contraditório, a ampla defesa, o duplo grau de jurisdição, o que contribuem na postergação da análise e pronunciamento definitivo no processo, gera prejuízos ambientais a um grande número de indivíduos.

Assim, as tutelas de urgência em sede ambiental não se constituem em apenas uma opção dos postulantes, mas na maioria das vezes, um instrumento disponível cuja aplicação é essencial, sob pena de agravamento das situações fáticas e dos resultados negativos decorrentes de ações ou omissões, os quais geram consequências a um número ilimitado de pessoas, considerando que tais consequências são disseminadas no ambiente de forma muito discreta, rápida e contínua, sendo, portanto, difíceis de controlar tanto na fase inicial, muito mais no decorrer do tempo.

No entanto, alguns doutrinadores⁵⁰ afirmam que o princípio da fungibilidade deve ser aplicado em uma única via, ou seja, somente no caso de a parte pleitear uma providência antecipatória quando o correto seria uma providência cautelar, caso em que o juiz poderá conceder a providência cautelar, entendimento que observa estritamente a regra do art. 273, § 7º⁵¹ do CPC, por força do art. 19⁵² da LACP, que autoriza a aplicação dos dispositivos do Código de Processo Civil na ação civil pública “naquilo em que não contrarie suas disposições.”

Em contrapartida, outros doutrinadores⁵³ defendem que a aplicação do princípio da fungibilidade deve ser nos dois sentidos, ou seja, tanto quando a parte pleiteia um provimento antecipatório em vez de cautelar, como nos casos de a parte requerer um provimento cautelar em vez de antecipação da tutela

desde que estejam presentes os pressupostos para a antecipação, sob o argumento de que não existe fungibilidade em uma só direção” e que a previsão expressa não é fundamental para a “fungibilidade em duplo sentido vetorial, pois o juiz não está vinculado à qualificação jurídica proposta pelo

⁵⁰ Lopes (2003) e Ferreira (2002) entendem não ser possível a fungibilidade nos dois sentidos

⁵¹ “§ 7º Se o autor, a título de antecipação de tutela, requerer providência de natureza cautelar, poderá o juiz, quando presentes os respectivos pressupostos, deferir a medida cautelar em caráter incidental do processo ajuizado.”

⁵² “Art. 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.”

⁵³ Bedaque (2001) e (2006) defendem a possibilidade da aplicação do princípio da fungibilidade em duplo sentido.

autor, mas apenas aos fatos narrados e ao pedido formulado. (TEIXEIRA, 2008, p. 181).

A aplicação da fungibilidade no duplo sentido está fundada no art. 5º, inciso XXXV, da CF, o qual reza que não se pode excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito e no princípio da instrumentalidade das formas, o qual estabelece que o processo é um conjunto de procedimentos previamente estabelecidos para proteger o direito material (DIDDIER JR., 2009).

Com relação à função do processo, Silva (1996, p. 124) afirma que

o processo deve, tanto quanto possível, satisfazer o direito como se ele estivesse sendo cumprido voluntariamente pelo devedor, a evidência o caráter instrumental do processo, o que, por si só, já seria capaz de romper a camisa de força com que a Ciência do Processo se vestiu ao reduziu o fenômeno executivo voluntariamente à execução obrigacional, estruturada em esquemas rígidos e estereotipados, liberando-a para adequar-se instrumentalmente ao direito material que lhe cabe tornar efetivo e realizado.

Teixeira (2008, p. 183) conclui que

a fungibilidade entre as tutelas de urgência deve ser permitida nos dois sentidos, admitindo-se que o juiz conceda uma medida cautelar se a parte pedir uma providência antecipatória e também a hipótese inversa, ou seja, a concessão de antecipação dos efeitos da tutela quando tenha sido pedida uma providência a título cautelar.

Portanto, a aplicação do princípio da fungibilidade nos dois sentidos é a mais adequada, uma vez que permite maior acessibilidade à tutela de urgência almejada e com isso proporciona maior efetividade à proteção ao direito fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado quando este estiver sendo ameaçado.

2.3 A atuação do Ministério Público e o exercício da cidadania

A partir da Constituição Federal de 1998 o Ministério Público ganhou autonomia, independência funcional e importância no contexto jurídico brasileiro, além de tratamento jamais presenciado na história constitucional do país, tornando-se um dos órgãos de função essencial à justiça e de extrema importância para o bem-estar social e democrático.

Além disso, a instituição do Ministério Público ganhou feições, atribuições específicas e poderes alargados, consoante define o art. 127⁵⁴ da Constituição Federal, inserido no Capítulo IV, Seção I “Do Ministério Público”: “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 Constituição Federal de 1988 conferiu à instituição do Ministério Público diversas atribuições, em razão das quais tal instituição conquistou independência funcional e autonomia administrativa financeira em relação aos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo (VENTURI, 2007).

A respeito dessa mudança ocorrida com a instituição do Ministério Público, lembram Didier Jr. e Zanetti Jr. (2009, p. 337-338, grifo dos autores) que

o Ministério Público brasileiro mudou de 1988, de uma anterior tônica *estrutural*, preocupada com a correspondência direta de sua atuação nos modelos da Era dos Códigos, privatista, individualista, reparadora e técnica; passou para uma ênfase na *função*, atuação social, provativa, coletiva e de equilíbrio das relações de poder, tendo por papel principal, atuar a Constituição e os direitos fundamentais e conformar o Estado – e as práticas privadas – à ideologia e à tábua de valores constitucionais. Essa função promocional bem sintetiza uma mudança cultural com relação aos direitos e ao Estado: “constitui uma técnica de encorajamento em que o Estado passa a exercer uma intervenção normativa destinada a promover

⁵⁴ “Art. 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.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

§ 3º - O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º.

§ 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.”

os valores e os objetivos por ele mesmo definidos”. Rompe-se o círculo das discussões exclusivamente voltadas para as atribuições (conjunto de poderes colocados à disposição pelo ordenamento jurídico) agregando-se o papel de promoção e mudança no estado das coisas.

Com tal mudança a instituição do Ministério Público passou de uma posição de coadjuvante para destacar-se como uma das principais instituições da estrutura jurídica do país, realizando uma função essencial à justiça, como anteriormente referido e, diante dessa notoriedade e responsabilidade alcançada, foi necessário estruturar-se de modo adequado e pertinente com as novas funções conquistadas. Por esta razão o § 1º do art. 127 da Constituição estabelece “a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional”, como princípios institucionais do Ministério Público.

Unidade porque o Ministério Público é uma instituição única, sendo a divisão interna desse poder meramente funcional. Enquanto que a indivisibilidade consiste na possibilidade de os membros do Ministério Público serem substituídos por outro membro sem qualquer prejuízo ao processo, considerando que a atuação do Ministério Público não se dá na pessoa do Promotor ou Procurador de Justiça, mas sim, pela instituição (LENZA, 2009).

O princípio da independência funcional consiste no reconhecimento de que cada um dos membros do Ministério Público tem autonomia de convicção, não se submetendo as decisões superiores no que tange à atuação nos processos. Desse modo, a única hierarquia existente dentro do órgão é relativa às questões administrativas (LENZA, 2009).

Já as garantias dos membros do Ministério Público são a vitaliciedade, que assegura que a perda do cargo após o período probatório⁵⁵ somente se dará por

⁵⁵ O período probatório é o prazo que o servidor aprovado em concurso público demora para adquirir a estabilidade, estando regulamentado no art. 41 da CF, que define outras questões referentes a estabilidade *in verbis*: “Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

decisão transitada em julgado, após processo no qual é garantido o contraditório e ampla defesa; a irredutibilidade de subsídios, prevista no art. 128, §5º, I, “c”⁵⁶, da CF/88, que proíbe a redução do subsídio dos membros de seus membros e a inamovibilidade que é a garantia que veda a remoção ou promoção do integrante do órgão ministerial sem a sua autorização ou solicitação, com exceção dos casos em que houver interesse público.

Algumas das atribuições do Ministério Público estão elencadas no art. 129 da Constituição Federal, estando dentre elas a de atuar na defesa de interesses sociais e difusos, inclusive na defesa do meio ambiente (inciso III do referido artigo). Tanto é que dentre os legitimados a propor a ação civil pública está o Ministério Público, podendo ser o Ministério Público da União, do Distrito Federal e o dos Estados.

Não obstante seja o Ministério Público apenas um dos legitimados para propor a ação civil pública em matéria ambiental, é ele quem mais atua na defesa do meio ambiente, de modo que, um dos maiores expoentes na luta e defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil é justamente o Ministério Público, pois quando não é a parte proponente da ação civil pública, deverá agir como interveniente. Assim,

se não a propôs, o Ministério Público nela deve intervir como os mesmos ônus e poderes que teria se a tivesse proposto. Se algum co-legitimado se lhe antecipa na propositura da ação, o órgão ministerial, conquanto interveniente, poderá aditar a inicial, produzir provas, recorrer e exercer os demais ônus e faculdades processuais, como se a tivesse proposto. Quanto *intervém* por imposição da lei, em sua atuação haverá de empregar zelo em nada inferior ao que despende nas ações que *propôs*. E às vezes até mesmo mais empenho, pois se exigirá um desdobramento maior, para pôr-se a par das questões de fato subjacentes que nem sempre são trazidas aos autos pelas partes. (MAZZILLI, 1998, p. 22).

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

⁵⁶ “c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I”.

Desse modo, como autor da ação civil pública o Ministério Público buscará “a condenação do poluidor ou degradador do meio ambiente” (ANTUNES, 2005, p. 57), ou outras providências necessárias para reparar, cessar, minimizar ou evitar o ilícito e os danos ambientais.

Machado (1996) afirma que o Ministério Público é legitimado ativo para propor a ação civil pública ambiental, uma vez que a partir da Constituição de 1988 este órgão deixou de atuar exclusivamente como autor nos processos criminais e como *custos legis*⁵⁷ em demandas cíveis, agregando a função de atuar como autor em ações cíveis de modo a exercer ativamente uma magnífica função social, em especial à defesa do meio ambiente.

No entanto, também poderá atuar como *custos legis* nas ações civis públicas, conforme preceitua o art. 5º, § 1º⁵⁸, da LACP, ocasiões em que fiscalizará se a legislação está sendo corretamente aplicada. Com relação a essa atuação Antunes (2005, p. 61) assevera que deverá ser criativo e atuante, considerando que “tem o dever e o direito de requisitar diligências, produzir provas, discutir e buscar a verdade processual, com todos os meios inerentes à atividade”.

Uma das atribuições do Ministério Público em se tratando da defesa dos interesses difusos e coletivos em matéria ambiental é o poder investigatório deste órgão, o qual é o único legitimado a instaurar e presidir o inquérito civil (ALMEIDA, 2009), uma importante base de dados para a propositura da ação civil pública, já que é capaz de colher subsídios e elementos concretos para fundamentá-la.

O termo inquérito decorre do verbo latino *quaeritare*, cujo significado é investigar é um instrumento administrativo previsto pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro no art. 8º, § 1º da Lei nº 7.347/85, o qual preceitua que:

⁵⁷ Fiscal da lei.

⁵⁸ “Art. 5º. [...] § 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.”

O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.

Em 1988 o legislador inseriu no art. 129, III, da Constituição Federal a instauração do inquérito civil como uma das funções do Ministério Público, sendo portanto, um instrumento próprio deste órgão, destinado a averiguar atos lesivos aos direitos e interesses aos quais cabe ao Ministério Público tutelar judicial ou extrajudicialmente, dentre eles o meio ambiente.

O termo inquérito é conceituado por Moraes (2007, p. 39) como “o conjunto de atos destinados a apurar a ocorrência de determinados fatos, isto é, esclarecendo todas as circunstâncias com eles relacionadas: como tiveram início, os seus desdobramentos e como terminaram”. No entanto, há diversas modalidades de inquérito, sendo as mais conhecidas e utilizadas, o inquérito policial, o militar, o administrativo, o parlamentar, o judicial e o civil, o qual é o objeto de estudo do presente.

Rodrigues (2009, p. 383) conceitua o inquérito civil

como sendo um procedimento exclusivamente à disposição do *parquet*, voltado à coleta de elementos para formação de convicção deste órgão com vistas a eventual propositura de ação civil para defesa dos direitos supra-individuais.

A respeito do tema, importante a manifestação de Gazetta (2005, p. 347) que define o inquérito civil como o

meio dado exclusivamente ao Ministério Público, cujo objeto será o esclarecimento dos fatos e circunstâncias que envolvem determinada demanda coletiva, servindo como palco e toda forma de depoimentos, realização de vistorias, exames, perícias de um juízo de valor. Poderá o inquérito civil, por exemplo, propiciar, por meio de audiências públicas, a oitiva dos diversos segmentos da sociedade ou promover o acompanhamento da implantação de políticas públicas.

Mazzilli (1998, p. 125) assevera que o inquérito civil é um procedimento de investigação que serve para “promover diligências, requisitar documentos, informações, exames e perícias, expedir notificações, tomar depoimentos, proceder a vistorias e inspeções”, de cunho informal, no qual não há contraditório e ampla

defesa, uma vez que nele não se aplicam sanções e não se decidem interesses. No entanto, para evitar que as investigações tenham um encaminhamento desordenado, sugere-se que o inquérito seja instaurado desde o início das investigações no intuito de que elas sejam realizadas sob uma lógica, a fim de formar elementos de convicção seguros e relevantes a ensejar que as decisões sejam de conclusão e fundamentadas em elementos que tenham validade e que transmitam certeza.

Esse também é o posicionamento de Carvalho Filho (2001), o qual destaca que o contraditório não é aplicável ao inquérito civil em razão de sua natureza ser inquisitorial e não processual ou de procedimento administrativo casos em que seria necessário assegurar o contraditório e a ampla defesa, considerando que o art. 5º, LV, da CF/88 estabelece que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.”

Quanto a desnecessidade de contraditório e ampla defesa no inquérito civil, Almeida (2009, p. 175) refere que tais princípios/garantias não são assegurados

simplesmente porque a exigência é dirigida ao processo judicial e administrativo, *stricto sensu*, e o inquérito civil não é uma coisa, nem outra, ou seja, não é processo judicial porque não tramita perante o Poder Judiciário, e não é o processo administrativo a que se refere o texto constitucional porque nele não há litigantes nem acusação.

No entanto, há doutrinadores como Antunes (2005, p. 138) que acreditam ser o inquérito civil um instrumento formal de investigação, considerando que não há como definir como procedimento informal o procedimento que interfere na “esfera dos mais diferentes direitos e garantias individuais dos cidadãos.”

As principais características do inquérito civil são a instrumentalidade, a exclusividade, a disponibilidade, a formalidade, a publicidade e a participação.

A característica da instrumentalidade decorre do fato de o inquérito civil não constituir “um fim em si mesmo, afinal de contas existe para servir” (RODRIGUES,

2009, p. 384), podendo constituir-se elemento de convicção para o membro do Ministério Público propor a ação civil pública.

A exclusividade consiste no fato de o Ministério Público ser o único legitimado a instaurar o inquérito civil, no entanto, embora tal exclusividade não o obrigue a propor tal procedimento, pelo contrário “pode ou não instaurá-lo; pode ou não arquivá-lo, devendo as duas situações ser feitas por decisão fundamentada” (RODRIGUES, 2009, p. 384). Importante ressaltar que embora o Ministério Público tenha exclusividade na instauração do inquérito civil as informações contidas em tal procedimento não são de exclusividade do *parquet*, com exceção dos casos de segredo e de segurança nacional, de modo que os interessados pelas informações contidas no procedimento podem ter acesso ao conteúdo, ressalvando apenas as precauções necessárias para que o conteúdo não prejudique as investigações, de modo a danificar o resultado do inquérito (RODRIGUES, 2009).

O atributo da solenidade do inquérito civil consiste na observância no cumprimento determinados atos procedimentais, para que o resultado (conclusão) do inquérito tenha credibilidade e possa garantir segurança jurídica ao investigado e ao próprio ente ministerial, que utilizará os resultados produzidos para a tomada das decisões e atitudes posteriores com relação ao fato objeto do inquérito.

Segundo Rodrigues (2009), a participatividade é a característica mais importante do inquérito civil, sendo que consiste em que a convicção do Ministério Público deve estar pautada em informações completas a fim de embasar e fundamentar a decisão do agente ministerial de ajuizar a ação civil pública ou arquivar o inquérito civil.

Será o inquérito civil constituído por três fases bem distintas e de fácil identificação, sendo a primeira delas a instauração, que pode ser por meio de portaria, despacho ou de ofício.

Conhecida como instrução na segunda fase do inquérito serão realizados os atos investigatórios em si, como produção de provas por meio de requisição de

documentos, inquirição de testemunhas, realização de prova pericial, dentre outras provas consideradas necessárias ao caso em comento.

Após, terminadas as diligências necessárias ao convencimento do Ministério Público, passa-se a terceira e última fase do inquérito denominada de conclusão, sendo que a mesma decorre dos atos e provas colhidas na fase instrutória, de modo que, entendendo ser caso de propositura de ação civil pública deverá obrigatoriamente o agente ministerial propor a referida ação. Caso contrário, deverá em decisão fundamentada manifestar-se pelo arquivamento do inquérito por meio de relatório conclusivo que será levado ao crivo do Conselho Superior do Ministério Público, homologar ou rejeitar a decisão de arquivamento (ALMEIDA, 2009).

Importante ressaltar que nas hipóteses de arquivamento do inquérito policial é possível, no caso de surgimento de novas provas acerca do fato investigado, reativar o inquérito aproveitando as diligências e provas já realizadas e então, em sendo caso, ajuizar a ação civil pública competente, com base nos documentos e provas ali existentes.

No âmbito administrativo, poderá o Ministério Público celebrar o termo de ajustamento de conduta, o que se ressalta não ser providência exclusiva desta instituição, já que o termo de ajustamento de conduta também pode ser celebrado pelos demais legitimados à propor a ação civil pública, consoante se verifica no art. 5^a, § 6^o⁵⁹ da Lei nº 7.347/85.

O termo de ajustamento de conduta, conforme ensinamento de Carvalho Filho (2001, p. 202) é “o ato jurídico pelo qual a pessoa, reconhecendo implicitamente que sua conduta ofende interesse difuso ou coletivo, assume o compromisso de eliminar a ofensa através da adequação de seu comportamento às exigências legais”.

A partir das considerações elencadas, é possível constatar que o Ministério Público é um agente fundamental no exercício da cidadania, uma vez que é agente

⁵⁹ “[...] § 6º 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.”

legitimado a defender extrajudicialmente e em juízo os direitos difusos e coletivos, especialmente o meio ambiente em razão de ser uma instituição organizada e de extrema importância e credibilidade no sistema jurídico brasileiro.

2.4 Aspectos pertinentes acerca da Ação Civil Pública que tutela o direito ambiental

Por ser um instrumento cuja legitimação ativa é restrita a determinados órgãos e entidades, a utilização da ação civil pública muitas vezes não é devidamente realizada, ficando restrita aos interesses e à ação daqueles que estão legitimados para propô-la. No entanto, sabe-se que em muitas vezes o desrespeito aos interesses transindividuais são percebidos de modo muito lento, quando os malefícios e danos ambientais já conquistaram proporções significativas, com inúmeras consequências.

Com relação ao tipo de interesse ou direito tutelado por intermédio da ação civil pública, Rodrigues (2009, p. 341) destaca que este é identificado pelo pedido mediato⁶⁰, já que

um mesmo fato pode incidir, ao mesmo tempo, em mais de uma norma abstrata, seja ela difusa ou individual. Assim, *v.g.*, o lançamento de efluentes no rio (poluição) pode causar dano ao meio ambiente (difuso), a bens que pertençam a uma coletividade determinada (propriedade ribeirinha) ou milhares deles individualmente considerados (intoxicação individual pela água).

Assim, a ação civil pública pode ter como objeto uma condenação em cumprimento de obrigação de fazer e de não fazer ou uma condenação em dinheiro, sendo mais atraente, na opinião de Almeida (2009), a primeira opção em decorrência de o principal objetivo dessa modalidade de ação ser a preservação do bem tutelado ou a reposição do estado anterior a lesão, não sendo, na maioria das vezes, a condenação em dinheiro suficiente para o alcance de tal objetivo.

⁶⁰ Conforme Didier Jr. (2009, p. 423), o pedido mediato “é o bem da vida, o resultado prático, que o demandante espera conseguir com a tomada daquela providência”. Enquanto isso, o pedido imediato é “a providência jurisdicional que se pretende: a condenação, a expedição de ordem, a constituição de nova situação jurídica, a tomada de providências executivas, a declaração, etc.”

No entanto, em alguns casos, a condenação em dinheiro é uma alternativa encontrada para ao menos minimizar os efeitos negativos decorrentes dos danos ocorridos. Assim, ocorrendo a indenização em dinheiro, o valor correspondente será depositado em um fundo, considerando que “no caso de interesses difusos, não há condenação em favor dos indivíduos, em face de serem esses interesses pertencentes à coletividade e indivisíveis” (ALMEIDA, 2009, p. 193), conforme dispõe o art. 13 da LACP:

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados. Parágrafo único. Enquanto o fundo não for regulamentado, o dinheiro ficará depositado em estabelecimento oficial de crédito, em conta com correção monetária.

O referido fundo regulamentado atualmente pelo Decreto n. 1.306⁶¹, de 09 de novembro de 1994, é denominado como Fundo de Defesa dos Direitos Difusos tem sua finalidade prevista no art. 1º do referido Decreto, o qual define como finalidade “a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos.”

Em observância ao estatuído no art. 13 da LACP, foi criado pela Lei nº 9.008⁶², de 21 de março de 1995, o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos para gerir o Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, o qual faz parte da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, nos termos do art. 1º⁶³ e tem suas atribuições elencadas no art. 3º⁶⁴ da lei mencionada.

⁶¹ Regulamenta o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, de que tratam os arts. 13 e 20 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, seu conselho gestor e dá outras providências.

⁶² Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências.

⁶³ “Art. 1º Fica criado, no âmbito da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (CFDD).”

⁶⁴ “Art. 3º Compete ao CFDD:

I - zelar pela aplicação dos recursos na consecução dos objetivos previstos nas Leis nºs 7.347, de 1985, 7.853, de 1989, 7.913, de 1989, 8.078, de 1990, e 8.884, de 1994, no âmbito do disposto no § 1º do art. 1º desta Lei;

II - aprovar e firmar convênios e contratos objetivando atender ao disposto no inciso I deste artigo;

III - examinar e aprovar projetos de reconstituição de bens lesados, inclusive os de caráter científico e de pesquisa;

Com relação à tutela inibitória, que poderá indicar tanto uma obrigação de não fazer (natureza negativa) como uma obrigação de fazer (natureza positiva), segundo assevera Lôbo (2005, p. 02), tem por tarefa “proteger o meio ambiente contra a continuação, a repetição e ameaça de ilícito.”

A obrigação de fazer pode ser exemplificada como o dever de uma indústria realizar tratamento da água utilizada para a produção de produtos antes de dejetá-la para determinado rio, medida necessária para evitar a poluição e/ou contaminação do rio e dos seres vivos que dependem daquela água para sobreviver (STONOGA, 2008). Já a obrigação de não fazer, obrigação negativa consiste na proibição de extrair madeiras de determinada área ambientalmente protegida.

Na lição de Stonoga (2008, p. 109), a tutela inibitória foi construída “para dar maior efetividade a situações em que se impõe a alguém, segundo a legislação, uma obrigação de fazer ou de não fazer”, isso porque ela tem como principal objetivo a proteção do bem em si e não a questão referente ao dinheiro que eventualmente venha a ser recebido com o pagamento da indenização. Acrescentando que em se tratando de tutela inibitória poderá o juiz buscar livremente a tutela mais apropriada “para a concretização do fazer ou do não fazer imposto ao réu, independentemente de pedido do autor. “(STONOGA, 2008, p. 112).

No entanto, esse tratamento especial à tutela inibitória é uma exceção à regra do art. 460 do CPC, o qual estabelece que “é defeso ao juiz proferir sentença, a favor do autor, de natureza diversa da pedida⁶⁵, bem como condenar o réu em quantidade superior⁶⁶ ou em objeto diverso⁶⁷ do que lhe foi demandado.”

IV - promover, por meio de órgãos da administração pública e de entidades civis interessadas, eventos educativos ou científicos;

V - fazer editar, inclusive em colaboração com órgãos oficiais, material informativo sobre as matérias mencionadas no § 1º do art. 1º desta Lei;

VI - promover atividades e eventos que contribuam para a difusão da cultura, da proteção ao meio ambiente, do consumidor, da livre concorrência, do patrimônio histórico, artístico, estético, turístico, paisagístico e de outros interesses difusos e coletivos;

VII - examinar e aprovar os projetos de modernização administrativa a que se refere o § 3º do art. 1º desta Lei.”

⁶⁵ Chamada de decisão *extra petita*.

⁶⁶ Decisão *ultra petita*.

⁶⁷ Decisão *citra petita*.

Quanto aos efeitos das decisões proferidas nas ações civis públicas, o art. 16 da ACP estatui que

A sentença civil fará coisa julgada *erga omnes*⁶⁸, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

A coisa julgada é um dos efeitos de uma sentença (definição definitiva). Nas demandas coletivas a coisa julgada diferencia-se da coisa julgada produzida em lides individuais, nas quais os efeitos restringem-se às partes litigantes. No caso da coisa julgada em ação civil pública os efeitos atingirão todos os representados na ação, considerando que “seria impossível, *verbi gratia*, na ação civil pública ambiental, a obtenção da despoluição de um curso d'água ou do ar que respiramos apenas para alguns, não favorecendo a outros tantos o comando da sentença.” (ALONSO JR., 2006, p. 248).

Antunes (1998, p. 62), em sua obra *Ação Civil Pública Meio Ambiente e Terras Indígenas*, analisa alguns casos práticos em que foram impetradas ações civis públicas voltadas para a defesa do meio ambiente, tendo concluído que

em primeiro lugar há que se anotar que as ações civis públicas produzem resultados que não estão diretamente vinculados com aquilo que ficou decidido nos autos. O que se pode constatar foi que, na prática, a simples existência do processo teve o condão de movimentar os diversos atores em busca de soluções que, não raro, ultrapassaram os limites do Judiciário. Em segundo lugar, o próprio Judiciário ainda não logrou estabelecer um mecanismo claro para tratar as ações civis públicas e, em razão disto, muitas vezes é superado pelos fatos.

Por fim, acrescenta que

o Poder Judiciário e o Ministério Público podem exercer um importantíssimo papel na correção de políticas públicas, com vistas a adequá-las aos procedimentos legais e à necessária proteção do meio ambiente. Sem dúvida alguma, os casos acima narrados demonstram que o Judiciário e o próprio Ministério Público necessitam realizar uma profunda reflexão que seja capaz de demonstrar-lhes que existe um novo caminho a ser trilhado na prestação jurisdicional e que tal caminho não guarda qualquer identidade com as antigas concepções individualistas e patrimoniais que, até então, davam a tônica de nosso Direito Positivo. (ANTUNES, 1998, p. 62).

⁶⁸ Alonso Jr. (2006, p. 248) afirma que *erga omnes* “vale dizer, eficaz a todos os interessados, salvo se a demanda fosse julgada improcedente por insuficiência de provas.”

Conforme Antunes (1998), embora em alguns pontos haja necessidade de aperfeiçoar esse instrumento jurídico voltado à defesa de direitos coletivos, o ajuizamento de uma ação civil pública, por si só, faz com que sejam voltados os olhares ao problema ambiental em questão, trazendo ao menos um efeito prático certo. No entanto, para que o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado a todos os cidadãos, independentemente das condições sociais em que vivem seja alcançado por intermédio da ação civil pública não basta unicamente o fato de esta trazer o tema à tona, é preciso que o resultado obtido com o ajuizamento de uma ação civil pública perpetue no tempo, que através das tutelas de urgência seja impedida a ocorrência ou agravamento dos danos ambientais, bem como que sejam adotadas todas as ações possíveis para a recuperação dos danos já causados, na constante busca de permitir que todos tenham uma vida digna e sadia, sendo essencial para isso, que vivam em um ambiente com condições ambientais adequadas.

No entanto, embora a ação civil pública não tenha conquistado todos os efeitos necessários para possibilitar aos indivíduos um meio ambiente sadio e equilibrado, tendo como qualquer instrumento jurisdicional, alguns aspectos negativos, há que se ressaltarem os seus aspectos positivos, uma vez que a ação civil pública ambiental é um importante instrumento de exercício de cidadania na busca de uma sociedade ambientalmente mais justa, equilibrada e com índices insignificantes de desigualdades ambientais e de injustiça ambiental pela prática do racismo ambiental.

Silva (2002, p. 81, grifo do autor) refere que

o objeto de tutela jurídica não é tanto o meio ambiente considerado nos seus elementos constitutivos. O que o Direito visa a proteger é a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida. Pode-se dizer que há dois objetos de tutela, no caso: um imediato, que é a qualidade do meio ambiente; e outro mediato, que é a saúde, o bem-estar e a segurança da população, que se vem sintetizando na expressão "qualidade de vida".

Desse modo, a ação civil pública deve ser utilizada de modo coerente e corretamente direcionada para a efetiva tutela ambiental, devendo os legitimados, em especial o Ministério Público e os demais agentes que atuarão no processo enfatizar os aspectos positivos desse instrumento de cidadania, de modo que ele

alcance no caso concreto o objetivo primordial de proteger o meio ambiente, para que os danos não venham a ser causados ou, que sejam cessados imediatamente após a prática de atos danosos ao meio ambiente e que venham a causar injustiças ambientais, como o racismo ambiental.

3 RACISMO AMBIENTAL: O PARADOXO ENFRENTADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

*“Temos o direito a ser iguais quando a diferença nos inferioriza;
temos o direito a ser diferentes quando a
igualdade nos descaracteriza”
(Boaventura de Sousa Santos)*

O presente capítulo aponta alguns fatores referentes à evolução da sociedade que contribuíram no agravamento da problemática ambiental, tão em voga nos dias atuais. Em seguida, se estuda a origem e os principais elementos referentes à justiça ambiental, destacando a prática do racismo ambiental. Será abordada ainda, a constatação de casos de racismo ambiental no Brasil e os desafios a serem enfrentados para a efetivação da justiça ambiental. Por fim, serão analisados alguns julgamentos dos Tribunais brasileiros acerca de fatos de injustiça ambiental na forma de racismo ambiental.

3.1 A evolução da sociedade e a problemática ambiental

No processo de evolução da sociedade o conjunto de determinados elementos vai formando períodos dotados de particularidades que contribuem efetivamente na formação do presente e influenciam na construção do futuro. Assim, os estágios sociais anteriores ao atual são determinantes para explicar e entender o presente, bem como influenciam na construção do futuro. É claro que alguns períodos históricos destacam-se, sendo mais significativos para a transformação da sociedade.

Para Bedin (2008, p. 7),

não há nada mais vivo na atualidade do que o passado, seus pressupostos, seus desdobramentos, suas experiências e suas crises. É como se o passado, de alguma forma, ao preparar a nova etapa da sociedade, conseguisse se perpetuar no novo momento histórico.

Nesse sentido, Leite e Ayala (2004) afirmam ser a crise ambiental decorrente, dentre outros motivos, dos modelos econômicos do passado, que geraram um modelo industrial devastador, que corrompeu os valores ambientais da comunidade.

Nas sociedades primitivas a vida em sociedade era modesta e simples com um grau de necessidades limitado à sobrevivência. Nesse contexto a relação do homem com a natureza era amena, considerando que o homem extraia da natureza somente os recursos naturais essenciais à sua sobrevivência, não se preocupando em produzir, de modo que, na relação entre eles não havia exploração. Oliveira e Guimarães (2004, p. 18) afirmam que nesse tipo de sociedade as “ferramentas utilizadas pelo homem primitivo eram bastant rudimentares, permitindo-lhes retirar da natureza apenas o essencial à sua sobrevivência”.

Na Idade Média⁶⁹, a relação do homem com a natureza sofreu algumas alterações, mas para compreendê-las é necessário inicialmente, entender que cinco atributos tornam esse período histórico complexo, sendo eles:

é um período histórico bastante longo, pois envolve mais ou menos mil anos; é um período histórico de transição entre o mundo antigo e o mundo moderno; é um período histórico marcado por formas de sociabilidade predominantemente rurais e agrárias; é um período histórico sob o domínio do poder da Igreja; é um período muito complexo, que pode ser subdividido em vários períodos de menor duração, que possuem pressupostos e formas de articulação próprios. (BEDIN, 2008, p. 13).

Cada uma das cinco características mencionadas por Bedin (2008) se sobressaiu em relação às outras em determinados momentos, uma vez que se trata de um longo período formado por períodos mais curtos. Nesse período, o homem passou a intervir de maneira mais significativa na natureza, quando passou a aperfeiçoar os meios de produção, utilizar ferramentas mais evoluídas e aperfeiçoadas para a produção de bens, tornando o trabalho mais ágil e mais produtivo, o qual aos poucos foi sendo desenvolvido em maior escala, inclusive com a utilização de mão-de-obra.

Nesse contexto de transformação da vida em sociedade foi surgindo o Estado Moderno, período no qual o paradigma racionalista se torna dominante, a vida se torna organizada, com classes sociais definidas e ideias de modernização e progresso. A Revolução Industrial foi o grande ápice das transformações,

⁶⁹ Há divergência entre os historiadores quanto ao início e fim de tal período histórico, no entanto, em geral, aponta-se que iniciou em V. d. C. e encerrou-se no século XV (BEDIN, 2008).

modificando inclusive a relação do homem com a natureza, uma vez que esse passou a intervir na natureza de forma mais agressiva e constante.

Oliveira e Guimarães (2004, p. 19) asseveravam que

com a Revolução Industrial, iniciada em fins do século XVII e intensificada a partir de meados do século XVIII, acelerou-se o processo mutativo do planeta Terra. As descobertas científicas e tecnológicas, ocorridas a partir de fins do século XIX e, em maior escala, após o segundo conflito mundial, facultaram ao homem maiores possibilidades de exploração dos recursos naturais.

Carvalho (2003, p. 67) defende que o dinamismo da sociedade industrial inseriu mudanças radicais no meio ambiente físico, as quais implicaram na construção de novos conceitos sobre meio ambiente e sobre o seu uso. Inicialmente a Revolução Industrial alicerçou-se em três fatores básicos: a natureza, o capital e o trabalho, porém, desde meados do século XX a tecnologia surgiu como um novo fator a ser considerado devido ao seu dinamismo e ao seu caráter revolucionário, sendo responsável por uma subida quantitativa e qualitativa “nos fatores resultantes do processo industrial. Passou-se a gerar bens industriais numa quantidade e numa brevidade de tempo antes impensáveis. Tal circunstância, naturalmente, não se deu sem graves prejuízos à sanidade ambiental.”

Portanto, a partir do século XX a degradação ambiental passou a ser mais intensa, ocorrendo o esgotamento e escassez de alguns recursos naturais, com excessiva produção de resíduos químicos e diversas espécies de lixos, com constantes desastres ecológicos, resultando enormes consequências negativas, as quais são em sua grande maioria destinadas a grupos específicos.

A atual fase histórica denominada por Bauman (2005) de “modernidade líquida” e definida por Beck (1998) como “sociedade de risco”, caracteriza-se genericamente por apresentar incertezas e indefinições tanto em relação aos aspectos social, político, econômico como e, principalmente, em relação ao meio ambiente. Um dos fatores que contribuiu para se chegar ao estágio atual foi o processo de globalização, que segundo Santos (2007) foi o principal difusor do modelo capitalista, tendo sido propagado com rapidez em razão de transmitir ideias fantasiosas, falaciosas, como a concepção de que na “aldeia global” todas as

peças teriam igual acesso às informações e que as nações se tornariam mais próximas, mais desenvolvidas e mais acessíveis aos estrangeiros a partir da prática da globalização.

Esse tipo de desenvolvimento, bem como a racionalidade e a manutenção do *status quo*, desencadeou um processo de degradação ambiental (natural, artificial e cultural) com consequências inesperadas e jamais percebidas pelo homem. O resultado negativo de sua apropriação sobre o meio que o cerca, sem a análise dos resultados, possibilitando alguns desastres decorrentes das atividades exercidas pela humanidade, que causam impactos ao meio ambiente⁷⁰.

Milaré (2008, p. 48) assevera que

o processo de desenvolvimento dos países se realiza, basicamente, à custa dos recursos naturais vitais, provocando a deterioração das condições ambientais em ritmo e escala até ontem ainda desconhecidos. A paisagem natural da Terra está cada vez mais ameaçada pelas usinas nucleares, pelo lixo atômico, pelos dejetos orgânicos, pela “chuva ácida”, pelas indústrias e pelo lixo químico. Por conta disso, em todo o mundo - e o Brasil não é nenhuma exceção -, o lençol freático se contamina, a água escasseia, a área florestal diminui, o clima sofre profundas alterações, o ar se torna irrespirável, o patrimônio genético se degrada, abreviando os anos que o

⁷⁰ Alguns desastres ambientais ocorridos no mundo e citados por McCormick (1992, p.18-33) alertam para essa problemática: a) DUST BOWL. Entre 1934 e 1937 mais de 200 tempestades de poeira atingiram as Grandes Planícies. Algumas eram densas o suficiente para encobrir o Sol e criar redemoinhos de mais de 6 metros de altura; outras empurraram a poeira a lugares tão distantes quanto Chicago, Washington, D.C, e o Atlântico. Por volta de 1938, mais da metade das Grandes Planícies – cerca de 1,29 milhão de quilômetros quadrados – foi erodida; com 16 estados afetados, o país foi obrigado a importar trigo. A culpa imediata foi atribuída ao vento e à seca de 1931-1934. Mas a verdadeira responsabilidade estava em mais de meio século de práticas agrícolas irrefletidas: arar a terra com sulcos longos e retos, deixar campos sem a cobertura da vegetação, opção por monocultura e destruição do relvado nativo, que era uma proteção natural vital contra o vento e a seca. B) Em 1967 ocorre o primeiro desastre importante com petroleiros: o naufrágio do *Torrey Canyon*. Cerca de 117 mil toneladas de petróleo cru se espalharam depois que o navio se chocou contra um recife perto da costa do extremo sudoeste da Inglaterra. Centenas de quilômetros do litoral foram poluídos. Foi um acontecimento nacional de dimensão internacional. A utilização de detergentes não testados para diluir o óleo só fez aumentar o dano biológico. O incidente ilustrou dramaticamente as ameaças sofridas pelos ecossistemas marinhos com o tráfego de embarcações petroleiras através de águas próximas à costa. C) Os custos humanos da poluição ambiental foram ilustrados no final dos anos 60 e começo dos 70 pelos acontecimentos de Minamata, no Japão. A produção química havia começado nas margens da baía de Minamata (defronte a Nagasaki) em 1939 e catalisadores gastos, contendo mercúrio, eram despejados na baía. Em 1953 observou-se que gatos e pássaros na área estavam agindo de maneira estranha e, em 1956 já eram observadas desordens neurológicas entre famílias de pescadores. Concentrações de mercúrio foram descobertas nos peixes que vinham da baía e em residentes locais que morreram por causa do que ficou conhecido como a “doença de Minamata”. A companhia química envolvida negou a existência de qualquer relação entre o mercúrio e a doença, mas, em 1961 e 1964, pagou indenizações para as vítimas da doença (SPAREMBERGER; SARRETA, 2004).

homem tem para viver sobre o planeta. Isto é, do ponto de vista ambiental, o planeta chegou quase ao ponto de não retorno. Se fosse uma empresa estaria à beira da falência, pois dilapida seu capital, que são recursos naturais, como se eles fossem eternos. O poder da autopurificação do meio ambiente está chegando ao limite.

Com o passar do tempo constata-se que as promessas difundidas quando se objetivava propagar a globalização como a alternativa mais viável, se tratavam apenas de fábulas, considerando que o que hoje se verifica são resultados sociais perversos e negativos, os quais em grande parte são suportados pelos pobres, excluídos e miseráveis que correspondem a maioria da população mundial. Enquanto que, os benefícios concentram-se apenas em poder de uma pequena parcela da população, integrante das elites dominantes.

Ademais, nas mais diversas regiões, algumas em maior e em outras em menor intensidade, estão presentes os riscos ambientais, causando graves e intensos prejuízos à saúde e à qualidade de vida das pessoas, sendo resultado de processos globalizantes, que até hoje têm sido descontrolados e descomedidos, visando somente o lucro, o crescimento e vantagens econômicas, objetivo principal do sistema capitalista.

A globalização e a sociedade de risco que se configura atualmente propiciam o aparecimento de um sentimento generalizado de insegurança diante da imprevisibilidade e da liquidez⁷¹ das relações sociais. Sabe-se que a globalização introduz a cada dia no catálogo dos riscos e inseguranças novas e aterradoras formas que eles podem assumir, na maioria, inesperadas e inimagináveis. Paradoxalmente, o aumento da crença de se estar habitando um mundo cada vez mais seguro ambientalmente (e em todos os sentidos) e controlado pela humanidade é inversamente proporcional ao avanço da ciência e da tecnologia.

A modernização, da mesma forma como dissolveu a sociedade agrária do século XIX e elaborou a imagem da sociedade industrial, de acordo com Beck, é agora responsável pelo surgimento de uma nova figura social: a sociedade de risco. O ingresso nessa sociedade se dá a partir do momento em que os princípios de

⁷¹ O conceito de liquidez é cunhado por Bauman (2007) para retratar a fluidez da vida moderna e a flexibilidade das relações na pós-modernidade, bem como a insegurança a que essas situações conduzem diante da falta de vínculos e de valores sólidos que se verifica na sociedade globalizada.

cálculo da sociedade industrial são encobertos e anulados, e os perigos socialmente produzidos ultrapassam os limites da segurabilidade.

Sociedade de risco, portanto, designa um estágio da modernidade em que começam a tomar corpo as ameaças produzidas até então no caminho da sociedade industrial, impondo-se a necessidade de considerar a questão da autolimitação do desenvolvimento que desencadeou essa sociedade (BECK, 1998).

Na ótica de Bauman (2008), o conceito de risco cunhado por Ulrich Beck é insuficiente para traduzir a verdadeira novidade inserida na condição humana pela globalização (negativa), visto que a ideia de risco só pode partir do pressuposto de uma regularidade essencial do mundo, que permite que os riscos sejam *calculados*. Dessa forma, o conceito de risco de Beck só adquire sentido em um mundo *rotinizado*, ou seja, monótono e repetitivo. Ocorre, no entanto, que não é esta a realidade do mundo globalizado, razão pela qual Bauman (2008, p. 129-130, grifo do autor) propõe a substituição da expressão “sociedade de risco” pela expressão “sociedade da *incerteza*” ao afirmar que

em um mundo como o nosso, os efeitos das ações se propagam muito além do alcance do impacto rotinizante do controle, assim como do escopo do conhecimento necessário para planejá-lo. O que torna nosso mundo vulnerável são principalmente os perigos da probabilidade *não-calculável*, um fenômeno profundamente diferente daqueles aos quais o conceito de ‘risco’ comumente se refere. *Perigos não-calculáveis aparecem, em princípio, em um ambiente que é, em princípio, irregular, onde as seqüências interrompidas e a não-repetição de seqüências se tornam a regra, e a anormalidade, a norma. A incerteza sob um nome diferente.*

Não obstante essa diferenciação entre Baumann e Beck, identifica-se que nos debates acerca da degradação ambiental o conceito de risco vem ganhando espaço e relevância, principalmente como fonte para a tomada de decisões e escolha de caminhos menos prejudiciais ao meio ambiente. Nesse sentido, importante destacar o conceito de risco proposto por Leite e Ayala (2004, p.12-13), aos quais afirmam que o risco

tem sua origem na modernidade, dissociando-se de uma dimensão de justificação mítica e tradicional da realidade, relacionada com a verificação de contingências, eventos naturais e catástrofes, atribuídos a causas naturais e à intervenção divina, para se aproximar de uma dimensão que

seleciona como objetos as conseqüências e os resultados de decisões humanas (justificadas, portanto, racionalmente), e que se encontram associadas ao processo civilizacional, à inovação tecnológica e ao desenvolvimento econômico gerados pela industrialização.

Beck (1998) defende que os riscos hoje existentes foram agravados em decorrência do progresso industrial e pelo impulsionamento da produção, podendo tais riscos serem divididos em cinco itens: os riscos gerados pelo desenvolvimento avançado, os quais causam danos invisíveis; as desigualdades sociais que inicialmente afetam as classes mais vulneráveis, mas que em um segundo momento também atingirão aqueles que inicialmente foram beneficiados com os processos de produção de riscos; os riscos da modernização que se constituem como necessidades insaciáveis buscadas pelos economistas, empresários, latifundiários; as riquezas estão afetadas pelos riscos e que os riscos produzem resultados secundários de caráter social, econômico, político, desvalorização de moedas, dentre outros efeitos.

Com relação aos riscos hoje existentes Leite e Ayala (2004, p. 17-18, grifo dos autores) afirmam que

O ingresso na sociedade de risco começa exatamente onde os princípios de cálculo da sociedade industrial são encobertos e anulados, e no momento “[...] em que os perigos socialmente decididos e, portanto, produzidos, sobrepõem os limites de segurabilidade.” É o momento em que as instituições não apenas produzem, como também, legitimam os perigos que já não podem controlar, porque “[...] falha a segurança prometida pelos sistemas de normas sociais em relação aos perigos liberados pelas decisões.” A falência dos sistemas de securitização e controle são características fundamentais dos riscos de um segundo momento de desenvolvimento da modernidade (modernidade reflexiva), momento em que – nas palavras de Beck – o *caixão da modernidade* é aberto, expondo as faces de um *desenvolvimento incalculável* e *insegurável*, e de uma sociedade que perde a capacidade de gerar segurança e controlar as contingências.

A respeito da problemática ambiental, Ost (1995) faz uma análise muito significativa na obra intitulada *A natureza à margem da lei. A ecologia à prova do direito*, partindo dos pressupostos do vínculo e do limite, sob o fundamento central de que na modernidade o sentido do vínculo e do limite da relação do homem com a natureza foram esquecidos, já que o homem se colocou no centro do mundo e transformou a natureza em simples objeto a disposição de suas vontades. Ost

(1995) diferencia a relação do homem com a natureza em três estágios denominados como Natureza-Objeto, Natureza-Sujeito e Natureza-Projeto.

A Natureza-Objeto significa, para Ost (1995), a transformação da natureza pelo homem, sendo tão antiga quanto a aparição da espécie humana. No entanto, a transformação inicialmente que era lenta e destinava-se apenas a subsistência do homem passou a ser impetuosa, cruel, maciça e dominadora.

Com relação a Natureza-Sujeito, vinculada a ecologia profunda, Ost (1995) destaca que tal corrente também denominada de *deep ecology* ou *ecologia profunda*⁷² defende a ideia de interdependência igualitária entre todos os seres vivos, tendo como principais características que

a harmonia da natureza substitui-se à dominação, a exploração ilimitada dos recursos dá lugar à igualdade das espécies; ao crescimento constante de uma população humana preocupada com o consumo sempre crescente, substituem-se um controle rigoroso da demografia e uma redução do consumo às necessidades de base, com destaque para a realização espiritual do sujeito; a fé inabalável na técnica é substituída por uma utilização prudente e adequada desta, enquanto que as políticas centralizadas dão lugar ao bio-regionalismo e a tradição minoritária. (OST, 1995, p. 186).

Tal corrente do ecologismo defende o retorno ao estado de natureza, radicalismo do qual Ost (1995) discorda, sob o argumento de que o problema central reside em elaborar soluções jurídicas realmente ecológicas, e que o trato jurídico entre o homem e o animal não pode ser idêntico, na medida em que eles não são iguais, sendo que o que distingue o homem do animal propriamente dito é o determinismo e a liberdade que o homem possui, pois enquanto o homem tem a possibilidade de transcender, o animal fica limitado a um cenário determinado. No entanto, Ost entende que valorizando as capacidades éticas de que a espécie humana é dotada, e, por consequência, impondo-lhe o adequado dever face às demais espécies, torna-se possível apostar numa melhoria da condição animal.

⁷² A corrente doutrinária denominada de *Deep Ecology*, Ecologia Profunda ou ainda, Ecologia Radical, está fundamentada em uma “consciência mais profunda da interdependência entre todos os seres vivos, bem como entre estes e a terra que os comporta” (OST, 1995, p. 171).

Ost (1995) acredita ser a Natureza-Projeto uma alternativa para satisfazer as necessidades do nosso tempo, considerando que nem a Natureza-Objeto nem a Natureza-Sujeito conseguiram alcançar tal intento, mas para isso três fases devem ser alcançadas: a primeira fase é a busca epistemológica, a partir da qual se busca distinguir o homem e a natureza sem separá-los e ligá-los sem confundi-los. A respeito, Ost (1995, p. 292) afirma que “não termos de um lado o homem e do outro a natureza; é no seio de cada entidade que passa, a partir de agora, a diferença: o homem é, simultaneamente, matéria, vida e sentido, capaz de reprodução e capaz de significação, natureza e cultura.”

No que tange a segunda fase, a da responsabilidade como atribuição da coletividade para com as gerações futuras, Ost (1995, p. 338) adverte que se deve ter em mente uma responsabilidade-projeto

mobilizada pelos desafios do porvir, mais do que uma responsabilidade-imputação reservada pelas faltas do passado. [...] Além disso, o alargamento da responsabilidade às gerações futuras longínquas [...] deveria ter, por efeito, a preferência das exigências de preservação no longo prazo [...] às facilidades do consumo e curto prazo.

Essa responsabilidade-projeto é fundamental, pois não obstante a relevância que o passado tem, ele não pode ser uma justificativa para a perpetuação de atos que não são condizentes e não se prestam a justificar uma nova relação entre homem e natureza com a qual se procura estabelecer novos vínculos que observem a fundamentalidade da natureza e do homem.

Já com relação a fase da fundamentação jurídica, terceira fase, sendo à noção de patrimônio, como patrimônio comum ou desenvolvimento sustentável, delegada a missão de assegurar um meio ambiente adequado às futuras gerações. Para Ost (1995), a complexidade do mundo atual impõe soluções também complexas, inclusive ao mundo do direito. A efetividade de um “patrimônio comum da humanidade”, gerido pelos Estados em prol da comunidade internacional presente e futura se insere nessa problemática, mas, antes de ser visto como uma fantasia jurídica, deve ser avaliado como um “esforço de racionalidade de uma humanidade que não pretende ver-se privada do seu futuro” (Ost, 1995, p. 387), a partir do pressuposto que somos responsáveis pela natureza, responsabilidade da

qual não há fuga, de modo que a alteração da relação do homem com a natureza e os modos e meios de acesso e utilização dela são imprescindíveis.

A respeito da temática ora abordada, em outros termos Bachelet (1995) salienta que a relação que o homem tinha com a natureza de inicialmente divinizá-la evoluiu para uma relação em que a exploração ganhou ênfase e, mais tarde, se tornou uma relação reivindicadora, em face de a exploração desmedida pelos homens, principalmente em decorrência da cultura industrialista, de produção exacerbada, uma das grandes responsáveis pelas catástrofes gigantescas e de prejuízos imensuráveis em diversos aspectos da sociedade.

Bachelet (1995, p. 104) afirma que atualmente “estamos na civilização do objecto, de que a natureza é um dos elementos, explorado da mesma forma que os outros gêneros de consumo”. Neste contexto, os riscos que eram locais, alocados em determinados espaços e regiões ganham dimensões mais vastas e de difícil solução, como a chuva ácida, alteração climática, diminuição da biodiversidade e dentre outros inúmeros reflexos e consequências que atingem diretamente os indivíduos.

Independentemente da teoria adotada, constata-se que é unânime entre os autores que a existência de uma crise ecológica e que é preciso construir uma nova relação entre o homem e a natureza, considerando que a continuação da utilização dos recursos naturais da forma avassaladora como tem ocorrido não é mais sustentável, de modo que os conflitos ambientais tendem a piorar com o passar do tempo, tempo que não demora muito a chegar.

Ainda, há unanimidade quanto a necessidade de ser alterada a relação do homem com a natureza para que o futuro da presente e das futuras gerações não sejam comprometidos, bem como para que os riscos ambientais não continuem sendo direcionados aos grupos vulneráveis e discriminizados pela pobreza, local onde vivem, cor, etnia e outros elementos.

3.2 Justiça ambiental

Juntamente com os problemas sociais, referentes à moradia, saneamento básico, educação, violência e saúde surge a questão ambiental, que sai de coadjuvante para se tornar um dos temas mais discutidos e de maior relevância no cenário atual, como um problema a ser resolvido, o qual ganha destaque e importância nas últimas décadas no Brasil e em diversos outros países em razão da necessidade do enfrentamento dos desafios atinentes ao meio ambiente e em decorrência do agravamento dos conflitos ambientais, da degradação e da insaciável utilização dos recursos naturais, a qual muitas vezes ocorre de forma inadequada, irresponsável e predatória.

Como uma reação ao crescimento econômico, Alier (2007) assevera que o ambientalismo ou ecologismo se difundiu, existindo atualmente três correntes principais pertencentes ao movimento ambientalista, sendo elas: “o culto ao silvestre”, o “evangelho da ecoeficiência” e o “ecologismo dos pobres”.

O “culto ao silvestre”⁷³ tem como objetivo preservar e manter intactos os espaços de “natureza original situados fora da influência do mercado” (ALIER, 2007, p. 22). Tal corrente está pautada na adoração e amor aos ambientes naturais e em valores éticos, não tendo como foco direto o crescimento econômico. Uma das vitórias dessa primeira corrente ambientalista é a Convenção da Biodiversidade realizada no Rio de Janeiro no ano de 1992, a Eco-92⁷⁴, na qual foram projetadas políticas e ações a serem executadas para harmonizar a relação entre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico, de modo que possam conviver com o

⁷³ Alier (2007, p. 22) destaca que essa corrente “surge do amor às belas paisagens e de valores profundos, jamais para os interesses materiais. A biologia da conservação, que se desenvolve desde 1960, fornece a base científica que respalda essa primeira corrente ambientalista.”

⁷⁴ A Declaração do Rio de Janeiro foi elaborada na Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro entre os dias 03 e 14 de junho de 1992, estabeleceu em 27 princípios premissas imprescindíveis a serem observadas com o objetivo de “estabelecer uma nova e justa parceria global por meio do estabelecimento de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores-chave da sociedade e os indivíduos, *Trabalhando com vistas* à conclusão de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, *Reconhecendo* a natureza interdependente e integral da Terra, nosso lar” (Declaração do Rio de Janeiro) (DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO, 1992).

mínimo possível de afrontas. Nesse contexto os termos eco-desenvolvimento ou desenvolvimento sustentável conquistam relevância (CARVALHO, 2003).

Antes da Eco-92 já tinham sido realizados eventos cujo foco era o meio ambiente, sendo o mais importante a Primeira Conferência sobre Meio Ambiente Humano, conhecida como Conferência de Estocolmo realizada na Suécia no ano de 1972, na qual se constatou que “o problema ambiental não se restringe a um só Estado. É de responsabilidade de toda a humanidade. É, noutro dizer, um problema sem fronteiras que atinge de forma direta ou indireta todo o planeta.” (OLIVEIRA; GUIMARÃES, 2004, p. 9).

Portanto, não obstante estejam as nações focadas para o seu desenvolvimento interno nos aspectos social, econômico, dentre outros, é necessário que também estejam observando a questão ambiental quando das tomadas de decisões para que esse desenvolvimento se torne uma realidade, para que as consequências ambientais negativas não venham a se tornar incontrolláveis um impeditivo de os indivíduos viverem em um ambiente sadio e equilibrado.

O “evangelho da ecoeficiência”⁷⁵, segunda corrente do movimento ambientalista, direciona sua atenção “para os impactos ambientais ou riscos à saúde decorrentes das atividades industriais, da urbanização e também da agricultura moderna” (ALIER, 2007, p. 26). Tal corrente defende a “boa utilização dos recursos naturais” para a promoção do crescimento econômico a partir do “desenvolvimento sustentável”.

Essa corrente

não ataca o crescimento econômico enquanto tal. Até mesmo admite a sua derrota na maior parte do mundo industrializado. Porém, coloca em discussão uma “ação de retaguarda”, que nas considerações de Leopold visam a preservar e manter o que resta dos espaços da natureza original situados fora da influência do mercado. (ALIER, 2007, p. 22).

⁷⁵ O nome “evangelho da ecoeficiência” foi escolhido, segundo Hays (1959), em “homenagem à descrição de Samuel Hays a respeito do “Movimento Progressista pela Conservação” dos Estados Unidos, atuante entre os anos de 1890 e 1920, enquanto um “evangelho da eficiência” (ALIER, 2007, p. 27).

A terceira corrente, denominada por Alier (2007) de “ecologismo dos pobres”⁷⁶, “ecologismo popular” ou “movimento por justiça ambiental”, expressão que será utilizada no presente, tem como pressuposto principal o argumento de que “o crescimento econômico implica maiores impactos no meio ambiente, chamando a atenção para o deslocamento geográfico das fontes de recursos e das áreas de descarte dos resíduos” (ALIER, 2007, p. 33). Ademais, Alier (2007) destaca que os impactos negativos decorrentes das políticas econômicas e das inovações tecnológicas despreocupadas com a questão ambiental atingem e ameaçam determinados grupos sociais específicos desproporcionalmente e que o movimento por justiça ambiental está crescendo mundialmente⁷⁷ em razão do aumento dos conflitos ecológicos distributivos decorrentes da geração de maior quantidade de resíduos comprometendo os elementos naturais.

O primeiro acontecimento em que houve clamor por justiça ambiental ocorreu no ano de 1978 no Estado de Nova York, na cidade de Niagara Falls, ocasião em que moradores de um conjunto habitacional descobriram que suas residências haviam sido construídas em um canal aterrado com produtos químicos em razão da contaminação química em Love Canal, tendo, após batalha pública, suas casas compradas pelo governo (LEVINE, 2004).

No entanto, o termo racismo ambiental só foi utilizado no movimento que ocorreu no Estado da Carolina do Norte, nos Estados Unidos na década de 80, precisamente no ano de 1982, na cidade de Warren County, quando um grupo de indivíduos negros protestou contra a instalação de um aterro contendo resíduos de policlorobifenilos (PCB)⁷⁸, na comunidade em que residiam. A partir de então, o movimento e a luta contra o racismo ambiental cresceu muito se espalhando por

⁷⁶ Alier (2007, p. 33) acrescenta que essa corrente também tem sido denominada de “ecologismo da *livelihood*, do sustento, da sobrevivência humana (Gari, 2000) e, inclusive, como ecologia da libertação (Peet e Watts, 1996)”, destacando em nota de rodapé que a expressão *livelihood* em inglês significa subsistência ou ganha-pão.

⁷⁷ Alier (2007) afirma que o movimento da justiça ambiental contra o “racismo ambiental” pode ser identificado nos EUA, no Brasil, na África do Sul e no resto do mundo.

⁷⁸ “Os policlorobifenilos integram um grupo de produtos químicos largamente utilizados em equipamentos elétricos como transformadores e condensadores. No entanto, suas características de periculosidade para a saúde humana e para o ambiente os incluem entre os Poluentes Persistentes (POP) listados no Protocolo de Estocolmo em maio de 2001, implicando a necessidade de uma estratégia de descarte adequado protegendo o meio natural e a saúde humana.” (ALIER, 2007, p. 231).

outros estados dos Estados Unidos bem como, em outros países desenvolvidos e subdesenvolvidos (BULLARD, 2004), a exemplo do Brasil. Alier (2007) destaca que os primeiros discursos acadêmicos acerca dessa temática ocorreram no início da década de 1990.

Nessa localidade, escolhida por Hump, governador da época, para alocação dos resíduos do PCB, a população contava com 16 mil habitantes, sendo 60% deles composta por indivíduos afro-americanos que viviam abaixo da linha de pobreza (ALIER, 2007). Mais tarde, foram descobertos nos EUA, outros quatro aterros com produtos e resíduos químicos nocivos à saúde, dos quais três desses locais estavam instalados em comunidades de afro-americanas e latinos, a demonstrar a intencionalidade de os aterros estarem localizados em comunidades com o mesmo perfil.

Para Alier (2007, p. 229-230) justiça ambiental é o movimento contra o racismo ambiental, "isto é, a distribuição desproporcional de resíduos tóxicos junto às comunidades latinas ou afro-americanas em situações urbano-industriais, no interior dos Estados Unidos". Além disso, assevera que sob a rubrica de justiça ambiental o catálogo da biblioteca da Universidade de Yale (1992-2000) relaciona as obras ligadas "com a igualdade da proteção para todos diante de ameaças de cunho ambiental e à saúde, sem discriminar raça, nível de renda, cultura ou classe." (ALIER, 2007, p. 229).

Acserlrad, Herculano e Pádua (2004, p. 15) conceituam justiça ambiental utilizando o consignado na Declaração de Princípios da Rede Brasileira por Justiça ambiental, como sendo o conjunto de práticas e princípios que

- a) asseguram que nenhum grupo social, seja ele étnico, racial ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, de decisões políticas e de programas federais, locais, assim como da ausência ou omissão de tais políticas;
- b) asseguram acesso justo e eqüitativo, direto ou indireto, aos recursos ambientais do país;
- c) asseguram amplo acesso às informações relevantes sobre o uso dos recursos ambientais e a destinação de rejeitos e localização de fontes de riscos ambientais, bem como processos democráticos e participativos na definição de políticas, planos, programas e projetos que lhe dizem respeito;
- d) favorecem a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares para serem protagonistas na construção

de modelos alternativos de desenvolvimento, que assegurem a democratização do acesso aos recursos ambientais e a sustentabilidade do seu voto.

Para que a justiça ambiental seja realizada e concretizada, há necessidade de que vários fatores sejam respeitados e observados, primeiramente o processo deve iniciar na base da estratificação social com o fortalecimento das comunidades mais vulneráveis, para que estas empurrem a degradação ambiental “para os segmentos superiores do sistema de estratificação, movendo-a dos menos responsáveis pelo dano ecológico em direção aos mais responsáveis.” (GOULD, 2004, p. 78).

A contraposto, injustiça ambiental é compreendida como o meio pelo qual as sociedades desiguais econômica e socialmente, ou até mesmo determinados grupos sociais com baixo poder aquisitivo, recebem maior carga dos danos e malefícios ambientais, e conseqüentemente todos os demais resultados negativos decorrentes do convívio íntimo e diário com esses perigos ambientais, como doenças das mais diversas espécies, fome, condições precárias de vida, dentre outros tantos males.⁷⁹

Fensterseifert (2008, p. 104) ao comentar a questão da injustiça ambiental afirma que esta

se revela de diversas formas, mas, assim como a “injustiça social”, afeta de forma mais intensa os cidadãos mais desfavorecidos economicamente, os quais possuem um acesso mais restrito aos serviços públicos essenciais (água, saneamento, básico, educação, saúde, etc.), bem como dispõem de um acesso muito mais limitado à informação de natureza ambiental, o que acaba por comprimir a sua autonomia e liberdade de escolha, impedindo que evitem determinados riscos ambientais por absoluta (ou mesmo parcial) falta de informação e conhecimento.

Portanto, injustiça ambiental consiste em destinar uma carga desproporcional de riscos ambientais e demais conseqüências dos projetos desenvolvimentistas a grupos vulneráveis e fragilizados, aos quais não é oferecida qualquer oportunidade de optar, tampouco de manifestarem suas opiniões sobre os seus destinos, tendo que “engolir” as decisões tomadas pelos governantes e pela elite dominante, pois,

⁷⁹ Conceito extraído da Declaração de princípios da Rede Brasileira de Justiça Ambiental (PRINCÍPIOS DA JUSTIÇA AMBIENTAL, 2001).

em decorrência da vulnerabilidade em que se encontram não possuem condições para agirem de outra forma.

Pretende-se com esse movimento por justiça ambiental permitir que os indivíduos discriminados ambientalmente, em face de questões econômicas, de raça ou qualquer outra razão, possam exercer seus direitos de cidadãos, tendo atendidas com eficiência suas necessidades socioambientais.

Assim, o movimento por justiça ambiental é considerado como um movimento em várias instituições, grupos, e organizações comunitárias, que unem forças, compartilham conhecimentos e experiências pelo objetivo comum de viver em um ambiente ecologicamente equilibrado e no qual sejam respeitados os direitos sociais e individuais dos cidadãos independentemente de raça, condição social e etnia.

A agência de proteção ambiental dos Estados Unidos (EPA)⁸⁰ conceitua justiça ambiental como sendo a

busca do tratamento justo e do envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor, origem ou renda no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e reforço de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes de operações industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais, locais ou tribais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão destas políticas (apud BULLARD, 2004, p. 46).

Especificamente no Brasil foi realizado o Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania realizado nos dias 24 a 27 de setembro de 2001 na cidade de Niterói, Estado do Rio de Janeiro, no qual foi criada com o auxílio de Robert Bullard e outros pesquisadores e ativistas a Rede Brasileira de Justiça Ambiental, que agrupa diversos movimentos urbanos e rurais, sindicalistas e o próprio GT contra o Racismo Ambiental.

Está relacionada à ideia de Justiça Ambiental a visão transdisciplinar do direito ambiental, na medida em que para a sua compreensão e para se buscar

⁸⁰ Foi a primeira agência a criou um exame dos riscos ambientais para as comunidades de cor.

soluções mais adequadas e que tenham mais efetividade em casos que envolvem o meio ambiente é preciso que diversos campos do conhecimento como a biologia, a sociologia e a bioética se conectem ao direito (LEITE; AYALA, 2004).

Como uma medida de longo prazo, Gould (2004) entende que através da distribuição dos malefícios ambientais também àqueles que diretamente são responsáveis pela criação e expansão dos instrumentos (indústrias, fazendas de monoculturas, hidrelétricas para gerar energia para grandes consumidoras, dentre outros) de aceleração dos resultados negativos ambientais, ou seja, os integrantes das elites dominantes, indivíduos que tomam as decisões referentes aos grandes investimentos em construções, grandes projetos e demais empreendimentos, será despertada uma conscientização

à medida que a lógica da justiça ambiental faça recuar a lógica distributiva do capitalismo, as ameaças ao meio ambiente e à saúde pública tornar-se-ão socialmente mais visíveis e politicamente mais relevantes para aqueles segmentos da sociedade com maior acesso aos mecanismos de tomada de decisão estatais e empresariais. À medida que o dano ambiental se tornar uma realidade social crescente para os detentores de poder e suas famílias, então necessariamente aumentará sua atenção para as consequências ecológicas e sanitárias negativas das suas decisões de produção.

E ao que tudo indica não está longe dessas ameaças ao meio ambiente e à saúde coletiva atingirem de forma mais constante essa parcela da sociedade, fazendo com que essa comece então a se preocupar também com as consequências de suas opções e não somente com os resultados positivos, como tem ocorrido nas últimas décadas.

3.3 Racismo ambiental

A preocupação do constituinte de 1988 com a existência do direito ao meio ambiente a todos os seres humanos, inclusive aqueles que ainda estão por nascer, está nitidamente expressada no *caput* do artigo 225 da Constituição Federal, que estatui que “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”.

Nesse sentido, Michel Prieur (2004) adverte que constitui um comportamento social extremamente perigoso o desrespeito às regras protetoras do meio ambiente.

Na medida em que axiologicamente o Direito Ambiental implica numa ética e, teleologicamente, numa obrigação de resultado, é possível identificar que sua primordial função é proteger a natureza e os seus recursos, lutar contra a poluição e contra os danos ambientais, e buscar a melhoria da qualidade de vida e da saúde pública.

Prieur (2004) ao buscar a finalidade do Direito Ambiental lista uma série de elementos que podem ser integrados na seguinte assertiva: o Direito Ambiental almeja suprimir ou limitar o impacto das atividades humanas sobre os elementos ou meios naturais; regulamentar as instalações e as atividades potencialmente agressoras do meio ambiente; realizar uma política de preservação e de gestão coletiva dos seres vivos, dos meios e dos recursos naturais com o objetivo de garantir um meio ambiente sadio e equilibrado aos cidadãos.

Quando o autor se refere aos cidadãos ele engloba todos, inclusive aqueles que vivem em situação de vulnerabilidade, que residem em periferias, em locais isolados, em grandes centros urbanos, enfim, todos os indivíduos independentemente de qualquer característica social ou individual que possuam.

Todavia, nem todos os cidadãos tem acesso a esse meio ambiente sadio e equilibrado, pois o que se percebe no Brasil é uma intensa limitação de acessibilidade a esse direito fundamental, uma vez que a gestão das cidades é precária, os investimentos dos poderes públicos são limitados e inúmeras pessoas são excluídas de determinados espaços, nos quais tinham acesso a uma qualidade de vida⁸¹, gerando, com isso discriminação e injustiça ambiental.

⁸¹ Nesse sentido, importante mencionar os casos dos grupos de pessoas que são retirados dos locais em que residiam para que fossem construídas obras direcionadas ao desenvolvimento econômico e tecnológico, como por exemplo, construções de barragens.

O termo racismo é proveniente da junção dos termos “raça” e “ismo”, sendo que raça tem com origem a palavra latina *ratio*, que significa espécie. Assim, racismo é uma atitude discriminatória contra determinados indivíduos pertencentes a uma determinada raça, etnia ou espécie.

O dicionário Aurélio (2009) define racismo como:

qualquer teoria ou doutrina que considera que as características culturais humanas são determinadas hereditariamente, pressupondo a existência de algum tipo de correlação entre as características ditas "raciais" (isto é, físicas e morfológicas) e aquelas culturais (inclusive atributos mentais, morais, etc.) dos indivíduos, grupos sociais ou populações.

[...] Qualquer doutrina que sustenta a superioridade biológica, cultural e/ou moral de determinada raça, ou de determinada população, povo ou grupo social considerado como raça.

Essas são definições do termo racismo isoladamente considerado. Porém, a expressão racismo ambiental não está restrita as ações que venham a causar impacto racial, não obstante sua origem esteja vinculada a manifestação do grupo de afro-americanos em Warren Couty, estando seu conceito vinculado às injustiças ambientais e sociais que tratam de modo desigual grupos étnicos vulneráveis, distribuindo uma maior carga dos riscos e malefícios ambientais (HERCULANO, 2006).

Herculano (2008, p. 16) ressalta que a prática do racismo ambiental diz respeito

a um tipo de desigualdade e de injustiça ambiental muito específico: o que recai sobre suas etnias, bem como sobre todo grupo de populações ditas tradicionais – ribeirinhos, extrativistas, geraizeiros, pescadores, pantaneiros, caiçaras, vazanteiros, ciganos, pomeranos, comunidades de terreiro, faxinais, quilombolas, etc. - que têm se defrontado com a “chegada do estranho”, isto é, de grandes empreendimentos desenvolvimentistas – barragens, projetos de monocultura, carnicultura, maricultura, hidrovias e rodovias – que os expõem de seus territórios e desorganizam suas culturas, seja empurrando-os para as favelas das periferias urbanas, seja forçando-os a conviver com um cotidiano de envenenamento e degradação de seus ambientes de vida.

Segundo Bullard (2004, p. 41), o racismo

é um potente fator de distribuição seletiva das pessoas no seu ambiente físico; influencia o uso do solo, os padrões de habitação e o desenvolvimento da infra-estrutura. Esse é especialmente o caso das favelas no Brasil, nos subúrbios da África do Sul e dos guetos nos EUA. O racismo dá privilégios aos brancos em detrimento dos negros. O racismo é ainda um importante fator para explicar a iniquidade social, a exploração política, o isolamento social, a falta de saúde e bem-estar de negros seja no Brasil, na África do Sul ou nos EUA.

O racismo ambiental apesar de estar vinculado as questões racial e étnica decorrente do nome “racismo”, não se restringe à raça negra como muitos imaginam, mas também a diversas etnias e grupos de pessoas vulneráveis, como é o caso dos pequenos agricultores, dos índios, pescadores, ribeirinhos, quilombolas e outros.

Nesse sentido, Gould (2004, p. 69) salienta que “raça, mais que classe, é o melhor indicador de onde fábricas e depósitos ambientalmente perigosos estão localizados.”

Atualmente muitos movimentos apresentam características semelhantes às do movimento ocorrido em Warren Couty, mas, via de regra, não são conceituados ou ao menos denominados dessa forma em razão de o termo racismo ambiental ser relativamente recente em campos diversos do acadêmico e fora dos Estados Unidos.

Alier (2007, p. 239) identifica diversos casos de racismo ambiental, dentre eles

a atitude dos espanhóis na América, os quais impuseram uma terrível carga de envenenamento com mercúrio aos trabalhadores das minas de prata (Dore, 2000) e que, em algumas áreas, destruíram a agricultura indígena com “a praga das ovelhas” (Melville, 1994). É possível desenvolver investigações sobre diversos casos do ambientalismo indiano cujos protagonistas foram grupos tribais ou Dalis, enquanto que na América Latina o racismo ambiental poderia constituir uma linguagem compatível para os conflitos até o presente momento classificados sob a bandeira dos direitos territoriais indígenas.

O GT de Combate ao Racismo Ambiental Brasileiro foi criado em 2005 com a missão de coletar denúncias, gerar debates, criar campanhas e estratégias de ação

para lutar contra as injustiças ambientais voltadas sobre grupos vulneráveis⁸². Pelo GT já foram organizados dois seminários nacionais contra o racismo ambiental, o primeiro deles nos dias 28, 29 e 30 de novembro de 2005 na cidade de Niterói, Rio de Janeiro e o segundo em 23 a 25 de março de 2009 no Ceará. Em ambos os eventos foram discutidos temas relacionados à prática de racismo ambiental, inclusive com o depoimento de ativistas, representantes de movimentos e comunidades.

Como anteriormente referido, é possível constatar diversos casos de racismo ambiental ao nosso redor, basta voltar aos olhos aos diversos grupos vulneráveis e menos favorecidos inseridos na sociedade brasileira que compõem, na verdade, uma grande parte da sociedade. Os conflitos ambientais dos quais decorre o racismo ambiental são encontrados em todos os Estados e na maioria das regiões brasileiras, alguns são de fácil constatação, outros, porém, mais difíceis de serem identificados.

Em “Mapa de Conflitos Causados por Racismo Ambiental no Brasil”, cuja pesquisa foi realizada por Tereza Ribeiro e coordenada por Tania Pacheco, com levantamento inicial em junho de 2007 em 26 estados brasileiros, muitos conflitos foram constatados (PACHECO; RIBEIRO, 2007).

Especificamente no Rio Grande do Sul foram constatados dois casos de racismo ambiental quando da realização da pesquisa. Um deles está relacionado aos Índios Guarani, sendo objeto do conflito o reconhecimento e ampliação das terras dos índios guaranis, bem como a manutenção de suas tradições culturais. Os agressores no caso seriam o Estado e a Sociedade como um todo, considerando que uma das insurgências desse grupo é a degradação ambiental e a “subtração” de suas terras, as quais foram demasiadamente reduzidas pela ganância dos “não-índios”, de modo que, seria necessária a demarcação de suas terras.

⁸² Objetivos extraídos do site: <<http://racismoambiental.net.br>>. Acesso em: 09 jan. 2010.

O outro caso registrado na pesquisa acima referida se refere à atividade de silvicultura⁸³ e aos projetos de ampliação do agronegócio e expansão da economia do Estado do Rio Grande do Sul em decorrência de parcerias com grandes empresas como Votorantim Celulose e Papel, Stora Enzo e Aracruz.

3.4 Constatação de injustiça ambiental e racismo ambiental: desafios sociais, políticos e jurídicos

A Constituição Federal de 1988 assevera que a República Federativa do Brasil constitui-se um Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos a soberania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político e a cidadania.

Já no art. 5º destaca que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, elencando em seus 78 incisos diversos direitos e garantias fundamentais a serem observados.

Com relação à cidadania em matéria ambiental, direito também considerando fundamental em razão do estabelecido no art. 225 da CF/88, há princípios a serem observados para o exercício real da cidadania, os quais estão expressos na lei de forma genérica, o que não obsta, pelo contrário, permite a sua aplicação para diversas matérias, inclusive à ambiental. Um desses princípios é o da participação, pelo qual “deve-se permitir a todos a possibilidade de influenciar na tomada de decisões sobre as questões referentes ao meio ambiente.” (OLIVEIRA;GUIMARÃES, 2004, p. 106).

Outro princípio também relevante é o da informação, consagrado no inciso XIV da CF/88 e previsto no princípio 10 da Declaração do Rio de 1992:

⁸³ “Entende-se por silvicultura, o ato de criar e desenvolver povoamentos florestais, satisfazendo as necessidades de mercado. A silvicultura brasileira pode ser considerada uma das mais ricas em todo o planeta, tendo em vista a biodiversidade encontrada, as variações dos fatores edafo-climáticos e a boa adaptação de materiais genéticos introduzidos. Entretanto, todas estas vantagens podem também se manifestar como verdadeiras armadilhas, quando o conjunto destes fatores não são devidamente analisados na tomada de decisão.” (SIVICULTURA, 2009).

A melhor maneira de tratar questões ambientais e assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar de processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a procedimentos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos.

Referido princípio é de suma importância no combate ao racismo ambiental e na promoção de justiça ambiental, considerando que a informação é capaz de alertar os maiores prejudicados com os riscos ambientais de que ele tem direitos a serem observados, os quais são fundamentais. Ademais, através da informação é possível difundir a existência de soluções jurídicas, pelo menos para o fato em si, que podem ser buscadas pelos meios corretos.

No Brasil, há grupos de pessoas que de alguma forma tem como objetivo a busca por Justiça Ambiental, mesmo que não utilizando essa nomenclatura ou não agregados à Rede Brasileira de Justiça Ambiental, dentre eles o grupo dos atingidos por barragens, dos extrativistas que resistem ao avanço da exploração das florestas por fazendeiros e empresas, dentre outros inúmeros casos⁸⁴.

Importante salientar que a organização desses grupos é necessária para o resgate da cidadania, considerando que o Estado e as políticas públicas não fornecem os elementos, tampouco as condições necessárias para o exercício da cidadania pelos grupos que são vítimas de racismo ambiental.

Denota-se que a prática do racismo ambiental nada mais é do que um caso de injustiça, quando determinadas comunidades e grupos ficam sujeitos às decisões de pessoas, organizações e empresas poderosas que em prol do desenvolvimento e do progresso econômico afastam os seus olhares das pessoas, dos indivíduos.

⁸⁴ Segundo consta no site do GT de Combate ao Racismo Ambiental (2010), dentre os grupos ativistas no combate ao racismo ambiental estão os seguintes: Núcleo de Investigações em Justiça Ambiental (Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São João del-Rei; Associação Nacional de Ação Indigenista; Associação de Aritaguá; Associação de Moradores de Porto das Caxias (vítimas do derramamento de óleo da ferrovia centro Atlântica – RJ); Central Única das favelas.

Para que os grupos e indivíduos afetados diretamente pelo racismo ambiental e distribuição desproporcional dos danos ambientais resgatem ou conquistem a condição de cidadãos, a justiça ambiental é condição essencial para a observância de direitos constitucionalmente tutelados.

Quando essa condição não for alcançada voluntariamente ou por pedidos requeridos no âmbito administrativo é possível buscá-los judicialmente por meio de ações judiciais, instrumentos disponibilizados no sistema jurídico brasileiro, os quais inclusive foram objetos de estudo no primeiro capítulo.

Frente às situações de racismo ambiental são diversos e complexos os desafios a serem enfrentados, principalmente no que tange aos âmbitos social, político e jurídico.

Vislumbra-se que a primeira atitude necessária é a implementação de políticas públicas, que objetivem adequar às comunidades discriminadas, promovendo e criando programas que afastam essas pessoas das situações marginalizadoras e desumanas. Para isso, importante será realizar contato direto com as comunidades afetadas, a fim de descobrir suas necessidades e suas perspectivas.

No que tange aos desafios políticos, cabe a administração pública tomar ciência da gravidade dos problemas decorrentes do desenvolvimento tecnológico irresponsável e despreocupado com os efeitos por ele provocados diretamente ou indiretamente, em menor ou maior grau, aos mais diversos indivíduos e grupos.

Na verdade, é preciso que o poder público redimensione os seus objetivos primordiais, pois nas últimas décadas tem demonstrado maior preocupação com o crescimento econômico do que com a questão ambiental e com os grupos marginalizados e vulneráveis que estão à mercê das decisões e atitudes adotadas para privilegiar os interesses econômicos. Não há dúvidas de que o progresso econômico seja importante para o desenvolvimento do país, no entanto, há que se observar que tal progresso, em muitos momentos, está sendo alcançado às custas

da parcela marginalizada da população, a qual sequer usufruirá das consequências positivas alcançadas.

Acsehrad (2004, p. 23) afirma que atualmente empresas e governos tem optado por ações da “modernização ecológica”, a qual tem como fim promover vantagens de eficiência e ativar mercados com tecnologias denominadas como “limpas”.

Já no plano jurídico, é preciso que os legitimados ativos a ingressar judicialmente com medidas protetivas, tenham consciência do seu importante papel como agentes ativos na mudança social, pois, os instrumentos jurídicos disponíveis, via de regra, podem contribuir para que cessar ou até mesmo para evitar, no caso dos pedidos liminares, a ocorrência dos atos e fatos geradores do racismo ambiental.

Além disso, um dos desafios a serem enfrentados é a criação de um Ministério Público especializado para trabalhar com as questões ambientais, tendo mais poder investigativo para evidenciar os casos de conflitos ambientais, bem como para voltar o olhar para tais questões que não podem ser secundariamente analisadas e observadas, mas sim, como objetivo principal das promotorias destinadas exclusivamente a tratar de tais questões.

Um caso típico de racismo ambiental ocorreu recentemente, quando foram enviados pela Inglaterra ao Brasil contêineres de lixo, cerca de 1.744 toneladas, entre as quais se encontravam lixo doméstico, hospitalar, materiais em decomposição, dentre outras espécies de materiais não mais utilizados pelo homem. Os contêineres foram descarregados em portos brasileiros nos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul. A respeito de tal fato o Ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, após vistoriar pessoalmente os contêineres, disse que o envio de lixo ao Brasil por países desenvolvidos se trata de racismo ambiental.

Assiste razão ao Ministro, pois no âmbito internacional o Brasil ainda está no rol de países em desenvolvimento, o que de alguma forma, o torna “vulnerável” em relação aos países desenvolvidos que se aproveitam dessa condição para

encaminhar a este país o lixo produzido e, para o qual, não encontraram destino melhor.

A prática de envio de lixo pelos países desenvolvidos a países economicamente mais pobres e mais vulneráveis não é rara, sendo adotada há muitos anos pelos países desenvolvidos, grandes consumidores e, conseqüentemente, produtores de lixos das mais variadas espécies que, por terem espaços restritos para o armazenamento desses resíduos, enviam o lixo produzido aos países de terceiro mundo, para então continuarem a consumir sem restrições e sem suportar as conseqüências ambientais decorrentes do processo de consumo.

3.5 Ações civis públicas instauradas para dirimir conflitos ambientais: casos práticos julgados pelos tribunais

Foram e ainda são registrados muitos casos de injustiça e racismo ambiental no Brasil, embora muitos deles não tenham sido nominados dessa forma. Alguns deles se destacaram pela sua notoriedade e relevância alcançada. Outros, porém, acontecem de forma silenciosa, considerando que a todo instante ocorrem conflitos ambientais, casos em que a injustiça ambiental se manifesta pela prática de racismo ambiental a determinados grupos étnicos compostos por quilombolas, extrativistas, negros, indígenas, ribeirinhos, dentre outros.

Tal forma de injustiça ambiental decorre da construção de barragens, grandes obras ferroviárias e industriais, bem como outras atividades exercidas em prol do desenvolvimento e progresso econômico e industrial que objetivam a produção de maiores lucros. No entanto, isso tem um custo alto, na medida em que as conseqüências ambientais dessas obras afetam populações e comunidades, alterando consideravelmente o modo como os indivíduos vivem.

Inclusive, em alguns casos, essas mudanças são totais, uma vez que muitas comunidades necessitam ser deslocadas dos locais em que sempre viveram e com os quais existem vínculos naturais, culturais e sociais, por haver projetos para tais áreas, como construção de barragens, de grandes projetos industriais, áreas turísticas, rodovias, dentre outras obras de grande porte.

Esses fatos não são raros, pelo contrário, são muito comuns e acontecem ou já aconteceram em várias regiões brasileiras, tudo em prol dos grandes empreendimentos, dos investimentos e do incalculável lucro monetário para poucos. Em contrapartida, a grande maioria da população, no caso os hierarquicamente mais vulneráveis e economicamente desprovidos, ficam a mercê das consequências ambientais negativas e dos infindáveis riscos produzidos pelo uso dos recursos naturais, os quais são praticamente obrigados a suportar.

Um exemplo de racismo ambiental que ocorre em diversos estados brasileiros é a pesca predatória de arrasto, quando embarcações devidamente equipadas se dirigem ao alto mar, pensando única e exclusivamente no lucro a ser auferido, sem se preocuparem com os irreparáveis danos ambientais provocados, tampouco com a população ribeirinha que tem a atividade pesqueira como fonte de sobrevivência.

Há diversas ações civis públicas ajuizadas visando a responsabilização dos que praticam essa atividade, bem como com o intuito de proteger aqueles que são prejudicados com a atividade predatória.

Foi ajuizado no ano de 2006 pelo Instituto SEA SHEPHERD BRASIL – ISSB, junto à Justiça Federal do Estado do Rio Grande do Sul, o processo nº 2006.71.00.004789-8, tendo a apelação sido julgada em 23 de abril de 2008, sendo o réu condenado

na obrigação de não fazer ou propiciar que se faça com suas traineiras pesca de arrasto dentro das três milhas marítimas, usando os apetrechos proibidos, com a instalação em seus pesqueiros de equipamentos que poupem espécies silvestre e migratórias que não são objeto da pesca, e ao fornecimento de educação ambiental aos seus funcionários e arrendatários (BRASIL, 2010b).

Além disso, também foi condenado ao pagamento de R\$ 250.000,00 a título de indenização por danos causados ao meio ambiente. A relatora da referida decisão foi a Dra. Marga Inge Barth Tessler, da 4ª Turma do TRF da 4ª Região, conforme ementa que segue:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AMBIENTAIS. PESCA PREDATÓRIA DE ARRASTO DENTRO DAS TRÊS MILHAS MARÍTIMAS.

RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PÓLO PASSIVO DA LIDE. LEGITIMIDADE. INDENIZAÇÃO.

[...] 3. a pesca de arrasto é notoriamente lesiva ao meio marinho e não se limita ao foco da pesca, espraiando o seu espectro destrutivo, que "raspa e mata a vida marinha desde a areia até a superfície", **e a sua continuidade prejudica e inviabiliza a produção pesqueira dos pescadores tradicionais e comunidades dela dependentes.** [...] 6. Condenado o apelado ao pagamento de indenização, fixado no valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) pelos danos causados ao meio ambiente, que deverá ser recolhido do Fundo do Meio Ambiente, e na obrigação de não fazer ou propiciar que se faça com suas traineiras pesca de arrasto dentro das três milhas marítimas, usando os apetrechos proibidos, com a instalação em seus pesqueiros de equipamentos que poupem espécies silvestre e migratórias que não são objeto da pesca, e ao fornecimento de educação ambiental aos seus funcionários e arrendatário. (BRASIL, 2010b, grifo nosso).

Decisões como essas demonstram que a preocupação com fatos de degradação ambiental não se restringem aos efeitos diretos ao meio ambiente, como a devastação das espécies marinhas, mas também as demais consequências dessa devastação, ou seja, aquelas geradas aos que se utilizam dessas espécies, em especial os peixes para a própria subsistência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É sabido que em decorrência das transformações sociais os direitos difusos e coletivos tem conquistado maior espaço nos debates acadêmicos, primeiramente considerando que estes direitos necessitam de uma tutela diferenciada e específica, não mais nos moldes daquelas que visam proteger os direitos individuais. Nesse contexto, as tutelas coletivas estão sendo aperfeiçoadas para que a cada dia possam ser utilizadas de forma mais constante e com mais eficiência permitindo que os direitos difusos e coletivos sejam alcançados judicialmente quando não satisfeitos de modo voluntário, quando violados ou passíveis de violação.

Dentre tais direitos está o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, consagrado pela Constituição Federal de 1988 como um direito fundamental a todos os cidadãos, o que não deve estar relacionado somente ao bem estar físico, mas também à qualidade de vida que deve ser sadia e equilibrada, sendo, portanto, um direito fundamental da pessoa humana completo e essencial à esta.

Não é de agora que o homem intervém na natureza retirando dela os meios para sua sobrevivência e para a produção de bens e serviços. No entanto, com o passar dos anos e com a dominação do modelo capitalista na sociedade, essa intervenção se tornou mais agressiva e generalizada, com a disseminação de práticas intervencionistas avassaladores e altamente destruidoras, as quais desgastam a natureza de modo que a reparação se torna cada vez mais difícil ou até mesmo impossível.

Se não bastasse a destruição física do meio ambiente (de plantas, animais, dos recursos naturais), outras consequências também são geradas, as quais

atingem os indivíduos, em especial os vulneráveis, ou seja, aqueles que pertencem a determinados grupos marginalizados e economicamente mais pobres.

Os malefícios ambientais que são suportados por esses indivíduos estão relacionados com as precárias condições ambientais em que vivem, as quais estão muito longe do que preceitua o Estado Democrático de Direito Brasileiro e o art. 225 da Constituição Federal, razão pela qual há que voltar os olhos a esses indivíduos e buscar a tutela dos direitos violados.

Embora o Código de Processo Coletivo seja um projeto pendente de aprovação, há instrumentos jurisdicionais disponíveis do direito brasileiro habilitados para tutelar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, bem como a cessar ou diminuir a prática de injustiça ambiental e de racismo ambiental, como a ação popular, o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção e, a ação civil pública ambiental, instrumentos dentre os quais o último é o mais utilizado na proteção ambiental.

Nas ações públicas destinadas à proteção ambiental também é possível a utilização de uma tutela diferenciada, na medida em que em se tratando de meio ambiente o fator tempo é de extrema importância, uma vez que o decurso deste sem que nenhuma medida seja tomada pode causar danos de grande dimensão ou até mesmo irreparáveis. Desse modo, a utilização das tutelas de urgências, medidas capazes de obstar o prosseguimento dos danos impedindo que o agente causador continue a agir de forma prejudicial ao ambiente físico e aos indivíduos prejudicados é de suma importância na defesa e promoção do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado.

Para isso a ação civil pública ambiental é um importante instrumento disponível no sistema jurídico brasileiro para alcançar os objetivos referentes a proteção ambiental contra as mais diversas formas de danos ambientais. Dentre os legitimados a interpor essa ação está o Ministério Público, a demonstrar a importância dessa instituição na defesa dos interesses e direitos difusos e coletivos, bem como um elemento fundamental para a transformação da sociedade brasileira, tendo um importante papel no exercício da cidadania.

Assim, a ação civil pública também pode ser manejada nos casos em que se visualizar a ocorrência de injustiça ambiental pela prática do racismo ambiental, ou seja, nos casos em que os malefícios ambientais são direcionados desigualmente a determinados grupos vulneráveis, que em decorrência da baixa situação econômica, bem como de outros elementos como a questão étnica e a cor tem seus interesses e direitos violados em prol de um crescimento econômico e desenvolvimento tecnológico que privilegia interesses de poucos indivíduos.

Portanto, não é pela falta de instrumentos jurídicos que a defesa do meio ambiente em muitos casos não está sendo exercida, uma vez que a ação civil pública ambiental devidamente manejada se torna um efetivo instrumento de transformação social, permitindo que os injustiçados também tenham acesso ao direito fundamental de viver em um ambiente sadio e equilibrado, o que é essencial para uma vida digna.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental – ação coletiva e estratégias argumentativas. In: ACSELRAD, Henri; HERCULADO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.

_____; HERCULADO, Selene; PÁDUA, José Augusto. **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.

ALCÂNTARA, Fábio Bonomo de. **Tutela de urgência ambiental na ação civil pública**. Leme: JH Mizuno, 2007.

ALIER, Joan Martínez. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração**. Tradução de Maurício Waldman. São Paulo: Contexto, 2007.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito processual coletivo brasileiro: um novo rumo do direito processual**. São Paulo: Saraiva, 2003.

ALMEIDA, João Batista de. **Aspectos controvertidos da ação civil pública**. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

ALONSO Jr., Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Ação civil pública, meio ambiente e terras indígenas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

_____. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

_____. **Direito ambiental**. 7. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

_____. **A tutela judicial do meio ambiente**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARAÚJO, Lilian Alves de. **Ação civil pública ambiental**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesco de. Sociedade de risco e meio ambiente: reflexões democráticas no mundo globalizado. **Revista do Direito, Santa Cruz do Sul/RS**, n. 25, p. 121-148, jan./jun. 2006.

BARROSO, Luis Roberto. A proteção do meio ambiente na Constituição brasileira. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, n.1. São Paulo, out./dez. 1992.

BACHELET, Michel. **A ingerência ecológica: direito ambiental em questão**. Tradução de Fernanda Oliveira. Lisboa:Piaget, 1995.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

_____. **Tempos líquidos**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

_____. **Globalização: as conseqüências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 2008.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad**. Traducción de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Borrás. Buenos Aires: Paidós, 1998.

_____; GIDDENS, Anthony. **Modernização reflexiva**. Política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Unesp, 1997.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Direito e processo: influência do direito material sobre o processo**. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. **Tutela cautelar e tutela antecipada: tutelas sumárias de urgência**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BEDIN, Gilmar Antônio. **A Idade Média e o nascimento do Estado Moderno: aspectos históricos e teóricos**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2008.

BRANDÃO, Paulo de Tarso de. Jurisdição desperdiçada: uma análise a partir dos institutos do mandado de segurança. In: SPENGLER, Fabiana Marion; LUCAS, Douglas Cesar (Orgs.). **Conflito, jurisdição e direitos humanos: (des) apontamentos sobre um novo cenário social**. Ijuí: Unijuí, 2008.

_____. **Ações constitucionais: novos direitos e acesso à justiça**. Florianópolis: Habitus, 2001.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao>. Acesso em: 23 fev. 2010.

_____. **Lei nº 5.869 (CPC)**, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869.htm>. Acesso em: 29 set. 2009.

_____. **Lei nº 7.347/85 (LACP)**, 23 de julho de 1985. Dispõe sobre 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: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 02 out. 2009.

_____. **Lei nº 4.717/65** (Lei de Ação Popular), 05 de julho de 1965. Dispõe sobre a ação popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4717.htm>. Acesso em: 10 out. 2009.

_____. **Lei nº 6.938/81**, 02 de setembro de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 12 out. 2009.

_____. **Lei nº 8.069/90**, 16 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em: 17 out. 2009.

_____. **Lei nº 8.952/94**, 13 de dezembro de 1994. Altera dispositivos do Código de Processo Civil sobre o processo de conhecimento e o processo cautelar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8952.htm>. Acesso em: 20 out. 2009.

_____. **Lei nº 8.437**, 01 de julho de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8437.htm>. Acesso em: 28 out. 2009.

_____. **Lei nº 8.078/90**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm>. Acesso em: 20 out. 2009.

_____. **Lei nº 8.952/94**, de 14 de dezembro de 1994. Altera dispositivos do Código de Processo Civil, relativos aos recursos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/QUADRO/1994.htm>. Acesso em: 28 out. 2009.

_____. **Lei nº 10.444/02**, de 08 de maio de 2002. Altera a [Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973](#) - Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/Quadro-2002.htm>. Acesso em: 28 out. 2009.

_____. **Lei nº 7.853/89**, de 25 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7853.htm>. Acesso em: 29 out. 2009.

_____. **Lei nº 9.008/95**, de 20 de março de 1995. Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347,

de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9008.htm>. Acesso em: 30 out. 2009.

_____. **Lei nº 10.741/03**, de 03 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm>. Acesso em: 30 out. 2009.

_____. **Lei nº 12.016/09**, de 10 de agosto de 2009. Dispõe sobre o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm>. Acesso em: 30 out. 2009.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 605323/MG**. Recorrente: Metalsider Ltda. Recorrido: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Desembargador Ministro José Delgado. Relator: Desembargador Ministro José Delgado. Brasília, 18 de agosto de 2005. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=605323&&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=5>. Acesso em: 23 jan. 2010a.

_____. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Apelação Civil nº 2006.71.00.004789-8**. Apelante: União Federal. Instituto Sea Shepherd Brasil – ISSB. Desembargadora Federal Marga Inge Barth Tessler. Relatora: Desembargadora Federal Marga Inge Barth Tessler. Porto Alegre, 23 de abril de 2008. Disponível em: <<http://www.trf4.jus.br>>. Acesso em: 23 jan. 2010b.

BULLARD, Robert. Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In: ACSELRAD, Henri; HERCULADO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.

CÂMARA, Alexandre. **Lições de direito processual civil**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. v. I.

CARVALHO, Carlos Gomes de. **O que é direito ambiental: dos descaminhos da casa à harmonia da nave**. Florianópolis: Habitus, 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública, comentários por artigo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CUNHA, Alcidez A. Munhoz de. Evolução nas ações coletivas no Brasil. In: **Revista de Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 77, 1995.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Tutela de urgência nas lides ambientais: provimentos liminares, cautelares e antecipatórios nas ações coletivas que versam sobre o meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO. In: **Estud. Av.** São Paulo, v. 6, n.15, maio/ago. 1992. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141992000200013&script=sci_arttext> Acesso em: 10 jan. 2010.

DICIONÁRIO Aurélio. Ed. Positivo, 2009. CD-ROM.

DIDDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil**. 11. ed. Bahia: Jus Podivm, 2009. v. 1.

_____; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. **Curso de direito processual civil**. Bahia: Jus Podivm, 2007. v.2.

_____; ZANETTI Jr., Hermes. **Curso de direito processual civil**. 4. ed. Bahia: Jus Podivm, 2009. v. 4.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **O regime jurídico das tutelas urgentes**. A nova era do processo civil. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. **A reforma do Código de Processo Civil**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. Breves notas sobre provimentos antecipatórios, cautelares e liminares. In: GIORGIS, José Carlos Teixeira (Org.). **Inovações do Código de Processo Civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

FENSTERSEIFERT, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008.

FERRARESI, Eurico. **Ação popular, ação civil pública e mandado de segurança coletivo: instrumentos processuais coletivos**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

FERREIRA, Heline Sevini. Os instrumentos jurisdicionais ambientais na Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2008.

FERREIRA, Willian Santos. **Aspectos polêmicos e práticos da nova reforma processual civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____, RODRIGUES, M. A., NERY, R. M. A. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

FREIRE, Rodrigo da Cunha Lima. **Condições da ação: enfoque sobre o interesse de agir**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001

GAZZETA, Ubiratan. Instrumentos judiciais e extrajudiciais da tutela coletiva. In: RIOS Aurélio Virgílio Veiga (Org.). **O direito e o desenvolvimento sustentável:**

curso de direito ambiental.. São Paulo: Peirópolis; Brasília: IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**. O que a globalização está fazendo de nós. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

GOULD, Kenneth A. Classe social, justiça ambiental e conflito político In: ACSELRAD, Henri; HERCULADO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.

GT COMBATE ao Racismo Ambiental da RBJA. Disponível em: <<http://racismoambiental.net.br>>. Acesso em: 09 jan. 2010.

HERCULANO, Selene. **Lá como cá**: conflito, injustiça e racismo ambiental. Disponível em: <<http://www.professores.uff.br/seleneherculano/publicacoes/la-como-ca.pdf>>. 2006>. Acesso em: 20 ago.2009.

_____. **Riscos e desigualdade social**: a temática da justiça ambiental e sua construção no Brasil. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/qt/teoria_meio_ambiente/Selene%20Herculano.pdf>. Acesso em: 20 set. 2009.

_____. O Clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. **Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**, v. 3, n. 1, jan./abr. 2008.

LACERDA, Galeano. Ação civil pública e meio ambiente. **Ajuris**: Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, v. 15, n. 43, p. 7-17, jul. 1998.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: RT, 2003.

_____; AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 2001.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 13 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. **Teoria geral da ação civil pública**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

LEVINE, Adeline. Campanhas pro justiça ambiental e cidadania: o caso de Love Canal. In: ACSELRAD, Henri; HERCULADO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Orgs.). **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004.

LEYSER, Maria Fátima V. Ramalho. **Das ações coletivas e direitos difusos**. Campinas: Apta, 2004.

LÔBO, Marta Carolina Fabel. A tutela inibitória contra a Administração pública na defesa do meio ambiente. In: KRELL, Andréas J. (Org.). **A aplicação do direito ambiental no estado federativo**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

LOPES, João Batista. **Tutela antecipada no processo civil brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MACEDO, Elaine Harzeim. O meio ambiente e a efetividade da tutela judicial em sede de mandado de injunção e outras ações constitucionais. **Revista da Ajuris**, Porto Alegre: Ajuris, v. 32, n. 97, p. 69-86, mar. 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

MACIEL JR., Vicente de Paula. **Teoria das ações coletivas**: as ações coletivas como ações temáticas. São Paulo: LTr, 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Jurisdição coletiva e coisa julgada** - teoria geral das ações coletivas. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

_____. **Interesse difusos conceitos e legitimação para agir**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

_____. **Ação civil pública** – em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 8. ed. São Paulo: RT, 2002.

MAZZEI, Rodrigo. A ação popular e o microssistema da tutela coletiva. GOMES JR. Luiz Manoel; SANTOS, Ronaldo Fenelon (Coords.). **Ação popular** – aspectos relevantes e controvertidos. São Paulo: RCS, 2006.

_____. Mandado de injunção. In: **Ações constitucionais**. 4. ed. Salvador: Jus Podivm, 2009.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos direitos difusos em juízo**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. 6. ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2007.

_____. **A defesa dos direitos difusos em juízo**. 10. ed.. São Paulo: Saraiva, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, hábeas data**. São Paulo: Malheiros, 2006.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas no direito comparado e nacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. (Coleção Temas Atuais de direito processual civil, v. 4).

MENDONÇA JR., Delosmar. **Princípios da ampla defesa e da efetividade no processo civil brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001.

MILARÉ, Edis. **Ação civil pública** – Lei nº 7.347/1985 – 15 anos. São Paulo: RT, 2001.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Ação civil pública em defesa do meio ambiente: a questão da competência jurisdicional. In: MILARÉ, Edis (Coord.). **Ação civil pública: lei 7.347/85 – 15 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2001.

MITIDIERO, Daniel Francisco. **Elementos para uma teoria contemporânea do processo civil Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MORAES, Márcia Elayne Berbich de. **A (in) eficiência do direito penal moderno para a tutela do meio ambiente na sociedade de risco (lei nº 9.605/98)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MORAES, Voltaire de Lima. **Ação civil pública: alcance e limites da atividade jurisdicional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Do direito social aos interesses transindividuais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros de; GUIMARÃES, Flávio Romero. **Direito, meio ambiente e cidadania: uma abordagem interdisciplinar**. São Paulo: Madras, 2004.

OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PACHECO, Tânia. **Racismo ambiental urbano: a violência da desigualdade e do preconceito**. Disponível em: <<http://racismoambiental.net.br/textos-e-artigos/tania-pacheco/racismo-ambiental-urbano/>>. Acesso em: 05 nov. 2009.

_____; RIBEIRO, Tereza. **Mapa de conflitos causados por racismo ambiental no Brasil: levantamento inicial junho de 2007**. Disponível em: <<http://www.fase.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/Microsoft%20Word%20-%20MAPA%20DO%20RACISMO%20AMBIENTAL%20NO%20BRASIL.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2009.

PORTANOVA, Rui. **Princípios do processo civil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.

PORTO, Marcelo Firpo de Souza. **Uma ecologia política dos riscos: princípios para integrarmos o local e o global na promoção da saúde e da justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. 5. ed. Paris: Dalloz, 2004.

PRINCÍPIOS da Justiça Ambiental. 2001. Disponível em: <<http://www.justicaambiental.org.br/justicaambiental/pagina.php?id=229>>. Acesso em: 24 jan. 2010.

PUREZA, José Manuel. **O patrimônio comum da humanidade: rumo a um direito internacional da solidariedade**. Porto: Afrontamento, 1998.

RAMOS, Carlos Fernando Silva. Princípio da prevenção. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1346, 9 mar. 2007. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9574>. Acesso em: 10 nov. 2007.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível e Reexame Necessário n. 70033140310**. Apelante: Ministério Público. Apelada: Galvânica Berreta Ltda. Relator: Desembargador Pedro Luiz Rodrigues Bossle. Porto Alegre/RS, 16 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www1.tjrs.jus.br>>. Acesso em: 23 jan. 2010a.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Agravo de Instrumento nº 70021357900**. Agravante: Município de Taquari. Agravado: Ministério Público. Relator: Desembargador Pedro Luiz Pozza. Disponível em: <<http://www1.tjrs.jus.br/busca/?tb=juris>>. Acesso em: 23 jan. 2010b.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Agravo de Instrumento nº 70029714060**. Agravante: Loevi Tadeu Janiski Guedes. Agravado: Ministério Público. Relator: Desembargador Francisco José Moesch. Porto Alegre/RS, 03 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www1.tjrs.jus.br/busca/?tb=juris>>. Acesso em: 23 jan. 2010c.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo civil ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

_____. Ação civil pública. In: DIDDIER JR., Fredie (Org.). **Ações constitucionais**. 4. ed. Ver. ampl e atual. Salvador: JusPodivm, 2009.

SALLES, Carlos Alberto de. **Execução judicial em matéria ambiental**. São Paulo: RT, 1998.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

SILVA, Bruno Campos. As tutelas de urgência no âmbito da ação civil pública ambiental. Tutelas antecipada e cautelar. In: SILVA, Bruno Campos (Org.). **Direito ambiental: enfoques variados..** São Paulo: Lemos e Cruz, 2004.

SILVA, Jaqueline Mielke. **O direito processual civil como instrumento de realização de direitos**. Porto Alegre: Verbo Jurídico. 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. **Direito ambiental constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, Ovídio Baptista da. **Curso de processo civil**. 3. ed. Porto Alegre: S. Fabris, 1996. v. 1.

SIVILCULTURA. Disponível em:
<http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./florestal/index.html&cont_eudo=./florestal/silvicultura.html>. Acesso em: 20 nov.2009

SOUZA, Jadir Cirqueira de. **Ação civil pública ambiental**. São Paulo: Pillares, 2005.

SPAREMBERGER, R. F. L. ; SARRETA, C. L. . Precaução e desenvolvimento: a importância do estudo de impacto ambiental para a sustentabilidade. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 4, p. 119-140, 2004.

STEIGLEDER, Anelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

STONOGA, Andreza Cristina. **Tutela inibitória ambiental**: a prevenção do ilícito. Curitiba: Juruá, 2008.

TARDIN, Luiz Gustavo. **Fungibilidade das tutelas de urgência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

TEIXEIRA, Guilherme Freire de Barros. **Teoria do princípio da fungibilidade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

VENTURI, Elton. **Processo civil coletivo**. A tutela jurisdicional dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos no Brasil – perspectivas de um Código Brasileiro de Processos Coletivos. São Paulo: Malheiros, 2007.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)