

REFLEXÕES SOBRE A CENTRALIZAÇÃO DA COMPETÊNCIA JURISDICIONAL EM MATÉRIA AMBIENTAL EM ÚNICA VARA COM JURISDIÇÃO EM TODO O TERRITÓRIO ESTADUAL: ESTUDO DO CASO DO ESTADO DO CEARÁ

**FRANCISCO HUMBERTO CUNHA
FILHO**

(Mestre (UFC) e Doutorando (UFPE/
UNIFOR) em Direito; Professor de Direito
Constitucional da UNIFOR; Autor do Livro
“Direitos Culturais como Direitos
Fundamentais no Ordenamento Jurídico
Brasileiro” – Brasília Jurídica, 2000.

I. INTRODUÇÃO

A motivação para a confecção do presente trabalho tem sua origem no estímulo do professor Andreas Krell para a investigação de caso concreto envolvendo matéria ambiental, ou estudo de competência, na mesma seara, como uma maneira de a Academia contribuir, de forma qualificada, para a solução de problemas reais enfrentados pela Sociedade.

Enquadrando-se cumulativamente nas duas vertentes (caso concreto e competência em matéria de Direito Ambiental), merece divulgação e estudo, a curiosa existência, no Estado do Ceará, daquilo que poderíamos chamar de uma “Supervara” Ambiental.

O que se quer traduzir com a expressão, confessadamente pejorativa, *Supervara Ambiental*? Que a Organização Judiciária do Ceará reservou a uma única Vara, com jurisdição em todo o Estado, a competência para processar e julgar ações de natureza

cível, penal e administrativa, que envolvam matéria relativa ao meio ambiente.

Assim, o presente trabalho versará sobre aspectos formais e materiais da existência do juízo aludido. Quanto aos aspectos formais avaliaremos, sobretudo, a constitucionalidade da Lei criadora da Vara Ambiental Cearense; relativamente ao conteúdo, refletiremos sobre a conveniência e a oportunidade, para a sociedade e para a defesa do meio ambiente, da fixação de uma única e centralizada estrutura jurisdicional, posta pelos poderes constituídos, para tal mister.

II. O PERFIL DA SUPERVARA AMBIENTAL

O Art. 115 da Lei de Organização Judiciária do Estado do Ceará (Lei n.º 12.342/94), integrado à disciplina da quantidade e especialização das Varas da Capital¹, define que “*compete aos Juízes de Direito das Varas Criminais exercer as atribuições genéricas e plenas na matéria de sua denominação não privativas de outros juízos, servindo por distribuição*”.

Por sua vez, o Art. 124, do mesmo Código, estabelece que “*ao juiz de Direito da 18ª Vara Criminal, compete, ainda, privativamente, processar e julgar, com jurisdição em todo o território do Estado, as ações decorrentes do Direito Ambiental ou Direito Ecológico destinadas a garantir, dentre outros bens, a preservação da vida, a diversificação das espécies e a higidez ambiental e o equilíbrio ecológico, tais como as ações penais, a ação civil pública, a ação coletiva para tutela de interesses ou direitos individuais homogêneos, as ações de reparação de danos pessoalmente sofridos pelas vítimas de acidentes ecológicos, as ações coletivas de responsabilidade civil pelos danos ambientais, as ações declaratórias de nulidade de contratos administrativos*

¹ SAMPAIO, José Damasceno. *Legislação da Organização Judiciária do Estado do Ceará*, Fortaleza – CE: Iuris, 1997, p. 68.

lesivos ao meio ambiente e outras decorrentes do Código Civil, do Código Penal, da Lei de Contravenções Penais, do Código de Águas, do Código Florestal, do Código de Caça, do Código de Pesca, do Código de Mineração e do Código Brasileiro do Ar”.

Como não bastasse, o parágrafo único do mesmo artigo estabelece que “*sempre que entender necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz irá ao local do litígio*”.

Enfatizando as responsabilidades da 18ª Vara Criminal de Fortaleza, observamos estarem sob sua competência, por distribuição, as atribuições genéricas e plenas em matéria penal, referentes à Comarca da Capital Cearense; pelo critério de privatividade, com jurisdição em todo o território estadual, quase todas as ações que envolvam matéria de Direito Ambiental. A exceção que se vislumbra, está na competência similar da Justiça Federal, nos casos em que estejam envolvidas pessoas jurídicas federais ou o patrimônio de tais pessoas².

É, portanto, às escâncaras, uma gigantesca competência.

III. ANÁLISE FORMAL DA NORMA

Exposta a competência da 18ª Vara Criminal da Comarca de Fortaleza, analisemos inicialmente os aspectos formais da norma que a instituiu.

III.1. Designação Imprópria.

A observação mais primária que pode ser feita sobre a Vara Judicial ora analisada vincula-se à sua designação, nitidamente inadequada. A rigor não é uma simples vara criminal, pois, como visto, sua competência permite que adentre na seara cível, incluindo

² Art. 109, I, da Constituição Federal.

o processo e julgamento de ações civis públicas. Também o âmbito jurisdicional administrativo não passa ao largo, o que se pode constatar, de forma muito nítida, da competência que lhe é reservada para julgar as ações que visam anular atos administrativos dos quais resultem danos ambientais.

Não fora o fato de que possui, também, as competências pertinentes à sua denominação, a designação Vara Ambiental³ espelharia de forma muito mais precisa o conjunto de atribuições da 18ª Vara Criminal de Fortaleza, porque o ramo ecológico⁴ do Direito é o que verdadeiramente se sobressai e unifica a competência do órgão jurisdicional ora analisado.

III. 2. Inconstitucionalidades

A norma estadual definidora da competência da 18ª Vara Criminal de Fortaleza não resiste a uma análise de constitucionalidade porque nitidamente fere princípios e regras constantes de nossa Carta Política. Dentre os dispositivos afetados sobressaem-se a violação de competência legislativa federal, bem como a agressão ao princípio do juiz natural. Analisemos.

a) Violação de Competência Legislativa Federal

A norma instituidora da competência ambiental da 18ª Vara Criminal de Fortaleza é a Lei Estadual Cearense de n.º 12.929/99⁵, que veio alterar a já mencionada Lei n.º 12.342/94 (Código

³ A estrutura originária do Código de Organização Judiciária do Estado do Ceará (Lei Estadual n.º 12.342/94) continha uma Vara especificamente ambiental, que foi transformada pela Lei Estadual n.º 12.519/95. Esta mesma norma transferiu as competências da antiga Vara Ambiental para a 19ª Vara Criminal. Posteriormente, a Lei Estadual n.º 12.919/99 transferiu as competências da 19ª para a 18ª Vara Criminal de Fortaleza.

⁴ MUKAI, Toshio. *Direito Ambiental Sistematizado*. 2ª ed., Rio de Janeiro – RJ: Forense Universitária, 1994, p. 9: “De vários modos se tem designado o Direito que se destina à proteção do meio ambiente: Direito Ecológico, Direito do Meio Ambiente, Direito Ambiental, Direito do Ambiente”.

⁵ Vide a nota de rodapé n.º 3.

de Organização Judiciária – COJ-CE); foi proposta sob a convicção de que versava única e exclusivamente sobre matéria de Organização Judiciária⁶. Contudo, extrapolou, e muito, esta seara, adentrando, de forma ousada e agressiva, no campo do Direito Processual, mesmo que este ato não tenha decorrido de disposição maliciosa.

Houvera a norma aludida se limitado ao campo da organização judiciária, estaria em perfeita consonância com o Art. 96, II, d, da Constituição Federal⁷, mas como extrapolou esta esfera de competência, legislando sobre processo civil e penal, agrediu o Art. 22, I, do Texto Supremo⁸.

E porque se diz que uma Lei, que aparentemente apenas define o juiz competente para julgar certas questões, se imiscui na matéria processual?

Ajuda-nos a entender a questão o processualista ARRUDA ALVIM, quando decodifica o emaranhado dos ramos jurídicos que se percorrem para conhecer o juiz competente para julgar uma certa questão:

“Saber-se qual o órgão competente para julgar determinado processo é operação que passa por várias fases:

1^a) deve-se verificar qual a justiça competente, o que é matéria de Direito Constitucional;

⁶ Esta convicção é extraída do seguinte trecho da Mensagem n.º 01/99 de 04 de março de 1999, firmada pela então presidente do Tribunal de Justiça do Ceará, Desembargadora Águeda Passos Rodrigues Martins, para justificar a alteração do COJ-CE: “Oportuno salientar-se que as modificações contidas no Projeto não acarretarão repercussão financeira, **visto que se trata de simples transformação de Varas e dos respectivos cargos de Juiz**”.

⁷ **Art. 96** - Compete privativamente: (...) **II** - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no **art. 169**: (...) **d**) a alteração da organização e da divisão judiciárias.

⁸ **Art. 22** - Compete privativamente à União legislar sobre: **I** - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.

2ª) a segunda fase é a respeitante à verificação do foro da causa. É matéria de lei processual;

3ª) *de posse destes dois dados, isto é, a justiça e o foro competentes, cabe, ainda, indagar qual o juízo competente, o que deve ser buscado nas normas existentes sobre organização judiciária*⁹”.

Seguindo o esquema proposto pelo jurista, observamos que a Lei cearense, ao deliberar sobre foro, fixando um único para todo o Estado, habilitado a julgar as questões atinentes ao Direito Ambiental, nitidamente adentrou na competência privativa da União, para legislar privativamente sobre Direito Processual¹⁰. Assim procedendo, comete atitude infiel à partição das competências, estabelecidas para os diferentes entes federados, pelo legislador constituinte¹¹. Em síntese, por esta primeira razão é inconstitucional.

b) Violação ao Princípio do Juiz Natural

Não menos agredido com a Organização Judiciária do Ceará, no presente caso, é o princípio do *juiz natural*¹². Em termos normativos, este princípio está disciplinado no Art. 5º da Constituição Federal, mais precisamente nos incisos XXXVII e LIII, que respectivamente prescrevem: “*não haverá juízo ou tribunal de exceção*” e “*ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente*”.

⁹ ALVIM, Arruda. *Manual de Direito Processual Civil*. 6ª ed., São Paulo: RT, 1997, p. 211.

¹⁰ Confere maior força a este argumento a Súmula n.º 206 do Superior Tribunal de Justiça, que prescreve: “A existência de vara privativa, instituída por lei estadual, não altera a competência territorial resultante das leis de processo”.

¹¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo* 19ª ed., São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2000, p. 479-485

¹² NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria Andrade. *Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Civil Extravagante em Vigor*. 3ª ed., São Paulo: RT, 1997, pp. 77-78.

Como visto, a definição da autoridade competente, no que concerne ao foro, é matéria de Direito Processual, de competência privativa da União, e não de Organização Judiciária que, quando realizada pelos Estados, limita-se a, nos casos de Comarcas (foros) que dispõem de uma pluralidade de varas competentes para uma mesma matéria, definir a forma de distribuição e privatividade dos processos para os diversos juizes.

Assim, quando um Estado institui um foro diferente do legalmente previsto nas normas editadas por quem de direito, no caso a União, institui um tribunal de exceção¹³, que é exatamente aquele criado de forma casuística e, como tal, nasce sob a suspeita de tender a beneficiar ou maleficiar certos jurisdicionados.

E quais são os juizes naturais referentes às questões que envolvam Direito Ambiental? A resposta é tão complexa e tão abrangente quanto a própria inserção do interesse ambiental nos diversos ramos do Direito. Em outras palavras: a resposta não pode ser genérica e única, dependendo do caso concreto e da matéria envolvida, seja penal, cível ou administrativa. Para maior clareza, analisemos alguns exemplos, em distintas searas.

No âmbito penal, inexistindo norma federal específica sobre foro atinente a crimes ambientais, tal foro será, como para os demais crimes, aquele estabelecido no Art. 70 do Código de Processo Penal, que prescreve: “*A competência será, de regra, determinada pelo lugar em que se consumar a infração, ou, no caso de tentativa, pelo lugar em que for praticado o último ato de execução*”. Como então justificar, sob o argumento de simples distribuição de tarefas, que um crime consumado em certa comarca venha a ser julgado por um juiz vinculado a outra?

¹³ NERY JÚNIOR... Idem., Ibdem

Vamos a outro exemplo, tomando por base a ação civil pública para proteção do meio ambiente¹⁴. O que diz a norma que a rege, a Lei Federal n.º 7.347/85, quanto ao juízo competente para julgar este tipo de ação? A resposta que nos dá o Art. 2º da aludida norma é contundente: “*As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa*”.

No mesmo diapasão, em matéria civil, não havendo norma federal específica sobre foro, aplicam-se as disposições do Código de Processo Civil constantes no Capítulo III, do Título IV, do Livro I, do referido Estatuto.

Conclusivamente, podemos dizer que a Lei de Organização Judiciária do Estado do Ceará, ao instituir, em Fortaleza, um único juiz competente para processar e julgar ações que envolvam direito ambiental, oriundas de atos ocorridos em qualquer parte do território cearense, agrediu também, para os casos que não se limitam à Comarca da Capital, o princípio do juiz natural.

IV. ANÁLISE MATERIAL DA NORMA

No presente tópico investigaremos a *mens legislatoris* determinante da unificação da competência ambiental em única vara situada na Capital do Estado. Para tanto, abstrairemos a manifesta inconstitucionalidade da Lei para responder à seguinte indagação: é adequada à proteção ambiental uma definição de foro estruturada nos moldes da organização judiciária cearense?

Fora a norma compatível com a Constituição Federal, suportaria ela questionamentos sobre a oportunidade e a conveniência? Creio que a resposta deve ser negativa, por diversas

¹⁴ BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil – Promulgada em 5 de outubro de 1988*, 8º vol., São Paulo: Saraiva, 1998, pp. 888-891.

razões, das quais destaco: a operacionalização da lei afronta critérios celeridade e economia no funcionamento da máquina judiciária, bem como, do ponto de vista pedagógico, tem efeitos deletérios, por provocar o distanciamento das responsabilidades quanto à proteção ambiental. Reflitamos.

IV.1. Agressão ao Princípio da Economia

A economia de recursos públicos deve ser preocupação incessante dos responsáveis pela gestão do Estado¹⁵. Este aspecto não foi refletido antes da aprovação da norma. Uma vez que a 18ª Vara Criminal de Fortaleza concentra jurisdição sobre todo o Estado, avolumam-se os atos processuais a serem praticados por carta precatória, como, por exemplo, a oitiva de testemunhas, estas que, a teor do Art. 222 do Código de Processo Penal, devem ser inquiridas pelo juiz do lugar em que residem. Além disso, nos casos que exigem perícia técnica (o que é freqüente em questões ambientais), multiplicam-se os custos com peritos, diárias, deslocamentos e demais despesas afetas.

Na primeira Mensagem de criação da Supervera Penal/Ambiental, então a 19ª, datada de 29 de junho de 1995, referentemente a este aspecto, há um toque de ironia, consistente no seguinte: a mensagem também serviu para provocar a extinção da Vara de Processos e Conflitos Fundiários,

“por interesse das próprias partes, visto que, na prática dos serviços judiciários, se mostra de difícil, quiçá impossível, regular funcionamento, ante a obrigatoriedade de um só Juiz de Direito, o seu titular, exercer as atribuições correspondentes em cento e trinta e uma

¹⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 13.ª ed., São Paulo: Malheiros, 2001, pp. 56-104.

(131) comarcas, que são as do Estado, ainda com evidente invasão de jurisdições outras.

Isto, ante a determinação de ser o foro da situação da coisa o competente para as ações fundadas em direitos reais sobre imóveis, devendo o juiz se deslocar para a comarca onde a ação for proposta, ali processando e julgando a causa, o que, indiscutivelmente, resultará em sensíveis e irreparáveis prejuízos à prestação jurisdicional, pelo inevitável retardamento do andamento dos feitos respectivos, o que é de fácil percepção, contrariando o princípio da celeridade processual preconizado”¹⁶.

Do texto transcrito observa-se que o Tribunal de Justiça, no mesmo ato protagonizou a prática de um equívoco, semelhante a um outro que visava corrigir.

IV.2. Agressão ao Princípio da Isonomia

A agressão ao princípio da economia, para os particulares que figuram como parte em processo de natureza ambiental, no Ceará, chega a afetar, também, o tratamento isonômico que o Estado deve dar aos litigantes em processo judicial. Vislumbremos o exemplo de um acusado em crime ambiental, que more a 600 quilômetros da Capital. Além de suportar o pesado fardo de ter que combater contra a estrutura do Estado, representado pelo Ministério Público, deve, ainda, arcar com os ônus da defesa, que serão substancialmente maiores do que os daqueles réus que se defendem de acusações perante os juizes da Comarca em que residem.

¹⁶ Mensagem n.º 1.609/95, de 29 de junho de 1995, do Tribunal de Justiça para a Assembléia Legislativa do Ceará, firmada pelo então Presidente, o Desembargador José Ari Cisne.

IV.3. Fator de Morosidade na Prestação Jurisdicional

Sendo a 18ª Vara Criminal de Fortaleza a única para todas as questões ambientais submetidas à Justiça Estadual, o volume de processo a ela submetidos é consideravelmente maior que o das demais varas penais, gerando acúmulo de causas, dificultando e retardando a prestação jurisdicional, o que acaba por provocar fenômenos jurídicos como a prescrição e a decadência do *jus puniendi* estatal, o que de todo é prejudicial à proteção do meio ambiente.

IV.4. Inadequação Pedagógica

Sabe-se que hodiernamente a pena imposta pelo Estado não deve apenas ter o caráter retributivo, mas também corretivo e integracional, mormente na seara do meio ambiente.

A atuação do Poder Judiciário, como dos demais poderes públicos, não pode desconsiderar os preceitos constitucionais. Esta atuação, segundo determina o inciso VI do § 1º do Art. 225 da Constituição Federal deve encetar a educação ambiental e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente. Assim, na realização da prestação jurisdicional há uma atuação pedagógica e paradigmática.

Isto posto, é de se questionar: que impressão leva a população de um determinado lugar, se um de seus membros agride o meio ambiente e responde a processo apenas na Capital? Certamente esta população concluirá que a proteção do meio ambiente somente interessa às “autoridades importantes”, distantes de suas vidas. Também é admissível concluir que esta mesma população passe a considerar que as autoridades locais pouco podem fazer diante de uma agressão ambiental.

Em suma: do ponto de vista pedagógico a centralização da competência jurisdicional ora focada, propicia o distanciamento da sociedade, esta que, sem dúvida, poderia e deveria ser o agente mais ativo da proteção ambiental de seu hábitat¹⁷.

V. CONCLUSÕES

De todo o exposto, chegamos à conclusão principal de que a competência centralizada atribuída à 18ª Vara Criminal de Fortaleza, para julgamento de todas as questões que envolvem o Direito Ambiental, na seara da Justiça Estadual, resulta de lei inconstitucional, porque agressora da partição de competências definidas pela Constituição da República, bem como por macular frontalmente o princípio do juiz natural.

Sendo inconstitucional a norma, deve ser extirpada do ordenamento jurídico, por um dos seguintes meios:

1) Ser revogada por nova Lei, de iniciativa do Tribunal de Justiça, nos termos do Art. 96, II, d, da Constituição Federal;

2) Ser declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, em decorrência de provocação de um dos legitimados ativos universais, ou que tenham pertinência temática atinente às matérias ambientais, de organização judiciária ou processual, nos termos do Art. 103 da Constituição Federal¹⁸;

3) Ser afastada, incidentalmente, pelo próprio juiz da 18ª Vara Criminal de Fortaleza e, em grau de recurso pelos Tribunais que conhecerem da questão, quando provocados a realizar o

¹⁷ VIEIRA, Roberto dos Santos. Aspectos Gerais da Implementação da Lei Ambiental no Brasil e nos Estados Unidos, in *Revista de Direito Ambiental* n.º 0 (zero), 113- 129, Rio de Janeiro: RT, 1996, p. 122-123.

¹⁸ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2001, pp. 590-592.

controle difuso da constitucionalidade.

Ainda que formalmente não agredisse a Constituição Federal, a organização judiciária cearense em matéria ambiental também deveria ser modificada, porque como está é dispendiosa para os cofres públicos e para os jurisdicionados. Além disso, promove o acúmulo de processo e o retardamento da prestação jurisdicional.

Porém o que de mais grave se acentua é a elitização e o distanciamento das responsabilidades na proteção ambiental, ao deixar a mensagem subliminar e antipedagógica de que a proteção do meio ambiente é tarefa de gente importante, da Capital, distanciando, por conseguinte, da população dos diversos rincões cearenses esta missão que é, nos precisos termos constitucionais, vital e essencial à presente e às futuras gerações.

VI. BIBLIOGRAFIA

ALVIM, Arruda. *Manual de Direito Processual Civil*. 6ª ed., São Paulo: RT, 1997.

BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil – Promulgada em 5 de outubro de 1988*, 8º vol., São Paulo: Saraiva, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 13.ª ed., São Paulo: Malheiros, 2001.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2001.

MUKAI, Toshio. *Direito Ambiental Sistematizado*. 2ª ed., Rio de Janeiro – RJ: Forense Universitária, 1994.

NERY JÚNIOR, Néelson e NERY, Rosa Maria Andrade. *Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Civil Extravagante em Vigor*. 3ª ed., São Paulo: RT, 1997.

SAMPAIO, José Damasceno. *Legislação da Organização Judiciária do Estado do Ceará*, Fortaleza – CE: Iuris, 1997.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo* 19ª ed., São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2000.

VIEIRA, Roberto dos Santos. Aspectos Gerais da Implementação da Lei Ambiental no Brasil e nos Estados Unidos, in *Revista de Direito Ambiental* n.º 0 (zero), 113- 129, São Paulo: RT, 1996.