

## INTRODUÇÃO

A certeza de que hodiernamente experimenta-se a sociedade de risco, significando que os recursos ambientais são exauríveis, impõe a necessidade do amadurecer da consciência ambiental, movimentada pelo instinto de preservar a vida sobre a Terra.

A degradação ambiental afeta o ambiente ecologicamente equilibrado, razão pela qual a tutela jurídica desse bem se torna uma necessidade já que a degradação ameaça à qualidade de vida das pessoas e a sobrevivência de todas as espécies de vida.

Levando-se em conta que o meio ambiente é um bem de todos, por certo, que a tutela desse bem seja feita tanto pelos órgãos de defesa do meio ambiente, como pela sociedade organizada e pelo cidadão, utilizando os diversos meios jurídicos disponíveis para isso.

## TEORIA DE BASE

Nessa perspectiva, exsurge a relação dialógica entre a esfera pública e a privada, razão por que é pertinente utilizar como base epistemológica, a Teoria Comunicativa de Habermas, como forma de demonstração de que é possível o exercício da participação por meio de mecanismos de democracia indireta e nesse diálogo o Ministério Público se destaca como uma instituição que contribui para a democracia na medida em que proporciona a participação popular, por exemplo, quando realiza audiências públicas, na qual oportuniza a comunidade a ajudar a decidir os destinos de bens ambientais, em face de instalação de empreendimento potencial ou efetivamente degradador.

## APRESENTAÇÃO DO TEMA

O papel do Ministério Público, na defesa do meio ambiente se mostra fundamental, haja vista a legitimidade *ad causam* para promover a proteção de interesses que digam respeito ao meio ambiente, principalmente porque dispõe de meios judiciais, mormente a Ação Civil Pública, de onde exsurge a possibilidade de tomar compromissos de ajustamento à lei, de condutas em desacordo com as

diretivas dispostas nas normas ambientais, ainda que antes ou no curso de eventual ação penal.

Por essa seara e com fulcro na linha de pesquisa Direito Ambiental, competências e prática judicial este estudo analisa a efetividade dos Termos de Ajuste de Conduta tomados dos compromissários União de Faculdades do Amapá Ltda., Rodrigo Calvo Galindo, Luk Comércio e Representações Ltda., Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima.

Tais TACA foram firmados no curso da ação penal pública incondicionada n. 5667/07, a qual tramita na 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar da Comarca de Macapá, tendo sido a denúncia recebida em 08 de março de 2007.

Nesses TACA foram assumidas obrigações de fazer e de não-fazer consistentes em medidas que visam preservar, reparar e compensar os danos ambientais provocados na Ressaca Lagoa dos Índios, em razão de empreendimentos realizados pelos degradadores.

A aceitação pelos degradadores das condições estabelecidas nos TACA ensejou a suspensão condicional do processo pelo prazo de dois anos, prazo no qual os compromissários se obrigaram ao adimplemento das obrigações assumidas nos autos da respectiva ação penal.

## PROBLEMA

A conduta lesiva que causa degradação do meio ambiente também deve ser combatida ou prevenida por meio de mecanismos criados pelo Estado. Nessa perspectiva o TACA em matéria ambiental tem lugar consoante disposto no inciso I, artigo 5º da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 25 de julho de 1985. Esse dispositivo foi incluído na mencionada Lei, pela Lei n. 11.448, de 15 de janeiro de 2007, DOU de 16 de janeiro de 2007. Desse modo, esse mecanismo pode se mostrar capaz de coibir a propagação de danos ao meio ambiente e concorrer para que a consciência ambiental seja desenvolvida, contribuindo para a preservação desse e de outros bens ambientais legando-os às presentes e futuras gerações, corrigindo ações lesivas ao meio ambiente pela ação humana.

A Lagoa dos Índios e seu entorno são bens de preservação permanente. A Lagoa dos Índios é integrante do complexo hídrico de lagos, lagoas e áreas de

ressaca do Município de Macapá e a lesão provocada pela ação danosa ao meio ambiente nessa área, segundo os TACA hospedados na ação penal respectiva propõe obrigações de não fazer e obrigações de fazer, objetivando a preservação ambiental daqueles bens.

Diante dessa problemática formulou-se o presente problema a ser respondido no desenrolar do estudo: os TACA firmados nos autos da ação penal pública incondicionada n. 5667/07 foram efetivos na proteção e na recuperação dos danos ambientais causados à Lagoa dos Índios pelo complexo empresarial ali instalado?

## JUSTIFICATIVA

A Constituição Federal de 1988, no artigo 225 atribui responsabilidade universal a todos e paralelamente o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa concepção relativiza vertiginosamente o direito de propriedade e obriga todos, Estado e sociedade, a cuidar do meio ambiente, de modo que esse bem seja comum a todos e essencial à sadia qualidade de vida das gerações atuais e futuras.

Degradar a Lagoa dos Índios, portanto, constitui afronta à legislação ambiental, considerando que referida área é bem de proteção permanente, sendo intolerável que o Estado nada faça para protegê-la.

A preocupação governamental com a ocupação das áreas de ressaca aumentou com a criação e implementação do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amapá - PDSA (1995 a 2002). Neste período também se iniciaram debates sobre a necessidade de preservação das áreas de ressaca. Como resultado destas preocupações cita-se como exemplo a Lei 455/99, que tomba as áreas de ressaca. De acordo com esta lei a proteção integral deste ambiente deve ser efetivada, proibindo qualquer tipo de atividade degradadora do ambiente. A regulamentação do uso e ocupação do solo só será possível mediante estudos, e estes podem subsidiar as modificações da lei em vigor (AGUIAR e SANTOS SILVA, 2003, p. 167).

A Lagoa dos Índios é uma das ressacas da bacia hidrográfica do Igarapé da Fortaleza, alcançando 295 km de extensão, cortando as cidades de Santana e Macapá, capital do Estado. Por essa razão o achaque ambiental nessa área decorre do crescimento da densidade populacional (SILVA *et al.*, *apud* SÁ DA CRUZ, 2005, p. 39). Esse fenômeno gera situação de ocupações em áreas proibidas, como é o

caso das ocupações em áreas úmidas, que coincide com o estudo suscitado neste projeto.

A proteção dessa área é de significativa importância para o sistema hídrico dos dois Municípios abrangidos pela Lagoa dos Índios. Nessa perspectiva, a qualidade do abastecimento da água para consumo humano, por exemplo, é uma das preocupações com a ocupação das ressacas, considerando que:

Os dejetos humanos, lançados sem nenhum tratamento ao meio ambiente possibilitam a proliferação de doenças nocivas ao homem. Nas cidades, devido à concentração de pessoas e com intuito de minimizar os efeitos nocivos, os setoriais públicos se encarregam de implementar redes de esgoto.

A rede de esgoto no Estado do Amapá abrange um número reduzido de domicílios; desta forma a destinação dos dejetos humanos é dada pelos moradores das moradias de acordo com sua renda e cultura. Além deste fato, [...], algumas residências (6,94%) não possuem banheiro, demonstrando um desconforto domiciliar (AGUIAR e SANTOS SILVA, 2003, p. 191).

Ainda considerando a importância da preservação das ressacas para o sistema hídrico do Município de Macapá, tem-se que:

O homem é o principal agente modificador de paisagens pelo uso e ocupação com moradia s e/ou atividades econômicas. Sua intervenção na paisagem natural pode acarretar consequências tanto negativas quanto positivas nos meio físico, biótico e antrópico, incluindo mudanças climáticas, poluição dos cursos d'água, queimadas, desmatamentos, diminuição da fauna silvestre, pesca predatória, inserção de espécies exóticas para o ambiente local, pobreza e outros (AGUIAR e SANTOS SILVA, 2003, p. 214).

A viabilidade da execução da dissertação se respaldou na existência de documentos suficientes para suportar a pesquisa, quer sob o aspecto da consulta bibliográfica, quer pelo acompanhamento do cumprimento das obrigações impostas nos dois TACA mencionados, como também pela preciosa colaboração da Dr<sup>a</sup> Ivana Lúcia Franco Cei, a qual não mediu esforços para colaborar com entrevistas, fornecimento de cópias e documentos digitais do acervo da Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá.

## OBJETIVOS

### **Objetivo geral**

Estudar os TACA firmados entre o Ministério Público e os envolvidos no caso da degradação ambiental da Lagoa dos Índios, tratada na ação penal pública incondicionada n. 5667/07, que tramita na 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar da Comarca de Macapá.

### **Específicos**

1) Tratar generalidades acerca do TACA, salientando o consenso entre a Teoria Comunicativa de Habermas e o Estado de Direito Ambiental, bem como a natureza jurídica, finalidades, legitimidade para agir, eficácia de título executivo extrajudicial e os requisitos essenciais do TACA;

2) A aplicação TACA no âmbito dos institutos da suspensão condicional do processo e da pena, bem como a atuação extrajudicial do Ministério Público no Brasil, em outros países e no Estado do Amapá;

3) Examinar a efetividade dos TACA firmados na ação penal n. 5.667/2007 no caso da degradação da Lagoa dos Índios, enfatizando o princípio do poluidor-pagador, discutindo o dano constante de laudos juntados na respectiva ação penal, comparando o cumprimento das obrigações de fazer e de não fazer, salientando as penas em abstrato pelo cometimento dos crimes ambientais, verificando o adimplemento, ou não, de obrigações impostas aos infratores.

## HIPÓTESE

Na expectativa de obter resposta ao problema levanta-se a seguinte hipótese:

Os TACA firmados nos autos da ação penal pública incondicionada n. 5667/07 não têm cumprido integralmente a finalidade de proteção e recuperação ambiental da Lagoa dos Índios.

## REFERENCIAL TEÓRICO

Foram de fundamental importância os ensinamentos de Habermas (1997) para a esfoliação da Teoria Comunicativa, buscando-se por meio dela, entender o entrelaçamento entre Estado e sociedade e com quais meios a sociedade civil organizada se capacita para se imiscuir na esfera governamental, formando um binômio público-privado como fenômeno social sem qualquer dificuldade.

São profusas as explicações de Sílvia Capelli (2001), para justificar a incipiente expressividade das ações penais ambientais no Brasil, opinião acompanhada pelo Ministro Ruy Rosado de Aguiar.

Essa concepção se apóia no princípio do Direito Penal Mínimo, o qual fortalece o princípio da insignificância e para reforçar a idéia de que a questão ambiental, muito embora a Lei n. 9.605/98 (Lei dos Crimes Ambientais) criminalize diversas condutas, a penalização é mitigada, o que vem justificado por Vladimir e Gilberto Passos de Freitas (2006), Francisco de Assis Toledo (2002), Carlos Ernani Constantino (2001), dentre outros de ofuscante quilate científico.

Ocorre que para a defesa do meio ambiente, o ordenamento jurídico doméstico dispõe de diversos instrumentos judiciais e extrajudiciais, sendo que a tendência extrajudicial vem se fortalecendo na doutrina, por exemplo, do eminente Ministro do Superior Tribunal de Justiça Antônio Herman de Vasconcelos e Benjamin, o qual acredita muito mais na vertente preservacionista articulada pelo EIA/RIMA do que por quaisquer outros meios reparatórios ou compensatórios.

São formidáveis as explicações de Hugo Nigro Mazzilli (2003, 2002, 1999 e outras obras) e Rodolfo de Camargo Mancuso (1991) acerca dos instrumentos extrajudiciais concebidos na Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, destacando o TACA como importante ferramenta para a defesa do meio ambiente, porque entendem que pela via extrajudicial exsurge resposta mais célere à sociedade, concepção também admitida por Capelli (2001).

Para explicitar aspectos da Ressaca Lagoa dos Índios foram de tamanha clareza os estudos de Cecília Bastos (2006) e Ana Cláudia Sá da Cruz e outros (2005).

## METODOLOGIA

### **Natureza e tipo da pesquisa**

A dissertação foi desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica, em livros, revistas e periódicos. Ocorre que somente a pesquisa bibliográfica se mostrava insuficiente para demonstrar a efetividade, ou não, do instrumento colhido do seio da ação penal pública incondicionada n. 5667/07.

Em razão da insuficiência operativa, fez-se necessária a utilização de mecanismos diversos da pesquisa pura e simples. Nesse particular, urgiu que a pesquisadora se valesse de outro tipo de pesquisa, a fim de complementar o trabalho dissertativo. Assim, o exame de documentos tais como diagnósticos, laudos periciais, notificações, ofícios, bem como todos os documentos integrantes dos até então dois volumes da mencionada ação penal, na qual estão inseridos os dois TACA mormente estudados.

### **Delimitação do universo**

O universo estudado abrange o Direito Ambiental, bem como o Direito Penal, o Direito Processual Penal e o Direito Administrativo. Nessas perspectivas, o TACA assume contornos ecléticos para a tutela jurídica extrajudicial do meio ambiente. Mas para operar faticamente, buscou-se analisar, no contexto da ação penal pública incondicionada n. 5667/07, os aspectos genéricos e particularizantes dos respectivos instrumentos tutelares.

### **Técnicas e instrumentos de coleta de dados**

A pesquisadora se debruçou, com acuidade, sobre os dois volumes que mormente compõem os autos da mencionada ação penal, cada volume composto de 200 (duzentas) folhas cada.

Ocorre que os TACA são instrumentos de imposição de obrigações de fazer e de não-fazer. Em razão disso, o acompanhamento do adimplemento, ou não, das obrigações constantes nos documentos que firmados obrigaram à suspensão condicional do processo, requeriam que a pesquisadora buscasse outros

documentos que esclarecessem a posição de cumprimento, ou não, dos compromissos assumidos perante o órgão do Ministério Público de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo.

Para tanto, foram realizadas diversas visitas à respectiva Promotoria de Justiça, de onde, por meio da promotora de justiça titular, obteve-se, de pronto, material com preciosas informações as quais lastrearam a composição deste trabalho.

De outro modo, as perguntas foram diretamente lançadas àquela titular, a qual, com presteza científica, dando cumprimento ao princípio da publicidade dos atos administrativos, o qual integra o veio da eficiência da Administração Pública. Nessa perspectiva, não houve rigor na elaboração de instrumento específico de entrevista, até porque, as visitas eram tão mais preciosas, que muitas perguntas foram surgindo no decorrer dos estudos.

Isso não quis significar que a pesquisadora não envidou as cautelas necessárias decorrentes da Resolução n. 196/96 da Comissão Nacional de Ética e Pesquisa (CONEP), do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Por isso, a titular da Promotoria assinou o hábil Termo de Consentimento Esclarecido, o qual integra os apêndices deste trabalho.

Os estudos revelaram a existência, nos TACA, no que concerne às obrigações de fazer e as de não-fazer que houve medidas preservacionistas, reparadoras e compensatórias do dano ambiental ocorrido na Ressaca Lagoa dos Índios, em decorrência de atividades empresariais do complexo edificado pelo poluidor-pagador Francisco Odilon Filho.

Também ficou evidenciado que a recomposição do meio ambiente por meio de sanções, sejam penais ou administrativas, não conseguem refletir, a contento, a verdadeira dimensão e extensão do dano ambiental, razão por que por mais oneroso que possa aparentar a estipulação de valores para a reparação da conduta lesiva ao meio ambiente, não se terá certeza de tal reparação.



## **1 O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL (TACA): generalidades**

Tutelar juridicamente o meio ambiente se torna uma necessidade quando a degradação representa ameaça à qualidade de vida das pessoas ou a sobrevivência no e do planeta Terra, estabelecendo, assim, uma relação dialógica entre a esfera pública e a privada e vice e versa, conforme entende Habermas, como forma de fortalecimento da democracia e da cidadania. Nesse diálogo entre público e privado o Ministério Público é uma instituição que se presta a tutelar o meio ambiente, seja por meio de TACA, seja por meio de ação civil pública.

A Constituição Federal de 1988, por seu turno, preceitua no artigo 225, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O mesmo artigo classifica o meio ambiente como 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.

Verifica-se, assim, a necessidade de a esfera pública interferir na defesa do meio ambiente, muito embora seja dever de todos, mas quem reúne maiores e melhores condições para perpetrar essa proteção, sem dúvida é o poder público.

Nessa perspectiva, para melhor explicitação dessa relação dialógica entre público e privado, caracterizando a comunicação entre o Ministério Público e a sociedade civil, Habermas (1997) é profuso quando trata desses dois atores sociais. Ele consigna que “esfera ou espaço público é um fenômeno social”, que não pode ser entendido nem como instituição nem como organização, mas constitui uma estrutura normativa que diferencia papéis e competências.

A esfera pública, portanto, é uma rede “para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões, sendo que a vontade dos membros não pode impedir “o modo discursivo de socialização de uma comunidade jurídica”. Por isso, a esfera pública constitui uma estrutura comunicacional exposta ao entendimento, vinculada ao espaço social criado do seio do agir comunicativo. Portanto, previne Habermas, que os atores que se comunicam então constroem uma situação em que se ajudam nas “interpretações negociadas” cooperativa e intersubjetivamente (HABERMAS, 1997, p. 92).

Quanto à esfera privada moderna, Habermas reconhece que essa se constitui de movimentos, organizações e associações, os quais condensam as vontades

espalhadas, mas comuns, levando-as à esfera pública, como manifestação de interesse geral para captar o interesse privado, assimilar, separar o que pode ser feito na medida dos interesses mais bem articulados, fazendo surgir, assim, as políticas públicas, cuja formulação e implementação tão bem esposa Bonetti (1997).

O mestre de Frankfurt entende que a área limítrofe entre esfera pública e a privada se define pelas condições que surgem das comunicações, permeadas pela intimidade e pela publicidade, em temas canalizados que debatidos pressionam a esfera pública para a implementação de políticas públicas.

Do consenso derivado do diálogo entre público e privado o Estado de Direito Ambiental vai se perfectibilizando em face dos ajustes pactuados entre um e outro espaço. Nessa perspectiva, o TACA surge como instrumento racionalizador de tempo na tentativa de evitar maiores danos ao meio ambiente, em casos de se aguardar medidas judiciais, sabidamente mais demoradas e incipientes.

Tal incipiência é confirmada por Capelli (2001), a qual se vale de estudo apresentado pelo Ministro Ruy Rosado de Aguiar Jr., quando da conferência de encerramento do 2º Congresso Brasileiro do Ministério Público de Meio Ambiente e 1º Encontro Regional do Instituto o Direito por um Planeta Verde, em 2001, o qual referiu que de 200 mil processos julgados anualmente nos Tribunais Superiores, tratando de matéria ambiental, somente 60 foram localizados, no Superior Tribunal de Justiça; 15 no Supremo Tribunal Federal e 4, no Tribunal Superior do Trabalho, verificando-se, portanto insignificante expressividade judicial.

Em razão do quadro descrito pelo Ministro Ruy Rosado de Aguiar Jr., Capelli (2001) reflete sobre as tarefas do MP estabelecidas na Constituição Federal de 1988. Ressaltando que o MP praticamente detém o monopólio da ação civil pública no Brasil, admitindo, também que esse inexpressivo número de demandas judiciais em matéria ambiental nos Tribunais Superiores, revela, por outro lado, uma preferência pela solução extrajudicial dos conflitos, o que é feito por meio do TACA.

Sem dúvida, que as necessidades existentes na sociedade ensejam a promoção do desenvolvimento econômico e social, que é indispensável à evolução da civilização, mas para o alcance desse desenvolvimento o meio ambiente é sacrificado em razão dos excessos na utilização dos recursos naturais provocando a degradação de tais recursos aumentando a crise ambiental e comprometimento da sobrevivência humana e a do planeta Terra.

As inovações tecnológicas permitiram ao ser humano experimentar as facilidades oferecidas pelo desenvolvimento. Mas é essencial que haja racionalidade na utilização e exploração da natureza, pois toda intervenção nela gera um efeito e tais modificações podem ocasionar o desequilíbrio ambiental, podendo provocar catástrofes imensuráveis aos recursos naturais, chegando à destruição da Terra. Diante dessa realidade, o despertar da consciência ambiental surgiu em face da necessidade de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O meio ambiente é alocado no rol dos novos direitos, sendo que até a Constituição Federal de 1988, os bens eram divididos em públicos e privados. Com ela veio capítulo específico para a proteção do meio ambiente, onde no artigo 225, § 3º, inseriu outra categoria de bem, o difuso. Trata-se, portanto, da terceira geração de direitos cuja base normativa aponta para uma economia sustentável, mas também a participação popular na formulação de políticas públicas voltadas para a garantia de sadia qualidade de vida para as atuais e futuras gerações.

Nessa perspectiva, surgiu no cenário jurídico-normativo pátrio a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, dispondo sobre a processualística para apuração de responsabilidades do poluidor do meio ambiente.

Essa lei representa importante ferramenta na defesa do meio ambiente, porque aponta dois caminhos para a resolução de conflitos ambientais: a via judicial e a via extrajudicial.

Pela via judicial é possível o ingresso da Ação Civil Pública, mas o que interessa neste trabalho é a outra via, a extrajudicial, porque sendo mais célere, ganham todos em menor lapso temporal: o meio ambiente em razão da coibição da continuidade delitiva e as gerações presentes e futuras porque podem dispor de um meio ambiente protegido de novas, atuais, iminentes e potenciais agressões.

Assim, a via extrajudicial é uma forma paralela e amigável de composição de danos ambientais, que se perfectibiliza pelo TACA.

A natureza jurídica do bem ambiental, portanto, é de uso comum do povo, de todos, portanto, e não especificamente da União, do Estado ou de Municípios.

Protege-se, portanto, bem cujos titulares são indeterminados, já que a proteção do meio ambiente equilibrado é para a presente e para as futuras gerações.

A tutela do meio ambiente é objeto de preocupação mundial, pois dela depende a sobrevivência da espécie humana e do planeta Terra. Para combater a

degradação do meio ambiente é necessário um aparato jurídico composto de regras bem elaboradas e procedimentos céleres que busquem coibir a degradação ambiental de forma efetiva.

As infrações cometidas contra o meio ambiente atentam contra interesses coletivos e difusos, e não só contra bens individuais. Nessa perspectiva, o Direito Ambiental Penal incrimina as condutas que põem em risco a vida, a saúde dos indivíduos e a perpetuação da espécie humana, como também o ato lesivo que atente contra a própria natureza. Por isso, o meio ambiente deve ser tutelado para que seja preservado às gerações presentes e futuras.

A Constituição Federal de 1988 atribui ao Ministério Público (MP), dentre outras competências, a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127) e, nessa perspectiva, o TACA vem sendo utilizado para otimizar a tutela civil dos direitos transindividuais, passando a representar significativa atividade do MP, com o advento da Lei n. 9.605/98, Lei de Crimes Ambientais, que criminalizou condutas lesivas ao meio ambiente, estabelecendo condições, que se aceitas suspendem o curso do processo.

Nesse sentido, Mazzilli (1989) afirma que a Constituição Federal de 1988 conferiu ao MP ampla legitimidade tanto ativa quanto interventiva para a defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis e interesses difusos e coletivos. Assim, Mancuso (1991) adverte que compete ao MP defender tanto interesses pessoais de grupo, como também os interesses coletivos, aqueles que são restritos a valores de grupos bem definidos (coletivos) e ainda aqueles cujas características não permitem identificar os destinatários da proteção, pois se trata de uma coletividade indeterminada (difusos formados pelos interesses meta ou superindividuais). Em se tratando de meio ambiente, um direito constitucional de todos, o destinatário final é a própria humanidade, daí porque não é possível tolerar apropriação individual de parcelas do meio ambiente para consumo privado.

Também é possível extrair da leitura de Mancuso (1991) que os interesses juridicamente passíveis de proteção têm relação necessária com a titularidade, e portanto, somente interesses relevantes à ordem jurídica e relativos a um titular são suscetíveis à tutela pelo Estado, porque só esses são passíveis de sanção em casos de desrespeito, conferindo, desse modo, caráter coercitivo para a exigibilidade de conduta compatível com a manutenção desse direito. E nessa coercitividade se circunscreve um poder de exigir do Estado frente ao ato lesivo.

O artigo 84, II, da Lei Complementar n. 75/93, Lei Orgânica do Ministério Público da União dispõe que incumbe ao MP, a função de instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos cabíveis contra lesão a direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

O compromisso firmado para ajustar, às normas jurídicas, condutas lesivas a bens juridicamente relevantes, foi introduzido no ordenamento jurídico pátrio por meio do artigo 211 da Lei n. 8.069/90, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente, e depois pelo artigo 113 da Lei n. 8.078/90, conhecida como Código de Defesa do Consumidor, que acrescentou ao artigo 5º, da Lei n. 7.347/85, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, o § 6º, dispondo que os órgãos públicos legitimados à propositura da ação civil pública podem tomar do causador de ato danoso a direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, termo de compromisso de ajuste de conduta às exigências legais.

Nessa perspectiva, para atuar na defesa dos interesses difusos e coletivos, o artigo 5º, § 6º da Lei n. 7.347/85, outorgou aos órgãos públicos que possuem legitimidade para ajuizar ação civil pública a possibilidade de tomarem compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais, do autor de ato lesivo a direitos transindividuais, como é o caso do meio ambiente.

A reparação do dano ao meio ambiente vem disposta nos artigos 27 e 28 da Lei n. 9.605/98. No artigo 27 consta a transação penal com aplicação de multa ou restritiva de direito à prévia composição do dano. O artigo 28, condiciona a extinção da punibilidade na transação processual após cumprimento das obrigações estipuladas nas condições necessárias para a suspensão do processo, em razão da comprovação da reparação do dano.

O TACA, portanto, permite a resolução de conflitos ambientais, com o comprometimento do responsável pelo dano na sua reparação, evitando-se, segundo Baú (2004), os desgastes da intervenção judicial.

O TACA é um procedimento de vontade no qual os envolvidos definem uma solução diretamente negociada, mutuamente aceitável, compondo a partir de conflitos, a resolução de uma situação de dano ambiental. Assim, uma vez que o MP tenha estabelecido as condições no TACA, o comprometido assume obrigações para cumprimento.

Capelli (2001) aponta várias razões pelas quais o MP prefere o TACA à ação judicial. São elas: a) morosidade no julgamento das demandas; b) a visão privatista

da propriedade, a opção pelos valores da livre iniciativa e do desenvolvimento econômico em detrimento das questões ambientais nos arestos que apreciam a matéria; c) maior abrangência do TACA do que da decisão judicial; d) menor custo, porque evita custas processuais e honorários advocatícios.

Tal solução extrajudicial, além de mais célere e, portanto, mais eficaz, põe a lume a importância político-institucional do Ministério Público e propicia, diretamente, o conhecimento dos problemas, sua investigação e deslinde. A prova é coligida sem intermediários e a solução só é adotada, no mais das vezes, após várias reuniões com órgãos públicos, oitiva de técnicos e da comunidade, propiciando a adoção de decisão consensual e, por isso, também, legitimada. De que o TACA é mais célere que a ação judicial não há dúvida, inclusive é opinião de que comunga Akaoui (s.d.), o qual consigna que

Quando tratamos de defesa e proteção do meio ambiente, o fator temporal é de altíssima relevância, na medida em que a perpetuação do dano pode causar prejuízos de monta à higidez do meio ambiente atingido, podendo significar, inclusive, a irreversibilidade dos danos porventura ocorridos (AKAOUI, S.D., p 15).

A composição do dano pela via extrajudicial é alternativa de combate a danos causados ou que estão na iminência de serem causados ao meio ambiente, possibilitando a prevenção ou a reparação de referidos danos.

Aceito o TACA impõe-se a suspensão condicional do processo, se realizado no âmbito da ação judicial, sob as condições, ao final, submetidas à apreciação judicial.

Calhau (s.d.) admite que o TACA é regido pelo princípio da oportunidade, decorrendo, portanto, da conveniência do Estado em renunciar à instauração de processos criminais, do que é possível inferir que o instituto é uma liberalidade do Estado que se presta a compor o conflito ambiental. Mas não é só isso, o TACA representa uma vertente surgida no bojo da política de Direito Penal Mínimo.

Pelo Direito Penal Mínimo, o Estado só vai ater-se a condutas criminais graves. Além disso, na seara em que transita o dano ambiental, a responsabilidade civil é objetiva, muito embora, nesse particular, a Constituição Federal de 1988, no artigo 225, § 3º atribua responsabilidade penal, civil e administrativa à pessoa física ou jurídica, não logra redação clara. Doutrinadores como Silva (1994), Machado (2002) e Freitas (2005) entendem que a responsabilidade civil pelo dano causado ao

meio ambiente é objetiva, apoiados na Lei n. 6.938, de 31/8/1981, a qual cria a Política Nacional do Meio Ambiente, acolhida pela Constituição Federal de 1988.

Para justificar a responsabilidade objetiva do poluidor Machado (2002) afirma que na apuração do dano ambiental a conduta do poluidor não é observada pelo critério subjetivo, pois o que importa é o resultado advindo da conduta do poluidor que tenha provocado prejuízo ao homem e ao meio ambiente.

Nessa perspectiva, mesmo que a Constituição Federal de 1988 não seja explícita quanto à responsabilidade objetiva do poluidor, recorre-se ao artigo 14 da Lei n. 6.938/81 para consolidar essa posição. Veja-se o que dispõe aludido artigo:

Art. 14. Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não-cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

[...]

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente (BRASIL. LEI N. 6.938, 1981).

Verifica-se que a leitura do artigo 14 da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente deixa clara que a responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva.

Retomando a política criminal do Direito Penal Mínimo Bettiol (1976) e Basileu Garcia (1978) advertem que o Direito Penal é a parte do ordenamento jurídico que estabelece, define o fato criminoso, dispõe sobre o agente e fixa penas ou medidas de segurança.

Toledo (2002), por seu turno, adverte que a principal característica do ordenamento jurídico penal é a da finalidade preventiva, pois o fim do Direito Penal não é punir, mas sim impedir a prática de condutas contrárias a esse ordenamento. Nessa perspectiva, a cominação de penas aplicáveis em razão de um comportamento humano tipificado como ilícito penal é estabelecida pelo legislador com o objetivo de atingir o temor do agente, a possibilidade de despertar nesse o sentimento de intimidação e reverência às condutas aceitáveis pela sociedade, evitando, assim, a prática de uma conduta criminosa. Entretanto, em caso de falhar essa possibilidade, aí sim, sobrevém a pena, note-se:

[...] Falhando essa ameaça, ou esse apelo, transforma-se a pena abstratamente cominada, com a sentença criminal, em realidade concreta, e passa, na fase de execução, a atuar sobre a pessoa do condenado, ensejando sua possível emenda ou efetiva neutralização (prevenção especial). Prevenção geral e especial se completam [...]; não excluem o caráter retributivo da pena criminal no momento de sua aplicação, pois não se pode negar que pena cominada não é igual a pena concretizada, e que esta última é realmente pena de culpabilidade e mais tudo isto: verdadeira expiação, meio de neutralização da atividade criminosa potencial ou, ainda, ensejo para recuperação, se possível, do delinqüente, possibilitando o seu retorno à convivência pacífica na comunidade dos homens livres (TOLEDO, 2002, p. 3).

Toledo (2002) consolida, portanto, que o Direito Penal é a última *ratio*, vinculado ao princípio da intervenção estatal penal mínima, considerando o caráter limitado do Direito Penal, assentado sob dois aspectos: o da subsidiariedade e o da fragmentariedade, igualmente sustentados por Bettiol (1976) para justificar que a tutela penal só deve alcançar bens, valores e interesses quando inexistir outra tutela capaz de atuar com eficácia sobre um injusto comportamento humano, socialmente reprovável.

Corroborando essa perspectiva, H. Mayer (1953, *apud* Toledo 2002) adverte que o crime é a violação de bens jurídicos, porém mais que isso é a violação intolerável da ordem moral. Com isso é possível identificar que o Direito Penal só se incomoda quando nenhum outro ramo do Direito pode acomodar situação de desarmonia na paz social, o que permite admitir com tranqüilidade o caráter limitado do Direito Penal, marcado pela fragmentariedade e pela subsidiariedade, pois como se trata de um sistema que se circunscreve em normas que permitem um fazer ou um não-fazer, consubstanciando normas de ação e de omissão.

A despeito do intervencionismo do Direito Penal sobre condutas humanas injustas ser a *ultima ratio*, e, portanto, tendente à imbricação ao princípio da insignificância, descreveu Toledo (2002):

A tarefa imediata do Direito Penal é, portanto, de natureza eminentemente jurídica e, como tal, resume-se à proteção de bens jurídicos. Nisso, aliás, está empenhado todo o ordenamento jurídico. E aqui entremostra-se o caráter subsidiário do ordenamento penal: onde a proteção de outros ramos do direito possa estar ausente, falhar ou revelar-se insuficiente, se a lesão ou exposição a perigo do bem jurídico tutelado apresentar certa gravidade, até aí deve estender-se o manto da proteção penal, como *ultima ratio regum*. Nada além disso (TOLEDO, 2002, p. 13-14).

O princípio da intervenção mínima deixa para o Direito Penal a última razão para a responsabilização criminal. Assim, por exemplo, quando as esferas civil e



administrativa, as quais são menos gravosas, mostram-se insuficientes para a coibição de condutas humanas indesejáveis e altamente repreensíveis socialmente, então o Direito Penal dialoga com o fato típico para buscar coibir a conduta infracional, seja ela efetiva ou potencial, no que se refere à lesão produzida ao bem jurídico que merece guarida na tutela jurídica.

Milaré (2007) assevera que a razão que acode o princípio da intervenção mínima do Direito Penal é o reconhecimento da liberdade como direito fundamental do homem. De fato razão assiste a Milaré quando discorre acerca da intervenção mínima do Direito Penal. Se não, veja-se o fragmento:

Ao menos para a lei penal, o homem tem o direito inalienável de ir para o inferno vestido com as suas próprias roupas, desde que, pelo caminho, não ofenda diretamente a pessoa ou a propriedade alheia, pois o Direito Penal é um meio inadequado de impor aos outros uma correta condução de vida (MORRIS & HAWKINS, *apud* FIGUEIREDO DIAS, 1975, p. 18).

O princípio da insignificância foi criado por Roxin (1972). Por esse princípio condutas humanas injustas, mas de pouca importância têm a tipicidade excluída. Considerando que os três elementos constitutivos do crime são tipicidade, antijuridicidade e punibilidade, excluído um dos elementos do crime, não existirá crime. Portanto, não é tarefa do Direito Penal forçar conduta para pautar comportamentos humanos por meio de proibições jurídicas. Assim, justifica Toledo (2002), que apesar de haver condutas moralmente repreensíveis em face de não aceitação social, nem por isso são tipificadas como crime e, portanto, mereçam pena, dando exemplo da homossexualidade para estabelecer diferença entre imoralidade e punibilidade.

Milaré (2007) critica a Lei n. 9.605/98, conhecida como Lei dos Crimes Ambientais, pois entende que, a despeito dos princípios da intervenção mínima do Direito Penal e da insignificância, tal lei apresenta caráter altamente criminalizador, considerando que tipifica como crime inúmeras de condutas que deveriam ser consideradas simples infrações administrativas ou contravenções penais. Esse pensamento, apesar de manifestado tão recentemente vem na mesma direção do que já alertava Toledo (2002).

Os princípios da presunção de inocência ou da não-culpa, da intervenção mínima do Direito Penal e da insignificância são esteios que sustentam a dimensão das liberdades da pessoa e têm guarida na Constituição Federal de 1988, inibindo o

espaço de maiores incidências das normas penais sobre certas condutas humanas intoleráveis.

Nessa perspectiva, Milaré (2007) adverte que no caso de reparação integral do dano ou o cumprimento total do TACA antes de ofertada a denúncia, uma vez, portanto, garantida a tutela integral do bem ambiental pela esfera civil ou administrativa, não é cabível a intervenção do Direito Penal.

Retomando a abordagem acerca da utilização do TACA, vale destacar a advertência de Toledo (2002) o qual refere que muito embora existam injustos penais reputados irrelevantes e desconsiderados como crimes, remanesçam os ilícitos civis e administrativos. É, portanto, nessa concepção que o TACA ganha força e vem se impondo como instrumento extrajudicial de combate a práticas lesivas ao meio ambiente.

Ocorre que em razão da gravidade da crise ambiental advertida desde as Conferências de Roma (1968) e de Estocolmo (1972) e gravemente alardeada pelo Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (2007) no documento que relata as conseqüências advindas do aquecimento global, dentre as quais indicou que até 2100 haverá elevação da temperatura da Terra de 1,8º C a 4º C, podendo gerar ondas insuportáveis de calor, inundações, furacões, ciclones, desaparecimento de ilhas, bem como a redução de água potável, por exemplo.

De ver, portanto, que a crise ambiental no mundo é gravíssima, razão por que é pertinente alocar a indagação de Freitas & Freitas (2006) a despeito da intervenção mínima do Direito Penal nos crimes ambientais. Nessa perspectiva, até que ponto a conduta lesiva ao meio ambiente efetivamente pode ser comparada à bagatela e inculpada no princípio da insignificância? Note-se o questionamento do mencionado autor: “Tratando-se especificamente da proteção ambiental, a primeira indagação que deve ser feita é se existe lesão que possa ser considerada insignificante” (FREITAS & FREITAS 2006, p. 44).

Nessa perspectiva, não basta que a política de intervenção penal mínima esteja acudida na norma jurídica, é preciso que o juiz, no caso concreto, examine e verifique a efetiva existência da pouca valia da conduta criminosa para o Direito Penal. Veja-se a exemplar explicação:

[...] em crime contra a fauna não basta dizer que é insignificante o abate de um animal. Precisa deixar claro, entre outras coisas, que este mesmo abate não teve influência no ecossistema local, na cadeia alimentar, analisar a quantidade de espécimes na região e investigar se não está relacionado

entre os que se acham ameaçados de extinção (FREITAS & FREITAS 2006, p. 44).

Essa ilustração alude a que o juiz na apreciação do caso concreto deve fazer o diálogo das fontes entre a norma penal e a ocorrência do delito numa contextualização semântica da efetiva situação, operando hermenêutica compatível com a situação danosa ao meio ambiente, devendo, para isso, reunir elementos dentro do conjunto probatório que gere interpretação conforme a situação de gravidade que o caso concreto enseje, repaginando a leitura da lei e se comportando como um verdadeiro operador do direito.

Nesse passo, simplesmente adotar a política criminal de intervenção penal mínima acudida pelo princípio da insignificância e transformar qualquer crime ambiental em crime de bagatela é dar nenhuma importância à necessidade de preservação do meio ambiente para as atuais e futuras gerações como imposição para a manutenção da sadia qualidade de vida, invocada pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

Exemplificando julgamento baseado em leitura dialogada entre as fontes do Direito e a situação configurada no caso concreto, Freitas & Freitas (2006) colaciona aresto ilustrativo:

Processual Penal. Crime ambiental. Princípio da insignificância. Inaplicabilidade. Floresta Nacional de Brasília. Análise da inexistência de norma legal transformando a área invadida em unidade de conservação submetida ao juízo *a quo*. Supressão de instância. A ocupação de pequena área da Floresta Nacional de Brasília não pode ser considerada isoladamente, mas sim no contexto geral, pois a soma de pequenas áreas pode ter uma repercussão prejudicial ao meio ambiente.

1. Inviável a aplicação do princípio da insignificância em matéria ambiental, pois a biota, conjunto de seres animais e vegetais de uma região, pode se revelar extremamente diversificada, ainda que em nível local.

2. Limitando-se a decisão recorrida a rejeitar a denúncia com base no princípio da insignificância, sem tratar das normas legais que transformaram a área invadida em unidade de conservação, configura-se supressão de instância a análise do referido tema por ocasião do julgamento deste recurso em sentido estrito.

3. Recurso em sentido estrito provido (BRASIL. TRF 1ª R., 3ª T., RCCR 2004.34.00021930-6/DF, REL. DES. FEDERAL TOURINHO NETO, J. 05/4/2005, *apud* FREITAS & FREITAS, 2006, p. 45).

Com essas preliminares foi possível panoramizar o trajeto pelo qual o TACA se consolidou como prática contumaz entre os legitimados para tomar ajustamento de conduta dos poluidores.

## 1.1 CONSENSO SEGUNDO A INTERAÇÃO COMUNICATIVA NO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL

Diferentes linguagens compõem o universo das sociedades contemporâneas. Nas sociedades democráticas, as linguagens se consubstanciam, por exemplo, no diálogo entre a esfera pública e a privada.

Essa dinâmica resume que a democracia tem na esfera civil a fonte de onde emana todo o poder. Parcela desse poder é transferida pelo povo aos representantes (o que se conhece como democracia indireta), mas outra parcela fica reservada aos próprios titulares do poder, o qual pode ser exercido diretamente por tais titulares (o que se conhece como democracia direta), segundo mecanismos criados pelo Estado.

Tais mecanismos de controle do poder, portanto, são elementos de democracia direta e seguindo certa ritualística é possível à esfera privada, então, dialogar com a esfera pública.

Por seu turno, o Estado, funciona como regulador das demandas advindas da sociedade, mas acima de tudo, legitimando interesses das elites dominantes, o que vai aprofundando o abismo criado pelas desigualdades sociais, requerendo, por isso mesmo, a investida de forças sociais organizadas que reajam ao excesso de desigualdades e forcem o surgimento de medidas “apaziguadoras” desse enfrentamento de forças. Aí, o Estado se obriga a tomar certas providências de atendimento a tais demandas, a fim de evitar o agravamento do conflito, uma vez que, segundo a linha de pensamento de Boneti (2006) em nenhuma sociedade moderna, observa-se uma conformidade às normas.

Nessa perspectiva, para forçar uma legitimidade o Estado por meio do conjunto de órgãos, cria atributos impositivos de poder, o que se conhece como Governo. Nesse passo, tanto o Estado quanto a sociedade civil dispõem de mecanismos para controlar, interferir, destituir, desconstituir. Assim, se ambos (Estado e sociedade) têm poder, mas como a maior legitimidade está com a sociedade civil, o Estado sabe quando deve se manifestar para interferir nas demandas e realizar a “paz social”, que nada mais é que o abrandamento do conflito alimentado pelo próprio Estado.

É por essa perspectiva, por exemplo, que as políticas públicas se estabelecem. Mas não é só isso. A esfera civil pode interferir na pública, por

exemplo, na gestão de recursos públicos, mais conhecida como gestão participativa. Assim, as pressões exercidas das forças representativas de elites dominantes e pressões exercidas pelas minorias de menor representatividade política, atuam numa relação dialógica em busca de um consenso que seja capaz de evitar, por exemplo, a guerra civil. Essa relação é reconhecida por Bobbio (1987), veja-se:

O conteúdo mínimo do Estado democrático não se modificou: ele é constituído pelas garantias das liberdades de base, pela existência de partidos que concorrem entre si, por eleições periódicas com sufrágio universal, por decisões tomadas coletivamente ou resultantes de compromissos [...] ou tomadas sobre a base do princípio majoritário ou como resultado de debates públicos entre diferentes facções ou entre aliados de uma coalizão governamental (BOBBIO, 1987, p. 40).

Ribeiro (2008) assinala que há uma concepção hegemônica de democracia que se consubstancia sob normas que permitam: a) rotatividade no poder; b) possibilidade da oposição ao governo de modo que tal oposição possa se tornar governo; c) eleições livres e periódicas. Mas também admite uma segunda concepção de democracia, a qual denomina de concepção contra-hegemônica que se estabelece por meio de fóruns deliberativos capazes de influenciar o processo decisório.

Aquela primeira concepção de democracia (hegemônica) está associada a um conceito de política que vem a ser a “atividade de especialistas desenvolvida dentro do Estado”. Já a segunda concepção de democracia (contra-hegemônica) vem a ser a política como uma prática de todos os cidadãos. Desse modo, o estudo e a prática da política encontram-se diretamente influenciados por uma ou outra forma de entender o que é a política.

Observando-se as duas concepções de democracia, verifica-se, que uma opera na esfera pública (hegemônica) e outra opera na esfera privada, mas uma interfere na outra, ou seja, uma participa da “vida” da outra.

Por esse veio, Cohen (1989) admite uma democracia deliberativa pela argumentação pública e intercâmbio entre iguais engajados coletivamente com o intuito de enfrentar problemas resultantes de suas próprias escolhas coletivas, muito embora Habermas (1997) entenda que no Estado de Direito o procedimento para legitimar decisões pela democracia deliberativa seja impossível, pois considera que se as deliberações abrangessem a totalidade, o modo discursivo do sistema jurídico teria de se alargar a tal ponto que o Estado seria dispensável, pois a sociedade

alcançaria uma forma de auto-organização, o que para Habermas (1997) não se coaduna com a democracia, uma vez que nesse regime existem contextos alheios à regulação.

Esses argumentos são rebatidos por Cohen (1989), o qual entende não haver espaço escape à regulação, já que ninguém deve ser excluído, levando-se em conta todos serem interessados nas decisões que proporcionem iguais oportunidades de acesso e participação, e, portanto, a igualdade dos participantes estaria a salvo, note-se:

A deliberação é racional na medida em que os participantes são chamados a enunciar seus argumentos a favor das propostas feitas, a suportá-los ou a criticá-los ... Os argumentos são oferecidos com a pretensão de levar os outros a aceitar a proposta, tendo em conta seus objetivos díspares e sua obrigação de proporcionar as condições de associação através da deliberação livre entre iguais (COHEN, 1989, p. 22).

Nessa perspectiva, Cohen (1989) entende que pela teoria deliberativa há uma tentativa de resgatar a soberania popular, pois o processo de formação da vontade privada é fonte pela qual a democracia se fortalece, considerando que as decisões tomadas devem ser antecedidas de discussão entre os atores envolvidos, e que só assim, é possível garantir legitimidade dessas decisões.

Nessa seara de igualdade se imiscui o Estado e, nesse sentido, emerge a pertinência de Habermas (1997), admitindo que a esfera pública burguesa transita numa situação discursiva-argumentativa racional entre pessoas privadas reunidas em um público com o objetivo de se chegar a um possível consenso.

O consenso, para Habermas (1997), sustenta a legitimidade do processo democrático porque parte de uma relação entre os processos formais e informais de formação da vontade. Assim, os processos formais se encontram na seara dos procedimentos institucionalizados do sistema político e os processos informais se circunscrevem no âmbito dos processos comunicativos gerados na esfera pública.

Para Habermas (1997) os processos informais permitem a identificação e a discussão de problemas de interesse da sociedade. Com isso é possível conduzi-los a instâncias decisórias do sistema político. Assim, a esfera pública ressoa na esfera privada. Nessa perspectiva, a legitimidade das decisões na democracia envolve a formação da vontade privada para manifestar-se na esfera pública.

Verifica-se, portanto, que os espaços políticos são permeados pela interferência da sociedade civil e da esfera pública, que interagem, reagem,

conflituam e buscam a pacificação consolidando a dinâmica do Estado e da sociedade, os quais dialogam em busca da manutenção da paz social.

Para firmar melhor a discussão Habermas define os dois principais atores da comunicação: a esfera pública e a esfera privada.

A esfera pública no sentido democrático esposado por Habermas (1997) é o anteparo que serve de alarme para os problemas sociais. É um fenômeno social que se constitui num espaço adequado para a tomada de decisões, no qual o agir comunicativo se manifesta, porquanto os “fluxos comunicativos são filtrados e sintetizados” e formam feixes comuns e específicos, temas sociais para discussão em foros. Nessa perspectiva, a comunicação se estabelece pelas relações dialógicas com a esfera civil, não significando um foro pacífico, considerando as contradições que emergem nas proposituras. Note-se:

O assentimento a temas e contribuições só se forma como resultado de uma controvérsia mais ou menos ampla, na qual propostas, informações e argumentos podem ser elaborados de forma mais ou menos racional. Com esse “mais ou menos” em termos de elaboração “racional” de propostas, de informações e de argumentos, há geralmente uma variação do nível discursivo da formação da opinião e da “qualidade” do resultado (HABERMAS, 1997, p. 94).

Habermas adverte, também, que a função da esfera pública é tematizar os problemas que emergem na sociedade para formar contextos que servem para lastrear regulações cujo diálogo tenha se estabelecido a partir das “vozes díspares e variadas” (HABERMAS, 1997, p. 97).

Oliveira tratando da autonomia privada e soberania popular nesse processo comunicativo, afirma que “a interação comunicativa só se efetiva na medida em que está livre de constrangimentos. Caso contrário, se torna ação estratégica, voltada par o sucesso ou para o poder”. (OLIVEIRA, 2000b, p. 88).

Assim, no Estado de Direito Ambiental ou Estado Constitucional Ecológico, assim entendido conforme assentiu Canotilho (2004) como espaço por onde transita a democracia sustentada, e, por isso mesmo, indica novas formas de participação política condensadas nessa democracia, que, como assinalam Tarrega & Santos Neto (s.d.), precisa ser compreendida na dimensão intergeracional, na qual considere direitos das presentes e das futuras gerações a um nível de qualidade de vida não degradado, razão da plena utilização de mecanismos que consolidem o

modelo de democracia participativa, o que pode perfeitamente ser operacionalizado pela hermenêutica constitucional.

É nessa perspectiva que Canotilho (2004) admite o Estado ecologicamente adequado às exigências de desenvolvimento ambientalmente justo informado e conformato na democracia, positivando aspectos normativo-constitucionais de proteção do meio ambiente, mas assinala algumas questões levantadas pelos estudiosos da problemática ambiental, como, por exemplo, a situação de que uma vez que o meio ambiente é um bem de todos, então a responsabilidade deve espalhar-se a um nível mundial, buscando-se um direito mundialmente ecológico ou globalismo ambiental. Note-se:

A protecção do ambiente não deve ser feita a nível de sistemas jurídicos isolados (estatais ou não) mas sim a nível de sistemas jurídico-políticos, internacionais e supranacionais, de forma a que se alcance um *standard* ecológico ambiental razoável a nível planetário e, ao mesmo tempo, se estruture uma responsabilidade global (de estados, organizações, grupos) quanto às exigências de sustentabilidade ambiental. Por outras palavras: o globalismo ambiental visa ou procura formatar uma espécie de *Welt-Umweltrecht* (direito de ambiente mundial) (CANOTILHO, 2004, p. 3).

Tarrega & Santos Neto (s.d.) entendem que há necessidade de constitucionalização do meio ambiente, pois reconhecem a essencialidade da questão ambiental como parte do “fenômeno estatal” e nessa perspectiva, aceitam os vínculos entre democracia e o meio ambiente, apontando que o enfrentamento da questão perpassa a superação da democracia liberal representativa para incorporar elementos de democracia participativa e direta, como afirma Canotilho quando refere que “um Estado constitucional ecológico pressupõe uma concepção integrada ou integrativa do ambiente e, conseqüentemente, um direito integrado e integrativo do ambiente” (CANOTILHO, 2004, p. 8), exurgindo a possibilidade de um consenso para a sustentabilidade.

## 1.2 FUNDAMENTO LEGAL E NATUREZA JURÍDICA

Soares Leite (2005) entende que o TACA tem dupla natureza jurídica. Se for firmado entre o MP e particulares, a natureza jurídica do instituto é de poder de polícia, considerando que impõe aos administrados limitação individual para o benefício do interesse coletivo. Mas se o TACA for firmado entre órgãos públicos,



então, nesse caso, a natureza jurídica desse instituto é de convênio, no qual apenas uma das partes terá obrigações.

Mas a doutrina é recorrente em rejeitar que a natureza jurídica do TACA seja de transação. Nesse sentido, o instituto não se confunde com a transação efetuada pelo Ministério Público, de que trata o inciso II do artigo 585 do Código de Processo Civil, pois a transação é negócio jurídico bilateral de natureza contratual, sendo, então, considerada acordo de vontades, referendado pelo Ministério Público. Entretanto, no TACA firmado perante o Ministério Público não há lugar para transação, porque o objeto é restrito (especificamente tomar do infrator o compromisso de ajustar sua conduta às exigências legais), obrigando a concordar com Bezerra Leite (s.d.), que vê imposição pelo órgão público legitimado, afastando a natureza de acordo ou transação.

Dentre os que entendem que o TACA não é transação está Carvalho Filho o qual admite que o termo de compromisso previsto no artigo 5º, § 6º, da LACP 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" (CARVALHO FILHO, 1995). No mesmo sentido Stifelmann *et al.* (2004).

Fiorillo (2008) também se posiciona na esquerda de quem pensa o TACA como transação, pois ele admite que a transação é afeiçoada ao Direito Civil e individual, já o TACA se dirige a tutelar bens coletivos. Dessa mesma posição comunga Mazzilli (2002).

Quando Fiorillo (2008) estabelece a segunda diferença entre o TACA e a transação, o faz com precisão, pois assinala que a transação decorre de acordo de vontades, enquanto que o TACA se presta a ajustar condutas previstas em lei para evitar males ao meio ambiente. Nesse sentido se acomoda perfeitamente a diferença entre o direito individual privatista e o direito coletivo tutelado.

A despeito de a natureza jurídica do TACA ser ou não transação, não se deve distinguir tais institutos tão-somente pelo entendimento de que a transação tem feição eminentemente civil, haja vista também existir transação penal, logo Mazzilli e Fiorillo esqueceram desse pormenor.

Para Pinheiro Pedro *et al.* (s.d) o TACA é um contrato administrativo, pelo qual o poluidor se obriga a se adequar às exigências legais ou de reparar integralmente o dano ambiental que tenha dado causa. Tais obrigações se

consubstanciam expressamente estabelecendo tempo, modo e lugar do cumprimento das obrigações, com eficácia de título executivo extrajudicial, comportando penalidades contratuais, como as astreintes<sup>1</sup>, que são multas pelo descumprimento de obrigações.

O TACA firmado perante o MP constitui título executivo extrajudicial, conforme dispõe o mencionado artigo 5º, § 6º da LACP.

### 1.3 FINALIDADES

O TACA acena para uma reparação ou mesmo para a prevenção de um dano ambiental em razão de conduta lesiva, pois “atua preventivamente ao estipular ações variadas que vão impedir a ocorrência de novos ilícitos e suas conseqüências” (BAÚ, 2004).

Trata-se de um instrumento coercitivo destinado a obrigar a que os infratores eliminem práticas ilegais destrutivas do meio ambiente, impondo a esses infratores conduta compatível às exigências legais, mediante cominações, destina-se, portanto à composição extrajudicial de direitos transindividuais.

A finalidade precípua do TACA firmado perante o MP é a solução extrajudicial de litígios envolvendo direitos difusos e coletivos, já que possibilita a cessação de comportamento tido como lesivo aos interesses transindividuais, dispensando a propositura de ação judicial, podendo, mesmo em caso de ajuizamento de ação judicial, ser celebrado, configurando, entretanto, segundo Soares Leite (2005), muito difícil ocorrer na prática, considerando que a ação judicial, importaria não entendimento entre as partes.

Em caso de descumprimento das obrigações nele impostas, o TACA deverá conter penalidades. Assim, em face de descumprimento, o TACA pode ser executado, considerando ser um título executivo extrajudicial, se descumprido, mas tiver sido firmado fora da ação penal, pois se o TACA for descumprido no curso da ação judicial tendo sido homologado em juízo, esse TACA é título executivo judicial (SOARES LEITE, 2005).

---

<sup>1</sup> NELSON & ROSA NERY (1994). Astreinte é multa diária fixada pela autoridade judiciária a título de condenação. A função da astreinte é a condenação a um valor exagerado, que funciona como meio coativo para o devedor, sob ameaça de aumento progressivo e insuportável, objetivando que cumpra obrigação de fazer e/ou de não-fazer.

Na celebração do termo, o compromissário manifesta aceitação de adotar comportamento compatível com as exigências legais, assumindo obrigações para evitar ou reparar um dano, afastando, assim, a incidência da responsabilidade civil, uma vez que o TACA não versa sobre a responsabilidade penal nem administrativa.

O TACA tem eficácia imediata iniciando-se no momento em que o MP toma o compromisso. Contudo, no próprio instrumento deve constar o início, o término das condições ou os prazos para que seja cumprido o compromisso de ajustamento (STIFELMANN, 2005).

Considerando que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e, portanto, um direito indisponível, o TACA não pode admitir renúncia nem concessão recíproca entre compromitente e compromissário, afinal o TACA é ajustamento de conduta às exigências da lei respectiva.

Muito bem advertido por Cappelli (2001) é que se o TACA é firmado em substituição à ação judicial que seria proposta, deve contemplar toda a composição do dano por meio de obrigações de fazer, de não-fazer, bem como condenação em dinheiro, como prevê o art. 3º, da Lei n. 7.347/85.

O compromisso, portanto, reforça Cappelli (2001), não deve desvirtuar-se de sua finalidade, apesar de se admitir a sub-rogação da obrigação, que é a compensação com outro bem ambiental, se não for possível reparar o dano. E ainda reforçando a necessidade do não desvirtuamento da finalidade do TACA, arremata Cappelli que não se podem fazer doações “a entidades que nada têm a ver com a tutela ambiental, como conselhos tutelares, creches, asilos, etc.”.

Verifica-se, então, que, necessariamente, não precisa haver ação judicial para que o meio ambiente seja preservado, pois a solução extrajudicial é célere, propicia o conhecimento da realidade, fora do processo, possibilitando uma resolução consensual, opinião da qual comunga Akaoui (s.d.), o qual entende que em se tratando da tutela de interesses difusos e coletivos e individuais homogêneos, a conciliação entre as partes envolvidas tem fundamental significação.

O TACA quando do estabelecimento de obrigações ao poluidor deve buscar retratar paralelamente os deveres do Poder Público, segundo os quais, adverte Milaré (2007), visam à preservação e restauração dos processos ecológicos, a promoção do manejo ecológicos das espécies e dos ecossistemas, a preservação da biodiversidade e controle das entidades e pesquisa e manipulação de material genético, a definição dos espaços territoriais especialmente protegidos, a realização

de estudo prévio de impacto ambiental, o controle da produção, comercialização e utilização de técnicas e métodos e substâncias nocivas à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente, bem como a educação ambiental.

Assim, na composição do dano para fins de estabelecimento de obrigações, sem dúvida que há dificuldade de mensurar esse dano, até porque existem danos invisíveis de efeitos futuros ou mesmo presente, mas em razão da impossibilidade de dimensionar o alcance e prejuízos causados por tais danos, certamente o TACA ao estabelecer obrigações, deve de algum modo embutir o custo ambiental de tais lesões.

Nesse sentido a Declaração de Estocolmo já reconhecia a necessidade de aplicação de medidas de proteção ambiental que buscassem planetariamente a preservação do meio ambiente, coibindo a ocorrência de danos, pois considerava no Princípio 11 que as políticas públicas deveriam combater a exploração excessiva dos recursos naturais.

Princípio 11. As políticas ambientais de todos os Estados deveriam estar voltadas a aumentar o potencial de crescimento atual ou futuro dos países em desenvolvimento e não deveriam limitar esse potencial nem obstaculizar o ganho de melhores condições de vida para todos. Os estados e as organizações internacionais deveriam tomar atitudes com objetivo de chegar a um acordo para fazer frente as conseqüências econômicas que podem resultar nos planos, nacional e internacional, da aplicação de medidas ambientais (DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO, 1972).

Essa possibilidade na operacionalização do TACA sobrevive por uma antecipação que pode ser proveitosa ao meio ambiente, uma vez que racionaliza a ação criminosa, ao mesmo tempo em que dispensa a propositura ou a continuidade da ação penal ambiental.

Essa forma antecipada na qual opera o TACA, por ser uma esfera de trânsito amigável, deve, em razão de poupar o poluidor dos percalços judiciais da ação penal, ser considerado no momento da colhida do ajustamento de conduta lesiva ao meio ambiente e revertido proporcionalmente em obrigações compatíveis com a degradação do meio ambiente.

## 1.4 LEGITIMIDADE

A legitimação do MP para agir na defesa do meio ambiente é, preliminarmente previsto na Constituição Federal de 1988 no artigo 127, quando dispõe que lhe incumbe a defesa dos “interesses sociais e individuais indisponíveis”.

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dispõe no artigo 26, inciso V, que o MP, por meio do órgão ministerial pode “praticar atos administrativos executórios, de caráter preparatório” (BRASIL. LEI N. 8.625/93).

Especificamente a Lei n. 7.347/85, no parágrafo 6º do artigo 5º dispõe:

Art. 5º.

[...]

§ 6º. Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial (BRASIL. LEI N. 7.347, 1985).

Nesse passo, o Ministério Público é perfeitamente legitimado para tomar a termo compromisso de ajustamento de conduta dos poluidores às exigências legais, impondo àqueles, obrigações de fazer e de não-fazer. E assim, se o TACA for oferecido no curso da ação penal, o prazo prescricional fica suspenso, conforme já foi noticiado neste trabalho.

## 1.5 REQUISITOS ESSENCIAIS DO TACA

Considerando que o TACA é um instituto que se presta a fazer o poluidor se ajustar a ditames expressos na lei, bem como à imposição gradual de novos parâmetros, certamente que deve seguir um padrão mínimo para o estabelecimento de requisitos.

Mesmo que não estivesse clarificado o atrelamento dos requisitos do TACA ao princípio da legalidade, para tomar compromissos dos poluidores, a formação de um compromisso deve ter supedâneo num mínimo ético-político, como adverte Becker (1982, *apud* Habermas, 1997) assinalando que os compromissos são fundamentados, indagando quais os parâmetros que fundamentam a aceitação de tais compromissos, pois ele considera que não há medida normativa capaz de avaliar a equidade de compromissos, uma vez que a justiça social se assenta na retórica da propaganda supérflua das democracias liberais. Com isso, é fundamental

que o diálogo dos participantes de um lado o Estado, de outro, a sociedade civil, portanto uma ação comunicativa entre público e privado, gere argumentos para poder aceitar compromissos.

Trazendo essa situação para o âmbito de transigência do TACA é importante, sim, que um mínimo ético seja observado pelo compromissário e pelo comprometente. O compromissário, por exemplo, assume obrigações de fazer e de não-fazer, paralelamente o comprometente, assume, por exemplo, a obrigação de não ajuizar ação civil pública, bem como estabelecer forma, tempo e lugar do cumprimento das obrigações estabelecidas no TACA, estabelecendo paridade entre as esferas pública e privada na assunção de compromissos, como adverte Becker, assinalando que:

O sistema de regras do equilíbrio de interesses tem que vir acompanhado de uma igualdade de armas. Todavia, não se necessita de uma medida unitária para a avaliação dos resultados do equilíbrio de interesses, conforme é sugerido pelo conceito de justiça social (BECKER, 1982, *apud* HABERMAS, 1997, p. 17).

Afora, portanto, os aspectos legais que envolvem os requisitos do TACA o compromisso deve estar revestido de argumentos diferenciados, mas de fundo comum, pois convergente a um interesse de bases normativas, justificando uma imparcialidade reconhecida por Becker como eqüitativa, mantenedora do jogo democrático, objetivando não escamotear a compreensão da própria democracia, já que na perspectiva da democracia liberal “o processo democrático se realiza exclusivamente na forma de compromissos de interesses”, sendo que as regras de formação dos compromissos, “devem assegurar a eqüidade dos resultados”, fundamentadas no diálogo dos direitos fundamentais liberais (1982, *apud* Habermas, 1997).

Fiorillo (2008) destaca que para o TACA ser homologado deverá ter observado quatro requisitos: a) reparação integral do dano, em razão da natureza do direito violado; b) indispensabilidade de cabal esclarecimento dos fatos, de modo a ser possível a identificação das obrigações a serem estipuladas, já que tem eficácia de título executivo extrajudicial; c) obrigatoriedade da estipulação de cominações para a hipótese de inadimplemento e d) anuência do Ministério Público quando não seja autor.

Quanto ao requisito “a” que prevê a reparação integral do dano, parece que se torna um empecilho para a homologação do TACA, considerando que uma vez degradado o meio ambiente, reparação integral do dano se mostra tarefa, às vezes impossível de cumprir, posto que a violação aos recursos explorados praticada pelos poluidores não têm garantia de efetiva reparação.

No que se refere ao requisito “b” que requer a cabal demonstração do dano, há de se prestar atenção quem é o responsável pela contratação de perícias, pois se for o Estado pode advir um resultado; se for o poluidor, resultado diverso da perícia do Estado pode sobrevir.

Observando o requisito “c”, que pondera acerca da estipulação de cominações e considerando que a tendência é a política de intervenção penal mínima, então que se promova justiça atribuindo valores que efetivamente compensem o prejuízo ao meio ambiente causado pelo poluidor. Além do custo financeiro pelo dano ambiental em si, também a aplicação de pesadas multas pelo descumprimento de obrigações impostas no TACA.

Em relação ao requisito “d” mesmo sendo o MP um dos legitimados a promover a tomada de compromisso de ajustamento de conduta, de antemão, nesse caso, tem o dever de adotar as medidas legais necessárias à homologação do TACA. Mas no caso de o TACA ter sido tomado por outro legitimado, o MP atua como *custus legis* para avaliar a legalidade do ato.

Finalmente adverte Akaoui (2003) que, se ao final das investigações o MP não conseguir formar um conjunto probatório que possa ensejar a propositura de ação civil pública, estará afastada a hipótese de firmação de TACA, devendo os autos ser arquivados, submetendo-se à apreciação do Conselho Superior do Ministério Público.

## 1.6 EFICÁCIA DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL

O artigo 5º, § 6º, da Lei da Ação Civil Pública estabelece que o TACA possui eficácia de título executivo extrajudicial. Levando-se em conta, entretanto, que as cláusulas estipuladas no TACA podem eventualmente não ser cumpridas pelo compromitente, tal situação enseja a execução do título. Além disso, em caso de descumprimento, no prazo assinado, das obrigações estabelecidas, o infrator se sujeita à pena pecuniária.

Ressalta-se que, muito embora os TACA em análise tenham sido celebrados no curso da ação penal pública incondicionada, em caso de descumprimento de obrigações neles contida, sem que tenha havido justificativa plausível para esse inadimplemento, a execução do título ocorrerá pelos moldes da legislação processual civil.

Além disso, o curso da ação penal é retomado, considerando que o prazo prescricional volta a ser contado, desconsiderando-se o que foi firmado naqueles documentos.



## 2 A APLICAÇÃO DO TACA NO ÂMBITO DOS INSTITUTOS DA SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO E DA PENA

A defesa extrajudicial do meio ambiente é realizada pelos órgãos de defesa do meio ambiente. No Brasil os institutos relativos a essa defesa são múltiplos e ecléticos, envolvendo não somente o potencial ou efetivo poluidor, mas também, em exercício de democracia, a sociedade também se imiscui nessa seara, haja vista que existem, por exemplo, as audiências públicas, pelas quais a qualquer cidadão é dado o direito de participar dos destinos dos bens ambientais, em determinada comunidade.

Nessa perspectiva, o princípio da participação se vê operado, haja vista que em Direito Ambiental, o respeito à comunidade é um dos principais exercícios de diálogo entre Estado e sociedade. Desse modo, eventual empreendimento potencial ou efetivamente poluidor, para se instalar, depende, necessariamente, da tolerância e permissão da comunidade envolvida, para que o bem ambiental atingido pela degradação inevitável possa colaborar para o desenvolvimento sustentável, e, com isso, seja objeto da felicidade para todos. Essa concepção é adotada por Dallari (*apud* Silva, 2003, p. 19).

Nesse passo, buscou-se verificar a atuação extrajudicial de órgãos de defesa do meio ambiente no Direito Comparado, no Brasil e no Estado do Amapá.

### 2.1 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO DIREITO COMPARADO

A tutela jurídica do meio ambiente é um modo de alcançar a justiça e a paz social, conforme defendido por Ihering (1998), quando afirma que o direito é fruto de luta, pois que “a luta pelo direito é um dever do interessado para consigo próprio” e, mais adiante, afirma que “o fim do direito é a paz” (IHERING, 1998, p. 6), razão por que a assertiva de Jucovsky (1999) é pertinente ao referir que os meios de alcançar a justiça são “preventivos, repressivos ou reparatórios” (JUCOVSKY, 1999, p. 21).

Assim, pelo primeiro modo é possível evitar danos, sendo esse o ideal, mas ainda é preciso que a sociedade amadureça a consciência ecológica, não somente para reconhecer que o mundo atual experimenta a vivência da sociedade de risco, mas sim, adote posturas preservacionistas, no sentido da sustentabilidade da Terra.

Pelo segundo modo, é possível coibir condutas socialmente reprováveis e lesivas pela força repressora do Estado (*manu militare*), prendendo, apreendendo, autuando degradadores do meio ambiente.

Ocorre que há situações em que o mal está feito e, no caso do dano ambiental, é necessário repará-lo, a fim de garantir sadia qualidade de vida às presentes e futuras gerações, conforme preceitua o artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Esse é o terceiro modo de alcançar a paz e a justiça, de que fala Jucovsky (1999).

Nessa perspectiva, a defesa do meio ambiente pelos diversos países é parte do exame neste estudo, haja vista as diversidades com as quais as legislações se apresentam para realizar a tutela jurídica do meio ambiente, seja judicial ou extrajudicial.

Em Portugal, por exemplo, o meio ambiente, a exemplo do Brasil, é bem de toda a coletividade, conforme disposição do artigo 66, n. 1 da Carta Portuguesa, o qual designa que “1. Todos têm direito a um ambiente humano de vida, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender”. Canotilho & Vital Moreira (2007) analisando a Constituição da República Portuguesa, identificam que tanto os órgãos ambientais quanto o cidadão devem defender o meio ambiente, seja pela ação popular ou pelos diversos instrumentos judiciais e extrajudiciais.

Analisando os estudos dos dois nobres autores acima mencionados Cluny (2007) admite que apesar de tais instrumentos serem plúrimos, na prática, mostram-se débeis, pois o Ministério Público português atua mais na jurisdição administrativa<sup>2</sup> e mesmo assim, somente quando tais investidas descambam para potenciais ações penais.

[...] O Ministério Público português tem actuado na defesa do ambiente e do urbanismo sobretudo no âmbito das jurisdição administrativa, embora, ainda assim, de forma limitada e sem um modelo especial de organização que lhe confira a eficácia sistemática que as grandes ilegalidades cometidas e facilmente verificáveis no nosso país obrigariam (CLUNY, 2007, p. 8).

É paradoxal que em se tratando de um país europeu, a efetividade dos instrumentos de defesa do meio ambiente sejam precários, em razão segundo Cluny (2007) da falta de um “modelo especial de organização” que confira ao Ministério Público português poderes suficientes à eficácia da proteção ambiental.

---

<sup>2</sup> No ordenamento jurídico português o Direito Administrativo Sancionador é denominado “contraordenacional”.

A abordagem seguinte é feita com base em Jucovsky (1997).

Nos Estados Unidos a lesão ao meio ambiente é entendida como ofensa ao Estado, não sendo, por exemplo, permitido às associações ingressarem com ações coletivas, a não ser como litisconsortes do Estado e se tiverem interesse legítimo para isso.

Tal defesa visa abranger determinados interesses e, nesse particular, eventual ação tem de ser específica em relação ao interesse tutelado. Por exemplo, interesses difusos e coletivos são tutelados pelas *class actions* e pelas *public interest actions*. As primeiras protegem interesses de pessoas indeterminadas. As segundas tutelam interesses de categorias determinadas. Na França, ao contrário dos Estados Unidos, a Lei *Royer*, de 27 de dezembro de 1973, admite também às associações defenderem interesses difusos e as controvérsias são mais dirimidas no âmbito administrativo (JUCOVSKY, 1997).

Na Inglaterra a tutela dos interesses difusos é feita por meio das *representatives actions*, pelas *test actions* e pelas *relator actions*.

Na União Européia as associações e grupos de interesses de defesa do meio ambiente têm legitimidade para agir, desde que no âmbito da legislação doméstica o país reconheça essa legitimidade *ad causam*.

Na Argentina, a Constituição de 1994, no artigo 41, dispõe, a exemplo do Brasil, que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de todos e todos têm o dever de preservá-lo e se houver dano, deve ser reparado. Apesar desse reconhecimento, Jucovsky (1997) adverte que a tutela jurídica dos direitos difusos é controvertida. A controvérsia repousa basicamente no fato de mesmo em sendo o meio ambiente um bem coletivo, a vítima tem legitimidade para pedir a reparação do dano, mas não exclui a legitimidade do Ministério Público e das associações voltadas à defesa do meio ambiente, além de alguns estudiosos admitirem que qualquer cidadão é parte legítima para promover a defesa do meio ambiente.

No Uruguai, a Constituição da República, de 1967, reformada em 1989, 1994 e 1997, não dispõe especificamente sobre matéria ambiental, decorrendo essa tutela de interpretação implícita da leitura genérica dos artigos 7 e 72, ressalvada a integração do jurídico pela analogia, pelos princípios gerais do Direito e pela doutrina.

No Paraguai, o artigo 7º da Constituição de 1992, dispõe que o meio ambiente ecologicamente equilibrado e o exercício desse direito deve ser exigido por qualquer

cidadão às autoridades competentes. Mas o artigo 8º é incisivo porque regula a prevenção de danos ecológicos decorrentes de fabricação e importação de resíduos tóxicos e o tráfico de recursos genéticos e de sua tecnologia, podendo a proteção ambiental ser feita na esfera civil, penal, indenizatória e pela ação popular.

No âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Declaração de Canela, da qual participaram além da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o Chile, por cuja Declaração comprometeram-se a incluir custos ambientais na produção. Ato seguinte, a Reunião Especializada do Meio Ambiente resultou diretivas retratadas na resolução de n. 10/94.

Verifica-se do panorama apresentado que a tutela jurídica do meio ambiente pelos diversos países do mundo não é uniforme, nem o Ministério Público atua igualmente na defesa de interesses ambientais, considerando que outros atores sociais são legítimos para defenderem o meio ambiente.

## 2.2 A ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL

O MP tem várias atribuições designadas pela Constituição Federal de 1988 e leis infraconstitucionais que não se resumem tão-somente na atuação como parte na ação penal pública, como bem reconhece Cunha. Note-se:

A atuação do Ministério Público como instituição garantidora dos direitos essenciais da coletividade não se resume unicamente à provocação do Poder Judiciário para a prestação jurisdicional. Em suas atividades cotidianas, os membros do *Parquet* diariamente promovem atendimento ao público, conciliam, orientam, encaminham para órgãos públicos, enfim, atuam permanentemente na solução pré-processual de conflitos e resolução de problemas da sociedade em geral (CUNHA, 2008, p. 1).

Ocorre que o MP, como bem assevera Mazzilli (1993, p. 31), “não surgiu de repente [...] por força de algum ato legislativo”, mas sim, em decorrência das exigências da sociedade.

Tratando das origens, Ribeiro (2003) e Mazzilli (1993) assentem que já foi aceita a teoria de que a o MP se originou dos *Procuratores Caesaris*, instituídos pelo imperador Augusto entre 27 a.C a 14 d.C., meros administradores com competência para confiscar bens de condenados, sendo que entre 41 e 54 d.C. o imperador Cláudio atribuiu a esses servidores as atribuições de julgamento de ações fiscais que envolvessem o imperador e os cidadãos, o que implica dizer que funcionavam

com juiz e também como parte, ficando somente como juízes quando foram criados os advogados do fisco (*advocatus fisci*), essa situação identifica os precursores remotos do MP e não o momento histórico em que se concebe a instituição tal qual ela se acha hodiernamente.

Vellani (1965), Rezende Filho (1957) *apud* Mazzilli (1993) percebem a presença do MP nos *magiaí*, servidor público do Egito (“os ouvidos e os olhos do rei”) de há mais de 4000 anos, mas quanto à expressão “ministério público” Mazzilli (1993) refere que já se encontrava nos textos romanos clássicos, muito embora Vellani (1965) *apud* Mazzilli (1993) consigne que a expressão *ministère public* era usada sistematicamente nos provimentos legislativos do século XVIII e que na Revolução Francesa a instituição foi estruturada, inclusive com a conferência de garantias aos integrantes, sendo que foram os textos napoleônicos que efetivamente instituíram o MP na França, como é concebido até então.

O mais aceito, segundo Vellani (1965) *apud* Mazzilli (1993) é que a origem do MP esteja na Ordenança de 25 de março de 1302, de Filipe IV, o Belo, rei da França, o qual regulamentou o juramento e as obrigações dos procuradores do rei.

Na Idade Média há um lampejo do MP nos *saions* germânicos, ou nos *bailios* e *senescais*, encarregados de exercer a acusação, quando o particular permanecia inerte.

No Brasil, a origem mais remota do MP, segundo Pierangelli (1975) *apud* Mazzilli (1993), data de 14 de janeiro de 1289, no Reinado de D. Afonso III, o qual criou o cargo de procurador da Coroa, conjuntamente com os tribunais regulares. Apesar de existir essa referência do século XIII, as Ordenações Afonsinas de 1447, no título VIII cuidava do “procurador dos nossos feitos” e no título XIII tratava dos procuradores.

Nas Ordenações Manuelinas de 1514, conforme Mazzilli (1993), no título XI tratava do “procurador dos nossos feitos” e no título XII tratava do “*Proemotor de justiça da Casa de Sopricaçam*” e nas Ordenações Filipinas de 1603 há referências acerca do “procurador dos feitos”.

Em 1609, entretanto, pelo Alvará de 7 de março de 1609 houve a instalação do primeiro Tribunal de Relação, na Bahia, no qual surge a figura do Procurador da Coroa e da Fazenda, que reunia atribuições básicas do MP. Tal Alvará é tido como a primeira lei relativa ao MP no Brasil.

A Constituição de 1824, outorgada por D. Pedro I, instituiu quatro poderes: Legislativo, Executivo, Judiciário e Moderador, mas, segundo Mazzilli (1993) não tratou do MP, cuidando apenas do cargo de Procurador da Coroa, soberania e Fazenda Nacional, muito embora o Código de Processo Criminal do Império, de 1832, contivesse seção específica tratando dos promotores nos artigos 36 a 38, designando os requisitos da nomeação e o rol de atribuições, sendo que a reforma de 1841 estabeleceu a qualidade de “bacharel idôneo” como requisito de nomeação dos promotores públicos.

A Constituição de 1891, a primeira da República, também não tratou especificamente do MP como instituição, mas referiu à escolha do procurador-geral. Entretanto, a novel Carta Republicana criou o Supremo Tribunal Federal, no artigo 55, composto de 15 juízes, um dos quais seria o Procurador-Geral da República, o qual seria designado pelo Presidente da República, conforme disposição do § 2º do artigo 57, sendo escolhido José Júlio de Albuquerque Barros, o Barão de Sobral, para exercer o cargo de Procurador-Geral da República, portanto, o primeiro chefe do MP, nomeado pelo Decreto de 3 de março de 1891, do Presidente Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisório. Mas pelo Decreto n. 848, de 11.10.1890, foi criada a Justiça Federal, dispondo inclusive sobre a estrutura do Ministério Público da União. Tal decreto foi elaborado pelo então Ministro da Justiça Campos Salles, no Governo Provisório da República, razão pela qual, Campos Salles é considerado o patrono do Ministério Público (BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, s.d.).

A Constituição Federal de 1946 dedicou ao MP o Título III, abrangido pelos artigos 125 a 128. O artigo 125 dispunha que “A lei organizará o Ministério Público da União junto à justiça comum, a militar, a eleitoral e a do trabalho”. Essa Constituição dividiu o MP em Ministério Público da União e Ministério Público local, correspondendo ao MP dos Estados e do Distrito Federal (BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, s.d.).

A Emenda Constitucional n. 16, de 26 de novembro de 1965, repaginou o artigo 125, finalizando-o com a seguinte redação: “Art. 125. A lei organizará o Ministério Público da União junto aos órgãos judiciários federais (Art. 94, I a V)”. E a Constituição de 1967 incluiu no capítulo do Poder Judiciário, com redação da Emenda Constitucional 1/69, pela qual o MP era órgão do Poder Executivo (BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, s.d.).

Com o Código de Processo Civil de 1973 o MP já desempenhava papel de agente e interveniente, mas a Lei Complementar Federal n. 40/81, foi o primeiro Estatuto do MP Federal, definindo as principais atribuições, as garantias e as vedações, sendo que em 1985 a Lei da Ação Civil Pública estabeleceu novas competências ao MP, especialmente, quanto à promoção de ações protetivas de interesses difusos, como as que protegem o meio ambiente, os consumidores, o patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Mas a Constituição Federal de 1988 alicerçou o MP.

O MP é regulamentado pela Lei n. 8.625/1993, conhecida como Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, pela Lei Complementar n. 75/1993, conhecida como Lei Orgânica do Ministério Público da União e, nos Estados, pelas respectivas Leis Orgânicas, em face do que dispõe a Constituição Federal de 1988, nos artigos 24, § 3º, e 128, § 5º.

O Ministério Público no Brasil se compõe por dois ramos: a) o Ministério Público da União, formado pelo Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar, pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e pelo Ministério Público Federal ; e b) os Ministérios Públicos dos Entes Federados.

Vista a trajetória do MP é possível verificar as possibilidades de atuação extrajudicial dessa instituição no Brasil.

Cunha (2008), Uvo & Bodnar (2006) entendem que o Ministério Público desempenha um papel relevante para a concretização do direito fundamental ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, tendo a Constituição Federal de 1988, destacado o papel mais importantes do Ministério Público é defender e proteger o meio ambiente, seja judicial ou extrajudicialmente, garantindo aos membros da sociedade um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio. A defesa extrajudicial do meio ambiente pode ser concretizada através da utilização de instrumentos de natureza investigatória e preparatória, nos casos em que envolvam ameaça ou lesão ao meio ambiente. Dentre estes instrumentos encontram-se o inquérito civil, o procedimento administrativo preliminar, o compromisso de ajustamento de conduta, as peças de informações e as recomendações.

Utilizando adequadamente esses instrumentos o MP contribui para a defesa das instituições e zela pela democracia brasileira.

Vejam-se, na seqüência, as ferramentas de atuação extrajudicial do MP.

### 2.2.1 O inquérito civil

A Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, conhecida como Lei da Ação Civil Pública ingressou no ordenamento jurídico pátrio para disciplinar a defesa judicial dos interesses difusos e coletivos. Criou também o inquérito civil, um instrumento de que se vale o MP para realizar investigação extrajudicial de fatos que eventualmente sirvam de base à ação judicial por ele promovida.

A Constituição Federal de 1988, reconhecendo a importância do inquérito civil, consagrou-o no artigo 129, inciso III, como instrumento de atuação do MP, popularizando-se pela ampla utilização da rotina das investigações promovidas pelo MP.

Mazzilli conceitua o inquérito civil como:

[...] Uma investigação administrativa prévia a cargo do Ministério Público, que se destina basicamente a colher elementos de convicção para que o próprio órgão ministerial possa identificar se ocorre circunstância que enseje a propositura de ação civil pública ou coletiva (MAZZILLI, 1999, p. 46).

Na seara do Direito Ambiental, o inquérito civil, segundo Rodrigues (s.d.) é um procedimento administrativo, não obrigatório, de legitimidade exclusiva do Ministério Público, que serve para investigar a ocorrência e a autoria de, em tese, um dano ambiental, podendo lastrear posterior propositura da ação civil pública (ACP).

Mazzilli (1999) também aceita que o inquérito civil é um “instrumento presidido pelo Ministério Público, cujo escopo é a investigação extrajudicial dos fatos que devam servir de base ao seu comparecimento em Juízo”.

Cunha (2008) entende que o inquérito civil se presta igualmente, de forma subsidiária, a buscar elementos que possibilitem a tomada de compromisso de ajustamento de conduta ou a realização de audiências públicas e emissão de recomendações pelo MP. Nessa perspectiva, o inquérito civil é uma ferramenta de que o MP dispõe, com exclusividade, para investigar, tratando-se, portanto, de procedimento administrativo, assinalado pela informalidade e pela ausência de contraditório, não se confundindo, entretanto, com o inquérito policial, o qual é presidido pela autoridade policial, muito embora também seja um procedimento administrativo, de caráter investigativo e inquisitorial, que objetiva a colheita de elementos que caracterizem a materialidade e a autoria de infrações penais.



Cunha (2008), Mazzilli (1999) e Rodrigues (s.d.) referem que o inquérito civil pode ser dividido em três fases diferenciadas: a) a instauração; b) a instrução; e c) a conclusão, como pode ser sistematizado com a observação da figura 1.

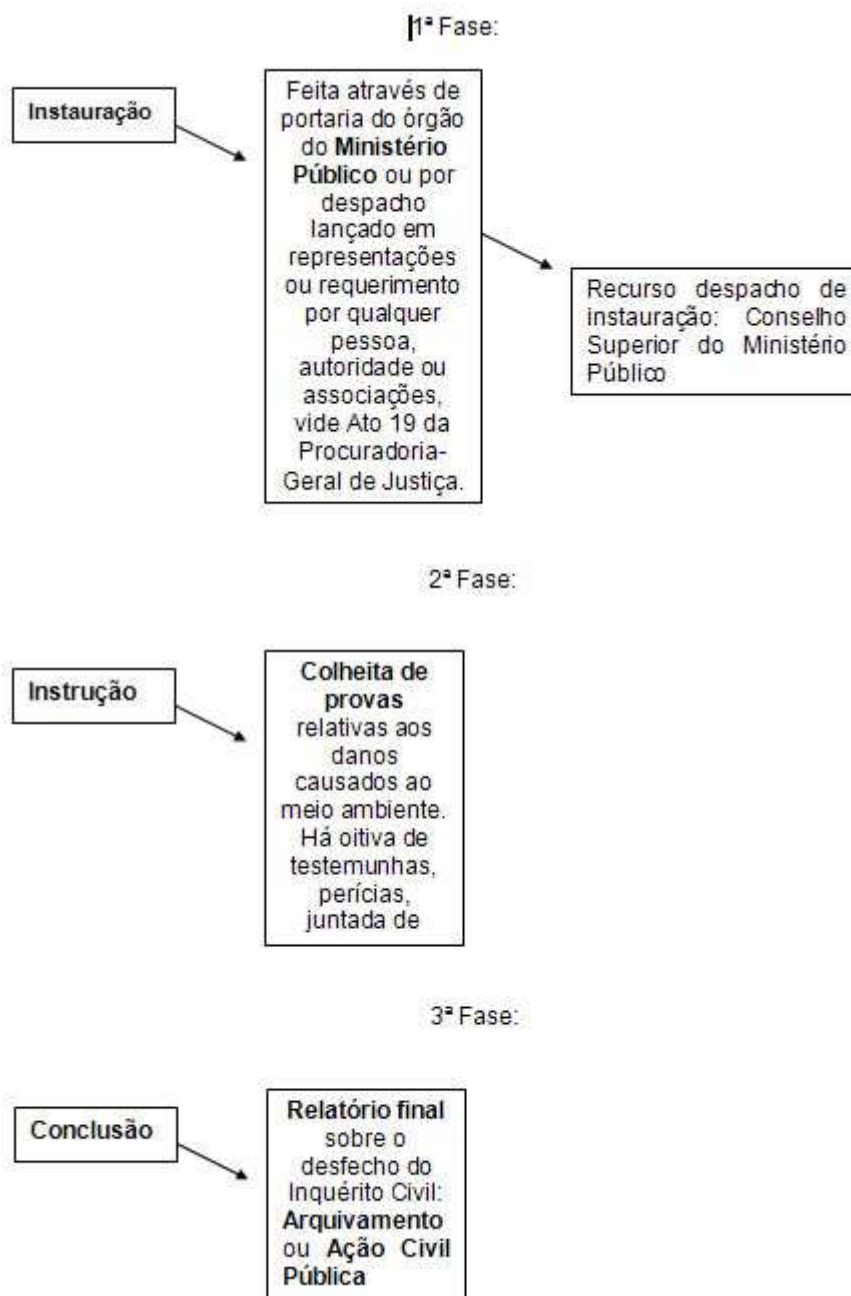


Figura 1 - Fases do inquérito civil.  
Fonte: Rodrigues (s.d.).

Rodrigues (s.d.) adverte que outros legitimados à propositura da Ação Civil Pública não têm legitimidade para o inquérito civil, sendo-lhes garantido o direito de requerer certidões e informações que julguem necessárias para instruir a petição

inicial da ação civil pública, bem como, coletar provas de forma diversa do inquérito civil.

Muito embora a instauração do inquérito civil seja uma faculdade do MP, a competência territorial deve ser observada, pois, como apropriadamente lembram Mazzilli (1999) e Rodrigues (s.d.), a competência para a instauração do inquérito civil é do promotor de justiça do local onde ocorreu ou possa vir a ocorrer o dano, o que segundo Mazzilli (1999) é assim determinada para facilitar a propositura da ação civil pública.

Quanto ao prazo para instaurar o inquérito civil varia de acordo com as Leis Orgânicas do Ministério Público.

### **2.2.2 Recomendações**

O Brasil adotou o modelo português de MP, pois, segundo Ribeiro (2003), atribui a esse órgão a defesa da Constituição, do regime democrático, o controle da legalidade, a defesa dos interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos. Nessa perspectiva, a legitimidade do MP para promover recomendações tem previsão na Lei Complementar n. 75/93 e na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados.

A recomendação, segundo Cunha (2008), consiste na possibilidade de o MP solicitar a órgãos e entidades, sejam públicas ou particulares, a adoção de medidas dirigidas à adequação da prestação dos serviços público e ao respeito a interesses, direitos e bens metaindividuais, fixando prazo razoável para a adoção das providências requeridas.

Para expedir recomendações o MP deve, primeiramente, investigar fatos e, inteirando-se da situação deve, segundo Mazzilli (1999) colher informações técnicas adequadas, para somente, depois apontar falhas bem como indicar a maneira de corrigi-las.

Nessa perspectiva, tanto Cunha (2008) quanto Mazzilli (1999) entendem que a recomendação é expedida após a instrução do inquérito civil, pelo qual, como já foi visto, é uma ferramenta administrativa exclusiva do MP, por meio da qual os fatos são investigados, nada impede, no entanto, que a recomendação seja expedida após a realização de uma audiência pública, sem a necessidade de instauração de um procedimento investigativo como o inquérito civil.

A recomendação tem por objetivo a racionalização de tarefas. Assim, tanto faz se são expedidas ao fim de um inquérito civil ou de uma audiência pública, o que importa é que o objeto das recomendações é bem abrangente, podendo ser, segundo Cunha (2008) e Mazzilli (1999), o requerimento de adoção de medidas do juízo discricionário do administrador até medidas que só podem ser determinadas pela executoriedade do Poder Judiciário.

É liberalidade do recomendado acatar ou não os requerimentos das recomendações, não incorrendo, por isso, em ilegalidade. Entretanto, deve providenciar a imediata e adequada divulgação da recomendação, bem como emitir uma resposta por escrito ao MP, se tiver sido feita tal requisição pelo membro do MP. Nesse sentido é pertinente a explanação de Cunha (2008), veja-se:

A Procuradora Regional da República Geisa de Assis Rodrigues aponta como a principal vantagem do instituto, o fato de demonstrar ao responsável pela conduta como pode evitar a continuidade de uma prática indevida, ou adequá-la aos ditames legais. No caso de o recomendado entender inadmissível o conteúdo da orientação, basta não observá-la, e apostar no insucesso de qualquer iniciativa judicial (CUNHA, 2008).

A recomendação é apontada como uma ferramenta de fazer política pública, buscando adequar realidades à lei, o que segundo Mazzilli (1999) suscitaria confusão entre a função política das recomendações e a proibição de exercício de atividade político-partidária pelo membro do MP, mas tal preocupação parece infundada, pois as situações não se confundem.

Também como ferramenta extrajudicial de atuação do MP têm-se as audiências públicas, como se vê adiante.

### **2.2.3 Audiências públicas**

A versatilidade de instrumentalização posta à disposição do MP decorre evidentemente da tarefa plúrima desse órgão, qual seja a relevante incumbência de zelar pelo respeito aos poderes públicos, aos serviços de relevância pública, aos direitos constitucionalmente garantidos, daí por que o MP precisar dispor de várias ferramentas judiciais e extrajudiciais, objetivando promover medidas que bastem à garantia das instituições democráticas.

Nessa perspectiva, as audiências públicas se manifestam como mais uma ferramenta extrajudicial de atuação do MP, promovendo de forma otimizada o exercício das atribuições que lhe são conferidas.

Para Mazzilli (1999), as audiências públicas são mecanismos pelos quais cidadãos e as entidades não governamentais podem colaborar com o MP na prática de suas finalidades institucionais, bem como participar da tarefa constitucional de zelar pelo interesse público e pela defesa de interesses metaindividuais.

As audiências públicas possibilitam ao membro do MP colher informações, depoimentos e opiniões, sugestões, críticas e propostas de ação institucional. Mais que isso é uma forma de o MP dialogar com a sociedade, estabelecendo relação participativa, interagindo numa via de mão-dupla Estado e sociedade.

Para Mazzilli (1999), as audiências públicas são mecanismos pelos quais o cidadão e as entidades não governamentais podem colaborar com o MP na prática de suas finalidades institucionais e participar de sua tarefa constitucional consistente no zelo do interesse público e na defesa dos interesses metaindividuais.

Na perspectiva da relação dialógica, descrita na Teoria Habermasiana, entre Estado e sociedade, Mazzilli (1999), consigna que as audiências públicas oportunizam a participação dos cidadãos na tomada de decisões na gestão da coisa pública, uma vez que esse instituto invoca e envolve os próprios destinatários da decisão governamental. Tal possibilidade confere ao cidadão a oportunidade de participar das tomadas de decisões na gestão da coisa pública. Nessa perspectiva, envolvem-se os destinatários da medida estatal adotada pelo MP, ao mesmo tempo em que publiciza o ato administrativo da Administração Pública, legitimamente formulado.

Para Decomain (1994 apud MAZZILLI, 1999, p. 327) as audiências públicas prestam-se ao equacionamento de problemas afetos a direitos e interesses difusos e coletivos em geral (meio ambiente, consumidor, etc.). Também são eficazes na Administração Pública, pois a eficiência é analisada e questionada publicamente pelos destinatários dela e pela coletividade em geral. Cabe ao Ministério Público promover audiências, conduzindo os debates. Isso toma plena ciência do que a coletividade realmente deseja em determinado assunto, informando-se e formando um juízo mais próximo dos verdadeiros interesses comunitários, antes de empreender quaisquer providências.

Mazzilli (1999) adverte também que a realização de audiências públicas não implica, de modo algum, a submissão do MP à assembléia popular. Em razão disso, é fundamental frisar que as audiências públicas auxiliam o órgão ministerial a captar da fonte originária um panorama mais efetivo de uma dada realidade e assim poder agir mais fielmente ao propósito da defesa dos interesses protegidos dentre aqueles que se inserem na função institucional.

As audiências públicas também não são banais. O fundamento delas é uma situação de comoção social e que requer uma ação estatal relevante e urgente. Por isso, previamente, o membro ministerial deve avaliar as vantagens e desvantagens de realizá-las. E, achando conveniente, o membro do MP deve elaborar o regulamento com as providências preliminares, mas deve ser dada ampla divulgação pela imprensa oficial e/ou jornais, rádios locais, como também, conforme refere Mazzilli (1999), o membro do MP deve expedir convites a autoridades, peritos, técnicos e representantes de entidades envolvidas com a questão suscitada para a audiência pública, além da pessoa física ou jurídica de quem será requerida alguma providência. Ainda dentro das providências para a realização de audiências públicas o MP deve requisitar serviço de policiamento para o dia do evento.

Acerca das hipóteses em que o MP pode realizar audiências públicas, Milaré (2007) suscita a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) n. 009, de 03/12/1987, na qual consta que tal instituto pode ser convocado: a) quando o órgão de meio ambiente julgar necessário; b) por solicitação de entidade civil; c) por solicitação do MP; e d) a pedido de pelo menos 50 (cinquenta) cidadãos. Com a realização da audiência será possível expedir a licença, do que redundaria dizer que a audiência é requisito essencial para a concessão da respectiva licença.

Bastante ilustrativa a lembrança de Milaré (2007) relativamente às audiências públicas, pois ele ressalta a importância da participação da sociedade nas questões ambientais, adotando o Princípio 10 da Declaração do Rio, o qual dispõe que:

[...] a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos [...] (MILARÉ, 2007, p. 99).

Nessa mesma esteira Milaré (2007) admite que as audiências públicas são coerentes com os princípios da publicidade e da participação comunitária e vem na mesma mão do artigo 225, § 1º, IV, da Constituição Federal de 1988, pelo qual o poder público a dar publicidade ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), mas também a Resolução CONAMA n. 237/1997, no artigo 3º, dispõe que será dada publicidade, garantida a realização de audiências públicas.

Da mesma opinião comunga Malaquias (1999) entendendo, entretanto, que para o exercício da democracia participativa, não somente se deve exigir, conforme propõe Habermas que o Estado necessariamente dialogue com a sociedade, mas isso pode ocorrer indiretamente, se o MP, no seu papel institucional de defensor da sociedade, atuar nos três poderes, uma vez que o Ministério Público não está atrelado a uma única forma de atuação. Além disso, tem um poderoso instrumental de atuação judicial e extrajudicial, podendo “atuar mediante representações de membros do Poder Executivo e Legislativo” e isso “é medida saudável para o fortalecimento da democracia”, pois se trata de atuar no “exercício da democracia participativa” e nesse sentido, as audiências públicas são compatíveis com o princípio constitucional democrático.

Essa participação da sociedade deve ser ilustrada com informações ostensivas, para que também o princípio da informação ambiental seja aplicado, devendo os órgãos envolvidos porem à disposição da população documentos inerentes ao processo ambiental em questão.

A ostensividade da informação é característica dos novos direitos, pois cada vez mais, em face da multiplicidade de dados, é necessário dar a conhecer à sociedade a informação precisa, clara, objetiva e tempestiva. Essa tempestividade também se revela no processo, tendo sido objeto da Emenda Constitucional, n. 45, de 08 de dezembro de 2004, que traz em seu bojo a determinação de “prazo razoável” para a resolução de lides judiciais, conforme inserção do inciso LXXVIII no artigo 5º, assegurando “a todos, no âmbito judicial e administrativo”, que sejam “assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade da sua tramitação” (BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

A ostensividade no direito à informação também é revelada na Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, mais conhecida como Código de Defesa do Consumidor, pelo qual o artigo 54, § 3º determina que:

Art. 54. [...].

§ 3º. Os contratos de adesão escritos serão redigidos em termos claros e com caracteres ostensivos e legíveis, cujo tamanho da fonte não será inferior a corpo doze, de modo a facilitar sua compreensão pelo consumidor (BRASIL. LEI N. 8.078, 1990).

Em relação ao direito à informação de qualidade, abrangendo tanto o direito de informar quanto ao de ser informado, exsurge a Lei n. 10.650, de 16 de abril de 2003, a qual prevê o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), fazendo restrições de acesso a dados, somente quanto aos sigilos protegidos. Note-se:

Art. 2º. [...];

§ 2º. É assegurado o sigilo comercial, industrial, financeiro ou qualquer outro sigilo protegido por lei, bem como relativo às comunicações internas dos órgãos e entidades governamentais (BRASIL. LEI N. 10.650, 2003).

Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988 assegura em diversos dispositivos, a exemplo do *Habeas Data* e da expedição gratuita de certidões para a defesa de direitos individuais, a ampla divulgação de dados relativos à pessoa. Também dispõe que somente a lei é capaz de restringir o caráter público dos atos processuais, conforme preceitua o artigo 5º, inciso LX, em face da intimidade ou o interesse social o exigirem.

Por essa vertente de alcance dos mais amplos meios de acesso à informação de qualidade, e considerando a hipossuficiência do sujeito de direito ambiental na condição de cidadão é importante que seja chamado ao processo democrático de interferir no meio ambiente. Essa chamada obriga a que todos os órgãos envolvidos nas decisões que digam respeito ao meio ambiente, a necessidade de respeito à comunidade do local na qual será (ou não) concedida licença prévia ambiental para empreendimento potencial ou efetivamente degradador do meio ambiente.

A par dessa gama de garantias dos novos direitos de que trata sobejamente Bobbio e outros aquilatados doutrinadores, quaisquer atos contrários à publicidade ostensiva, clara, objetiva que atente contra a paridade entre as partes, constituindo flagrante desigualdade na relação que decida os destinos dos bens ambientais, estará em situação de inconstitucionalidade e ilegalidade. Desse modo, as audiências públicas são instrumentos de participação de todos (popular e estatal), de modo a estabelecer relações de democracia, cidadania e garantia de transparência e eficiência públicas.

Assim, sendo o MP o defensor dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, deve, como compromisso de defender o Estado Democrático de Direito, velar para que os princípios constitucionais sejam efetivados. Desse modo, quanto à participação da sociedade nas audiências públicas, o órgão ministerial tem o dever institucional de perpetrar as ações necessárias para o chamamento da sociedade à participação ampla, geral e irrestrita, salvo os sigilos protegidos, sob pena de prevaricação.

O outro instituto de atuação extrajudicial do MP é o TACA, objeto deste estudo, o qual será esfoliado em seara própria.

Do panorama visitado percebe-se que o MP é um órgão bastante eclético e que para a defesa da sociedade tem tarefas de sobra, pois conforme o entendimento de Costa (2004), baseado na Resolução CONAMA n. 09/87 e alargando o leque de atribuições do MP, consigna que o órgão ministerial atende ao público, colhe reclamações, requer o comparecimento de pessoas para que essas prestem esclarecimentos acerca de alguma reclamação de cidadãos, participa/preside audiências públicas, participa de Conselhos, celebra TAC, presta esclarecimentos a ONG e à coletividade, promove grupos de estudos, congressos, forças-tarefa.

Nessa perspectiva, o MP na sua atuação extrajudicial tem o dever de proteger o meio-ambiente envidando todas as medidas cabíveis para evitar a degradação ambiental e ajudar as atuais e futuras gerações a ter sadia qualidade de vida por meio da utilização racional dos recursos naturais e assim, colaborar para a promoção do desenvolvimento sustentável, ajudando a manter a Terra ecologicamente equilibrada.

### 2.3 A ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESTADO DO AMAPÁ

O Ministério Público do Amapá nasceu da transição do antigo Território Federal do Amapá para Estado, criado pela Constituição Federal de 1988. Para funcionar o órgão, era inadiável providenciar a estrutura. Essa transição ocorreu na gestão do governador Anníbal Barcellos.

Assim, em 1991, pelo Decreto n. 0021, de 1º de janeiro daquele ano, o então governador nomeou o primeiro procurador de justiça do Estado, o Sr. Romualdo Couvre. Em 30 de setembro foi nomeada pelo Decreto n. 1893, a primeira promotora



de justiça do Estado, a Sr<sup>a</sup> Raimunda Clara Banha Picanço (ALVES, 2007; PERFIL DOS PODERES, 2006).

Em 1º de novembro de 1991 os já procuradores de justiça Raimunda Clara Banha Picanço e Jair José de Gouveia Quintas, juntamente com o procurador-geral de justiça empossaram os pelos primeiros promotores de justiça.

A Constituição do Estado do Amapá estabelece normas gerais acerca do MP Estadual, reservando espaço no Título V (Da organização dos Poderes do Estado), Capítulo IV (Das Funções Essenciais à Justiça); artigos 144 a 152. Mas foi pela Lei Complementar n. 0009, de 28 de dezembro de 1994, que foi instituída a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Amapá, publicado no DOE n. 0981, de 29.12.94. Referida Lei guarda conexão com as Constituições Federal de 1988 e a do Estado do Amapá.

Nessa perspectiva, a atuação judicial e extrajudicial do MP do Amapá ocorre do mesmo modo em relação à legitimidade ativa e passiva como os demais MP. Portanto, o MP tem legitimidade para promover a ação civil pública, bem como instaurar o inquérito civil, efetuar recomendações, presidir audiências públicas e firmar TAC, dentre esses o de natureza ambiental, a exemplo do que ocorreu na ação penal pública incondicionada estudada neste trabalho.

## 2.4 NA SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO

A responsabilização criminal decorre da prática de conduta humana reprovável pela sociedade, quando o agente comete crime ou contravenção, e, por isso esse agente se sujeita à restrição da liberdade ou patrimonial, considerando que existem penas restritivas de liberdade, mas também existem penas pecuniárias, além das restritivas de direito.

O crime é sempre mais grave que a contravenção, pois a conduta provocativa daquele afeta mais gravemente o bem jurídico tutelado que a conduta que ocasionou esse.

Ainda dentro da espécie delitiva crime, existem os considerados mais ofensivos aos bens juridicamente tutelados e outros, menos ofensivos.

No capítulo 1 foi possível perceber que a tendência da política criminal brasileira é descriminalizadora ou ainda atenuadora de crimes, considerando as possibilidades oferecidas pela prática do Direito Penal Mínimo, e mesmo o princípio

da insignificância, que exclui a tipicidade de crimes, em razão da subsidiariedade do Direito Penal, caracterizado como *ultima ratio*, significando que o Direito Penal só atua quando outros ramos do Direito não conseguem debelar a conduta delitiva.

Entretanto, como bem observa Giacomolli (2002) voltando os olhos para o passado, verifica que a política criminal do encarceramento não se mostrou eficaz na ressocialização do infrator, culminando com maiores mazelas sociais ocasionadas por essa prática, tornando-se exorbitantes as despesas aos cofres públicos para manter uma pessoa sob a custódia do Estado. Essa prática revelou uma crise, levando o Estado a redimensionar os estatutos repressores, os quais desde as Ordenações do Reino, passando pelos Códigos Criminais de 1830 e 1890, bem como pelo Código Penal de 1940 e pelas leis penais esparsas, transparecia a missão do “braço longo” do Direito Penal: a de alcançar “os setores desviantes da sociedade”, o que merecia ser redimensionado como reconhece Streck:

É a partir desse complexo jogo que envolve os mais variados interesses da sociedade (interesses de classe, relações de poder, exclusões sociais, etc.) que devemos analisar o Direito Penal. A complexidade exurgente da constante inflação legislativa provocada pela “necessidade” de mais Direito Penal inexoravelmente aponta para a criação de mecanismos que, ao mesmo tempo, venham a reduzir a complexidade do sistema judiciário (STRECK, 2004, p. 18).

Foi nessa perspectiva que ocorreu a sanção da Lei n. 9.099/95, conhecida como Lei dos Juizados Especiais, a qual abrange procedimentos relativos a condutas cíveis e criminais.

No corpo dessa Lei existem institutos que transmitem à sociedade esse valor da descriminalização e abrandamento da ação do Estado para o estabelecimento de punições mais severas, fazendo surgir a expressão “crimes de menor potencial ofensivo”.

O instituto da suspensão condicional do processo foi criado pela Lei n. 9.099/95.

A suspensão condicional do processo vem disposta no artigo 89 da mencionada Lei e nos mesmos moldes, Giacomolli (2002), anota que esse instituto existe no Direito alemão, no português e no Francês e no Direito polonês existe um instituto denominado arquivamento condicionado também para delitos de menor potencial ofensivo. Note-se:

Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano<sup>3</sup>, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal) (BRASIL. LEI N. 9.099, 1995).

A suspensão condicional do processo é ofertada no interesse do Estado e antes da Lei n. 9.099/95 não há antecedente legal do instituto nem mesmo na prática forense, muito embora, de forma embrionária, Martins Batista (1992) tenha expandido doutrina nesse sentido.

Verifica-se, com isso, que a Lei dos Juizados Especiais demonstra a política descriminalizante, uma vez que segundo Freitas & Freitas (2006) 70% dos crimes contidos na parte especial do Código Penal estão sob a incidência dela, pois da leitura do artigo 89 basta que o crime cuja pena mínima cominada abstratamente não ultrapasse um ano, excetuadas algumas situações.

A Lei n. 9.099/95 recebeu influência da Lei dos Juizados Especiais Federais, alargando a abrangência de maior número de delitos, uma vez que a novel Lei n. 10.259/01, ampliava o limite máximo da pena de um (como rezava a Lei n. 9.099/95) para dois anos, conforme preceito do parágrafo único do artigo 2º da nova Lei dos Juizados Especiais.

Giacomolli (2002) adverte que o órgão do MP poderá solicitar ao julgador que seja oferecida ao acusado a suspensão condicional do processo, mas tal não é automática, pois que dependente de aceitação da defesa, com a anuência do acusado, deduzindo isso da leitura do artigo 89, § 1º da Lei n. 9.099/95, significando que tanto a defesa quanto o acusado aceitam as condições para o não prosseguimento da ação penal, sejam elas. Note-se:

Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada seja igual ou inferior a um ano, abrangidas, ou não, por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal).

---

<sup>3</sup> A Lei n. 11.313, de 28 de junho de 2006, alterou os artigos 60 e 61 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e o artigo 2º da Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001, pertinentes à competência dos Juizados Especiais Criminais, no âmbito da Justiça Estadual e da Justiça Federal, publicada no DOU de 29.6.2006, gerando o seguinte texto para o artigo 61: "Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa".

§ 1º Aceita a proposta pelo acusado e seu defensor, na presença do juiz, este, recebendo a denúncia, poderá suspender o processo, submetendo o acusado a período de prova, sob as seguintes condições:

I- reparação do dano, salvo impossibilidade de fazê-lo;

II- proibição de freqüentar determinados lugares;

III- proibição de ausentar-se da comarca onde reside, sem autorização do juiz;

IV- comparecimento pessoal e obrigatório a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades;

§ 2º O juiz poderá especificar outras condições a que fica subordinada a suspensão, desde que adequadas ao fato e à situação pessoal do acusado;

§ 3º A suspensão poderá ser revogada se, no curso do prazo, o beneficiário vier a ser processado por outro crime ou não efetuar, se motivo justificado, a reparação do dano;

§ 4º A suspensão poderá ser revogada se, o acusado vier a ser processado, no curso do prazo, por contravenção, ou descumprir qualquer condição imposta;

§ 5º Expirado o prazo sem revogação, o juiz declarará extinta a punibilidade;

§ 6º Não correrá a prescrição durante o prazo da suspensão do processo;

§ 7º Se o acusado não aceitar a proposta prevista neste artigo, o processo prosseguirá em seus ulteriores termos (BRASIL. LEI N. 9.099, 1995).

Giacomolli (2002) quando refere que poderá ser oferecida, no curso da ação penal, a suspensão condicional do processo, implica dizer que o órgão ministerial tem o dever de oferecer, se as condições estiverem aptas a ser cumpridas e se os requisitos sejam provados. Assim, ofertar a suspensão condicional do processo ao acusado não é uma liberalidade. É dever do Estado e direito do acusado, portanto não é um instituto facultativo, uma vez que preenchidas as condições, o MP se obriga a ofertar a suspensão condicional do processo.

Verifica-se da leitura do artigo 89 da Lei 9.099/95 que diversos dispositivos se adequam à situação de oferecimento da suspensão condicional do processo em face do TACA (certamente, quando firmado no curso da ação penal pública incondicionada), levando-se em conta que as obrigações de fazer e as de não-fazer (somadas às demais condições estabelecidas no mencionado artigo) também configuram condições de oferta da possibilidade processual ao acusado.

A suspensão condicional do processo, portanto, pela natureza que apresenta funciona como uma benesse que o Estado oferta ao infrator, antes de sentenciar, condenando ou absolvendo, mas oportunizando um refletir do acusado acerca de sua conduta, tanto que o período de prova (dois a quatro anos) é bem significativo como dispõe o *caput* do artigo 89 da mencionada Lei e se porventura o infrator se comportar como relapso, o benefício é revogado, o curso prescricional volta a correr e exsurge o prosseguimento da ação penal até decisão final de mérito.

Nessa perspectiva, como a suspensão condicional do processo é um benefício oportunizado ao infrator, no bojo da política criminal do Direito Penal Mínimo, certamente, a proporcionalidade da reparação do dano ambiental, consubstanciada no corpo do TACA por meio das obrigações de fazer e as de não-fazer se mostre na ação penal pública incondicionada, verdadeiro elemento de reparação civil. Por isso mesmo, já que o Estado está sendo benevolente quanto ao aspecto penal da infração, é certo que seja mais rígido na reparação do dano ambiental, impondo obrigações que ajustem à lei a conduta dos infratores, de forma mais rigorosa, seja por meio de cobrança de valores significativos, mas proporcionais ao agravo ao meio ambiente, pois a obrigação de reparar o dano, não configura propriamente condição *sine qua non* da suspensão condicional do processo, segundo Giacomolli (2002), trata-se de condição de extinção da punibilidade, conforme o § 5º do artigo 89, tanto que terminado o período de prova sem que o acusado tenha efetivado a reparação do dano, segue o processo curso normal, portanto, não pode ser declarada extinta a punibilidade.

Apesar disso, como o comparecimento mensal em Juízo também é condição da suspensão condicional do processo, nada obsta que o MP verifique as condições do cumprimento das obrigações e das de não-fazer no período de prova estabelecido nos autos da ação penal.

Ressalta, Giacomolli (2002), que as condições exigidas pelo MP devem ser em consonância com a Lei e com princípios de direitos humanos, evitando sejam estabelecidas condições que importem medidas “vexatórias, despropositadas e de menosprezo ao acusado”, o que afeta a dignidade da pessoa e se torna pena, conforme declara Gomes (1997). Veja-se:

É conveniente que sejam evitadas as condições que sejam consideradas penas pelo ordenamento jurídico, embora muitas vezes a prestação de serviços à comunidade, v.g., é mais benéfica ao acusado do que a entrega de cestas básicas, de uma quantia em dinheiro, o que nas infrações domésticas, acabaria por atingir a própria vítima do delito (GOMES, 1997, p. 330).

As declarações de Gomes (1997) quando refere que as condições para a suspensão condicional do processo não devam configurar pena ao acusado vêm na mesma mão que a Constituição Federal de 1988 trafega, considerando que não há tolerância no âmbito doméstico de tratamento desumano ou degradante à pessoa,

conforme leitura do inciso III do artigo 5º, pois tal, viola direitos humanos e, portanto, enseja a responsabilização do agente estatal que tenha dado causa ao dano moral, cabendo indenização pelo dano causado.

Note-se que o período de prova estabelecido na suspensão condicional do processo não se confunde com a carga probatória da ação penal. O período de prova a que se refere o artigo 89 é o lapso temporal de cumprimento das obrigações de fazer e das de não-fazer, pois como a ação é suspensão, não se produzem provas processuais (exceto quando se tratar de prova perecível, quando poderá ocorrer a produção antecipada da prova para evitar prejuízo irreparável às partes). Isso só ocorreria, se o acusado não cumprisse as condições estabelecidas para a concessão da suspensão condicional do processo.

Assim, o MP quando oferece a denúncia, nessa peça, propõe a suspensão condicional do processo, a qual sendo recebida pelo magistrado competente procederá paralelamente a suspensão do processo, em face do direito público subjetivo do acusado, em razão das condições presentes para a concessão do benefício legal. Nessa perspectiva, Giacomolli (2002) arremata que, em face do Estado Democrático de Direito, “evitam-se juízos arbitrários, tratamentos diferenciados entre os acusados, bem como os favorecimentos injustificados” (GIACOMOLLI, 2002, p. 217).

A repercussão da dimensão funcional do MP na suspensão condicional do processo se verifica na medida em que preenchidas as condições da suspensão condicional do processo e não tendo sido ofertada pelo órgão ministerial, deve o magistrado proceder à remessa dos autos ao Procurador-Geral de Justiça.

Diante disso, segundo Ribeiro (2003), o Procurador-Geral de Justiça poderá oferecer o benefício ou mandar prosseguir o feito, à semelhança do que ocorre com o inquérito policial, quando o MP, promove pelo arquivamento e o magistrado entende diversamente, aplicando-se, nesse caso, analogia ao artigo 28 do Código de Processo Penal (CPP)<sup>4</sup> pois o juiz em não sendo parte não poderá, de ofício<sup>5</sup>,

---

<sup>4</sup> CPP, artigo 28. Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento de inquérito policial ou de quaisquer peças de informação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao Procurador-Geral, e este oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender.

<sup>5</sup> ABADE, Denise Neves (1998) entende que “a concessão *ex-officio* da suspensão condicional do processo não se coaduna com a imparcialidade judicial. Não se pode considerar legítima a possibilidade de o juiz insistir na concessão ou não da suspensão processual, direcionando o processo. Ora, se o princípio acusatório implica a vinculação do julgador à acusação, isto é, ao

ofertar a suspensão condicional do processo, portanto, a decisão do órgão ministerial não se sujeita à intervenção do Poder Judiciário e o papel do juiz é meramente homologatório.

A extinção da punibilidade é declarada em sentença fundamentada pelo magistrado processante, que verificará a completude do cumprimento das condições ofertadas pelo MP e aceitas pelo defensor e pelo acusado, dando a publicar referida decisão, para que surta os efeitos decorrentes.

Em relação à Lei n. 9.605/98, que trata dos crimes ambientais, há uma exceção relativa à prorrogação do período de prova: quando o laudo constatar que a reparação do dano ambiental não tiver sido completada. Assim, se o prazo da suspensão condicional do processo for de quatro anos, poderá ser prorrogado por mais um ano, totalizando cinco anos de período de prova, conforme o inciso II, do artigo 28 da referida Lei, permanecendo suspenso o lapso prescricional.

Passados os cinco anos do período de prova e na conformidade do que dispõe o artigo 28, inciso V da Lei dos Crimes Ambientais, se o acusado não tiver reparado integralmente o dano ao meio ambiente, mesmo assim, deve ser declarada a extinção da punibilidade, desde que comprove que adotou todas as medidas necessárias para a reparação total do respectivo dano, conforme leitura abaixo:

Art. 28. As disposições do art. 89 da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, aplicam-se aos crimes de menor potencial ofensivo definidos nesta Lei, com as seguintes modificações:

I - a declaração de extinção de punibilidade, de que trata o § 5º do artigo referido no *caput*, dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do § 1º do mesmo artigo;

II - na hipótese de o laudo de constatação comprovar não ter sido completa a reparação, o prazo de suspensão do processo será prorrogado, até o período máximo previsto no artigo referido no *caput*, acrescido de mais um ano, com suspensão do prazo da prescrição;

III - no período de prorrogação, não se aplicarão as condições dos incisos II, III e IV do § 1º do artigo mencionado no *caput*;

IV - findo o prazo de prorrogação, proceder-se-á à lavratura de novo laudo de constatação de reparação do dano ambiental, podendo, conforme seu resultado, ser novamente prorrogado o período de suspensão, até o máximo previsto no inciso II deste artigo, observado o disposto no inciso III;

V - esgotado o prazo máximo de prorrogação, a declaração de extinção de punibilidade dependerá de laudo de constatação que comprove ter o

---

agente e aos fatos delituosos acusados, não é admissível que o juiz assuma o papel do *dominus litis* e proponha ele próprio a suspensão condicional do processo – pois nada mais seria do que um pré-julgamento. Com as inovações processuais penais trazidas pela nova ordem constitucional, não é possível admitir que atribuições institucionais privadas do Ministério Público integrem a função jurisdicional”(ABADE, 1998, P. 66).

acusado tomado as providências necessárias à reparação integral do dano (BRASIL. LEI N. 9.605, 1998).

Verifica-se, portanto, que o instituto da suspensão condicional do processo se presta a acautelar a pretensão punitiva do Estado, em razão da política descriminalizadora escopada no princípio do Direito Penal Mínimo, mitigando, assim, a coercibilidade referente às condutas lesivas ao meio ambiente, que se encontrem no âmbito das infrações penais de menor potencial ofensivo abrangidas pela Lei n. 9.099/95.

## 2.5 NA SUSPENSÃO CONDICIONAL DA PENA

A origem da expressão *sursis* é francesa *surseoir* e significa suspender (CAPEZ, 2001). É tratado no Código Penal Brasileiro (CPB) dos artigos 77 a 82, bem como na Lei de Execução Penal (LEP) nos artigos 156 e seguintes.

Verificou-se que a suspensão condicional do processo é realizada após o recebimento da denúncia, no primeiro momento em que o acusado fala nos autos. Desse modo, não houve sentença de mérito, o que só irá ocorrer após o cumprimento das condições estabelecidas. Não houve, portanto, condenação até então.

Na suspensão condicional da pena, como o próprio nome designa, houve uma sentença condenatória de mérito, a qual em razão de certas condições estabelecidas em lei é possível suspender a execução dessa pena.

O artigo 77 do CPB determina que a condenação à pena privativa de liberdade, não pode ser superior a dois anos e, ainda poderá ser suspensa por dois a quatro anos desde que: a) o condenado não seja reincidente em crime doloso; b) a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente bem como as circunstâncias e motivos lhe sejam favoráveis; e c) não seja indicada ou cabível a substituição prevista no artigo 44 do CPB (MIRABETE, 2001).

Em se tratando de crime ambiental o *sursis* pode ser concedido nos casos de condenação à pena privativa de liberdade não superior a três anos, na conformidade do que dispõe o artigo 16, da Lei 9.605/98: “Artigo 16. Nos crimes previstos nesta Lei, a suspensão condicional da pena pode ser aplicada nos casos de condenação a pena privativa de liberdade não superior a três anos” (BRASIL. LEI N. 9.605, 1998).



Mirabete (2001) colacionou fragmento de julgado do Tribunal de Alçada de São Paulo, no qual salienta o fundamento da suspensão condicional da pena, destacando que o caráter do instituto visa mais reeducar o infrator que propriamente puni-lo. Note-se:

O que mais importa ao Estado não é punir, mas reeducar o delinqüente e reconduzi-lo à sociedade como parte integrante daqueles que respeitam o direito da liberdade alheia, em seu mais amplo entendimento, que é o limite de outro direito. Toda vez que essa recuperação pode ser obtida, mesmo fora das grades de um cárcere recomendam a lógica e a melhor política criminal a liberdade condicionada do punido, obrigando-o, porém ao cumprimento de determinadas exigências (TACRSP, *in* MIRABETE, 2001, p. 426).

Verifica-se, de pronto, que tanto na suspensão condicional do processo quanto na suspensão condicional da pena, a intenção do legislador é mitigar a pretensão punitiva do Estado no que concerne ao encarceramento do acusado ou do condenado.

A Lei dos Crimes Ambientais, portanto, dentro dessa política de menor rigor com o apenado ou com o acusado, visa menos a que o Estado assuma maiores despesas com a custódia do preso e mais a que a vítima seja reparada, que no caso de crimes ambientais toda a coletividade é vitimizada pelo poluidor, o qual se beneficia com o crime.

A suspensão condicional da pena só é possível em face de condenação à pena privativa de liberdade, ficando vedada tal concessão quando se tratar de pena restritiva de direitos e multa.

Enquanto a suspensão condicional do processo é proposta pelo órgão ministerial e homologada pelo juiz, na suspensão condicional da pena, o órgão ministerial, apenas se manifesta em relação à apuração dos requisitos legais, na condição, portanto, de *custus legis*, pois a concessão da suspensão condicional da pena é ato do juiz.

### 3 A EFETIVIDADE DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL FIRMADOS NA AÇÃO PENAL N. 5.667/2007 PARA A PROTEÇÃO DA LAGOA DOS ÍNDIOS

A Constituição Federal de 1988 no artigo 225 atribui responsabilidade universal a todos e paralelamente o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa concepção relativiza vertiginosamente o direito de propriedade e obriga todos, Estado e sociedade, a cuidar do meio ambiente, de modo que o meio ambiente é um bem comum de todos e essencial à sadia qualidade de vida das gerações atuais e futuras.

Degradar a Lagoa dos Índios constitui afronta à legislação ambiental, considerando que referida área é bem de proteção permanente, sendo intolerável que o Estado nada faça para protegê-la.

A preocupação governamental com a ocupação das áreas de ressaca<sup>6</sup> aumentou com a criação e implementação do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Amapá - PDSA (1995 a 2002).

---

<sup>6</sup> AGUIAR & SILVA, 2003, p.169 consignam que “na área urbana do Município de Macapá situam-se as seguintes ressacas:

- Ressaca Lago da Vaca: localiza-se ao norte da cidade de Macapá próximo ao limite urbano e da APA do Curiaú, entre os bairros Jardim Felicidade e Novo Horizonte; seu canal principal está ligado diretamente ao rio Amazonas.
- Ressaca Lago do Pacoval: abrange os bairros de São Lázaro, Pacoval e Jesus de Nazaré, próximo a pista de pouso do aeroporto internacional de Macapá (área da INFRAERO). Têm como principal fluxo de água, o canal do Jandiá, com aproximadamente 10 km de extensão, que deságua diretamente no rio Amazonas.
- Ressaca Lagoa dos Índios: situa-se ao longo da Rodovia Duque de Caxias, abrangendo os conjuntos residenciais Buriti, Cajari, Lagoa dos Índios e parte do Cabralzinho. A maior parte dessas ocupações está na borda da Lagoa dos Índios, que por sua vez, está ligada ao igarapé Fortaleza.
- Ressaca Sá Comprido: localiza-se próximo à rodovia Duque de Caxias, às margens da Lagoa dos Índios, no bairro Alvorada.
- Ressaca Laguinho Nova Esperança: situa-se ao lado da área do Exército (3<sup>o</sup> . BIS), no bairro Nova Esperança, e não tem drenagem de ligação com outras áreas.
- Ressaca Chico Dias: localiza-se nos bairros Novo Buritizal e Congós. A ressaca Chico Dias está ligada ao igarapé Fortaleza.
- Ressaca Beiról: essa ressaca está conectada ao igarapé Fortaleza e localizada próximo à ressaca Chico Dias, entre os bairros do Congós, Marco Zero, Buritizal e Muca.
- Ressaca Tacacá: situa-se ao Sul da cidade de Macapá, entre os bairros Zerão e Universidade, ligando-se ao igarapé Fortaleza.

<sup>2</sup>  
O Município de Santana tem uma área de 1.564 km<sup>2</sup>. Limita-se ao norte e leste com o município de Macapá e rio Amazonas; ao sul com o Município de Mazagão. As ressacas que estão inseridas nesta área, espacializadas como ilustrado na Figura 10.3, são: Provedor, Paraíso, Vagalume, Fonte Nova e Funda.

- Ressaca Provedor: localiza-se no Distrito da Fortaleza, no lado direito da rodovia JK, sentido Macapá-Santana entre os bairros Provedor, Remédios e Hospitalidade e tem como principal curso d'água um afluente do Igarapé Fortaleza;

Neste período também se iniciaram debates sobre a necessidade de preservação das áreas de ressaca. Como resultado destas preocupações cita-se como exemplo a Lei 455/99, que tomba as áreas de ressaca. De acordo com esta lei a proteção integral deste ambiente deve ser efetivada, proibindo qualquer tipo de atividade degradadora do ambiente. A regulamentação do uso e ocupação do solo só será possível mediante estudos, e estes podem subsidiar as modificações da lei em vigor (AGUIAR & SILVA, 2003, p. 167).

A Lagoa dos Índios é uma das ressacas da bacia hidrográfica do Igarapé da Fortaleza, alcançando 62,51 km de extensão, cortando as cidades de Santana e Macapá, capital do Estado, do que se depreende da figura 2. Por essa razão o achaque ambiental nessa área decorre do crescimento da densidade populacional (SILVA, 2000). Esse fenômeno gera ocupações desordenadas em áreas proibidas, como é o caso das áreas úmidas.

A Lagoa dos Índios, segundo Bastos (2006) é considerada patrimônio natural, cujo território é ocupado por uma comunidade remanescente quilombola, localizada na parte oeste da cidade de Macapá, sendo uma área significativamente afetada por empreendimentos habitacionais e empresariais, conforme se observa na figura 3.

A ocupação humana nas ressacas foi intensificada em razão do processo migratório decorrente da criação do Estado do Amapá a partir de 1988 e da Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, em 1991, quando um contingente significativo de pessoas transferiu-se para o Estado, em especial na capital, a qual não estava preparada para acolher a avalanche humana que migrou. Essa situação impactou o Estado em razão da falta de infra-estrutura capaz de proporcionar um nível satisfatório de serviços públicos, como também gerou significativo déficit habitacional, cambiando esse contingente para as áreas de ressacas.

Segundo Aguiar et al. (2003) com base em dados do IBGE (Censo 2000), a maior parte das pessoas vindas para o Estado do Amapá era oriundo das ilhas do Estado do Pará e do Estado do Maranhão.

- 
- Ressaca Paraíso: faz parte da bacia hidrográfica do igarapé Fortaleza e localiza-se entre Paraíso e Nova Brasília;
  - Ressaca Vagalume: localiza-se no bairro Fonte Nova e está conectada ao Igarapé Fortaleza;
  - Ressaca Fonte Nova: faz parte da bacia hidrográfica do igarapé Fortaleza e está inserida no bairro Fonte Nova;
  - Ressaca Funda: está ligada ao igarapé Fortaleza pelo bairro Fonte Nova, próximo ao parque das Laranjeiras".



Figura 2 – localização da Ressaca Lagoa dos Índios.  
Fonte: adaptado de Aguiar & Silva (2003).



Figura 3 – vista aérea da Ressaca Lagoa dos Índios, já em 2007.  
Fonte: Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo (2007).

A proteção dessa área é de significativa importância para o sistema hídrico dos dois Municípios abrangidos pela Lagoa dos Índios<sup>7</sup>. Nessa perspectiva, a qualidade do abastecimento da água para consumo humano, por exemplo, é uma das preocupações com a ocupação das ressacas, considerando que:

<sup>7</sup> Coelho et al. (2006) referem que a bacia hidrográfica do Igarapé da Fortaleza e do Rio Curiaú abrangem os Municípios de Macapá e Santana, nas quais vivem 73% da população do Estado do Amapá.

Os dejetos humanos, lançados sem nenhum tratamento ao meio ambiente possibilitam a proliferação de doenças nocivas ao homem. Nas cidades, devido à concentração de pessoas e com intuito de minimizar os efeitos nocivos, os setoriais públicos se encarregam de implementar redes de esgoto.

A rede de esgoto no Estado do Amapá abrange um número reduzido de domicílios; desta forma a destinação dos dejetos humanos é dada pelos moradores das moradias de acordo com sua renda e cultura. Além deste fato, [...], algumas residências (6,94%) não possuem banheiro, demonstrando um desconforto domiciliar (AGUIAR e SANTOS SILVA, 2003, p. 191).

Ainda considerando a importância da preservação das ressacas para o sistema hídrico do Município de Macapá, tem-se que:

O homem é o principal agente modificador de paisagens pelo uso e ocupação com moradias e/ou atividades econômicas. Sua intervenção na paisagem natural pode acarretar consequências tanto negativas quanto positivas no meio físico, biótico e antrópico, incluindo mudanças climáticas, poluição dos cursos d'água, queimadas, desmatamentos, diminuição da fauna silvestre, pesca predatória, inserção de espécies exóticas para o ambiente local, pobreza e outros (AGUIAR e SANTOS SILVA, 2003, p. 214).

Ressaca segundo Takyama & Silva (2003, p. 167) “é uma denominação regional para ecossistema típico das zonas costeiras”. Tais áreas sofrem influência das marés e das chuvas e se caracterizam pela predominância de vegetação de buritis e pela floresta de várzea, conforme se verifica na figura 4.

Torres & Oliveira (2003) reconhecem corpos de águas rasas e calmas que seguem em direção ao interior da zona costeira. Tais corpos d'água são denominados de “ressacas”, as quais são áreas lacustres que podem, ou não, manter comunicação com o Rio Amazonas.

Coelho et al. (2006) designam as ressacas como categoria de terras úmidas, juntamente com as várzeas. Consignam que essa espécie de terra úmida é identificada como campos herbáceos, periodicamente inundáveis, e se prestam à acumulação e drenagem da água das chuvas, pois são ecossistemas localizados em terrenos baixos ao longo do litoral do Estado do Amapá, ligados ao Rio Amazonas pelos igarapés ou canais.





Figura 4 – ilustração das áreas de terras inundáveis da região urbana de Santana e Macapá, limitadas para o interior pelas terras firmes do cerrado.

Fonte: acervo CPAQ/IEPA. In: Torres & Oliveira, 2003.

Essa topografia rebaixada faz com que algumas ressacas permaneçam alagadas o ano inteiro. Possuem variada biodiversidade como se depreende da figura 5, confirmado por Coelho et al. (2006):

Muitos pássaros e várias espécies de peixes e mamíferos, insetos e outros animais procuram as áreas de ressacas para se reproduzir ou na busca de abrigo e alimentos. Há várias espécies de plantas nessas áreas como piripiri, mururé, sororoca e o buriti, a principal palmeira encontrada nessas áreas. Algumas podem ser utilizadas como fonte de alimento ou matéria-prima para o artesanato e outros produtos como óleos e cosméticos (COELHO et al., 2006, p. 09).



Figura 5 – buritizais: vegetação típica de ressacas.

Fonte: Coelho et al., 2006.

As ressacas são consideradas áreas de proteção ambiental, segundo a Lei Estadual n. 0455/99<sup>8</sup>. Essa Lei tombou todas as áreas de ressacas do Estado do Amapá, assim também impôs limitações ao uso e ocupação. Tal lei é composta de cinco artigos, mas não define o que é ressaca, daí por que para ter maior efetividade precisa de um ato normativo inferior que a regulamente, a fim de que a preservação das ressacas seja percebida como um bem cuja responsabilidade seja de toda a coletividade, conforme prevê a Constituição Federal de 1988, no artigo 225.

Coelho et al. (2006) reconhecem que as ressacas exercem a função ecológica de colaborar com a reprodução e crescimento de espécies animais e aves aquáticas. As ressacas influenciam o equilíbrio térmico das cidades, pois são fontes de umidade que favorecem a formação de vapor de água na atmosfera e como são áreas abertas, colaboram com o vento que circula no meio urbano, aplacando a quentura do clima equatorial. Além disso, a harmonia das ressacas pela combinação da paisagem dá às cidades valor singular formando centros naturais paisagísticos.

A ocupação dessas áreas de proteção permanente põe em constante risco a vida dos moradores como também enseja diversos problemas socioambientais, seja pelo lixo acumulado, pelos estragos causados ao meio ambiente, seja pela proliferação de transmissores de doenças tais como diarreia, leptospirose, malária, dengue e outras (COELHO et al., 2006).

A Lagoa dos Índios tem uma parte cuja área é mais elitizada, pois apresenta maior Índice de Condições de Vida (ICV), conforme se verifica do estudo realizado

---

<sup>8</sup> De acordo com o art. 2º e incisos, do Código Florestal, Lei n. 4.771/65 e respectivas alterações, consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: (Redação dada pela Lei n. 7.803 de 18.7.1989);

1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989);

2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; (Redação dada pela Lei n. 7.803 de 18.7.1989);

3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; (Redação dada pela Lei n. 7.803 de 18.7.1989);

4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; (Redação dada pela Lei n. 7.803 de 18.7.1989);

5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (Incluído pela Lei n. 7.803 de 18.7.1989);

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo. (Incluído pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989).

por Aguiar *et al.* (2003), as quais admitem que a Lagoa dos Índios, em Macapá, obteve tal percentual, em razão de empreendimentos tais como os conjuntos habitacionais Parque dos Buritis, Conjunto Cabralzinho e loteamentos destinados a pessoas de classe média, como o da Lagoa.

Destacam as mesmas autoras que o nível social da Lagoa dos Índios diferente de outras áreas de ressaca, pela inexistência de moradias dentro das ressacas, pela ocupação territorial planejada e pela presença de serviços públicos básicos e várias atividades econômicas, as quais vão desde o extrativismo animal e pecuária, a empresariais ou de lazer como a Choperia, supermercado e concessionária de veículos.

Da leitura do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, verifica-se que incumbe à coletividade, mas também e precipuamente, ao Poder Público, o dever de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, e, nessa perspectiva, o papel institucional do MP toma corpo na defesa da sociedade, considerando que é responsável pela defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme preceitua o *caput* do artigo 127 da Constituição Federal de 1988.

Defender a Lagoa dos Índios para a coletividade amapaense toma corpo nas mãos do MP, o qual, em razão de dever institucional deve engendrar políticas que possibilitem a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Nesse contexto, uma das palavras de maior significância para os contornos das ações perpetradas pelo MP, sejam elas judiciais ou extrajudiciais, se imbrica pela efetividade.

A efetividade tem explicação em alguns contornos quais sejam: a) a efetividade significando celeridade das ferramentas processuais judiciais e/ou administrativas (extrajudiciais) pelas quais o Estado pode dar à sociedade uma resposta mais célere das demandas perante si propostas; e b) a efetividade significando aplicação exauriente da lei ou ato normativo; e c) efetividade significando o atingimento da finalidade da norma jurídica.

A necessidade de dar resposta mais efetiva à coletividade, impõe a necessidade de o Estado buscar ferramentas mais ágeis que possibilitem executar manobras legais, já que se vive num Estado Democrático de Direito, que racionalizem tarefas, encurtem caminhos, sem prejuízo da eficiência insculpida no



artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e, principalmente, mais vantajosas para a defesa de interesses da sociedade, como é o caso do meio ambiente.

Vez em quando a legislação doméstica é reformulada com o fito de racionalizar procedimentos de modo que o processo judicial flua com maior rapidez, desburocratizando ritos, mitigando o preciosismo das formas, otimizando o poder geral de cautela do juiz, sobrelevando o princípio da razoabilidade objetivando engendrar uma resposta que contradiga a conhecida e perversa expressão: “a Justiça tarda, mas não falta!”.

As exigências nascidas do seio da sociedade moderna são muitas e as relações delas decorrentes estão concomitantemente mais céleres. Isso impõe que as demandas perpetradas perante o Estado tenham respostas igualmente mais rápidas, pois o Direito deve acompanhar o ritmo da sociedade. Para isso, o processo judicial deve correr com maior fluidez, sem que, necessariamente, tudo seja resolvido pela conciliação, mas de modo a ser dada uma resposta efetiva do Estado aos seus cidadãos aos conflitos que emergem na sociedade. A par disso, Alvim ministra que

O grande desafio das reformas processuais, na busca de uma justiça tanto quanto possível rápida e eficaz, está centrado numa técnica que assegure um mínimo de segurança com um máximo de rapidez, operando-se um deslocamento do eixo do processo, do binômio "segurança-certeza" para o da "rapidez-probabilidade" (ALVIM, 2003, p. 78).

Theodoro Júnior (2007), por seu turno, consigna que o Direito Processual opera com expedientes plúrimos, que se prestam a “coibir os efeitos do tempo sobre os resultados do processo” (THEODORO JÚNIOR, 2007, p. 734).

A par disso, a racionalização de caminhos para chegar-se à mais rápida tutela jurisdicional perpassa a necessidade de serem utilizadas aquilo que a doutrina denomina de tutelas diferenciadas ou tutelas de urgência, pois essas têm o condão de sumarizar tarefas e alcançar a tutela do bem jurídico sem prejuízos causados pela demora da prestação estatal, ou seja, tempestiva efetivamente.

Inferese, portanto e sem dúvida, que a velocidade imprimida na sociedade moderna faz da efetividade condição *sine qua non* para o atendimento das demandas sociais pelo Estado, como também justifica a plenitude do exercício do princípio da eficiência, insculpido no Estado Democrático de Direito, consubstanciando a normatividade do princípio da legalidade, fortalecendo a

soberania frente aos entes pares, oponível contra todos, a exemplo do povo e do príncipe, sendo soberano e supremo o poder que se rende ao Direito. Nessa esteira, Oliveira (2000a) adverte que “negar a soberania é negar a efetividade do próprio Estado” (OLIVEIRA, 2000a, p. 4).

Nessa perspectiva, efetividade para Abbagnano (2000) é “caráter, virtude ou qualidade do que é efetivo; faculdade de produzir efeito real; capacidade de atingir seu objetivo real; realidade verificável; existência real”, fala que efetivo “é o mesmo que real”. Já esse mesmo termo para Lalande (1999), é “o que existe realmente, em oposição ao que só é possível” (CALGARO, 2008, p. 169; OLIVEIRA, 2000a, p. 6).

Desse modo, quando a Constituição Federal de 1988 dispõe, no artigo 5º, inciso XXXV, acerca do princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário não está referindo que tal princípio apenas confere ao mencionado Poder que nenhuma matéria será afastada da apreciação do referido Poder, mas que tal matéria seja apreciada num prazo razoável e que atenda às necessidades do mundo atual, sendo necessário, portanto, que a prestação jurisdicional sirva à sociedade.

Nessa perspectiva, a efetividade conquista espaço e segundo Balreira (2005), efetividade do processo, é a capacidade de o Estado-juiz proporcionar ao vencedor da demanda, a concretização da vitória e garantir a proteção plena do direito ameaçado de lesão. Já a eficácia do processo é a possibilidade de a decisão produzir transformações no mundo empírico, no plano real e concreto dos fatos, objetivando a satisfação do credor.

No mesmo sentido Wambier e outros (2006, p. 303) são enfáticos para ilustrar a efetividade da prestação jurisdicional, ao se referirem, por exemplo, que a função da antecipação da tutela “é a de permitir que a proteção jurisdicional seja oportuna, adequada e efetiva” e “garantir a efetividade de suas decisões é a contrapartida que o Estado tem de dar à proibição da autotutela”. Assim, se o Estado prestar uma jurisdição tardia, para esse autor é a mesma coisa que não ter havido a prestação jurisdicional, com o que se há de concordar totalmente.

Ainda falando de institutos servíveis de instrumentos para oferecer celeridade a tutela antecipada, fundada no perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, representa, para Zavaski (1977), a essência da efetividade e celeridade do processo.

Portanto, a forma pela qual o Estado interage com os cidadãos precisa ser eficiente. E eficiência, envolve, inclusive, a honestidade consubstanciada nessa

relação dialógica, acerca do que vale a pena colacionar o conteúdo que abrange tal princípio constitucional, contido no Capítulo I, Seção I, do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, que trata das regras deontológicas. Veja-se:

Das regras deontológicas

I – [...].

II - O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, *caput*, e § 4º, da Constituição Federal (BRASIL. DECRETO N. 1.171, 1994).

Ao contrário, a demora no atendimento e a resposta tardia às demandas oriundas dos conflitos sociais, perpetradas perante os órgãos constituídos do Estado, resulta em ineficiência e, em conseqüência, em desonestidade, valendo dizer que o Estado trai seus cidadãos.

A par da necessidade de o Estado atuar com celeridade e com resultados satisfatórios, respondendo tempestivamente e a contento às demandas que lhe são propostas, Benjamin (1992) adverte:

[...] além das medidas cautelares tradicionais, o direito incorporou, mais recentemente, certos recursos de tutela ambiental que, ao contrário dos repressivos e reparatórios, caracterizam-se pela sua qualidade de prevenção ao dano ecológico. É este o caminho que, para o futuro, deve informar qualquer esforço de tutela ambiental. Entre tais instrumentos, preventivos por excelência, destacam-se o "planejamento ambiental", o "zoneamento ambiental" e o "estudo de impacto ambiental" (EIA) (BENJAMIN, 1992, p. 39).

E acrescenta que o Direito, hodiernamente, vem criando diversos instrumentos de tutela ambiental, os quais se aplicam à Administração Pública e aos particulares, exemplificando que a ação civil pública visa à reparação do dano.

Em relação ao meio ambiente, sendo assunto de ordem pública, sem dúvida que o interesse público prevalecerá sobre o interesse privado, razão por que o Estado por meio de seus agentes legitimados tem de se por em posição proativa, em vanguarda na operacionalização dos instrumentos de que dispuser para defender o meio ambiente da ação dos degradadores.

Nesse sentido, vale invocar as contribuições de Costa (2004), o qual destaca o papel das instituições democráticas. Ressalta que o meio ambiente é questão de

ordem pública e que quando a instituição cumpre a função ambiental traz benefícios ao ambiente, ao povo e à cidadania, valores tais que só transformam paradigmas se conquistados em um contexto de qualidade ambiental, possibilitando a vivência em um Estado de Direito Ambiental.

A par disso, Benjamin (1992) destaca que o Direito Ambiental é informado pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, caminhando, portanto na mesma esteira de Rivero (1981), que admite que a ordem pública se assenta sobre três premissas: a) material: para evitar desordens; b) público: que implica respeito aos domicílios e privacidade dos indivíduos e impedimento de que uns cidadãos violem direitos de terceiros; e c) limitação da tranqüilidade, segurança, salubridade e outros aspectos do bem-estar coletivo.

Portanto, na perspectiva de defender o meio ambiente, de uma forma menos burocratizada, sintetizando a situação de que há *periculum in mora* se a prestação estatal demorar a chegar foi que a Lei n. 7.347/85, conhecida como Lei da Ação Civil Pública criou mecanismos mais céleres para a coibição de condutas lesivas ao meio ambiente, a exemplo das consultas públicas, do inquérito civil e do TACA. Esses, portanto, são instrumentos de efetividade na proteção ambiental, principalmente do ponto de vista de o Estado dar uma resposta mais rápida à sociedade, sendo, portanto, esse, um espectro da efetividade.

Entretanto, com distinta acuidade salienta Kiss (1982) que no que se refere à efetividade da reparação dos danos causados ao meio ambiente no âmbito do Direito Internacional, os Estados adotam dois procedimentos: a) a indenização ou b) a transposição da controvérsia do plano público para o privado, descambiando para a responsabilidade objetiva, e isso desonera o Estado-poluidor entre si, resumindo assim:

Em suma, parte do contencioso da poluição transfronteiriça é assim transferida do Direito Internacional Público para o Direito Internacional Privado. Mas, malgrado tal transferência e as dificuldades que caracterizam o fundo, mesmo de uma possível contenda internacional, são numerosos os comprometimentos convencionais adotados pelos Estados, para assegurar a solução pacífica de controvérsias no campo do meio ambiente (KISS, 1982, p. 175).

Existe, assim, uma dimensão da efetividade que se opera segundo o lapso temporal em que a prestação estatal ocorre: seja jurisdicional ou extrajudicial, a

exemplo dos instrumentos utilizados pelo MP para escapar do trâmite de uma ação judicial.

Coelho (2002), entretanto, admite duas outras dimensões complementares à efetividade: a eficácia social (também denominada de efetividade normativa) e a eficiência normativa.

A eficácia social ocorre quando a norma é observada pelos destinatários. A observância da norma é perceptível quando as pessoas (físicas ou jurídicas) às quais a norma se destina geralmente obedecem ao preceito normativo. Tal dimensão também é perceptível quando se verifica que os agentes públicos (incluam-se os magistrados) a aplicam. Essa dimensão também é conhecida como efetividade normativa.

A segunda dimensão da efetividade reconhecida em Coelho (2002) refere-se à norma atingir as finalidades a que se destina. Uma norma sempre é criada para alcançar determinado fim direta ou indiretamente. Essas finalidades, com a vigência e a aplicação social da norma (a primeira dimensão da efetividade), poderão ou não ser atingidas – e, em não o sendo, poderá ocorrer em diversos graus. Entende-se que isso também pode ser chamado de eficiência normativa.

A dimensão da efetividade para aferir a proteção ambiental da Lagoa dos Índios, no Município de Macapá, dentre as aqui estudadas, tanto se refere à necessidade de dar uma resposta mais célere do Estado ao agressor, quanto à que se refere à que diz se a finalidade dos TACA firmados entre o MP e as pessoas que figuram no pólo passivo da ação penal pública incondicionada n. 5.667/07, a qual tramita na 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar da comarca de Macapá.

Das três concepções acerca da efetividade (celeridade, eficácia e eficiência), indiscutível que relativamente aos instrumentos de defesa extrajudicial do meio ambiente utilizados pelo MP, como já foram vistos neste trabalho, dentre os quais se encontra o TAC, ficou demonstrado que tais se prestam a encurtar caminho, a fim de coibir de forma mais célere que a ação judicial, a continuidade delitiva nas ações lesivas ao meio ambiente.

Analisando-se por esse prisma, fica patente que se operou a efetividade do ponto de vista da celeridade, pois na medida em que foi celebrado o TACA, a ação judicial ficou suspensa. Ocorreu, por assim dizer, uma antecipação da tutela pretendida na esfera penal pelo MP, aguardando o adimplemento das obrigações estabelecidas no respectivo TACA, celebrado com o objetivo de ajustar as condutas

à lei e a outros atos normativos que visem à preservação do meio ambiente, especialmente no que diz respeito à Ressaca Lagoa dos Índios.

Ocorre que há um aspecto da efetividade descrito por Abbagnano (2000) que significa “capacidade de atingir seu objetivo real”. Ora, considerando a gama doutrinária que pende para a dificuldade de valorar o dano ambiental em toda a sua extensão, não se pode afirmar que o TACA, sob essa ótica, tenha sido efetivo, tampouco analisando-se o critério que a Polícia Técnica Científica do Estado do Amapá (POLITEC) lançou mão para valorar os danos produzidos pelos degradadores processados criminalmente na ação penal estudada (custo do aterramento, por exemplo) tenha sido efetivo, principalmente sabendo-se da existência de critérios que consideram a capacidade econômica de resgate do degradador. Esse é o nó górdio da questão socioeconômico-ambiental deste estudo, considerando que o MP, na dupla condição institucional de *custus legis* e titular exclusivo da ação penal, poderia ter sido mais criterioso no estabelecimento de sanções civis mais onerosas aos degradadores. Nesse sentido, o TACA poderia ter sido firmado, buscando refletir esse caráter à sociedade, e não somente, o aspecto da efetividade significando celeridade processual.

Quanto à efetividade significando eficácia normativa que é a aplicação da lei ou ato normativo, verifica-se que o estudo de caso comprovou essa ocorrência, considerando que a ação penal foi suspensa, em razão da assinatura do TACA pelos degradadores e pelo MP e como as obrigações vêm sendo cumpridas a suspensão condicional do processo está no prazo do cumprimento das obrigações, haja vista que a assinatura dos TACA ocorreu em 18 e 21 de maio de 2007 e a suspensão condicional do processo, por dois anos, foi decidida em 18 de maio (fl. 225 dos autos, v. II) para os réus Francisco Odilon Filho, Maria Lucimar da Silva Lima e Rodrigo Calvo Galino, empresa Luk Comércio e Representações Ltda. e União de Faculdades do Amapá, FAMA.

No que concerne à efetividade com a conotação de eficiência normativa, a qual diz com a finalidade do ato normativo, analisar-se-á no decorrer desta dissertação em seara própria para tratar das obrigações de fazer e das de não-fazer.

### 3.1 O S DEGRADADORES E O PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR

Segundo Bastos (2006) a instalação de projetos econômicos<sup>9</sup> propiciou a expropriação da propriedade e a exploração econômica decorrente de tais projetos concorreu para o fluxo migratório da área rural para a urbana, redesenhando a ocupação dos espaços urbanos da cidade de Macapá.

Bastos (2006) observando a obra de Santos (1998) afirma que a partir da década de 1940 o reordenamento do espaço territorial macapaense se pautou na etnia. Os brancos se fixaram na área central, os mamelucos na área do Elesbão e Igarapé das Mulheres (hoje Santa Inês e Perpétuo Socorro, respectivamente), Trem e Beiol; os negros se acomodaram atrás da Igreja São José (local conhecido como Beco do Formigueiro) e na Praça Barão do Rio Branco (conhecida como Largo de São João), sendo essa última desapropriada em 1944.

Entre 1960 e 1970 havendo continuidade migratória para o então Território Federal, surgiram bairros e outros cresceram. Foram criados os bairros Buritizal, Jesus de Nazaré e Pacoval, Vacaria como prolongamento do Elesbão e alargamento dos bairros Santa Rita e Beiol. Mas a comunidade da Lagoa dos Índios foi transpassada com o advento da pavimentação da Rodovia Duque de Caxias (liga os Municípios de Macapá e Santana) pelo então governador do Território Federal, Ivanhoé Gonçalves Martins, cujo mandato foi de abril de 1967 a novembro de 1972 (BASTOS 2006).

Gomes (1999) ressalta que os negros na época da escravidão tinham por hábito atravessar matas, cachoeiras, florestas, morros, igarapés para sentir segurança e liberdade, sendo esse fator o que possivelmente indique que os negros do Curiaú e da Lagoa dos Índios e outras comunidades negras formassem contingentes humanos às margens de rios, lagoas e igarapés em razão de tais locais serem menos transitados àquela época.

---

<sup>9</sup> Segundo Bastos (2006) a partir da transformação do Amapá em Território Federal esses projetos industriais foram viabilizados, a exemplo da Indústria e Comércio de Minérios (ICOMI, 1957); Jari Amapá Celulose (Projeto JARI, 1967); outras Companhias do Grupo CAEMI, tais como a Bruynzel de Madeiras S/A (BRUMASA, na década de 1960) e o projeto de implantação da Amapá Florestal Celulose (AMCEL, na década de 1980). Consigna, também, que a ICOMI foi responsável pelo crescimento populacional que dobrou entre as décadas de 60 e 70, passando de 37.477 para 68.889 habitantes.

Neste estudo de caso da degradação da Lagoa dos Índios tratada nos autos da ação penal mencionada são partes o Ministério Público Estadual como autor e como réus as pessoas jurídicas de direito privado e pessoas físicas a seguir:

- Pessoas jurídicas:
  - Luk Comércio e Representações Ltda., representada por Francisco Odilon Filho; Maria Lucimar da Silva Lima;
  - União de Faculdades do Amapá Ltda., FAMA, representada por Rodrigo Calvo Galindo;
  - Y. Yamada S.A. Comércio e Indústria, representada por Junichiro Yamada.
- Pessoas físicas:
  - Francisco Odilon Filho;
  - Maria Lucimar da Silva Lima;
  - Rodrigo Calvo Galindo;
  - Junichiro Yamada.

A peça vestibular que instaurou a ação penal n. 5.667/2007, deu conta de que antes do ano de 1994 o denunciado Francisco Odilon Filho iniciou empreendimentos potencialmente poluidores, pois erigiu prédios em alvenaria à margem direita do km 05 da Rodovia Duque de Caxias, em área de ressaca, numa área de 13,9357 ha (treze hectares, noventa e três ares e cinquenta e sete centiares), em região de *wetlands*<sup>10</sup> de predominante vegetação mata seca sempre verde.

O membro do MP também descreveu na denúncia que de 1994 a 2000, tais construções constituíram um complexo modificador do cenário original, desencadeando degradação ambiental, constatada pelo órgão estadual de meio ambiente, culminando com a lavratura do auto de infração ambiental n. 215/A-SEMA, em março de 2000.

O fato ensejou TACA firmado entre a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) e o denunciado Francisco Odilon Filho, representante da pessoa jurídica denunciada Luk Comércio e Representações Ltda. O objeto desse documento era a promoção de ações que cessassem ou impedissem a degradação ambiental provocada pelo empreendimento, tendo ficado estabelecido que o denunciado retiraria uma pocilga, replantaria espécies nativas na área do entorno e

---

<sup>10</sup> Expressão utilizada por SILVA (2002) para designar terra úmidas.



providenciasse destinação adequada aos efluentes líquidos e aos resíduos sólidos produzidos pelo e no empreendimento denominado de Complexo Lagoa dos Índios.

Nesse TACA, o MP refere que também foi autorizado pelo órgão estadual de proteção ao meio ambiente que o denunciado Francisco Odilon Filho terminasse em 180 dias um muro de arrimo de 300 m e acrescentasse mais 140 m, mais o nivelamento do terreno, sem autorização de estender o muro além desses limites.

Apesar da assinatura do TACA, o poluidor avançava nos empreendimentos sem adimplir as obrigações assumidas: alugou prédio em área de 1800 m<sup>2</sup>, em janeiro de 2003, para a União de Faculdades do Amapá Ltda. e para Junichiro Yamada, passando, assim, a funcionar no tal complexo as empresas denominadas: FAMA, Choperia da Lagoa e Supermercado Yamada, cujas atividades degradaram a porção oeste da área da Ressaca Lagoa dos Índios.

Essa intervenção no meio ambiente destruiu parte da fauna e da flora, quebrando a harmonia paisagística e conservadora da biodiversidade essencial à drenagem de águas através de seus canais, atacando corredores naturais de ventos confortantes da sensação térmica que influenciavam o clima de Macapá e de Santana, modificando radicalmente a paisagem da Lagoa dos Índios, integrante da Bacia Hidrográfica do Igarapé da Fortaleza. Acerca disso Silva (2002) adverte: “a destruição das florestas nas bacias hidrográficas do mundo inteiro representa a ingerência mais séria do homem aos ecossistemas. O desmatamento atinge seriamente as águas fluviais e modifica o equilíbrio hídrico” (SILVA, 2002, p. 79).

A coibição de atitudes lesivas ao meio ambiente deve ser eficaz a fim de preservá-lo para as presentes e futuras gerações, até porque, conforme observa Carvalho (2006) reconhece que há situações em que o dano ambiental é tão grave que não há possibilidade de reversão desse dano. Note-se:

A diferença marcante entre as intervenções ambientais do homem contemporâneo e do passado, encontra-se na extensão e velocidade das intervenções. Hoje, a atuação humana é tão veloz, profunda e extensa que ultrapassa a capacidade de suporte e de regeneração dos ecossistemas, que é limitada, em conformidade com o princípio da homeostase. Em alguns casos, dependendo da magnitude dos danos ecológicos, estes podem tornar-se irreversíveis, não sendo possível voltar aos *status quo ante* (CARVALHO, 2006, p. 407).

A degradação da Lagoa dos Índios não podia passar despercebida pelo Poder Público, razão pela qual ensejou a ação penal mencionada neste trabalho.

Antes do ingresso da ação penal, porém, foi determinada perícia ambiental em 12 de março de 2004, portanto, 4 anos após a assinatura do TACA com a SEMA, tendo sido feito o laudo pericial n. 454/2004 GAPCCVP/DC/POLITEC e levantamento fotográfico, os quais evidenciaram derrubada de árvores de médio porte, cujos galhos e troncos foram despejados ao lado do muro de contenção, bem como foi construído tapume de madeira obstruindo a visão da área e vegetais próprios daquela habitat.

Com base no laudo pericial e verificado o inadimplemento das obrigações contidas no TACA firmado com a SEMA, foi instaurado o inquérito policial, no qual o poluidor Francisco Odilon Filho alegou que seus empreendimentos eram legalizados pelos órgãos competentes e que não era poluidor da Ressaca Lagoa dos Índios.

Foi, outra vez, requerida perícia ambiental culminando com o laudo pericial n. 1.597/2006 GAPCCVP/DC/POLITEC com levantamento fotográfico, realizado em 20 de abril de 2006, portanto, 6 anos após a lavratura do auto de infração ambiental n. 215-A e mais de dois anos após a primeira perícia e mesmo assim, os poluidores se mantiveram em continuidade delitiva, configurando crime permanente.

Em dezembro de 2006 foi realizada perícia no local degradado, culminando com o laudo n. 1.212/2006 DC/POLITEC, constatando a degradação física, química e biológica da parte oeste da Lagoa dos Índios.

A par disso, o caminho era o da denúncia, instaurando a ação penal n. 5.667/07, a qual foi recebida em 08 de março de 2007 (fl. 180. v. I, da ação penal).

Os réus Y. Yamada e Junichiro Yamada impetraram *Habeas Corpus* n. 1.748/07, no Tribunal de Justiça do Amapá, requerendo o trancamento da ação penal e lhes foi concedida. O Ministério Público (MP) não interpôs recurso. Transitada em julgado a decisão concessora da ordem de trancamento da ação penal, a ação remanesce contra os demais acusados.

A denúncia dá conta de que os réus estão incursos nas penas dos artigos 48, *caput*, 54, *caput*, § 2º, II e V e § 3º da Lei n. 9.605/98, artigos esses combinados com o artigo 71 do Código Penal, o qual trata de crime continuado. Eis, na íntegra, os mencionados comandos normativos:

Art. 48. Impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação.  
Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.  
[...];

Art. 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§ 1º Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

§ 2º Se o crime:

I - [...];

II - causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população;

III - [...];

IV - [...];

V - ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos:

Pena - reclusão, de um a cinco anos.

§ 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível (BRASIL. LEI N. 9.615/98).

E dispõe o artigo 71 do Código Penal:

Art. 71 - Quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subsequentes ser havidos como continuação do primeiro, aplica-se-lhe a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços (MIRABETE, 2001).

O Membro do MP propôs a suspensão condicional do processo<sup>11</sup>, pelo prazo de 02 (dois) anos, mediante o adimplemento de obrigações de fazer e de não-fazer.

---

<sup>11</sup> O artigo 28 da Lei 9.605/98 prevê a aplicação da Lei n. 9.099/95, veja-se:

Art. 28. As disposições do art. 89 da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, aplicam-se aos crimes de menor potencial ofensivo definidos nesta Lei, com as seguintes modificações:

I - a declaração de extinção de punibilidade, de que trata o § 5º do artigo referido no *caput*, dependerá de laudo de constatação de reparação do dano ambiental, ressalvada a impossibilidade prevista no inciso I do § 1º do mesmo artigo;

II - na hipótese de o laudo de constatação comprovar não ter sido completa a reparação, o prazo de suspensão do processo será prorrogado, até o período máximo previsto no artigo referido no *caput*, acrescido de mais um ano, com suspensão do prazo da prescrição;

III - no período de prorrogação, não se aplicarão as condições dos incisos II, III e IV do § 1º do artigo mencionado no *caput*;

IV - findo o prazo de prorrogação, proceder-se-á à lavratura de novo laudo de constatação de reparação do dano ambiental, podendo, conforme seu resultado, ser novamente prorrogado o período de suspensão, até o máximo previsto no inciso II deste artigo, observado o disposto no inciso III;

V - esgotado o prazo máximo de prorrogação, a declaração de extinção de punibilidade dependerá de laudo de constatação que comprove ter o acusado tomado as providências necessárias à reparação integral do dano.

A benesse processual foi aceita pela defesa e pelos denunciados culminando com a assinatura dos dois Termos de Ajustamento de Conduta Ambiental (TACA) (fls. 268 e 274 da ação penal proposta contra os degradadores).

O primeiro TACA (ANEXO 1) consta nas fls. 268 a 273, da ação penal mencionada, firmados com a União de Faculdades do Amapá Ltda. e Rodrigo Calvo Galindo. O outro (ANEXO 2), consta nas fls. 274 a 279, da respectiva ação penal, abrangendo a empresa Luk Comércio e Representações Ltda., Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima.

Considerando a existência efetiva de lesão ao meio ambiente da Lagoa dos Índios, entendeu a Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo que era pertinente ingressar com nova ação contra Y. Yamada e Junichiro Yamada, culminando, assim, com a de n. 5962/2007, que não foi objeto do presente estudo.

A lesão ao meio ambiente provocada pelos réus constantes na ação penal n. 5667/07 foi sentida pela comunidade da Lagoa dos Índios. A par disso, Bastos (2006) estudou a tipologia dos conflitos ambientais urbanos no território da Ressaca Lagoa dos Índios e concluiu que as empresas FAMA, Supermercado Y. Yamada, Choperia da Lagoa, Revendedora de bebidas e concessionárias automobilísticas fazem uso do território da ressaca de modo divergente do da Comunidade Quilombola<sup>12</sup>, pois não respeitam as tradições fundadas na ancestralidade, pois, por exemplo, a beleza cênica é vislumbrada pelos empresários pelo prisma mercadológico, que possibilite a realização de empreendimentos, como também não reconhecem a comunidade como quilombola, o que acirra o conflito.

A perspectiva esposada por Capelli (2007) no que se refere à legitimidade do Ministério Público para atuar extrajudicialmente na defesa do meio ambiente, merece destaque, já que considera que o Ministério Público, atuando extrajudicialmente, contribui para “a adoção ou implementação de políticas públicas ambientais municipais ou estaduais” (p. 16).

---

12 Segundo a Radioagência Notícias do Planalto (2008), a Comunidade Quilombola Lagoa dos Índios ainda não foi reconhecida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), considerando que somente a do Curiaú foi reconhecida em 1999, sendo a segunda reconhecida no Estado, a de Conceição do Macacoari. “No Brasil existem mais de duas mil comunidades quilombolas, 30 delas estão no estado do Amapá. São cerca de 350 processos de regularização das áreas ocupadas tradicionalmente por remanescentes de quilombos e 31 desses estão em estágio avançado, afirmou a coordenadora do Programa da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Andréa Butto”.

Além disso, Capelli (2007) entende, ainda, que quanto mais o Ministério Público atuar nessa vertente extrajudicial na defesa do meio ambiente, mais se fortalece a legitimidade desse órgão perante a sociedade. Sustenta que existem diversas razões para viabilizar o acesso à justiça de membros da sociedade para ver efetivada a defesa do meio ambiente, nos seguintes termos:

- a) morosidade no julgamento das demandas – mesmo reconhecendo-se a costumeira complexidade das ações civis públicas por envolverem a formação de uma prova altamente técnica, a qualidade de título executivo extrajudicial do compromisso de ajustamento, expressamente prevista em lei e confirmada na jurisprudência, confere inegável vantagem à utilização do segundo, comparativamente à primeira.
- b) É ainda preponderante a visão privatista da propriedade, a opção pelos valores da livre iniciativa e do desenvolvimento econômico em detrimento das questões ambientais nos arestos que apreciam a matéria;
- c) maior abrangência do compromisso de ajustamento do que da decisão judicial em face dos reflexos administrativos e criminais;
- d) menor custo, já que o acesso à Justiça é caro (v.g. custo pericial, honorários advocatícios);
- e) maior reflexo social da solução extrajudicial, ao permitir o trato de problemas sob diversas óticas: por ecossistemas e bacias hidrográficas (promotorias regionais, temáticas e volantes), por assuntos (permitindo estabelecer prioridades, bem como a realização de audiências públicas e a intervenção da comunidade o que resultará na obtenção de decisões consensuais e, conseqüentemente, conferir mais efetividade ao trabalho) (CAPPELLI, 2007, p. 3-4).

Verifica-se, então, que, necessariamente, não precisa haver ação judicial para que o meio ambiente seja preservado, pois a solução extrajudicial é célere, propicia o conhecimento da realidade, fora do processo, possibilitando uma resolução consensual.

Uma vez recebida a denúncia, o magistrado encontrou substância nos fatos descritos na peça acusatória promovida pelo órgão do MP. Tal peça dá a gênese da ação penal incondicionada. Incondicionada considerando que o Direito Ambiental encorpa a ordem pública no seu bojo, daí o MP não poder, por mais esse motivo, dispor da ação penal.

Isso significa que, em tese, os réus cometeram as condutas descritas na referida peça acusatória. Não fosse isso não teriam assinado os TACA e teriam levado a cabo a ação penal provando inocência.

Essa situação já tinha sido esposada por Bastos (2006) quando estudou a tipologia dos conflitos ambientais urbanos na área da Ressaca Lagoa dos Índios. Os princípios do Direito Ambiental, seja o da informação, seja o da preservação ou o da

precaução, seja o da interdisciplinaridade ou o da transdisciplinaridade, deságum na dignidade da pessoa, pelo qual passa o respeito às tradições da comunidade. Entretanto, quando se instalaram os novéis “alienígenas” empresários, mantiveram acesa a chama da propriedade privada absoluta, modelo ultrapassado, uma vez que a Constituição Federal de 1988, albergada em pilares humanísticos, decretou que a propriedade deve cumprir a função social, conforme dispõe o artigo 182, por exemplo:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1.º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2.º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor (BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

A função social da propriedade, hodiernamente, é um elemento inibidor e repressor das distorções originárias de formas inidôneas de utilização da propriedade. Nesse sentido, o Estado precisa de “um agrupamento sistematizado de regras constitucionais que objetiva manter ou repor a propriedade na sua destinação normal, de forma que a mesma seja benéfica e útil a todos, e não apenas ao proprietário” (ANJOS FILHO, s.d.).

Adotar postura individualista quando se instala em uma comunidade como foi o caso dos empresários que cometeram crimes ambientais na Lagoa dos Índios, implica comportamento inadequado com os padrões constitucionais seja do ponto de vista da função social da propriedade, seja do ponto de vista da necessidade de respeito ao meio ambiente, assim entendido as pessoas, e a biodiversidade, o que pelo que Bastos (2006) revelou não é o caso dos agentes inseridos na denúncia da ação penal mormente estudada.

No caso da Lagoa dos Índios, pessoas de posses vêm se apropriando daquela área, seja para construir casas particulares, seja para montar empresas, como é o caso dos processados, mas Carvalho (op. cit., p. 421) insiste que as comunidades locais precisam de autoridade para agir, e nessa falta, nada melhor que a intervenção extrajudicial do Ministério Público.

Os crimes decorrentes da conduta lesiva ao meio ambiente cometida pelos agentes denunciados na ação penal n. 5667/07, além de ser punível na área penal,

também tem raízes na responsabilidade no âmbito administrativo, uma vez que a Lei dos Crimes Ambientais prevê. Essa responsabilização no âmbito civil ou administrativo tem supedâneo no princípio do poluidor-pagador.

O princípio do poluidor-pagador implica que a atividade produtiva gera impacto ambiental, significando que os custos dessa produção não devem ser ignorados. Esses custos são denominados de externalidades, e se não for pago provocará desequilíbrio, principalmente considerando que o bem ambiental é de todos. Então, na medida em que só um se apropria, a relação passa a ser desigual.

Para Benjamin (1993) o princípio do poluidor-pagador não é um princípio que vise exclusivamente à compensação dos danos causados pelo poluidor, pois tem alcance mais amplo, uma vez que inclui todos os custos ambientais, abarcando os custos de prevenção, reparação e repressão do dano ambiental.

Milaré (2000) segue a esteira de Benjamin (1993) e alude as externalidades para justificar a necessidade de não tolerar a poluição, justificando-a com a cobrança.

Fiorillo (2008) define que tal princípio não implica que o poluidor pague e entenda que tenha o direito de poluir, ao contrário busca-se de um lado evitar o dano (prevenção) e, de outro, repará-lo (repressão). A par disso, o poluidor é instado a arcar com as despesas decorrentes da prevenção dos danos que sua atividade provocar, assim também se o dano ocorrer, o poluidor também deverá ser responsabilizado e deve reparar.

Fiorillo (2008) assinala que esse princípio foi definido pela Comunidade Econômica Européia em diretivas da União Européia, sendo abraçado pela Constituição Federal de 1988 no artigo 225, § 3º que assim dispõe:

Art. 225. [...];

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, também acolheu o princípio do poluidor-pagador, no artigo 4º, inciso VII e no artigo 14, § 1º, nos seguintes termos:

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

[...];

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos;

[...];

Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

[...];

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente (BRASIL. LEI N. 6.938, 1981).

Ora, na medida em que os poluidores cometem crime ambiental e tal crime não é repreendido pelo Estado, então o crime é permanente, ensejando maior penalidade. Além disso, ficando o Estado omissos no combate ao crime ambiental estará dando ao poluidor a certeza de que o crime compensa. Some-se a isso o fato de o Código Penal no artigo 29, *caput*, responsabilizar o partícipe<sup>13</sup>, qual seja, quem, de qualquer modo, concorre para o crime incide nas penas a este cominadas na medida da sua culpabilidade. Isso quer dizer que quem tem o dever de punir o criminoso e não o faz é tão criminoso quanto aquele.

Assim, quando o Estado se omite na apuração e punição de agentes que praticam condutas lesivas ao meio ambiente também comete crime ambiental, inclusive porque o Poder Público é o maior responsável pela coibição de práticas abusivas contra o meio ambiente.

No caso da degradação da Lagoa dos Índios, segundo consta nos autos da estudada ação penal, a estimativa da lesão causada ao meio ambiente no Complexo Lagoa dos Índios, foi feita com base no método custo-reposição. Segundo relata Chaves (2007), a reparação dos danos alcançou os seguintes valores:

Custo do aterramento da área R\$ 432.000,00 (quatrocentos e trinta e dois mil reais) e custo de recomposição da vegetação e da área degradada R\$ 39.984,00 (trinta e nove mil, novecentos e oitenta e quatro mil reais), perfazendo um total de R\$ 471.984,00 (quatrocentos e setenta e um mil, novecentos e oitenta e quatro reais).

Mas o que são R\$ 432.000,00 (quatrocentos e trinta e dois mil reais) em face da perda que a cidade teve? Quais os lucros auferidos pelas empresas poluidoras,

<sup>13</sup> O partícipe difere do co-autor, pois não pratica o núcleo do tipo penal, apenas concorre para que o(s) autor(es) realize(m) a conduta central (CAPEZ, 2001).



usurpados a custo da degradação da Ressaca Lagoa dos Índios? Quanto vale a Lagoa Quanto vale Macapá? Quem ganhou e quem perdeu com isso? A degradação foi severa ou insignificante? Se tivesse sido feito o EIA, certamente tais questões estariam racionalizadas.

Reflexões desse naipe foram objeto da palestra proferida por Freitas (2008), no VII Congresso Brasileiro do Ministério Público de Meio Ambiente, realizado na cidade de Belém, nos dias 16 a 18 de abril. Nessa oportunidade, foi instaurado o painel 2, que tratava dos 10 anos da Lei dos Crimes Ambientais, sob a batuta do eminente doutrinador, o qual numa feliz contribuição advertia que a Lei dos Crimes Ambientais não pode ser banalizada em face do Direito Penal Mínimo ou do princípio da Insignificância para abrandar condutas altamente lesivas ao meio ambiente.

Freitas (2008) exemplificou o caso de quem arrancou duas árvores de araucária. Pela quantidade parecia insignificante alguém receber pena mais pesada que detenção, mas na composição do dano e mesmo no exame da conduta criminosa contra o meio ambiente deveriam ser observados outros fatores tais como: quantos anos uma árvore de araucária leva para ficar do mesmo tamanho da que foi extraída?

A doutrina é pródiga em reconhecer que valorar o ativo ambiental é tarefa das mais árduas, principalmente em razão da impossibilidade de dimensionar o dano por completo. Entretanto, existem possibilidades de identificar elementos constitutivos da composição do dano ambiental de uma forma menos vil, seguindo a observação de Freitas (2008), o qual entende que o dano não deve ser valorado somente pelo que aparenta, mas pelo que efetivamente representa.

No caso da degradação da Lagoa dos Índios os peritos da POLITEC adotaram método que valorou tão-somente o custo do aterramento e o custo de recomposição da vegetação e da área degradada. Ocorre que quando escolheram esse método, não atentaram para a perda do bem ambiental sobre o qual foi erigido o complexo de que trata este estudo.

Buscando metodologias que mais se aproximassem para valorar o dano ambiental da Lagoa dos Índios, entendeu-se menos gravosa para o meio ambiente aquela que considera a condição econômica do degradador, valorando o bem construído e causador da degradação e/ou destruição do bem ambiental. Nessa perspectiva, entendeu-se adequado o método hedonista, pelo qual são conferidas tanto as características materiais (determinantes do preço de um bem imobiliário)

quanto os atributos ambientais (EUSTÁCHIO & TÁVORA JUNIOR, s.d; LEITE, 2003).

Por esse método todo o complexo construído na Lagoa dos Índios seria considerado para compor o valor do dano ambiental. Por esse método, a sociedade ficaria menos sacrificada por causa da lesão causada àquele bem ambiental.

Não se tem a pretensão de desqualificar os laudos produzidos e juntados pela POLITEC, apenas questionar o método utilizado para compor o dano.

Assim, se o MP dispusesse desse conhecimento poderia ter questionado o método utilizado pela POLITEC para produzir o laudo e solicitado outro, sugerindo, eventualmente a aplicação de método mais protetivo ao meio ambiente e menos gravoso ao meio ambiente e mais gravoso ao degradador, principalmente considerando a capacidade econômica de resgate do degradador e o valor atribuído ao dano (pouco mais de quatrocentos mil reais, de modo a não desvirtuar o princípio do poluidor pagador, convertendo-o em poluidor pagador).

### 3.2 AS OBRIGAÇÕES DE FAZER E DE NÃO-FAZER

No TACA firmado entre o Ministério Público e a União de Faculdades do Amapá Ltda., FAMA e Rodrigo Calvo Galindo, pela cláusula terceira, foi imposta a obrigação de não-fazer consistente em que os compromissários abstivessem-se de exercer quaisquer atividades nocivas ou que causassem qualquer espécie de degradação ambiental na área de preservação ambiental da Lagoa dos Índios.

Foram assumidas as seguintes obrigações de fazer:

a) Promover, às suas expensas, a produção, edição e distribuição de 20 mil cartilhas que versem sobre educação ambiental, para preservação e conservação da área de proteção ambiental da Lagoa dos Índios, como forma de atender parte do Programa de Educação Ambiental, proposto pela Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística, para lançamento no dia 05 de junho de 2007, por ocasião do Primeiro Fórum Estadual de Meio Ambiente, previsto para ser realizado nas dependências da FAMA, em parceria com órgãos do poder público e sociedade civil. Integrante da obrigação de fazer, nessa cartilha, deverá constar a logomarca do Ministério Público do Estado do Amapá ou encarte com tal finalidade.

O custo estimado com a produção das cartilhas foi de R\$ 38.400,00 (trinta e oito mil e quatrocentos reais).

b) Promover, às suas expensas, a produção e edição de 01 filme educativo, em formato DVD, com 200 cópias, em parceria com a Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística, para apresentação em campanhas de educação ambiental promovidas pela Prefeitura Municipal de Macapá, como forma de atender do Programa de Educação Ambiental, proposto pela Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística, para lançamento no dia 05 de junho de 2007, por ocasião do Primeiro Fórum Estadual de Meio Ambiente, previsto para ser realizado nas dependências da FAMA. No referido filme deveria constar a logomarca do Ministério Público Estadual.

O custo estimado com a produção do filme foi de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

c) Disponibilizar 02 professores, com dedicação de 02 horas semanais para desenvolverem projetos de gestão e preservação ambiental da Lagoa dos Índios, em conjunto com a Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Amapá (SEMA) e o Instituto de Pesquisas científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá (IEPA), pelo período de 04 anos, a contar de 1º de junho de 2007.

d) Disponibilizar 05 bolsas integrais de estudos em cursos completos de graduação existentes na FAMA, a pessoas carentes da Comunidade Quilombola da Lagoa dos Índios, localizada no entorno da Lagoa.

A cláusula nona estipulou astreinte no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) diários pelo descumprimento de obrigações contidas no TACA.

A extinção da punibilidade dos compromissários será declarada após a constatação do adimplemento de todas as obrigações pactuadas.

Outro TACA foi firmado entre o Ministério Público estadual e os seguintes compromissários: Luk Comércio e Representações Ltda., Francisco Odilon Filho, Maria Lucimar da Silva Lima, visando à preservação da Lagoa dos Índios.

Os crimes ambientais praticados, em tese, pelos compromissários foram tipificados nos artigos 48, *caput*, 54, *caput*, e § 2º, II e IV e § 3º da Lei nº 9.605,98, cujas penas já foram destacadas.

As obrigações de não-fazer foram duas: a) a de absterem-se de degradar a Lagoa dos Índios; e b) a de não promoverem novos aterramentos e novas edificações, construções ou quaisquer outros empreendimentos na faixa de preservação permanente da Lagoa dos Índios.

As obrigações de fazer para esses poluidores foram as seguintes:

a) Promover, no prazo de 180 dias a construção de 01 posto de saúde com gabinete odontológico, ambos devidamente equipados e em pleno funcionamento para atender a Comunidade Quilombola da Lagoa dos Índios, nos termos das normas estabelecidas pelo Ministério da Saúde, com a responsabilidade pela manutenção de 01 médico com carga horária de 4 horas por dia, no prazo de 12 meses após a construção do referido posto.

b) Transferir ao patrimônio do Estado do Amapá, Secretaria de Saúde, a edificação do posto de saúde, equipamentos e materiais que o guarnecerem.

c) Apresentar, no prazo de 90 dias, diagnóstico ambiental da propriedade, que abranja: vegetação, solos e hidrografia; área ocupada pelas edificações e demais obras; áreas degradadas (retirada de mineral classe II, tanques e outros); áreas contaminadas (lixo e pocilga); definição da reserva legal; definição das áreas de preservação permanente; situação atual da estação de tratamento de esgoto; situação atual da coleta de resíduos sólidos.

d) Apresentar, no prazo de 90 dias, proposta de recuperação ambiental contendo: plano de recuperação das áreas degradadas (mineração e outros) e do projeto para descontaminação das áreas contaminadas por disposição de resíduos sólidos e respectiva recuperação.

e) Promover, no prazo de 120 dias: averbação da reserva legal no registro imobiliário; licenciamento e a aprovação do programa de monitoramento dos efluentes da estação de tratamento de esgoto; licenciamento e aprovação do programa de monitoramento da condução dos procedimentos de recuperação das áreas degradadas (mineração e outros) e do projeto para descontaminação das áreas contaminadas por disposição de resíduos sólidos.

O prazo de validade desse TACA é o mesmo do primeiro aqui tratado.

Considerando que foi de R\$ 432.000,00 (quatrocentos e trinta e dois mil reais) o custo do aterramento e o de recomposição da vegetação e da área degradada R\$ 39.984,00 (trinta e nove mil, novecentos e oitenta e quatro mil reais), perfizeram um total de R\$ 471.984,00 (quatrocentos e setenta e um mil, novecentos e oitenta e quatro reais).

### 3.3 REMEDIAÇÃO: MEDIDAS PRESERVACIONISTAS, REPARATÓRIAS E COMPENSATÓRIAS DOS IMPACTOS AMBIENTAIS SOBRE A FAUNA, FLORA, SOLO E ÁGUA

Remediação ambiental é uma expressão utilizada para designar as ações realizadas para a descontaminação do meio ambiente, cujo objetivo é a melhoria da qualidade de vida de seres vivos e ecossistemas para reduzir impactos causados pelo homem (INVESTIGAÇÕES AMBIENTAIS, 2008, p. 1).

A remediação ambiental fundamenta-se na tomada de decisão baseada no risco, permitindo avaliar a necessidade de aplicação de ações corretivas adequadas ao local em face do risco real ou potencial de uma área específica, possibilitando, assim, uma melhor alocação dos recursos para a efetiva remediação, garantindo a proteção da saúde humana e do meio ambiente (WIKIPÉDIA ENCICLOPÉDIA LIVRE, 2008).

A remediação ambiental em se tratando da atitude do proprietário do complexo edificado na Ressaca Lagoa dos Índios falando, entretanto, significa a adoção de providências que vão minimizar impactos e situações danosas naquele meio ambiente.

Considerando que as ações perpetradas pelos empreendimentos envolvidos na ação penal de que trata este estudo impactou o meio ambiente da área de Ressaca Lagoa dos Índios, entende-se interessante conceituar impacto ambiental para um entendimento mais aclarado do caso em tela. Portanto, por impacto ambiental entende-se, na conformidade do que dispõe a Resolução CONAMA n. 001/86, que no artigo 1º refere:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:  
I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;  
II - as atividades sociais e econômicas;  
III - a biota;  
IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;  
V - a qualidade dos recursos ambientais.

A NBR ISO 14001 (2004), também, conceitua impacto ambiental como qualquer modificação do meio ambiente, adversa ou benéfica, que resulte no todo ou em parte, das atividades, produtos ou serviços de uma organização.

Já em 1979 o *Institut de Droit Internacional* definiu que a poluição de rios e lagos “é toda alteração física, química ou biológica da composição e da qualidade das águas, que resultam de ação direta ou indireta do homem e que possam afetar os seus usos legítimos e causar dano” (SILVA, 2002, p. 78).

A figura 6 permite panoramizar o impacto ambiental causado à Lagoa dos Índios em razão da degradação ocasionada pela construção do Complexo empresarial ali erigido.



Figura 6 - vista aérea do complexo empresarial da Lagoa dos Índios.  
Fonte: Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo.

A construção do referido complexo industrial erigido na Lagoa dos Índios, gênese da ação penal objeto deste estudo, sem dúvida, encontra-se dentre os casos que a Resolução indica a necessidade de Estudo de Impacto Ambiental (EIA). O EIA é "um estudo das prováveis modificações nas diversas características socioeconômicas e biofísicas do meio ambiente que podem resultar de um projeto proposto" (JAIN, 1977, p. 3). “É uma análise das implicações globais de um determinado projeto sobre o meio ambiente humano” (BENJAMIN, 1992, p. 58).

O EIA tem *status* constitucional consagrado no artigo 225, § 1º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece que:

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incube ao poder público:

IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1998, p. 160).

A par da leitura esposada verifica-se que o EIA deveria ter sido exigido pelo Poder Público antes do licenciamento para a construção do complexo industrial degradador da Lagoa dos Índios ser iniciado.

O tratamento indiferente dos degradadores com as ordens emanadas do Estado dá conta de que acreditavam na impunidade, considerando, por exemplo, que já havia sido lavrado um auto de infração pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA), em março de 2000, expediente no qual o degradador-autuado Francisco Odilon Filho, representando a firma Luk Comércio e Representações Ltda., firmou TACA, mas não cumpriu as obrigações ali contidas. Desse modo, os compromissários demonstraram total desinteresse com o bem ambiental, com o Poder Público e com a sociedade, na medida em que explorava como se propriedade privada absoluta fosse, um bem que é de todos.

Tal postura se mostrou desidiosa com o meio ambiente, com a sociedade e com a ordem estatal contida no TACA firmado com a SEMA, ensejando, assim, medida mais drástica, alcançando a tutela do Direito Penal, haja vista conduta lesiva altamente reprovável pela sociedade, impassível de solução por outros meios de tutela menos gravosa. Nesse passo, não haveria outro caminho, a não ser o da ação penal proposta pela Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo.

O correto seria a realização de EIA antes da instalação da obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, em face do porte do empreendimento e da degradação que causaria. Ocorre que, de posse do licenciamento prévio, os degradadores ampliaram o empreendimento na Lagoa dos Índios, fugindo da proposta inicial prevista no respectivo documento autorizativo, deixando ao sabor do esquecimento os demais procedimentos imprescindíveis ao acautelamento da paz social relativamente a tutela do bem ambiental.

Era necessário, portanto, o estudo prévio, que como o próprio nome indica não deve ser concomitante nem posterior à obra ou à atividade, pois o EIA só cumpre a finalidade se for anterior ao licenciamento. Ao revés, contraria o princípio da prevenção, como se extrai de Anderson *et al.* Note-se:

Um EIA não cumprirá suas finalidades se, ao ser elaborado pelo órgão, ocorrer tão tardiamente no processo decisório que compromissos com o projeto em questão já tenham sido feitos e sejam irreversíveis (ANDERSON, MANDEL-KER & TARLOCK, 1984, p. 683-794).

Em respeito ao direito à informação, a comunidade local atingida pelo projeto deveria ter sido comunicada.

O imóvel sobre o qual foi construído o Complexo Lagoa dos Índios segundo Chaves (2007), está localizado à margem direita da Rodovia Duque de Caxias, sentido Macapá/Santana, na altura do km 05, a oeste da Lagoa dos Índios, em área urbana, segundo o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Macapá, de 04 de fevereiro de 2004.

O acesso ao imóvel é exclusivamente pela Rodovia Duque de Caxias, contando com linhas regulares de ônibus.

O terreno limita-se, segundo Chaves (2007), ao Norte com o lote n. 51-A; ao Sul com a Rodovia Duque de Caxias; a Leste com a Lagoa dos Índios e a Oeste com o lote n. 51-A.

O solo é variado<sup>14</sup> sem referências às potencialidades e a vegetação é característica de floresta tropical, do tipo “mata seca sempre verde”, considerada de transição entre cerrado e floresta amazônica, para o que Chaves (2007), adverte ser a mata seca típica dos ambientes inundáveis como é o caso das ressacas.

A vegetação tem altura entre 15 e 25 m, predominando o paricá (*Schyzolobium amazonicum*), o murici da mata (*Byrsonima* sp), o buriti (*Mauritia flexuosa*), ananim (*Symphonia globulifera*), aguapé (*Eichornia crassipes* Mart.), capim aquático, canarana, junco e outras espécies vegetais (CHAVES, 2007).

Quanto aos recursos hídricos, a Lagoa dos Índios pertence à Bacia Hidrográfica do Igarapé da Fortaleza, suscetível ao regime de cheias periódicas, conhecidas como áreas úmidas ou de ressaca e um lago no qual foi verificada por Chaves (2007) diversas espécies de peixes tais como: acará (*Chaetobranchopsis orbicularis*), tamuatá (*Callichthys callichthys*), traíra (*Hoplias malabaricus*), João-duro (*Bryconops melanorus*) e outros.

A diversificação do uso da água potável é de tamanha importância para a vida na Terra. basta lembrar dessa relação quando se retoma o ensinamento de que 2/3 do corpo humano é água, que 80% do sangue, também, e que se uma pessoa perder 15% de água do organismo está fadada à morte. E que esse mesmo princípio é aplicável aos países e às cidades (SILVA, 2002).

---

<sup>14</sup> Chaves (2007) refere que foram encontrados solos do tipo latossolo amarelo, glei húmico e hidromórfico e afloramento de mancha de formação de laterítica (mineral classe II).



Essa relação exemplificada acima por Silva, implica dizer que o aterramento de ressacas compromete a qualidade de vida das cidades, seja pelo desordenamento da ocupação territorial dos espaços urbanos, seja pelos transtornos que ocasiona ao trânsito dos ventos, seja pelo congestionamento de água do próprio Rio Amazonas, o qual fica impedido de contato com lagos, igarapés e igapós, acumulando a concentração de águas de chuvas e ocasionando o crescimento do volume de águas, pois se as ressacas são aterradas, não é possível partilhar com os rios o depósito de águas pluviais. Essa situação é caótica e não mensurável, sendo possível vislumbrar catástrofe de cheia do Rio Amazonas, cujos danos serão incalculáveis.

É fato incontroverso que na Europa foram gastos milhares de dólares para despoluir rios como o Reno (Alemanha) e o Tâmbisa (Inglaterra). Mesmo no Brasil, o Estado de São Paulo enfrentou e ainda enfrenta problemas com a poluição do Rio Tietê, ensejando, em razão disso, diversas obras de revitalização. Assim, a poluição dos recursos hídricos<sup>15</sup> é uma preocupação mundial e no caso da degradação da Lagoa dos Índios seria de tamanha omissão se as autoridades competentes se mantivessem inertes a esse caso.

### 3.3.1 MEDIDAS PRESERVACIONISTAS

Segundo a Associação Portuguesa de Inspeção e Prevenção Ambiental (APAMB), uma Organização Não-Governamental (ONG) de proteção ao meio ambiente, medidas preventivas “são quaisquer medidas adotadas em resposta a um acontecimento, ato voluntário ou involuntário que tenha originado uma ameaça iminente ambiental, destinadas a prevenir ou minimizar esses danos” (APAMB, 2008).

Nessa perspectiva, os dois TACA contêm, na cláusula terceira (fls. 269 e 276, v. II, da ação penal n. 5667/07), obrigação de não-fazer, consistente em abstenção do exercício de atividades “nocivas ou que causem qualquer espécie de degradação ambiental na área de preservação da “Lagoa dos Índios”. Entretanto, não é o que demonstram as figuras 7 e 8.

---

<sup>15</sup> SILVA (2002, p. 77) A exemplo de o petróleo ter sido chamado de “ouro negro” no século XIX, a água vem sendo denominada de “ouro azul”.



Figura 7 – lixo e restos de materiais de construção na área do complexo empresarial Lagoa dos Índios. Foto obtida em final de outubro de 2008.

Fonte: acervo da mestrandia, 2008.

Essa abstinência obrigacional não tem sido mantida, uma vez que há indícios de que tenha ocorrido, após o TACA, exercício de atividades potencial ou efetivamente poluidoras na área estudada, muito embora não haja, nos autos da respectiva ação penal, documento que afira o cumprimento efetivo, ou não, dessa obrigação negativa.

Em final de outubro de 2008, a pesquisadora visitou o empreendimento, sendo que só teve autorização para circular em parte do empreendimento. Constatou que há novas edificações (pista de atletismo e aros para cesta de basquete), como também há lixo e restos de materiais de construção depositado em área proibida pelo TACA, como obrigação de não-fazer, o que caracteriza desobediência dos degradadores, merecendo acrescentar mais essa conduta criminosa, no restabelecimento da ação penal, pois, há motivos relevantes para a suspensão da benesse processual concedida pela ocasião da assinatura do TACA com os degradadores, que prometeram se abster de prosseguir na prática delitiva de poluir a Lagoa dos Índios.

Na cláusula quarta, item 1 do TACA firmado (à fl. 276, v. II, da ação penal n. 5667/07) com os denunciados Maria Lucimar da Silva Lima, Francisco Odilon Filho e Luk Comércio e Representações Ltda., há uma proibição de promover novos aterramentos, de erigir edificações ou construir outros empreendimentos na área de preservação da Ressaca Lagoa dos Índios.

Acerca do cumprimento, ou não, dessa obrigação negativa também não há nos autos documento que aponte em uma ou outra direção. Mas também não há qualquer notificação cobrando esse cumprimento pela Promotoria respectiva.

A visita realizada pela pesquisadora não foi capaz de dar conta do cumprimento, ou não, dessa obrigação, haja vista a impossibilidade de circular por todo o empreendimento.

Verifica-se que o MP aguarda os degradadores juntarem documentos probantes do cumprimento, ou não, das obrigações. Não há, portanto, uma rotina de visitas para a verificação, *in loco*, do cumprimento, ou não, das obrigações impostas.

A alínea “c”, do item 2, da cláusula quarta (fl. 277, v. II, da ação penal n. 5667/07) impõe uma obrigação de fazer aos compromissários Luk Comércio e Representações Ltda., Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima, no sentido de apresentar diagnóstico ambiental da propriedade, abrangendo vegetação, solo, hidrografia, área edificada e outras obras, área degradada em razão da retirada de mineral e outras riquezas, áreas contaminadas pelo lixo e pela pocilga.

A obrigação consta de entrega do diagnóstico ambiental foi cumprida à fl. 329, v. II, da ação penal respectiva, na qual conta carimbo de recebimento pelo MP, datado de 20 de agosto de 2007, na petição que requer a juntada do documento denominado “Diagnóstico ambiental do complexo Lagoa dos Índios”, realizado pela Empresa de Consultoria, Auditoria, Planejamento e Projetos Ambientais, cuja responsabilidade técnica é do Técnico em Agropecuária Manoel Carlos Siqueira Chaves, inscrito no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) 2112-TD.

O TACA firmado com Luk Comércio e Representações Ltda., representada pelo Sr. Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima, contém na alínea “d”, item 2, da cláusula quarta do TACA (fl. 277), uma obrigação de fazer, consistente em apresentar proposta de recuperação ambiental, contendo plano de recuperação das áreas degradadas (mineração e outros) e projeto para descontaminação das áreas contaminadas pela deposição de resíduos sólidos e respectiva recuperação. Tal obrigação se encontra cumprida à fl. 374.

No que se refere às obrigações decorrentes dos itens II e III, da alínea “e”, do item 2, da cláusula quarta, constantes à fl. 277 da respectiva ação penal, tem-se que:

Quanto ao item II, que trata do licenciamento e aprovação do Programa de Monitoramento dos efluentes da estação de tratamento de esgoto e ao item III, o qual cuida do licenciamento e aprovação do Programa de Monitoramento da condução dos procedimentos de recuperação das áreas degradadas e contaminadas, tem-se que o cumprimento de tais obrigações resta prejudicado, considerando que não há nos autos da ação penal estudada, documento originado da Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA) que aponte a expedição do necessário licenciamento ambiental.

Nesse particular, em entrevista com a Sr<sup>a</sup> Ivana Lúcia Franco Cei, titular da Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo houve informação de que o órgão ambiental responsável pela concessão do licenciamento ainda não o fez, muito embora o compromissário Francisco Odilon Filho tenha providenciado o respectivo pedido, não havendo, entretanto, prova nos autos, o que não exime o MP de adotar medidas mais rigorosas de cobrança à SEMA para que providencie as licenças necessárias para que o degradador passe à execução do mencionado plano.

### 3.3.2 MEDIDAS REPARADORAS

O TACA firmado com Luk Comércio e Representações Ltda., representada pelo Sr. Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima, contém na alínea “d” da cláusula quarta do TACA (fl. 277), impõe uma obrigação de fazer, consistente em apresentar proposta de recuperação ambiental, contendo plano de recuperação das áreas degradadas (mineração e outros) e projeto para descontaminação das áreas contaminadas pela deposição de resíduos sólidos e respectiva recuperação.

Nesse particular, a execução do Plano de Recuperação Ambiental das áreas degradadas e do Projeto para a Descontaminação das áreas contaminadas por disposição de resíduos sólidos, constante da fl. 277, item 2, alínea “f”, da cláusula quarta do TACA firmado com o compromissário Francisco Odilon Filho, resta prejudicada, em face da ausência de visita técnica pela SEMA.

Essa situação gerou a Notificação n. 99/2008, da Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo (ANEXO 3), tendo sido dada como resposta pelo compromissário Francisco Odilon Filho (ANEXO 4) que o

local onde era depositado lixo e funcionava a pocilga já não existem, “permitindo (sic) assim (sic) a recuperação natural do meio”.



Figura 8 – lixo depositado aleatoriamente e sem qualquer cuidado na área abrangida pelos TACA. Foto obtida em final de outubro de 2008.

Fonte: acervo da mestrandia, 2008.

A afirmação do compromissário de que está havendo “a recuperação natural do meio” configura uma incoerência entre tal afirmação e os itens 6 e 9 do Plano de Recuperação das áreas degradadas no complexo Lagoa dos Índios, apresentado às fls. 379 a 380, dos autos da ação penal estudada, principalmente porque o compromissário apresenta projeção de seleção de espécies para plantio (item 6) e o plantio dessas espécies (item 9).

Assim, quando o compromissário se refere na resposta à Notificação n. 99/2008 que o meio ambiente está se recuperando naturalmente, está descumprindo o que firmara no TACA e, portanto, deixando de recompor o meio ambiente que degradou, ou seja, comprometeu-se, planejou, mas não executou, deixando que a obrigação seja cumprida pela própria natureza, como se ela fosse a degradadora.

### 3.3.3 MEDIDAS COMPENSATÓRIAS

Quando não é possível recuperar totalmente os bens ambientais lesados, as medidas compensatórias surgem como remédio para a reparação civil do dano ambiental. Essa medida vem no bojo do princípio do poluidor-pagador, já examinado neste trabalho.

A medida compensatória tem previsão legal no artigo 3º da Lei n. 7.347/85, o qual preceitua que a ação civil pública poderá ter como objeto pagamento em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou de não-fazer, dentre as quais se inclui a recuperação específica e a reparação equivalente, nos demais casos.

A medida ambiental compensatória exsurge da impossibilidade de restauração natural do dano, razão porque a compensação ambiental deve ser utilizada como medida equivalente ao valor do bem ecológico degradado, pois o objetivo dessa medida é a recuperação da capacidade funcional do ecossistema lesado, conforme disposto no artigo 3º, da Lei Federal n. 7.347/85 (GOIÁS, 2008).

A compensação como instituto de proteção ambiental está também expressamente prevista na Convenção da Biodiversidade, subscrita em 1992, no Rio de Janeiro, e ratificada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 2, de 03 de fevereiro de 1994. Mas Abreu (2005) faz menção à Carta de Gramado, resultada do II Encontro Nacional dos Centros de Apoio do Meio Ambiente, realizado no dia 31 de julho de 2002, naquela cidade. Esse documento, segundo Abreu (2005) foi elaborado pelos Coordenadores dos referidos Centros, constando nos pontos 6 e 7 que:

6. Considerando que a Lei n. 7.347/85, artigo 13, não faz menção específica às verbas oriundas dos termos de compromisso de ajustamento (artigo 5º, parágrafo 6º, da LACP), não há obrigatoriedade legal de encaminhar os recursos para o Fundo de Bens Lesados.

7. As medidas compensatórias oriundas dos termos de ajustamento de conduta deverão ser canalizadas para a recuperação de bens ambientais lesados; ou destinadas a instituições ou organizações governamentais, não-governamentais cadastradas pelo CONAMA, que incluam, dentre suas finalidades, a fiscalização, o controle e a reparação de danos ambientais e a implementação ou execução de programas de educação ambiental (CARTA DE GRAMADO 2002, *apud* ABREU, 2005).

Abreu (2005) entende que é mais factível e eficiente se os valores recebidos de obrigações estabelecidas em TACA forem revertidos em prol da estruturação da polícia ambiental, opinião pactuada com esta autora. Note-se a manifestação:

Em nosso ponto de vista, acreditamos que as medidas, utilizadas de maneira devida, poderão ser de muito mais utilidade e eficácia para a proteção da qualidade ambiental, principalmente sob o aspecto preventivo, se destinadas à melhor estruturação da Polícia Ambiental (ABREU, 2005<sup>16</sup>).

---

<sup>16</sup> O documento está na *Internet* e não consta n. de páginas.



Ávila (s.d.), por seu turno, entende que o fundo revela duas deficiências básicas: a) ausência de uma clara destinação dos recursos recolhidos e b) ausência de estratégia legal para a gerência de seus recursos.

No Amapá existe o Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente (FERMA), criado pela Lei n. 165, de 18 de agosto de 1994.

Como medidas compensatórias pelo dano ambiental causado à Ressaca Lagoa dos Índios, o MP determinou no TACA firmado com Francisco Odilon Filho, Maria Lucimar da Silva Lima e Luk Comércio e Representações Ltda., fosse construído um posto de saúde com gabinete odontológico.



Figura 9 - posto de saúde construído na Comunidade Quilombola da Lagoa dos Índios (obrigação de fazer dos compromissários LUK Comércio e Representações LTDA., Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar).

Fonte: Promotoria de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá.

Acompanhando essa obrigação, (alínea “b”, item 2, cláusula quarta, fl. 277 dos autos da ação penal) o compromissários Luk Comércio e Representações Ltda., Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima se obrigavam também a transferir o imóvel e os equipamentos para o patrimônio do Estado, alocando-os na Secretaria de Estado de Saúde. Destaque-se que em entrevista concedida pela Promotora de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá, a transferência do imóvel para o Estado ainda não se concretizou, em razão de haver impasse quanto à titularidade da terra que abrange aquela área.

Nesse mesmo TACA consta (alínea “e”, item 2, cláusula quarta, fl. 277 da ação penal estudada) a obrigação de fazer, no prazo de 120 dias, promover a averbação da reserva legal do registro imobiliário. Essa obrigação não foi cumprida, em razão de que os compromissários alegam no relatório de atividades III (fl. 400 dos autos da ação penal), que é necessário renegociar essa cláusula com o Ministério Público, em razão da impossibilidade jurídica do cumprimento, alegando que “o imóvel a partir de 2004, pelo Plano Diretor do Município de Macapá, passa a ser lote urbano, portanto, isento da obrigação de manutenção da Reserva Legal (sic) [...]”. Não há nos autos documento de tréplica do MP acerca dessa questão, sendo entendida, portanto, no contexto do estudo, como obrigação não cumprida.

No TACA firmado entre o órgão ministerial e a Faculdade FAMA, representada pelo Sr. Rodrigo Calvo Galindo consta na fl. 270 da ação penal exaustivamente referenciada, cláusula quarta, itens I e II, a obrigação de fazer, devendo promover a promoção, edição e distribuição de 20.000 (vinte mil) cartilhas versando sobre educação ambiental e produção e edição de 200 (duzentas) cópias de filme educativo em formato DVD em parceria com o Município de Macapá. Tal obrigação foi cumprida, pois há recibo passado pelo órgão ministerial (ANEXO 5), dando conta da entrega do material constante das obrigações mormente elencadas. Assim, sendo, o órgão ministerial recebeu os 200 (duzentos) DVD e 500 (quinhentas) cartilhas e as 19.500 (dezenove mil e quinhentas) foram entregues à Prefeitura Municipal de Macapá.

Quanto ao conteúdo da cartilha nada há para criticar, uma vez que atende ao previsto no TACA. Entretanto, tratando-se de documento relativo à educação ambiental, entende-se que deveria ter sido confeccionada em papel reciclado.

Em relação à produção, edição e distribuição notou-se que na capa e na página 3, fica evidente que a revista foi produzida pela Ordem dos Advogados do Brasil, seccional do Amapá (OAB, AP) em parceria com dezessete órgãos e instituições, dentre tais, a FAMA.

Ocorre que a obrigação determinada no TACA à FAMA e seu representante legal, era para que a edição e distribuição era de sua exclusividade, o que não ocorreu, tanto que quem faz a abertura da tal cartilha é o então presidente da OAB, AP. De outro modo, consta no verso da contracapa a logomarca da empresa Mineração Pedra Branca do Amapari (MPBA). Nesse particular, não há nos autos



qualquer referência do MP manifestando-se acerca da forma como foi realizada a obrigação.

No item IV, da cláusula quarta, fl. 271 da ação penal referenciada, há uma obrigação de fazer, devendo os compromissários FAMA e Rodrigo Calvo Galindo disponibilizar 02 (dois) professores, os quais devem disponibilizar 02 (duas) horas semanais de dedicação a projetos de gestão e preservação ambiental da Lagoa dos Índios, em conjunto com a SEMA e o Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá (IEPA), durante 4 (quatro) anos.

Acerca dessa obrigação tem-se a referir que na fl. 285 da ação penal objeto deste estudo, consta ofício n. 036/2007, disponibilizando os professores especialistas Maurício Souza e Airá Santana. Entretanto, não há nos autos referência acerca de eventuais projetos que estejam desenvolvendo, razão por que, entende-se como parcialmente cumprida tal obrigação.

Outra obrigação de fazer determinada no TACA firmado entre o órgão ministerial e o agente degradador Faculdade FAMA, representada pelo Sr. Rodrigo Calvo Galindo, constante na fl. 271, item IV, da cláusula quarta, da ação penal perpetrada, foi o fornecimento de 05 (cinco) bolsas integrais de estudos nos cursos de nível superior na respectiva faculdade.

Essa obrigação foi adimplida, sendo oferecidas 05 (cinco) bolsas integrais de estudos a pessoas moradoras da Comunidade Quilombola do Goiabal, conforme relatório de visita técnica efetuado pelo Geógrafo Michael Ribeiro, em 06 de novembro de 2007, em cumprimento à determinação da Promotora de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá (ANEXO 6).

## CONCLUSÕES

O estudo presente chegou às seguintes conclusões:

A corrida por um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a certeza da existência da sociedade de risco, obriga a humanidade a adotar medidas que torne a vida sobre a Terra não uma aventura, mas uma experiência de fraternidade com as presentes e futuras gerações.

Em razão disso, criou-se a necessidade de utilizar adequadamente todos os bens ambientais, especialmente aqueles sem os quais a vida se torna inoperante, a exemplo da água, razão de muita inquietação em nível mundial, já que a escassez de água potável já se revela assombradora.

A degradação do meio ambiente não é episódica. É fruto de um conjunto de fatores que variam desde a falta de consciência ecológica, em razão de nenhuma ou incipiente educação ambiental, passando pela pobreza, sobre a qual incidem doenças seja pela falta de saneamento básico, desnutrição, falta de moradia, péssimas condições de trabalho, chegando à riqueza pela utilização sem critérios dos bens ambientais, que enseja a apropriação de bens de todos nas mãos de poucos degradadores.

O Estado do Amapá, apesar de contar com mais de 70% de território protegido, não escapa a graves situações de degradação ambiental, razão pela qual a tutela jurídica dos bens que integram o patrimônio comum da humanidade, localizado no âmbito deste Estado se torna uma necessidade constante, objetivando que a degradação não ameace a qualidade de vida das pessoas e a sobrevivência de todas as espécies de vida, mormente existentes nos ecossistemas locais.

Considerando essa realidade, especialmente com as áreas de preservação permanente, as ressacas se vêem ameaçadas de extinção, especialmente após o fenômeno migratório para o Estado do Amapá, levando milhares de pessoas a ocuparem desordenadamente as ressacas, traço comum da paisagem macapaense.

A par dessa ameaçadora realidade, a Lagoa dos Índios, ressaca integrante do Igarapé da Fortaleza, vive ameaçada pela degradação ambiental, seja pelas invasões, e, registre-se, não se trata de um fenômeno específico de pessoas de baixa renda, a Lagoa dos Índios, hodiernamente é ocupada por pessoas de grandes posses financeiras, sejam empresários ou particulares que erigem suas moradias e/ou empresas nessa importante área de preservação permanente, a qual se presta,

na feição originária, a colaborar com a ventilação das cidades, como também a receber águas das chuvas, regendo ciclos importantes da vida aquática.

A degradação ambiental da Lagoa dos Índios não é um fenômeno novo, mas percebendo que o avanço dos aterros ameaçava de extinção essa área, sabedor que era dos embustes engendrados pelos degradadores para burlar a lei, o Poder Público se viu obrigado a ir buscar a tutela penal para coibir as práticas delitivas de invasores da Ressaca Lagoa dos Índios. Nessa seara, autos de infração, Termos de Ajustamento de Conduta Ambiental com a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, não foram cumpridos, fazendo com que os degradadores ganhassem tempo e avançassem nos seus empreendimentos criminosos. Algo precisava ser feito com urgência, pois já se passavam quase oito anos da tentativa generosa do poder público em compor o conflito ambiental de forma amigável, restou inexitosa pela indiferença dos degradadores.

Defensor dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, o Ministério Público, usando das atribuições institucionais conferidas pela Constituição Federal de 1988 e demais atos normativos que tratam da matéria, no ano 2007, perpetró a ação penal n. 5667/07, pela qual os degradadores incorreram em crimes ambientais.

Entretanto, os degradadores aceitaram firmar dois TACA, tendo como consequência a suspensão condicional do processo penal, pelo prazo de dois anos, mediante o cumprimento de obrigações de fazer e de não-fazer. Um, foi aceito pelos degradadores União de Faculdades do Amapá (FAMA) e seu representante legal o Sr. Rodrigo Calvo Galindo. Outro, foi aceito pelos degradadores Luk Comércio e Representações Ltda., e seus representantes legais, o Sr. Francisco Odilon Filho e a Srª Maria Lucimar da Silva Lima.

Foram esses dois TACA o foco central deste estudo dissertativo, com os quais se buscou analisar a efetividade do instrumento jurídico concebido pela Lei da Ação Civil Pública.

A doutrina de Mazzilli, Mancuso, Cappelli e Benjamin revelou que o TACA, dentre outros, é instrumento extrajudicial repressivo de defesa do meio ambiente, pois nas circunstâncias que se encontravam a Ressaca Lagoa dos Índios, restava aos degradadores ajustarem-se à lei as condutas lesivas praticadas àqueles ecossistemas ou responderem à ação penal e, eventualmente, serem condenados nessa esfera.

Verificou-se que o TACA escapa de etapas processuais delongadas. Encurtando caminho, portanto, mostrou-se como uma célere ferramenta jurídica, condizente com a urgência que o meio ambiente impõe no que se refere à preservação desse bem de todos e em face da necessidade de dar uma resposta à sociedade, em prazo razoável, conforme ditames constitucionais alocados pela Emenda Constitucional n. 45, de 08 de dezembro de 2004.

Nesse particular, impossível não reconhecer que, quanto à celeridade em dar à sociedade uma resposta, em tempo mais curto, o TACA foi efetivo, como bem mostrou Wambier e Theodoro Júnior. Entretanto, do ponto de vista em que efetividade é capacidade de atingir seu objetivo real, conforme designa Abbagnano, não se pode conferir efetividade ao TACA, considerando que a) o prazo da suspensão condicional do processo ainda está em curso; b) há obrigações realizadas em desacordo com o que foi determinado no TACA; c) ainda há obrigações pendentes de cumprimento e d) há obrigações não cumpridas, seja pela inércia da SEMA, seja pela culpa dos degradadores. Ainda nesse contexto, há, em algum momento, falha do MP em não adotar medidas que obriguem o órgão ambiental responsável pela emissão das licenças, a realizar as visitas ao ponto de possibilitar o cumprimento da execução do plano de recuperação da Lagoa dos Índios.

Verificou-se, portanto, que a celeridade representa apenas uma das facetas da efetividade, considerando que essa qualidade deve ser apreciada em conjunto com o respeito da norma pela sociedade, o que Coelho denominou de eficácia social e com a quantidade de vezes que a norma incide sobre as condutas humanas reprováveis, denominada por Coelho como eficiência normativa.

Desse modo, não basta ser célere o instrumento que vai tutelar o bem jurídico ambiental. É necessário que cumpra a finalidade a que se destina. Assim, é fundamental que o meio ambiente seja efetivamente respeitado a fim de evitar a destruição de todas as formas de vida e, no caso da Lagoa dos Índios, especialmente, em face de ser importante área de preservação permanente e essencial para o trânsito de ventos e águas pluviais. Assim, o Poder Público tem o dever legal de ser severo com degradadores, devendo impor as sanções decorrentes da aplicação do princípio do poluidor-pagador, mas também retirar de cena a prática humana desonrosa com o Estado e com a sociedade.

Nessa perspectiva, impossível não concordar com Freitas, quando em recente Congresso de Direito Ambiental, para criticar a tendência da política criminal do Direito Penal Mínimo, exemplificou o corte de duas árvores de araucária.

O ilustre doutrinador entende incoerente e injusto penalizar um infrator com crime de menor potencial ofensivo em razão do corte das duas árvores. Ele disse que devem ser considerados fatores mais graves sobre essa atitude lesiva ao meio ambiente, para compor a pena desse agente, pois se deve, por exemplo, levar em conta a quantidade de anos que as duas árvores levariam para ficar do tamanho que tinham quando foram cortadas.

Apesar da crítica do nobre ambientalista, a política criminal para os crimes ambientais é a do Direito Penal Mínimo em razão do Estado de Direito. Nessa perspectiva, o Direito Penal, na concepção de Basileu Garcia, Bettiol e Francisco de Assis Toledo, é um ramo nobilíssimo do Direito e só se ocupa com as condutas humanas quando outros ramos do Direito se mostram insuficientes. Isso faz com que a quantidade de processos penais seja pouca, pois muito embora a Lei dos Crimes Ambientais mostre uma face de fortemente penalizadora, por outro, a maioria dos crimes recaem na competência dos Juizados Especiais Criminais.

Isso de um lado cria uma possibilidade de o degradador ter uma oportunidade de se educar e ajustar sua conduta aos atos normativos ambientais, evitando cometer novos crimes. Por outro lado, cria uma certeza de que crimes ambientais compensam, ou seja, gira em torno das cestas-básicas ou da prestação de serviços à comunidade. Mas quais os serviços que o infrator pessoa jurídica pode prestar à comunidade. E nessa perspectiva, o meio mais eficaz de penalizar o infrator, seja pelo Direito Penal Mínimo, ou não, é por meio da imposição de altíssimas penas de multa, o que, em tese, poderia ocorrer por meio das sanções administrativas decorrentes de autos de infração.

No caso da Lagoa dos Índios as sanções administrativas não foram suficientes para coibir a prática reiterada de degradar aquele bem ambiental. Foi necessário que o Poder Público endurecesse e partisse para a tutela penal do meio ambiente contra os infratores denunciados na ação penal estudada.

Considerando que o meio ambiente é um bem de todos, verificou-se que os atores envolvidos na responsabilidade pela preservação do bem ambiental são todos: Estado e sociedade.

Por essa perspectiva, a Teoria Comunicativa de Habermas mostrou que existe uma relação dialógica entre tais atores, daí ser possível o exercício da participação popular pelos mecanismos de democracia indireta, tais como audiências públicas e ação popular, principalmente quando se deseja que o meio ambiente seja utilizado de maneira sustentável.

Nessa interação estratégica entre Estado e sociedade o Ministério Público se revelou como uma instituição que contribui para a democracia, pois proporciona a participação popular, por exemplo, quando realiza audiências públicas, nas quais oportuniza à comunidade ajudar a decidir de maneira mais justa os destinos de bens ambientais. Entretanto, o direito à informação de qualidade precisa ser garantido com eficiência, pois há mecanismos para tal, além de preceitos constitucionais e os contidos na Lei n. 10.650/2003. Nesse sentido, o MP na qualidade de presidente de tais solenidades, deve envidar as providências necessárias para atrair a maior quantidade de interessados da comunidade, não só legitimando a cidadania e a democracia, mas para ver a adequação entre os interesses do bem tutelado e o desenvolvimento sustentável.

Ocorre que no Estado intervencionista, a interação estratégica pode ser alcançada por meio da coercitividade na composição de conflitos ambientais, principalmente quanto à sobreposição do interesse público sobre o privado, como é o caso da tutela jurídica do meio ambiente, que é de ordem pública. Nesse contexto, na medida em que a propriedade privada se flexibiliza, muitas contrariedades podem advir do espectro intervencionista do Estado, caracterizando um lado estatal nos contratos, nos quais a vontade geral sobrepõe-se à vontade particular. Assim, quando o degradador se defronta com o Estado intervencionista, o diálogo pode ser alcançado por meio da coercitividade estatal, seja pelo poder de polícia, seja pelo ajustamento das condutas lesivas aos bens ambientais, consubstanciado no TACA.

Os estudos revelaram que dentre as obrigações de fazer e das de não-fazer houve medidas preservacionistas, reparadoras e compensatórias do dano ambiental ocorrido na Ressaca Lagoa dos Índios, em decorrência de atividades empresariais do complexo edificado pelo poluidor-pagador Francisco Odilon Filho.

Ao todo foram impostas nos dois TACA 5 (cinco) obrigações de fazer e de não-fazer de caráter preservacionista, conforme segue:

Para todos os degradadores:

1. Foi-lhes proibido o exercício de atividades “nocivas ou que causem qualquer espécie de degradação ambiental na área de preservação ambiental denominada “Lagoa dos Índios” (não cumprida).

Para os degradadores Maria Lucimar da Silva Lima, Francisco Odilon Filho e Luk Comércio e Representações Ltda.:

2. Foi-lhes proibido promover novos aterramentos, erigir edificações ou construir outros empreendimentos na área de preservação da Ressaca Lagoa dos Índios (não cumprida).
3. Foi-lhes determinado apresentar diagnóstico ambiental da propriedade, abrangendo vegetação, solo, hidrografia, área edificada e outras obras, área degradada em razão da retirada de mineral e outras riquezas, áreas contaminadas pelo lixo e pela pocilga (cumprida).
4. Foi-lhes obrigado apresentar proposta de recuperação ambiental, contendo plano de recuperação das áreas degradadas (mineração e outros) e projeto para descontaminação das áreas contaminadas pela deposição de resíduos sólidos e respectiva recuperação (cumprida).
5. Foi-lhes exigido o licenciamento ambiental e aprovação do Programa de Monitoramento dos efluentes da estação de tratamento de esgoto (não cumprida em face de razões alheias à vontade dos compromissários; falta o IMAP providenciar a(s) visita(s) técnica(s) necessárias à expedição do licenciamento).

Ficou evidenciado que das cinco obrigações convertidas em medidas preservacionistas, apenas duas foram cumpridas.

Apesar de terem a denominação “preservacionistas”, tratam-se de medidas tardias em relação ao meio ambiente, uma vez que ocorrem após a ocorrência do dano, o que gera uma incoerência terminológicas, pois se preservacionistas fossem, integrariam os atos preparatórios para o licenciamento prévio.

Nesse passo, do ponto de vista da efetividade no contexto da adequação dos degradadores à norma (eficácia social), as medidas preservacionistas encontram-se, em parte pendentes de cumprimento, pelo que quaisquer tentativas de responder à efetividade com o meio ambiente mostra-se incerta até o presente momento.

Assim como os TACA previram medidas preservacionistas, como forma de coibir a continuidade delitiva dos degradadores na Lagoa dos Índios, também incorporaram medidas reparadoras, conforme segue:

Para os compromissários Luk Comércio e Representações Ltda., representada pelo Sr. Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima:

1. Foi-lhes determinado apresentar proposta de recuperação ambiental, contendo plano de recuperação das áreas degradadas (mineração e outros) e projeto para descontaminação das áreas contaminadas pela deposição de resíduos sólidos e respectiva recuperação, bem como a execução desse Plano. (não cumprida pela falta de visita técnica pela SEMA).

A Promotora de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá, percebendo a ausência de documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações, notificou (ANEXO 2) o compromissário Francisco Odilon Filho (ANEXO 4) o qual respondeu no descompasso da lei (deixando parecer que a suspensão condicional do processo não tem relevância sociopenal para ele) que como não mais está sendo depositado lixo nem funcionando a pocilga, é condição suficiente para “a recuperação natural do meio”.

Tal afirmação configurou-se incoerente com o Plano de Recuperação das áreas degradadas no complexo Lagoa dos Índios, uma vez que naquele documento o compromissário disse que selecionaria espécies para plantio, bem como faria o plantio dessas espécies.

Mais uma vez o compromissário se mostrou indiferente com o compromisso assumido no TACA. Essa atitude por si só seria suficiente para tornar sem efeito a suspensão condicional do processo e a conseqüente retomada da ação penal, sem prejuízo da execução de cominações pecuniárias decorrentes da aplicação diária de astreintes.

As demais obrigações contidas nos TACA são de natureza compensatórias, uma vez que nem recompõem o meio ambiente, tampouco o preservam, mas funcionam como meio de repreender a conduta dos infratores, já que recuperar totalmente os bens ambientais lesados não é possível, servindo tais medidas como reparação civil do dano ambiental com a justificativa do princípio do poluidor-pagador, ainda que o valor do bem ambiental degradado devesse ter sido reparado de maneira mais gravosa ao degradador, considerando, a capacidade econômica de resgate daquele, retomando a doutrina de Freitas, o qual admite análise de todos os aspectos que a degradação possa abranger, devendo integrar, tais fatores, o valor a



ser cobrado do poluidor. Tal abrangência visa minimizar a desproporção entre a degradação e as vantagens que o poluidor auferiu com a lesão que produziu.

Foram adotadas nos TACA que:

Francisco Odilon Filho, Maria Lucimar da Silva Lima e Luk Comércio e Representação Ltda.:

1. Construísem um posto de saúde com gabinete odontológico (cumprida).
2. Transferissem o imóvel e os equipamentos para o patrimônio do Estado, alocando-os na Secretaria de Estado de Saúde (não cumprida).
3. Promovessem a averbação da reserva legal do registro imobiliário. (não cumprida), em razão de que os compromissários alegam no relatório de atividades III (fl. 400 dos autos da ação penal), que é necessário renegociar essa cláusula com o Ministério Público, em razão da impossibilidade jurídica do cumprimento, alegando que “o imóvel a partir de 2004, pelo Plano Diretor do Município de Macapá, passa a ser lote urbano, portanto, isento da obrigação de manutenção da Reserva Legal (sic) [...]”. Não há nos autos documento de tréplica do MP acerca dessa questão, sendo entendida, portanto, no contexto do estudo, como obrigação não cumprida.

Já em relação aos compromissários Faculdade FAMA e o Sr. Rodrigo Calvo Galindo foi determinado que:

- 1 Promovessem a promoção, edição e distribuição de 20.000 (vinte mil) cartilhas versando sobre educação ambiental e produção (cumprida parcialmente).
- 2 A edição de 200 (duzentas) cópias de filme educativo em formato DVD em parceria com o Município de Macapá (cumprida).
- 3 Disponibilizarem 02 (dois) professores, os quais devem dispor de 02 (duas) horas semanais de dedicação a projetos de gestão e preservação ambiental da Lagoa dos Índios, em conjunto com a SEMA e o Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá (IEPA), durante 4 (quatro) anos (parcialmente cumprida).
- 4 Fornecessem 5 (cinco) bolsas integrais de estudos nos cursos de nível superior na respectiva faculdade (cumprida).

No cômputo geral foram impostas 4 medidas preservacionistas, das quais 2 foram cumpridas e 2 não foram cumpridas integralmente; a única medida reparadora aplicada aos compromissários Luk Comércio e Representações Ltda., Francisco

Odilon Filho e Maria Lucimar Silva Lima não foi cumprida, pois a execução do plano de recuperação ambiental não foi realizada; e 7 medidas compensatórias, das quais 3 foram cumpridas, 4 não foram cumpridas integralmente, a exemplo da transferência do imóvel e equipamentos ao patrimônio do Estado e averbação da reserva legal, sendo que o imóvel até então não pôde ser transferido em face da discussão jurídica sobre a titularidade de terra e a averbação ao precisou ser feita porque pelo Plano Diretor do Município de Macapá, o imóvel se encontra em área urbana.

Das 13 medidas (preservacionistas, reparadoras e compensatórias) ainda que umas cumpridas outras não cumpridas e outras parcialmente cumpridas, o prazo da suspensão condicional do processo ainda está em curso, razão por que ainda resta lapso temporal de pouco mais de sete meses para o término da suspensão prescricional e para o cumprimento de obrigações contidas nos TACA.

O TACA se mostrou, portanto, como um instrumento supletivo na defesa do meio ambiente, uma vez que tomando a lição de Antônio Herman de Vasconcelos e Benjamin, o meio mais eficaz e educado, na perspectiva ambiental, é o estudo prévio de impacto ambiental (EIA), pois além de evitar o efetivo dano ao meio ambiente, torna-se ônus do potencial poluidor, minimizando gastos para o Estado, para a sociedade e, o que degradaria do meio ambiente, estaria no patamar da racionalidade permitida ao desenvolvimento sustentável.

Verificou-se que o TACA é uma ferramenta de que se vale o MP para coagir o poluidor a se ajustar à conduta designada nos atos normativos de proteção ao meio ambiente, sem contudo obrigá-lo a aceitar as condições ali impostas. Entretanto, a coerção ocorre quando impõe obrigações. Mas, ao mesmo tempo se mostra como uma possibilidade de evitar que o poluidor seja processado criminalmente e eventualmente tenha de cumprir uma condenação, com eventual pena privativa de liberdade, ou mesma restritiva de direitos. Aceitando as condições coercitivas decorrentes do poder de império do Estado, o TACA possibilita também a reparação do dano pelo pagamento de quantia em dinheiro, cuja cultura estabelecida pelas interpretações da Lei da Ação Civil Pública, deva ser recolhida aos cofres do Fundo específico relativo aos crimes ambientais.

Com isso, é possível reverter tais valores em políticas de aparelhamento para a proteção do meio ambiente cuja fonte saiu do bolso do poluidor, sem, contudo, implicar apologia à degradação.

Aproveitando a abordagem de valores decorrentes de condenações em pecúnia, existem críticas acerca da insuficiente imposição de valores para a reparação do dano causado ao meio ambiente. Ocorre que, de um lado, a própria Lei da Ação Civil Pública, não traz essa menção, tampouco a Lei dos Crimes Ambientais estabelece, a não ser em caráter genérico do artigo 6º da segunda Lei mencionado.

Em razão dessa falta de ferramenta operacional o órgão ministerial, no momento de valorar o bem ambiental lesado recorre aos laudos do órgão pericial competente. No caso da degradação à Lagoa dos Índios, o MP estipulou o valor a ser pago pelos compromissários com base no custo do aterramento da área R\$ 432.000,00 (quatrocentos e trinta e dois mil reais) e custo de recomposição da vegetação e da área degradada R\$ 39.984,00 (trinta e nove mil, novecentos e oitenta e quatro mil reais), perfazendo um total de R\$ 471.984,00 (quatrocentos e setenta e um mil, novecentos e oitenta e quatro reais).

Ora, a Lagoa dos Índios vale quanto?

Ocorre que o MP valorou a menor a degradação da Lagoa do Índios, quando podendo considerar a condição econômica do degradador (critério relevante na utilização do método hedonista) conformou-se com o laudo expedido pela POLITEC, que utilizou o método que privilegia o custo do aterramento e o custo da recomposição. Esse método é bem mais vantajoso ao poluidor. Nesse sentido, ainda que se considere a possibilidade recursal na ação penal, o meio ambiente ficou em extrema desvantagem.

Eventual questionamento acerca do método adotado na valoração do dano ambiental não está desatrelado da legalidade imposta pelo Estado Democrático de Direito. Assim, o MP deveria ter questionado o método que a POLITEC usou para aferir o valor do dano ambiental causado pelos compromissários à Ressaca Lagoa dos Índios.

A tutela jurídica do meio ambiente mesmo na Europa não é uma tarefa das mais fáceis, mesmo em face da existência de ferramentas como a ação popular e pelos diversos instrumentos judiciais e extrajudiciais, dificuldade reconhecida por Cluny como débeis, razão por que o MP português tem maior atuação mais na jurisdição administrativa e ainda assim, essa atuação do MP na defesa do meio ambiente somente se as ações administrativas desencadearem ações penais.

No âmbito da América Latina a defesa do meio ambiente tem como base a Declaração de Canela, cujos signatários são Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e o Chile, na qual se comprometeram a incluir custos ambientais na produção.

A par da necessidade de preservar a Ressaca Lagoa dos Índios, consta no sítio do MP, que desde novembro de 2007, várias instituições tais como Justiça Federal, Ministério Público Federal, Governo do Estado do Amapá, Ministério Público Estadual, Assembléia Legislativa e Prefeitura Municipal de Macapá, realizaram audiência pública com o objetivo de propor medidas de conservação ambiental da Lagoa dos Índios.

Naquela oportunidade, houve proposta de criação de um Grupo de Trabalho com participação dos diversos órgãos representados pelo Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Amapá, Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Universidade Federal do Amapá, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e outros órgãos.

Entende-se que o problema construído na dissertação, quanto a se os TACA firmados nos autos da ação penal pública incondicionada n. 5.667/07 foram efetivos na recuperação dos danos ambientais causados pelo complexo empresarial instalados e na proteção ambiental da Lagoa dos Índios, tem-se que sob o aspecto de coibir a continuidade da ação delitiva dos poluidores, o TACA pode ser considerado pouco efetivo instrumento de preservação ambiental.

Sob o prisma da recomposição dos ecossistemas da Ressaca Lagoa dos Índios, atingidos pela ação degradadora dos compromissários, resta esse lado da efetividade comprometido em sua plenitude, haja vista que a medida reparadora não foi cumprida, independentemente de se considerar de quem é a culpa pelo não cumprimento da mencionada medida. Tal situação advoga contra os compromissários, ao mesmo tempo em que a imagem do Estado reflete inoperância do ponto de vista do cumprimento do princípio da eficiência, insculpido no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

O certo é que, na medida em que não foi executado o plano de recuperação da parte degradada remanescente à obra do complexo de propriedade da empresa-poluidora Luk Comércio e Representações Ltda., o meio ambiente permanece prejudicado pela ação agressiva e criminosa contra o meio ambiente.

Do ponto de vista da efetividade no âmbito da eficácia social, o TACA, a exemplo dos países da Europa e América Latina, mostra-se como elemento indispensável, paralelamente a outros, como meio de coibir danos já causados. Entretanto, não se deve olvidar que Benjamin está na vanguarda dos informes, quando adota o EIA como melhor saída para evitar processos degradadores.

Do ângulo da eficiência normativa, tem-se que o TACA vem se mostrando altamente utilizado, ao contrário do número de ações judiciais penais ambientais, a exemplo do que percebeu Cappelli e Ruy Rosado de Aguiar, destacando meios menos gravosos de efetivar a tutela jurídica dos bens ambientais.

Quanto à hipótese de os TACA firmados nos autos da ação penal pública incondicionada n. 5667/07 não terem cumprido a finalidade de proteção ambiental da Lagoa dos Índios, tem-se que sim, pois a continuidade delitiva persiste, na medida que os compromissários construíram pista de atletismo em local não permitido, constituindo nova obra na área abrangida pela respectiva ação penal e proibida pelo TACA. Nesse mesmo passo, o plano de recuperação ambiental não foi cumprido.

Tomando-se que a finalidade dos TACA era coibir a continuidade na prática de crimes permanentes na Ressaca Lagoa dos Índios, nesse sentido, considera-se inefetivo, daí porque a hipótese se confirmar plenamente, pois a Lagoa dos Índios não foi devolvida ao estado original, nem a prática criminosa contra aqueles ecossistemas foi estancada pelos TACA.

Nessa perspectiva verifica-se que o TACA concebido para ser um instrumento plenamente efetivo aos propósitos de proteção ao meio ambiente, nesse estudo de caso mostrou-se insuficiente para o fim ao qual se destinou em relação à Lagoa dos Índios. Gerando, assim, um sentimento social de frustração em relação a efetividade do mecanismo, culminando com a concepção de que o crime compensa e que nenhuma medida imposta pelo Estado é suficientemente drástica a ponto de gerar mudança de comportamento nos eco-mutiladores.

Nesse sentido, a utilização do TACA de forma reiterada poderá gerar no degradador a concepção minimalista da prática criminosa ambiental e certeza de impunidade, tendo em mente de que sempre será proposto um TACA e que tudo se resolverá, pelas “compensações” ínfimas ao meio ambiente. Portanto, o TACA, no entendimento da pesquisadora deve ser aplicado, contudo, de forma criteriosa e

moderada, para que, desse modo, atenda e cumpra os objetivos a que se propõe em termos de preservação do meio ambiente.

Nessa perspectiva, ainda, entende-se que o MP deveria, no caso em estudo, ser mais rigoroso com os degradadores no que diz respeito ao cumprimento integral das obrigações, evitando, assim, a inércia e a comodidade dos mesmos, impondo àqueles os encargos das penalidades legais que o caso exige, uma vez que já estão sendo beneficiados com a suspensão do processo penal.

O MP, como instituição que tem o dever constitucional de velar pelo cumprimento do ordenamento jurídico, representa para a sociedade um referencial para a efetivação dos direitos, quando tais forem violados, o que tem sido demonstrado em outras circunstâncias. Nesse sentido, espera-se que o MP dê mais força ao TACA, como instrumento efetivo de garantia à proteção ambiental, aplicando-o de forma não banalizada, embora com maior rigor contra os infratores, contribuindo, assim, para a mudança de atitudes nocivas ao meio ambiente.

Portanto, o TACA constitui instrumento supletivo na defesa do meio ambiente. No estudo de caso em tela, essa supletividade não demonstrou ser suficiente à proteção ambiental do patrimônio natural do Amapá, de valor inestimável, que é a Ressaca Lagoa dos índios.

## REFERÊNCIAS

ABADE, Denise Neves. A suspensão condicional do processo e o Ministério Público: comentário à decisão do SSTF. **Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCrim**. São Paulo, n. 66, maio de 1998.

ABBAGNANO. Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 4. ed. Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão da tradução e tradução de novos textos Ivone Castilho Benedetti São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ABREU, Alexandre Herculano. Medidas Compensatórias: custo operacional. 2005. Disponível em: <[http://www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal\\_impressao.asp?campo=3229&cont\\_eudo=fixo\\_detalhe](http://www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal_impressao.asp?campo=3229&cont_eudo=fixo_detalhe)>. Acesso em:

AGUIAR, Josiane do Socorro e SILVA, Lucila Maria dos Santos. Caracterização e Avaliação das Condições de Vida das Populações Residentes nas Ressacas Urbanas dos Municípios de Macapá e Santana. pp. 165-236. In: Takiyama, L.R. ; Silva, A.Q. da (orgs.). **Diagnóstico das Ressacas do Estado do Amapá: Bacias do Igarapé da Fortaleza e Rio Curiaú**, Macapá, AP, CPAQ/IEPA e DGEO/SEMA, 2003.

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Ambiental e Políticas Públicas**. Módulo 1. Disciplina: Tutela Judicial do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/Tutela\\_judicial.doc](http://www.unifap.br/ppgdapp/biblioteca/Tutela_judicial.doc)>. Acesso em: 08 mar. 2008.

\_\_\_\_\_. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

ALVES, Márcio Augusto. **A história do Ministério Público do Estado do Amapá**. Macapá: Procuradoria-Geral de Justiça, 2007.

ALVIM, José Eduardo Carreira. **Tutela antecipada**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2003.

AMAPÁ. Poder Judiciário. **Ação penal pública incondicionada n. 5667**. 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar da Comarca de Macapá. V. I e II, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 0455, de 22 de julho de 1999**. Dispõe sobre delimitação e tombamento das áreas de ressaca localizadas no Estado do Amapá e dá outras providências, publicada no DOE n. 2099, de 23.07.99.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 0165, de 18 de agosto de 1994**. Cria o Sistema Estadual do Meio Ambiente e dispõe sobre a organização, composição e competência do Conselho Estadual do Meio Ambiente e cria o Fundo Especial de Recursos para o meio ambiente e dá outras providências, publicada no DOE n. 896, de 19.08.94.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 0009, de 28 de dezembro de 1994.** Institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Amapá. Publicada no DOE n. 0981, de 29.12.94.

\_\_\_\_\_. Ministério Público. **GT-Lagoa: a gênese do grupo de trabalho da Lagoa dos Índios.** 2007. Disponível em: <[http://www.mp.ap.gov.br/portal/preview\\_pagina.php?codigo\\_pagina=278](http://www.mp.ap.gov.br/portal/preview_pagina.php?codigo_pagina=278)>. Acesso em: 25 mar. 2008.

ANDERSON, MANDEL-KER and TARLOCK. ***Environmental Protection: Law and Policy***, Boston, Little, Brown and Company, 1984.

ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. **A função social da propriedade na Constituição Federal de 1988.** Disponível em: <[http://www.juspodivm.com.br/novo/arquivos/artigos/agrario/roberio-a\\_funcao\\_social.pdf](http://www.juspodivm.com.br/novo/arquivos/artigos/agrario/roberio-a_funcao_social.pdf)>. Acesso em: 25 jul. 2008.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 10520:** Informação e documentação: apresentação de citações em documentos. Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_. **NBR 12225:** Títulos de lombada: procedimento. Rio de Janeiro, 1992.

\_\_\_\_\_. **NBR 6023:** Informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_. **NBR 6024:** Numeração progressiva das seções de um documento: procedimento. Rio de Janeiro, 1989.

\_\_\_\_\_. **NBR 6027:** Sumário: procedimento. Rio de Janeiro, 1989.

\_\_\_\_\_. **NBR 6028:** Resumos: procedimento. Rio de Janeiro, 1990.

\_\_\_\_\_. **NBR 6034:** Preparação de índice de publicações: procedimento. Rio de Janeiro, 1989.

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE INSPEÇÃO E PREVENÇÃO AMBIENTAL – APAMB. **A responsabilidade ambiental aplicável à prevenção e reparação de danos ambientais decorrentes de qualquer actividade económica.** 2008. Disponível em: <<http://www.apamb.pt/noticias.php>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

AVILA, Mônica Maranghelli de. **Seminário de Direito Ambiental: a reparação do dano ambiental e fundos.** Ministério Público do Rio Grande do Sul. Disponível em: <[http://portal.cjf.jus.br/cjf/banco-de-conteudos-1/seminario-de-direito-ambiental-ano-ix-7/at\\_download/upload](http://portal.cjf.jus.br/cjf/banco-de-conteudos-1/seminario-de-direito-ambiental-ano-ix-7/at_download/upload)>. Acesso em: 25 mar. 2008.

BALREIRA, Cláudio Luiz Romero. Estudo comparativo entre tutelas cautelares e satisfativas. **Revista da Escola de Direito de Pelotas, 6(1): 417-442, Jan.-Dez./2005.** Disponível em:



<<http://antares.ucpel.tche.br/direito/revista/vol6/12Claudiorerevisado.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2008.

BASTOS, Cecília Maria Chaves Brito Bastos. **Conflitos ambientais urbanos em áreas de ressaca: um estudo da comunidade negra da Lagoa dos Índios em Macapá, AP**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em gestão ambiental, opção acadêmica. 2006.

BAÚ, Jaime. **Avaliação da exeqüibilidade de Termos de Ajustamento de Conduta: estudo de caso de poluição atmosférica na cidade de Joinville – SC**. 2004. 226 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos e. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In: **Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão**. Antônio Herman V. Benjamin (coord.). São Paulo: RT, 1993.

\_\_\_\_\_. Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa. **Revista Forense n. 317**. 1992.

BETTIOL, Giuseppe. **Diritto Penale**. 9. ed. Padova, Cedam, 1976.

BEZERRA LEITE, Carlos Henrique. **Execução do Termo de Ajuste de Conduta firmado perante o Ministério Público do Trabalho nos autos de inquérito civil público ou procedimento investigatório**. Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região Federal (s.d.).

BIANCHINI, Araceli; GRAVINA, Magda Brancher; TURATTI, Luciana. **A (in)eficácia dos termos de compromisso de ajustamento de conduta na solução de danos ambientais no Vale do Taquari**. 2005. Disponível em: <<http://ensino.univates.br/~direito/artigo23.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2008.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.

BORGES, Edinaldo de Holanda. **O sistema processual acusatório e o Juizado de Instrução**. (s.d.). Disponível em: <[http://www.edinaldodeholanda.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=32&Itemid=27&PHPSESSID=49d0b4960e915ff1ea18d220c18b5326](http://www.edinaldodeholanda.com/index.php?option=com_content&task=view&id=32&Itemid=27&PHPSESSID=49d0b4960e915ff1ea18d220c18b5326)>. Acesso em: 04 set. 2008.

BRASIL. **Decreto n. 1.171**, de 22 de junho de 1994. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, publicado no DOU de 23.6.1994.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 3.689**, de 3 de outubro de 1941. Dispõe sobre o Código de Processo Penal. publicada no DOU. de 13.10.1941.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar 75**, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, publicada no DOU de 21.5.1993.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.313**, de 28 de junho de 2006. Altera os artigos 60 e 61 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e o artigo 2º da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, pertinentes à competência dos Juizados Especiais Criminais, no âmbito da Justiça Estadual e da Justiça Federal, publicada no DOU de 29.6.2006.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.650**, de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA, publicada no DOU de 17.4.2003.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.259**, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, publicada no DOU de 13.7.2001.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.099**, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências, publicada no DOU de 27.9.1995.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.625**, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências, publicada no DOU de 15.2.1993.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências, publicada no DOU de 12.9.1990.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético histórico, turístico e paisagístico (vetado), e dá outras providências, publicada no DOU de 25.7.1985.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, publicada no DOU de 2.9.1981.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.771**, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal, publicada no DOU de 16.9.1965.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional do Mato Grosso do Sul. **Capítulo 1 Origem do Ministério Público da União**. (S.a.; s.d.). Disponível em: <[www.prms.mpf.gov.br/acessibilidade/inst/H05\\_capitulo1.pdf](http://www.prms.mpf.gov.br/acessibilidade/inst/H05_capitulo1.pdf)>. Acesso em: 21 jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. *In* FERREIRA, Helene Sivini & LEITE, José Morato (organizadores). **Estado de Direito Ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

CALGARO, Gerson Amauri. Aplicabilidade e efetividade dos direitos fundamentais: ponto de vista. **Revista Mestrado em Direito Osasco**, Ano 8, n.1, 2008.

CALHAU, Lélío Braga. Suspensão condicional do processo: STJ reforma entendimento que ampliava os limites do instituto. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 142, 25 nov. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4539>>. Acesso em: 09 abr. 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada**. V. 1. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**. V. 1. São Paulo: Saraiva, 2001.

CAPPELLI, S. **Atuação extrajudicial do MP na tutela do meio ambiente**. 2001. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/hmpage/homepage2.nst/pages/CMA>>. Acesso em: ago. 2007.

CARVALHO, Edson Ferreira de. **Meio ambiente & direitos humanos**. 2ª tiragem. Curitiba: Juruá, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública: comentários por artigo**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995.

CEI, Ivana Lúcia Franco. **Do cumprimento das obrigações de fazer e de não-fazer nos TACA da ação penal n. 5667/2007**. Entrevista concedida à autora desta dissertação. 2008.

CHAVES, Manoel Carlos Siqueira. **Diagnóstico ambiental do Complexo Lagoa dos Índios**. 2007.

CLUNY, Antônio. O Ministério Público Português na defesa do ambiente e do urbanismo. **VII Congresso do Ministério Público**. Alvor/Portimão, 2007. Disponível em: <<http://vexataquaestio.blogspot.com/2007/02/vii-congresso-do-ministerio-pblico.html>>. Acesso em: 12 mar. 2008.

COELHO, Benedito de Assis *et al.* **Ressacas: por quê protegê-las?**. SEMA, 2006.

COELHO, Edihermes Marques. Reflexões sobre vigência e validade, eficácia, efetividade e eficiência. **Boletim Jurídico**. Parte integrante da edição n. 233. Uberaba/MG, 17/6/2007.

COHEN, Joshua. **Deliberation and democratic legitimacy**. In HAMLIN/PETTIT. *The good polity*. Oxford, 1989.

COSTA, José Kalil de Oliveira e. Ministério Público e atuação ambiental. In: **Aspectos processuais de Direito Ambiental**. José Rubens Morato Leite e Marcelo Buzaglo Danta (organizadores). 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

CUNHA, Isabella Silva Campos Rezende. **Instrumentos de atuação extrajudicial do Ministério Público**. 2008. Disponível em:

<<http://www.webartigos.com/articles/5265/1/instrumentos-de-atuacao-extrajudicial-do-ministerio-publico/pagina1.html>>. Acesso em: 21 jan. 2008.

DECOMAIN, Pedro Roberto. **Comentários à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Florianópolis: Obra Jurídica, 1994.

DUTRA, Delamar José Volpato. **Razão e consenso em Habermas: teoria discursiva da verdade, da moral, do Direito e da Biotecnologia**. 2. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2005.

EUSTÁCHIO, José Artur Vieira; TÁVORA JUNIOR, José Lamartine. **Metodologias de avaliação de ativos ambientais: uma comparação entre as medidas**. (s.d.). Disponível em: <[http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/iii\\_en/Mesa8/4.pdf](http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/iii_en/Mesa8/4.pdf)>. Acesso em: 08 nov. 2008.

FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal: sumário de lições**. Universidade de Coimbra, 1975.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais**. 3. ed. São Paulo: RT, 2005.

\_\_\_\_\_. Painel 2: Crimes ambientais: 10 anos de vigência da Lei n. 9.605/98. **VII Congresso Brasileiro do Ministério Público de Meio Ambiente**, realizado na cidade de Belém, nos dias 16 a 18 de abril de 2008.

FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza: de acordo com a Lei 9.605/98**. 8. ed. São Paulo: RT, 2006.

GARCIA, Basileu. **Instituições de Direito Penal**. 4. ed. São Paulo: Max Limonad, 1978.

GIACOMOLLI, Nereu José. **Juizados Especiais Criminais: Lei n. 9.099/95**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

GOIÁS. Ministério Público de Goiás. Centro de Apoio Operacional do Ministério Público de Goiás. **Medidas compensatórias nos TAC: Orientação Técnico-jurídica n. 001/2008**. Dispõe sobre medidas compensatórias para fins de reparação de dano ambiental, nos compromissos de ajustamento de conduta. 2008. Disponível em: <[http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/medida\\_compensatoria1.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/medida_compensatoria1.pdf)>. Acesso em: 02 ago. 2008.

GOMES, Luiz Flávio. **Suspensão condicional do processo**. São Paulo: RT, 1997.

GOMES, Flávio S. Fronteiras e mocambos: o protesto negro na Guiana brasileira. In: Flávio S. Gomes (org.). **Nas terras do Cabo Norte: fronteiras, colonização e escravidão na Guiana brasileira, séculos XVIII-XIX**. Universitária UFPA, 1999.

HABERMAS, Jürgen. **DIREITO E DEMOCRACIA: entre facticidade e validade**. Volume II, tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

IHERING, Rudolf Von. **A luta pelo direito**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.  
**INVESTIGAÇÕES AMBIENTAIS (ESTUDO DE PASSIVO AMBIENTAL): REMEDIAÇÃO AMBIENTAL DE SOLO E ÁGUA**. 2008. Disponível em: <<http://geoambiente.eng.br/servicos.asp>>. Acesso em: 21 jan. 2008.

JAIN, R. K. *et al.* **Environmental impact analysis**. New York, Van Nostrand Reinhold Company, 1977.

JUCOVSKY, Vera Lúcia R. S. Considerações sobre a Ação Civil Pública no Direito Ambiental. **Revista CEJ**, V. 1 n. 3 set./dez. 1997. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/viewArticle/111/154>>. Acesso em: 13 ago. 2008.

KISS, Alexandre. *La notion de patrimoine commun de l'humanité*. **Recueil des Cours**, V. 2. Haia, 1982.

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

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental brasileiro**. 7. ed., 2. tiragem. São Paulo: Malheiros, 1999.

MALAQUIAS, Mário Augusto Vicente. Ministério Público: audiências públicas e democracia participativa. Tese 12. *In*: **13º Congresso Nacional do Ministério Público**. Livro de teses: o Ministério Público social. Curitiba: Associação Paranaense do Ministério Público: Confederação Nacional do Ministério Público, 1999, 3 v.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. 2. ed. São Paulo: RT, 1991.

MARTINS BATISTA, Weber. A suspensão condicional do procedimento. *In*: **Estudos de Direito Processual em homenagem a José Frederico Marques**. São Paulo: Saraiva, 1992.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Notas sobre o compromisso de ajustamento de conduta. *In* Direito, água e vida, livro de trabalhos acadêmicos apresentados no **7º Congresso Internacional de Direito Ambiental realizado em São Paulo, de 2 a 6 de junho de 2003**, vol.1.

\_\_\_\_\_. **A defesa dos interesses difusos em Juízo**. 14 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. **O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas**. São Paulo: Saraiva, 1999.

\_\_\_\_\_. **A defesa dos interesses difusos em juízo.** São Paulo: Saraiva, 10. ed., rev. ampl. e atual., 1998.

\_\_\_\_\_. **Regime jurídico do Ministério Público: análise da Lei Orgânica do Ministério Público, aprovada pela Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.** São Paulo: Saraiva, 1993.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina jurisprudência, glossário.** 5. ed. São Paulo: RT, 2007.

\_\_\_\_\_. **Direito do ambiente: doutrina jurisprudência, glossário.** São Paulo: RT, 2000.

MIRABETE, Júlio Fabrini. **Código Penal Interpretado.** São Paulo: Atlas, 2001.

NERY JÚNIOR, Nélon; NERY, Rosa. **Código de Processo Civil e legislação extravagante em vigor.** São Paulo: RT, 1994.

OLIVEIRA, Raul José de Galaad. **Previsão e efetividade do princípio da soberania no Direito Contemporâneo.** Tese apresentada ao Curso de Doutorado da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Direito, sob a orientação do Professor Dr. José Alfredo de Oliveira Baracho. Belo Horizonte: UFMG, 2000a.

OLIVEIRA, Raul José de Galaad. **Autonomia privada e soberania popular.** Juscultura – Revista internacional de Justiça e Cultura. Santarém: ULBRA, 88 p., junho, 2000b.

**PERFIL DOS PODERES: ESTADO DO AMAPÁ.** Ribamar Mineiro & Edi Prado (org.). Macapá, 2006.

RADIOAGENCIA NOTÍCIAS DO PLANALTO. **Comunidade quilombola no Amapá é reconhecida pelo Governo Federal.** Disponível em: <[http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=751&Itemid=43](http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=751&Itemid=43)>. Acesso em: 20 out. 2008.

**REMEDIÇÃO AMBIENTAL: UMA NOVA PERSPECTIVA PARA O PLANETA.** 2008. Disponível em: <<http://ambiente.hsw.uol.com.br/substancia-toxicas7.htm>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

RIBEIRO, Antônio Carlos. O dilema em torno da Esfera Pública: a centralidade do conceito dentro da teoria deliberativa da democracia e suas reformulações a partir da proposta habermasiana. **Revista Habitus:** revista eletrônica dos alunos de graduação em Ciências Sociais – IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 37-46, 30 mar. 2008. Anual. Disponível em: <[www.habitus.ifcs.ufrj.br](http://www.habitus.ifcs.ufrj.br)>. Acesso em: 30 mar. 2008.

RIBEIRO, Diaulas Costa. **Ministério Público: dimensão constitucional e repercussão no processo penal.** São Paulo: Saraiva, 2003.

RIVERO, Jean. **Direito Administrativo**. Coimbra: Almedina, 1981.

RODRIGUES, Ana. **Inquérito civil ambiental. Curso gratuito on-line**. (S.d.). Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/curso\\_estrutura.asp?id\\_curso=201](http://www.jurisway.org.br/v2/curso_estrutura.asp?id_curso=201)>. Acesso em: 25 jan. 2008.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Acesso à Justiça no direito processual brasileiro**. São Paulo: Acadêmica, 1994.

ROXIN, Claus. **Política criminal y sistema Del Derecho Penal**. Trad. Francisco Munhoz Conde. Barcelona, 1972.

SILVA, Arnaldo de Queiroz da. Aspectos da ocupação das áreas de ressacas nos espaços urbanos de Macapá e Santana. In: V Workshop ECOLAB - Ecologia de Ecossistemas amazônicos, 2000, Macapá. **Boletim de Resumos**, 2000. v. único. p. 49-52.

SILVA, Genivaldo da. Ação Civil Pública na prevenção da saúde e segurança do trabalhador: a legitimidade do Ministério Público do Trabalho e dos Estados. **Monografia de final de Curso de Especialização à distância em Direito Sanitário para Membros do Ministério Público e da Magistratura Federal apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília**. Brasília, 2003.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental internacional**. 2.ed. Rio de Janeiro: Thex Ed., 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1994.

SOARES LEITE, Ricardo Augusto. **Reflexões acerca do termo de compromisso de ajustamento de conduta**. Disponível em: <[http://www.escola.agu.gov.br/revista/Ano\\_V\\_julho\\_2005/RicardoAugusto\\_ReflexoesAjustamentodeConduta.pdf](http://www.escola.agu.gov.br/revista/Ano_V_julho_2005/RicardoAugusto_ReflexoesAjustamentodeConduta.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2007.

SOUTO, Raimundo Nonato Picanço. Inventário da Fauna Culicidiana (Diptera: Culicidae) nas Ressacas do Curralinho e da Lagoa dos Índios. In: Takiyama, Luís Roberto; SILVA, Arnaldo de Queiroz. (orgs.). **Diagnóstico das Ressacas do Estado do Amapá: Bacias do Igarapé da Fortaleza e Rio Curiaú**, Macapá-AP, CPAQ/IEPA e DGEO/SEMA, 2003.

STIFELMANN, Annelise Ghres, DEMARI, Lizandra, DIAS, Luciana Moares, GARCEZ, Rochelle Danusa Gelinek, FERREIRA Ximena. **Considerações sobre Termo de Ajustamento de Conduta**. Oficina de Processo Coletivo Urbano-Ambiental, realizado pelo Ministério Público do Estado do RS – CAOMA. 2004. Disponível em: <[http://www.eclac.org/dmaah/noticias/paginas/7/27987/TERMO\\_DE\\_AJUSTAME.pdf](http://www.eclac.org/dmaah/noticias/paginas/7/27987/TERMO_DE_AJUSTAME.pdf)>. Acesso em 25 set. 2007.

STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

TAKIYAMA, L. R.; SILVA, A. Q. da (orgs.). **Diagnóstico das Ressacas do Estado do Amapá: Bacias do Igarapé da Fortaleza e Rio Curiaú**, Macapá, AP, CPAQ/IEPA e DGEO/SEMA, 2003.

TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco; SANTOS NETO, Arnaldo Bastos. ***A new interpretative paradigm to the Brazilian Constitution: the green Welfare State.*** Disponível em: <[http://64.233.169.104/search?q=cache:NfDrt-1AR8kJ:www.conpedi.org/manuel/arquivos/anais/manaus/direito\\_racion\\_democ\\_maria\\_c\\_tarrega\\_e\\_arnaldo\\_santos\\_netto.pdf+%22democracia+sustentada%22&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=17&gl=br](http://64.233.169.104/search?q=cache:NfDrt-1AR8kJ:www.conpedi.org/manuel/arquivos/anais/manaus/direito_racion_democ_maria_c_tarrega_e_arnaldo_santos_netto.pdf+%22democracia+sustentada%22&hl=pt-BR&ct=clnk&cd=17&gl=br)>. Acesso em: 25 jan. 2008.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**, vol. I, 31, ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de Direito Penal**. 5. ed., 10. tiragem. São Paulo: Saraiva, 2002.

TORRES, Admilson Moreira; OLIVEIRA, Denis Marques de. **Caracterização Sedimentológica e Variáveis Ambientais das Áreas Úmidas Costeiras das Bacias Hidrográficas do Igarapé da Fortaleza e do Rio Curiaú, Municípios de Santana e Macapá**. In: In: Takiyama, L.R.; Silva, A.Q. da (orgs.). **Diagnóstico das Ressacas do Estado do Amapá: Bacias do Igarapé da Fortaleza e Rio Curiaú**, Macapá-AP, CPAQ/IEPA e DGEO/SEMA, 2003.

UVO, Roberta Terezinha; BODNAR, Zenildo. **O Ministério Público na defesa extrajudicial do meio ambiente**. 2006. Disponível em: <[http://www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal\\_detalhe.asp?campo=5011](http://www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal_detalhe.asp?campo=5011)>. Acesso em: 25 jan. 2008.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de Almeida; TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de Processo Civil, v. 3**. 7. ed. São Paulo: RT, 2006.

WIKIPÉDIA ENCICLOPÉDIA LIVRE. 2008. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/remedia%C3%A7%C3%A3o\\_ambiental](http://pt.wikipedia.org/wiki/remedia%C3%A7%C3%A3o_ambiental)>. Acesso em: 03 jan. 2008.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Antecipação da tutela**. São Paulo: Saraiva, 1997.



**ANEXOS**

## ANEXO 1

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO MEIO AMBIENTE, CONFLITOS AGRÁRIOS, HABITAÇÃO E URBANISMO DA COMARCA DE MACAPÁ E OS COMPROMISSÁRIOS: FAMA E RODRIGO CALVO GALINDO.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

AÇÃO PENAL N° 5.667/2007

Autor: Ministério Público do Estado do Amapá.

Réus: União de Faculdades do Amapá Ltda - FAMA e Rodrigo Calvo Galindo.

Pelo presente instrumento, em que figura de um lado o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, por intermédio dos promotores de Justiça infra-assinados e do outro, a UNIÃO DE FACULDADES DO AMAPÁ LTDA. - FAMA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04492733/0001-41, com sede na Rodovia Duque de Caxias, Km 05 - Cabralzinho s/n, Macapá-AP, representada neste ato por seu Diretor Administrativo, Sr. Rodrigo Calvo Galindo, brasileiro, solteiro, empresário, portador do RG nº 961394-SSP/MT, inscrito no CPF/MF nº 622.153.291-49, residente na Rua João Manoel, nº 1212, conjunto 53, Cerqueira César, São Paulo/SP, doravante denominado compromissário, acompanhado de seu bastante procurador, Dr. Cláudio José Langroiva Pereira, inscrito na OAB/SP sob o nº 212.004; e

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público, nos termos do artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que compete aos órgãos e entidades ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente a defesa, preservação, proteção e conservação do meio ambiente;

CONSIDERANDO que a área denominada "Lagoa dos Índios" é considerada área de proteção ambiental, por integrar o complexo hídrico de lagos, lagoas e áreas de ressaca do Município de Macapá/AP, assim como que seu entorno é considerada área de preservação permanente;

CONSIDERANDO que a UNIÃO DE FACULDADES DO AMAPÁ LTDA - FAMA encontra-se sediada em imóvel de propriedade da Luk Comércio e Representação Ltda, representada pelo Sr. Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima, situado às margens da localidade denominada "Lagoa dos Índios" e tão somente objeto de locação pela mesma, nos termos de contrato de locação devidamente apresentado ao Ministério Público;

*(Handwritten signatures of the parties involved)*



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



CONSIDERANDO que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadá 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;

CONSIDERANDO que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados;

CONSIDERANDO que a Lei nº 7.347/1985, em seu artigo 5º, §6º, faculta ao Ministério Público tomar dos interessados compromissos de ajustamento de sua conduta, com eficácia de título executivo;

RESOLVEM celebrar neste ato COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA, consoante as cláusulas e condições seguintes:

#### CLÁUSULA PRIMEIRA

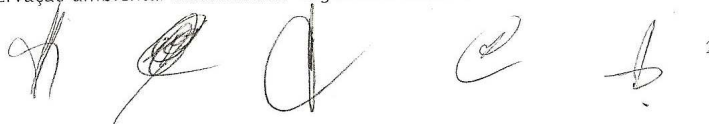
Este Compromisso de Ajustamento de Conduta é regido pelas disposições da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 e da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23 de agosto de 2001, respeitado o disposto no Decreto Estadual nº 3.009/98, Lei Complementar nº 005 de 18 de agosto de 1994 e na Lei Estadual nº 835, de 27 de maio de 2004.

#### CLÁUSULA SEGUNDA

O presente Compromisso tem por objeto de negociação a adoção de procedimentos que visem à conservação do meio ambiente, em especial da área de ressaca da "Lagoa dos Índios".

#### CLÁUSULA TERCEIRA

Pelo presente termo, o compromissário assumem obrigação de NÃO FAZER consistente em absterem-se de exercer quaisquer atividades nocivas ou que causem qualquer espécie de degradação ambiental na área de preservação ambiental denominada "Lagoa dos Índios".

 2



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



#### CLÁUSULA QUARTA

Para atender ao disposto no artigo 28 da Lei nº 9.605/98, que prevê a aplicação do instituto da suspensão condicional do processo (artigo 89 da Lei nº 9.099/95), e exige, para a extinção da punibilidade, a constatação de reparação do dano ambiental, faz o Ministério Público, nos autos da ação penal nº 5.667/2007, proposta de suspensão condicional do processo, pelo prazo de 2 (dois) anos, prorrogável por igual período (art. 28, II, da Lei nº 9.605/98), a critério do *Parquet*, ao ora compromissário UNIÃO DE FACULDADES DO AMAPÁ - FAMA, relativamente aos crimes previstos nos artigos 48, *caput*, 54, *caput*, e § 2º, incisos II e IV e § 3º, da Lei nº 9.605/98, tendo por objeto da proposta os termos do presente Compromisso de Ajustamento de Conduta.

Para tanto, assume o compromissário obrigações DE FAZER consistentes em:

I- PROMOVER, às suas expensas, a produção, edição e distribuição de 20.000 (vinte mil) cartilhas que versem sobre educação ambiental, para preservação e conservação da área de proteção ambiental denominada "Lagoa dos Índios", também como forma de atender parte de Programa de Educação Ambiental, proposto pela Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística, para lançamento no dia 05 de junho próximo, durante o "1º Fórum Estadual de Meio Ambiente", que será realizado nas dependências da própria Faculdade, em parceria com os órgãos do Poder Público e da Sociedade Civil;

a) A mencionada cartilha deverá dar créditos ao Ministério Público do Estado do Amapá, fazendo constar sua logomarca ou, alternativamente, inserir um encarte com essa finalidade;

b) O custo estimado da produção das cartilhas é de R\$ 38.400,00 (trinta e oito mil e quatrocentos reais), nos termos do projeto apresentado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Macapá.

II- PROMOVER, às suas expensas, a produção e edição de 01 (um) "FILME EDUCATIVO", no formato DVD, com 200 cópias, em parceria com a Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística, para apresentação nas campanhas de educação ambiental promovidas pela Prefeitura Municipal de Macapá, como forma de atender parte de Programa de Educação Ambiental, proposto pela Secretaria Municipal de Manutenção Urbanística, para lançamento em 05 de junho próximo, durante o "1º Fórum Estadual de Meio Ambiente", que será realizado nas dependências da própria Faculdade.

a) o mencionado filme deverá dar créditos ao Ministério Público do Estado do Amapá, fazendo constar sua logomarca, assim como menção ao presente termo;

b) O custo estimado da produção do filme é de R\$ 6.000,00 (seis mil e duzentos reais), nos termos do projeto apresentado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Macapá.

*[Handwritten signatures and initials]*



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



III- DISPONIBILIZAR 02 (dois) professores, com 02 (duas) horas semanais de dedicação cada um, com o objetivo de desenvolver projetos de gestão e preservação ambiental da "Lagoa dos Índios", em conjunto com a Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Amapá - SEMA e o Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá - IEPA, pelo período de 4 (quatro) anos, a contar de 1º de junho de 2007.

IV - DISPONIBILIZAR 05 (cinco) bolsas integrais de estudos a pessoas carentes da Comunidade Quilombola da Lagoa dos Índios, localizada no entorno da Lagoa dos Índios, para os cursos de graduação existentes na FAMA, as quais atenderão ao período completo dos cursos a que se destinam.

O compromisso de gestão educacional poderá, de forma facultativa e devidamente acordada, sem qualquer vinculação ao objeto do presente Termo, superar os estritos prazos deste compromisso, enquanto for mantido o "Curso de Gerenciamento Ambiental", pela FAMA.

#### CLÁUSULA QUINTA

O Ministério Público fiscalizará a execução do presente acordo, inclusive mediante inspeções pessoais que serão consignadas em autos de constatação, com a adoção das providências legais cabíveis, sempre que julgar necessário, ou, ainda, com a provocação dos órgãos de fiscalização competentes.

#### CLÁUSULA SEXTA

O Ministério Público promoverá a juntada do presente Compromisso de Ajustamento de Conduta aos autos do Inquérito Civil nº 001/2006-PJMCA, instaurado para apuração de danos ambientais e crimes ambientais na área de proteção ambiental denominada "Lagoa dos Índios", o que permitirá o arquivamento do inquérito civil com relação ao compromissário, estritamente no que se refere aos fatos nele apurados.

#### CLÁUSULA SÉTIMA

Este Compromisso de Ajustamento de Conduta terá o prazo de validade de 02 (dois) anos, com possibilidade de prorrogação por igual período, desde que devidamente acordada e justificada nos termos do disposto no artigo 28 e incisos, da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, combinado com o artigo 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

A inobservância pelo compromissário de qualquer dos prazos estabelecidos no presente Termo de Compromisso de Ajustamento de

4





PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



Conduta, desde que resultante de caso fortuito ou força maior, deverá ser imediatamente comunicada e justificada ao Ministério Público que, se for o caso, fixará novo prazo para adimplemento da obrigação não cumprida.

Para os efeitos deste Compromisso de Ajustamento de Conduta, a extinção da punibilidade será pleiteada após a constatação do satisfatório cumprimento das obrigações assumidas pela UNIÃO DAS FACULDADES DE MACAPÁ LTDA. - FAMA, nas CLÁUSULAS TERCEIRA e QUARTA retro, nos termos do disposto no inciso V do artigo 28 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, com as adaptações necessárias ao caso sob exame, respeitados os prazos e condições estipuladas neste Termo.

#### CLÁUSULA OITAVA

O não cumprimento das obrigações definidas por este Termo, por parte da UNIÃO DE FACULDADES DO AMAPÁ LTDA. - FAMA implicará na perda dos direitos especificados pelos mesmos, bem como na imediata suspensão e ou revogação dos compromissos assumidos pelo Ministério Público, aplicando-se as sanções previstas pela Lei nº 9.605/98, inclusive:

1. O imediato prosseguimento da ação penal pública nº 5.667/2007), em trâmite perante a 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar de Macapá/AP;
2. O ajuizamento pelo Ministério Público da competente ação executória para compelir o compromissário a implementar e realizar as obrigações assumidas no pacto.

#### CLÁUSULA NONA

Em caso de descumprimento das obrigações assumidas, o compromissário sujeitar-se-á ao pagamento de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), que poderá ser exigida conjuntamente com as demais obrigações, até o seu integral adimplemento, e sem prejuízo da execução específica por terceiros, salvo por motivo devidamente justificado.

#### CLÁUSULA DÉCIMA

Este Compromisso de Ajustamento de Conduta não inibe ou restringe, de forma alguma, as ações de controle, fiscalização e monitoramento dos órgãos ambientais competentes, nem limita ou impede o exercício de suas atribuições e prerrogativas legais e regulamentares.

Ficará imediatamente suspensa em sua integralidade a eficácia do presente Termo de Ajustamento de Conduta no caso do não

5



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS




cumprimento de todos os compromissos nele acordados, por qualquer das partes envolvidas.

O presente Termo de Ajustamento de Conduta, assinado pelas partes, terá eficácia de título executivo, podendo ser homologado junto ao Juízo da 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar de Macapá/AP, nos autos da ação penal pública nº 5.667/2007.


Fica estabelecido o Fórum da Justiça Estadual da Comarca de Macapá, para dirimir quaisquer conflitos resultantes da implementação do mesmo.

E por estarem de acordo, as partes assinam o presente instrumento em três vias de igual teor e forma, para que produza entre si os legítimos efeitos de direito na presença de testemunhas que também o subscrevem.

Macapá, 18 de maio de 2007.

  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ  
Compromitente

  
UNIÃO DE FACULDADES DO AMAPÁ LTDA. - FAMA  
Compromissário

  
Dr. CLÁUDIO JOSÉ LANGROIVA PEREIRA,  
Advogado-OAB/SP nº 212.004

## ANEXO 2

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO MEIO AMBIENTE, CONFLITOS AGRÁRIOS, HABITAÇÃO E URBANISMO DA COMARCA DE MACAPÁ E OS COMPROMISSÁRIOS: LUK COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.; FRANCISCO ODILON FILHO E MARIA LUCIMAR DA SILVA LIMA.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

PROCESSO Nº 5.667/07

Autor: Ministério Público do Estado do Amapá.

Réus: LUK COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, FRANCISCO ODILON FILHO e MARIA LUCIMAR DA SILVA LIMA.

Pelo presente instrumento, em que figura de um lado o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, doravante denominado **Ministério Público**, de um lado, e do outro, a **LUK COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/ MF sob o nº 01.011.572/0001-39, com sede na Rodovia Duque de Caxias, Km 05 - Cabralzinho s/n, Macapá-AP, representada neste ato por seu procurador, Senhor **Francisco Odilon Filho**, brasileiro, casado, portador do R.G. nº 010.700 - AP e do CPF/MF nº 119.183.653-34, residente na Av. Cora de Carvalho, nº 3.932, bairro Santa Rita, Macapá/AP, Sr. **FRANCISCO ODILON FILHO**, acima qualificado, e a Sra. **MARIA LUCIMAR DA SILVA LIMA**, brasileira, casada, portadora do R.G. nº 1.259.812 - CE, residente na Av. Cora de Carvalho, nº 3.932; bairro Santa Rita, Macapá/AP, doravante denominados **compromissários**, acompanhados de seu bastante procurador, Dr. Carlos Augusto Tork de Oliveira, inscrito na OAB/AP sob o nº 174, e

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público, nos termos do artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que compete aos órgãos e entidades ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente a defesa, preservação, proteção e conservação do meio ambiente;

CONSIDERANDO que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadiã qualidade de vida, e impõe-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações;





PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



CONSIDERANDO que a área denominada "Lagoa dos Índios" é considerada área de proteção ambiental, por integrar o complexo hídrico de lagos, lagoas e áreas de ressacas do Município de Macapá/AP, assim como seu entorno, considerada área de preservação permanente;

CONSIDERANDO que a empresa LUK COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA é proprietária de área situada no entorno da "Lagoa dos Índios", onde edificou diversas benfeitorias e desenvolve suas atividades, inclusive o arrendamento de imóveis ali sediados a terceiros pessoas jurídicas de direito privado;

CONSIDERANDO a expedição de licenças ambientais pelos órgãos competentes, entre as quais a de nº 008/97, que autoriza a urbanização da área em questão, emitida pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA ainda em 1997, em data anterior, portanto, à edição da Lei nº 9.605/98;

CONSIDERANDO que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados;

CONSIDERANDO que a Lei nº 7.347/1985, em seu artigo 5º, §6º, faculta ao Ministério Público tomar dos interessados compromissos de ajustamento de sua conduta, com eficácia de título executivo;

RESOLVEM celebrar neste ato COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA, consoante as cláusulas e condições seguintes:

#### CLÁUSULA PRIMEIRA

Este Compromisso de Ajustamento de Conduta é regido pelas disposições da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 e da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 2.163-41, de 23 de agosto de 2001, respeitado o disposto na Lei Complementar nº 005, de 18 de agosto de 1994, Lei Estadual nº 835, de 27 de maio de 2004 e Decreto Estadual nº 3.009/98.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



#### CLÁUSULA SEGUNDA

O presente Compromisso tem por objeto de negociação a adoção de procedimentos que visam à preservação do meio ambiente, em especial da área de ressaca da "Lagoa dos Índios".

#### CLÁUSULA TERCEIRA

Pelo presente termo, os **compromissários** assumem obrigação de **NÃO FAZER** consistente em se absterem de exercer quaisquer atividades nocivas ou que causem qualquer espécie de degradação ambiental na área de preservação ambiental denominada "Lagoa dos Índios".

#### CLÁUSULA QUARTA

Para a atender ao disposto no artigo 28 da Lei nº 9.605/98, que prevê a aplicação do instituto da suspensão condicional do processo (artigo 89 da Lei nº 9.099/95), é exigido, para a extinção da punibilidade, a constatação de reparação do dano ambiental, faz o Ministério Público, nos autos da ação penal nº 4.089/2007, propõe a suspensão condicional do processo, pelo prazo de 2 (dois) anos, prorrogável por igual período (art. 28, II, da Lei nº 9.605/98), a critério do *Parquet*, aos ora compromissários LUK COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, Sr. FRANCISCO ODILON FILHO e a Sra. MARIA LUCIMAR DA SILVA LIMA, relativamente aos crimes previstos nos artigos 48, *caput*, 54, *caput*, e § 2º, incisos II e IV e § 3º, da Lei nº 9.605/98, tendo por objeto da proposta os termos do presente Compromisso de Ajustamento de Conduta.

Assumem os compromissários as seguintes obrigações:

##### 1. Obrigação de NÃO FAZER:

Os Compromissários assumem obrigação de se absterem de promover novos aterramentos, assim como de realizar novas edificações, construções ou quaisquer outros empreendimentos na faixa de preservação permanente da "Lagoa dos Índios".

##### 2. Obrigação DE FAZER:

a) **PROMOVER**, no prazo de 180 (cento e oitenta dias), a Construção de um Posto de Saúde, com um gabinete odontológico, todos devidamente equipados para seu pleno funcionamento, na Comunidade Quilombola da Lagoa dos Índios, nos termos das normas estabelecidas pelo Ministério da Saúde, com a responsabilidade de manutenção e fornecimento de



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



um médico com carga horária de 4 horas/dia, no prazo de 12 meses após a construção do referido posto.

b) TRANSFERIR ao patrimônio do Estado – Secretária de Saúde – a edificação do Posto de Saúde assim como os equipamentos e materiais que o guarnecerão.

c) APRESENTAR, no prazo de 90 (noventa) dias, diagnóstico ambiental da propriedade em questão, que abranja: I. Vegetação, solos e hidrografia; II.. Área ocupada pelas edificações e demais obras; III. Áreas degradadas (retirada de mineral de classe II, tanques e outros); IV. Áreas contaminadas (lixo e pocilga); V. Definição da reserva legal; VI. Definição das Áreas de Preservação Permanente; VII. Situação atual da Estação de Tratamento de Esgoto; VIII. Situação atual da coleta de resíduos sólidos;

d) APRESENTAR, no prazo de 90 (noventa) dias, proposta de recuperação ambiental contendo: Plano de Recuperação das Áreas Degradadas (mineração e outros) e Projeto para Descontaminação das Áreas Contaminadas por disposição de resíduos sólidos, e respectiva recuperação;

e) PROMOVER, no prazo de 120 (cento e vinte) dias: I. averbação da reserva legal no registro imobiliário; II. o licenciamento e a aprovação do programa de monitoramento dos efluentes da estação de tratamento de esgoto e III. o licenciamento e a aprovação do programa de monitoramento da condução dos procedimentos de recuperação das áreas degradadas e contaminadas, junto aos órgãos ambientais competentes;

f) PROMOVER, no prazo de 2 (dois) anos a contar da aprovação da proposta de recuperação ambiental, a execução do Plano de Recuperação das Áreas Degradadas (mineração e outros) e do Projeto para descontaminação das Áreas Contaminadas por disposição de resíduos sólidos;

O monitoramento dos efluentes e da execução do Plano de Recuperação de Áreas Degradadas e do Projeto para Descontaminação de Áreas Contaminadas por disposições de resíduos sólidos será realizado pelos órgãos ambientais competentes.

#### CLÁUSULA QUINTA

O Ministério Público fiscalizará a execução do presente acordo, inclusive mediante inspeções pessoais que serão consignadas em autos de constatação, com a adoção das providências legais cabíveis, sempre que julgar necessário, ou, ainda, com a provocação dos órgãos de fiscalização competentes.

#### CLÁUSULA SEXTA

O Ministério Público promoverá a juntada do presente Compromisso de Ajustamento de Conduta aos autos do Inquérito Civil nº



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



001/2006-PJMCA, instaurado para apuração de danos ambientais e crimes ambientais na área de proteção ambiental denominada "Lagoa dos Índios", o que permitirá o arquivamento do inquérito civil com relação aos Compromissários, estritamente no que se refere aos fatos nele apurados.

#### CLÁUSULA SÉTIMA

Este Compromisso de Ajustamento de Conduta terá o prazo de validade de 02 (dois) anos, com possibilidade de prorrogação por igual período, desde que devidamente acordada e justificada, nos termos do disposto no artigo 28 e incisos, da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, combinado com o artigo 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

A inobservância pelos Compromissários de qualquer dos prazos estabelecidos no presente Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, desde que resultante de caso fortuito ou força maior, deverá ser imediatamente comunicada e justificada ao Ministério Público que, se for o caso, fixará novo prazo para adimplemento da obrigação não cumprida.

Para os efeitos deste Compromisso de Ajustamento de Conduta, a extinção da punibilidade será pleiteada após a constatação do satisfatório cumprimento das obrigações assumidas pelos Compromissários, nos termos do disposto no inciso V do artigo 28 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, com as adaptações necessárias ao caso sob exame, respeitados os prazos e condições estipuladas neste Termo.

#### CLÁUSULA OITAVA

O não cumprimento das obrigações definidas por este Termo, por parte dos Compromissários implicará na perda dos direitos especificados pelos mesmos, bem como na imediata suspensão e ou revogação dos compromissos assumidos pelo Ministério Público, aplicando-se as sanções previstas pela Lei nº 9.605/98, inclusive:

1. O imediato prosseguimento da ação penal pública nº 4089/2007 (controle nº 5667/2007), em trâmite perante a 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar de Macapá/AP;
2. O ajuizamento pelo Ministério Público da competente ação executória para compelir os Compromissários a implementar e realizar as obrigações assumidas neste pacto.

#### CLÁUSULA NONA





PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS



Em caso de descumprimento das obrigações assumidas, os **Compromissários** sujeitar-se-ão ao pagamento de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), que poderá ser exigida conjuntamente com as demais obrigações, até o seu integral adimplemento, e sem prejuízo da execução específica por terceiros, salvo por motivo devidamente justificado.

#### CLÁUSULA DÉCIMA

Este Compromisso de Ajustamento de Conduta não inibe ou restringe, de forma alguma, as ações de controle, fiscalização e monitoramento dos órgãos ambientais competentes, nem limita ou impede o exercício de suas atribuições e prerrogativas legais e regulamentares.

Ficará imediatamente suspensa em sua integralidade a eficácia do presente Termo de Ajustamento de Conduta no caso do não cumprimento de todos os compromissos nele acordados, por qualquer das partes envolvidas.

O presente Termo de Ajustamento de Conduta, assinado pelas partes, terá eficácia de título executivo, podendo ser homologado junto ao Juízo da 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar de Macapá/AP, nos autos da ação penal pública nº 4.089/2007 (controle nº 5.667/2007).

Fica estabelecido o Fórum da Justiça Estadual da Comarca de Macapá, para dirimir quaisquer conflitos resultantes da implementação do mesmo.

E por estarem de acordo, as partes assinam o presente instrumento em três vias de igual teor e forma, para que produza entre si os legítimos efeitos de direito na presença de testemunhas que também o subscrevem.

Macapá, 18 de maio de 2007.

*Francisco Odilon Filho*  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ  
Compromitente

*Luiz Carlos de S. P. L.*  
LUK COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.  
Compromissário

*Francisco Odilon Filho*  
FRANCISCO ODILON FILHO  
Compromissário

*[Assinatura]*

*Luiz Carlos de S. P. L.*

**ANEXO 3****NOTIFICAÇÃO N. 99/2008 DA PROMOTORIA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE,  
CONFLITOS AGRÁRIOS, HABITAÇÃO E URBANISMO DA COMARCA DE  
MACAPÁ AOS COMPROMISSÁRIOS FRANCISCO ODILON FILHO E MARIA  
LUCIMAR DA SILVA LIMA**

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DE CONFLITOS AGRÁRIOS

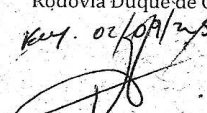
**NOTIFICAÇÃO Nº 99/2008**

A Promotora de Justiça Titular da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e de Conflitos Agrários, "*in fine*" assinada, no uso de suas atribuições legais, em especial as que lhe são conferidas pelos artigos 129, VI, da Constituição Federal; Art. 53, VII, da Lei Complementar 0009/94 e Art. 26, I, "a", da Lei 8.625/93, **NOTIFICA** Vossa Senhoria para que, no prazo de **30 (trinta) dias**, inicie o plano de recuperação da Lagoa dos Índios, sob pena de suspensão do sursis processual e prosseguimento do competente **Processo Criminal nº 5.667/07**, em trâmite na 3ª Vara Criminal e Auditoria Militar do Estado do Amapá.

Na eventual hipótese de descumprimento da presente, Vossa Senhoria, poderá, em tese, incorrer no preceito sancionador cabente no art. 10 da Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública).


Atenciosamente,

  
**IVANA LÚCIA FRANCO CEI**  
Promotora de Justiça

Senhor(a): **FRANCISCO ODILON FILHO e MARIA LUCIMAR DA SILVA LIMA**  
Procuradores da **LUK COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA**  
Endereço: Rodovia Duque de Caxias, km 05, s/n – Cabralzinho – Macapá/AP  
Recebimento: 

## ANEXO 4

RESPOSTA DOS COMPROMISSÁRIOS ACERCA DA NOTIFICAÇÃO N. 99/2008  
DA PROMOTORIA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE, CONFLITOS AGRÁRIOS,  
HABITAÇÃO E URBANISMO DA COMARCA DE MACAPÁ

 **Luk** Comércio & Representação Ltda.

Macapá-AP, 26 de setembro de 2008.

Ao  
Ministério Público do Estado do Amapá.  
Ilma. Dra. Ivana Lúcia Franco Cei.  
Promotora de Justiça

*A Prodemac:  
Para agendar visita  
técnica com SEMA e IMAP.  
Macapá, 07-10-08  
Ivanna Cei*

Em resposta a notificação de nº. 99/2008, temos a informar que parte da área afetada já está em processo de recuperação natural. O local onde era utilizado como depósito de lixo e pocilga já não existem, permitindo assim a recuperação natural do meio.

Estamos aguardando a visita dos técnicos da Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, para realizarem a vistoria na área, e consequentemente a emissão do Parecer Técnico sobre o estado atual das áreas recuperadas.

O Parecer Técnico é de suma importância, pois ele nos mostrará as direções certas a serem tomadas, e se as ações já executadas foram corretas.

Vale ressaltar que a Luk Comércio e Representações Ltda, já cumpriu parte do Termo de Ajusto de Conduta, quando entregou a comunidade da Lagoa dos Índios o Posto de Saúde.

Os sócios da Luk Ltda, estão prontos para colaborar com a melhoria e a preservação do meio ambiente.

Atenciosamente,

  
Luk Comércio e Serviços Ltda

Francisco Odilon Filho - Procurador

PRODEMAC/MPEA  
REGISTRO  
Nº: 677 DATA: 08/10/08  
*Natalia Ribeiro*  
ASSINATURA



## ANEXO 5

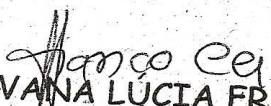
RECIBO DAS CARTILHAS E DO DVD COM FILME, PASSADO AOS  
COMPROMISSÁRIOS FAMA E RODRIGO CALVO GALINDO PELA PROMOTORIA  
DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE, CONFLITOS AGRÁRIOS, HABITAÇÃO E  
URBANISMO DA COMARCA DE MACAPÁ

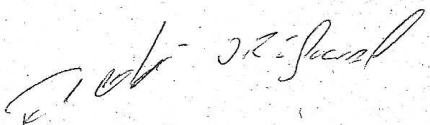



## RECIBO

Recebi da **FACULDADE DE MACAPÁ - FAMA**,  
neste ato, como termo de ajustamento de conduta, 200  
(duzentas) cópias de vídeo "A TRAJETÓRIA do LIXO e a  
PRESERVAÇÃO AMBIENTAL" e 500 (quinhentas) "CARTILHAS de  
EDUCAÇÃO AMBIENTAL do AMAPÁ".

Macapá, 21 de setembro de 2007.

  
**Dra. IVANA LUCIA FRANCO CEI**  
Promotora de Justiça do Meio Ambiente



## ANEXO 6

### RELATÓRIO DE VISITA TÉCNICA DA PROMOTORIA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE, CONFLITOS AGRÁRIOS, HABITAÇÃO E URBANISMO DA COMARCA DE MACAPÁ AO POSTO DE SAÚDE DA COMUNIDADE DO GOIABAL



**LOCAL:** Posto de Saúde do Goiabal

**DATA:** 06.11.07

**ASSUNTO:** vistoria técnica

**PARTICIPANTES:** Assessoria técnica da PRODEMAC.

Atendendo Determinação da Promotora de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e de Conflitos Agrários, a Assessoria Técnica da Prodemac, realizou vistoria técnica no Posto de Saúde da Comunidade do Goiabal.

No local foram feitas as seguintes constatações:

1. O referido posto está em fase de acabamento com previsão de entrega, pela firma CONSTRUMAR, para o dia 16 de Novembro do corrente ano;

2. A obra contém 300 m<sup>2</sup> e possui as seguintes salas: Serviço Social; Pronto Atendimento; Clínica Geral; Odontologia; Obstetrícia; Farmácia; Aplicação; Auditório; Arquivo; Sala de espera; Cozinha c/ dispensa; 05 (cinco) Banheiros e Garagem;

3. Foi observado também o plantio de árvores nativas no jardim do entorno do Posto;

Obs: Todas as informações foram prestadas pelo Sr. Juvenal Carvalho de Araújo, encarregado da obra.

Após vistoria no Posto, entramos em contato com o Sr. Ronildo Ferreira dos Santos, presidente dos moradores do Goiabal, onde o mesmo apresentou 06 (seis) moradores contemplados pelas bolsas integrais da Faculdade Fama sendo eles: Evandro Santos de Vasconcelos – Curso de Enfermagem; Ildo Ferreira dos Santos – Curso de Direito; Rosinete da Silva – Curso de Fisioterapia; Cleciane Pereira dos Santos – Curso de Odontologia; Adivaldo da Silva Flexa – Curso de Serviço Social.

**ANEXO:** relatório fotográfico

**NOME E ASSINATURA**

Geógº Michael Ribeiro – CB PM

## APÊNDICE

**APÊNDICE 1****TERMO DE CONSENTIMENTO ESCLARECIDO****TERMO CONSENTIMENTO ESCLARECIDO**

Declaro que fui avisado de que o conteúdo colhido a título informativo tem cunho eminentemente científico e o pesquisado tem livre vontade para autorizar a utilização das informações contidas para os fins a que se presta, inclusive podendo mencionar como referência bibliográfica.

Macapá, 21/10/108.

  
Assinatura

Nome: IVANA LÚCIA FRANCO CEI

Cargo: Promotora de Justiça da defesa do Meio Ambiente, Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá.