

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JULHO A SETEMBRO 1984

ANO 21 • NÚMERO 83

O Ministério Público e a proteção ao meio ambiente

Providências judiciais ao alcance da Instituição,
para defesa dos recursos naturais,
da paisagem e do equilíbrio ecológico

PEDRO ROBERTO DECOMAIN

Promotor de Justiça Substituto, em
exercício na Comarca de Joinville,
Santa Catarina.

SUMÁRIO

1. Introdução. O Ministério Público como órgão de defesa, em Juízo, dos interesses indisponíveis da sociedade. O interesse na preservação da qualidade do meio ambiente.
2. O alcance da regra contida na parte final do § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. As possibilidades de atuação do Ministério Público, ao abrigo desse dispositivo legal.
3. Exemplificação dos instrumentos processuais passíveis de emprego pelo Ministério Público, em defesa da qualidade do ambiente, com supedâneo na mencionada regra.
4. Conclusões.

1. A Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981, erigiu o Ministério Público em instituição essencial ao exercício da função jurisdicional do Estado, incumbida de realizar, perante o Poder Judiciário, a defesa dos interesses indisponíveis da sociedade, além de exigir o fiel cumprimento da Constituição e das leis.

Outorgou-lhe a mencionada lei, para o desempenho dessa sua tarefa, através de seu art. 2º, inciso III, a legitimidade para promover a ação civil pública, em todos os casos previstos em lei.

Ao Ministério Público incumbe, portanto, a tarefa de defender, perante o Poder Judiciário, todos aqueles interesses inerentes à própria preservação da sociedade. Fá-lo-á não apenas promovendo a ação penal pública, no intuito de reprimir a criminalidade, pugnando perante a Justiça Criminal pela punição dos responsáveis pela prática de ilícitos penais, como também exercendo a ação pública de natureza cível, em todas aquelas hipóteses nas quais a lei lhe outorgue legitimidade para tanto.

Dentre essas hipóteses, uma merece especial destaque.

O § 1º do art. 14 da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, atribuiu efetivamente ao Ministério Público da União e dos Estados competência para intentar ação de responsabilidade civil, além da criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Regra muito bem posta, embora anterior à Lei Complementar nº 40, mas já imbuída do mesmo espírito, porque a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais de todas as espécies constitui um daqueles interesses indisponíveis de toda a coletividade pelos quais cabe ao Ministério Público velar, como defensor da sociedade encarada como um todo, recorrendo para tanto ao Poder Judiciário, sempre que preciso.

Sem dúvida é reconhecido universalmente que a preservação do equilíbrio ecológico e da pureza do meio ambiente é indispensável à sobrevivência e ao aprimoramento do homem.

Afirmam-no não apenas naturalistas, biólogos e outros estudiosos da vida, como também, com idêntica ênfase, administradores públicos, juristas e legisladores, independentemente de convicções e regimes políticos.

Assim é que, por exemplo, a recente Constituição iugoslava, de 21 de fevereiro de 1974, em seu art. 87, erigiu a proteção do meio ambiente e dos recursos da natureza em dever de todo cidadão e de todas as organizações sócio-políticas nacionais, determinando que

“Os trabalhadores e os cidadãos, as organizações de trabalho associado, as comunidades sócio-políticas, as comunidades locais e outras organizações e comunidades autogestionárias têm o direito e o dever de assegurar as condições necessárias para salvar e promover os valores naturais do ambiente e os valores criados pelo trabalho, bem como o direito e o dever de prevenir e eliminar as conseqüências prejudiciais da poluição do ar, do solo, das águas, dos cursos de água e do mar, dos ruídos e de qualquer outra coisa que ameace estes valores ou ponha em perigo a vida e a saúde dos homens.”

Não menos significativa é a regra contida no art. 66 da Constituição da República Portuguesa, promulgada em 2 de abril de 1976, que também merece ser transcrita.

Diz o mencionado artigo que

“1. Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.

2. Incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e por apelo a iniciativas populares:

- a) prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão;
- b) ordenar o espaço territorial de forma a construir paisagens biologicamente equilibradas;
- c) criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico e artístico;
- d) promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica.”

Finalmente, na Constituição da Confederação Suíça também é prevista a proteção do meio ambiente, determinando a sexta alínea do seu art. 24, que incumbe aos cantões a proteção da natureza e da paisagem, cabendo à Confederação, a teor da quarta alínea do mesmo artigo, legislar para a proteção das águas subterrâneas e da superfície contra a poluição.

2. Conhecida a relevância atribuída por todos os povos à proteção de seus recursos naturais de todas as espécies, bem como do equilíbrio ecológico e das paisagens, cumpre indagar qual é, entre nós, o real alcance dessa regra contida no § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938/81, que legitima o Ministério Público a promover “ação de responsabilidade civil” pelo dano ecológico.

Acha-se a instituição legitimada pelo dispositivo legal em apreço, apenas a agir depois de acontecida a indevida agressão ao meio ambiente, vale dizer, depois de consumado o dano, para que este seja reparado pelo seu causador, repondo-se as coisas, tanto quanto possível, em seu estado anterior?

Ou pode também empregar todos os instrumentos processuais adequados a prevenir esse dano?

Penso, sinceramente, que a segunda hipótese é a correta.

A intenção do legislador e o próprio sentido da lei são mais amplos que o seu texto.

Trata-se, caracteristicamente, de uma hipótese em que o legislador, como a própria lei, "minus dixit quam voluit".

O conteúdo da regra em questão é mais amplo do que se poderia crer a uma simples análise puramente gramatical do texto legislativo em exame.

Esse dispositivo legal merece interpretação sistemática, que conduzirá à conclusão de que seu sentido é mais amplo do que aquele à primeira vista evidenciado pelas palavras atrás das quais se oculta.

Examinado à luz do art. 1º da Lei Complementar nº 40/81, percebe-se que o § 1º do art. 14 da Lei n.º 6.938/81 traz em seu bojo, na verdade, legitimação do Ministério Público para promover, em Juízo, todas as medidas previstas pela legislação processual em vigor, não só para reparação do dano ecológico, como também — e principalmente — para a sua prevenção, evitando que ocorra, ou para impor a cessação daquele que, com caráter de continuidade, já venha acontecendo.

Outra não pode ser a exegese da mencionada norma legal.

Se o Ministério Público tem o dever de realizar a defesa, perante o Poder Judiciário, dos interesses indisponíveis da sociedade e está legitimado a promover a ação de "responsabilidade civil" por dano ecológico, forçoso é concluir, conjugando as duas regras, que está ele autorizado pela lei a utilizar-se de todos os instrumentos processuais existentes na legislação em vigor, no intuito não só de obter a reparação, como também no de prevenir a ocorrência do dano e de impedir o agravamento daquele que já esteja acontecendo, impondo-lhe a cessação.

Entender o contrário seria o mesmo que contradizer a função institucional básica do Ministério Público, de defensor, perante o Judiciário, dos interesses indisponíveis da sociedade. O interesse maior a ser defendido está na preservação dos recursos naturais e do equilíbrio da natureza, não na reparação de eventuais violações a esses interesses. O que importa, nessa matéria, é prevenir o dano, ou fazer cessar aquele que continuamente vem sendo imposto à natureza. A reparação pura e simples, sempre posterior, não corresponde ao anseio maior da sociedade, que é ver o equilíbrio da ecologia a salvo de qualquer ataque.

Ademais, vislumbrem-se aquelas hipóteses em que o dano ecológico já consumado seja virtualmente irreparável, ou aquelas em que suas conseqüências já não admitam mais retrocesso, e se perceberá que é forçosa a conclusão a que chegamos.

Vale a pena exemplificar.

A prestigiosa **Folha de S. Paulo**, no editorial de sua edição de 27-10-83, noticiava que denúncias apresentadas no 16º Congresso Brasileiro de He-

matologia, que se estava realizando em São Paulo, davam conta de que numerosos medicamentos, além de produtos comuns de uso doméstico, como acetona, solventes de tinta e **defensivos agrícolas** (destacamos o último item, pela amplitude do seu uso), utilizados em larga escala no Brasil, podem provocar grave modalidade de leucemia, geralmente fatal, sem que as autoridades sanitárias tomem providências a respeito.

Não só essa denúncia, como muitas outras, originárias, algumas, inclusive, aqui de Joinville, têm retratado o uso indiscriminado, excessivo e perigoso de agrotóxicos em nosso País, causador de acentuados malefícios à natureza e à própria saúde humana.

Outro exemplo, ainda mais aterrador, foi trazido pelo ilustre e respeitado JOSÉ DE AGUIAR DIAS, em artigo publicado na revista jurídica **Themis**, editada pelo Centro Acadêmico Hugo Simas, da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, sob o título "Responsabilidade Civil no Plano Ecológico".

Notícia ali o conhecido autor, que na Bahia o Centro de Tecnologia e Saneamento revelara que os índices de contaminação por mercúrio na baía de Todos os Santos, resultantes de despejos industriais, se aproximavam dos registrados na baía de Minamata, no Japão, em que morreram, entre 1953 e 1960, 100 pessoas e duas mil ficaram inutilizadas pela chamada "doença do gato", com convulsões, cegueira, loucura e desarticulação motora.

A catástrofe de derramamento de mercúrio em Minamata e as suas terríveis conseqüências são bem conhecidas e devem permanecer bem vivas na memória da espécie humana, para que não se repitam.

Vidas humanas perdidas não podem ser repostas e é de se perguntar, então, se haverá bom senso em legitimar o Ministério Público apenas para exigir em Juízo a reparação pelo dano à ecologia. Muitos desses danos são irreparáveis e a prevenção da sua ocorrência é a única forma de evitar a catástrofe que representam. Há que preveni-los, para que não se lamentem mais tarde.

Não resta dúvida de que tanto a União quanto os Estados e Municípios incluíram em seus quadros administrativos órgãos destinados a realizar essa tarefa, mas nela o Ministério Público tem reservado para si também um papel de relevo.

Tem ele a tarefa de, utilizando-se de todos os meios processuais adequados, tomar as medidas judiciais destinadas a impedir a ocorrência do dano à natureza, bem como destinadas a fazer cessar prontamente aquele que já esteja acontecendo.

Sua legitimação para a iniciativa de acionar a máquina judiciária nesse sentido decorre precisamente do § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938/81, combinado com o art. 1º da Lei Complementar nº 40, do mesmo ano.

Se é verdade que a expressão “responsabilidade civil” tem sido tradicionalmente empregada como dever de reparar o dano decorrente de ato ilícito, também não é menos verdade que, pelos fundamentos expostos, na mencionada norma legal não pode ela ser limitada a esse seu sentido usual.

A intenção do legislador, creio, e o conteúdo da lei, foram e são o de aparelhar o Ministério Público com os instrumentos necessários para agir em Juízo prevenindo e fazendo cessar o dano ecológico, e não apenas exigindo a sua reparação.

Em suma, por força da combinação do § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938/81, com o art. 1º da Lei Complementar nº 40/81, se conclui que o Ministério Público pode agir, como legítimo representante de toda a sociedade, exigindo judicialmente a reparação do dano ecológico. Mas pode e deve também pleitear, junto ao Poder Judiciário, a tomada de todas as medidas hábeis a evitar que esse dano ocorra, bem como a pôr fim àquele que já esteja acontecendo.

3. Alcançada essa conclusão, resta ainda examinar quais podem ser esses instrumentos processuais de que o Ministério Público pode e deve lançar mão, com o objetivo de impedir agressões à natureza, ou de fazer cessar aquelas que já tenham tido início e se estejam prolongando continuamente ao longo do tempo.

Para isso, não é demais ressaltar, inicialmente, que o controle da poluição ambiental enquadra-se, como leciona HELY LOPES MEIRELLES, no poder de polícia administrativa de todas as entidades estatais — União, Estados-Membros, Municípios e Distrito Federal — competindo a cada uma delas atuar nos limites de seu território e de sua competência (**Direito Administrativo Brasileiro** — 8ª ed., 1982, pág. 551).

No exercício desse poder, as autoridades administrativas competentes desempenham atividades que implicam em restrição, limitação ou disciplina de direitos, interesses ou liberdades individuais, regulando também a prática de certos atos, ou ordenando a abstenção de outros, dando assim proteção a interesses maiores, coletivos, concernentes à segurança, à higiene, à ordem, à disciplina da produção e do mercado além de outros, cuja preservação é imperiosa, para a manutenção e o aprimoramento da sociedade humana e que não podem ficar à mercê de desmandos de quaisquer particulares.

Mas esse poder de polícia não é exercido ao arrepio da lei, existindo textos legislativos e regulamentares, além de outros atos normativos gerais emanados da própria administração pública, estabelecendo o modo e os limites do exercício desse poder.

No âmbito federal existe com essa finalidade a própria Lei nº 6.938, de 1981, a qual já várias vezes invocamos, dispondo ela sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e apli-

cação, além de trazer outras providências. Além desse diploma legal existem outros, voltados para áreas específicas da preservação dos recursos naturais e do equilíbrio ecológico, como acontece, por exemplo, com o Decreto-Lei nº 1.413, de 1975, que dispõe sobre o controle da poluição industrial e atribui, com exclusividade, ao Poder Executivo federal o fechamento de indústrias poluidoras consideradas de alto interesse do desenvolvimento e da segurança do País. Além desses dois textos, cabe mencionar ainda o Código de Águas (Decreto nº 24.643, de 10-7-1934), o Código Florestal (Lei nº 4.737, de 15-7-1965) e a legislação de proteção à fauna (Lei nº 5.197, de 3-1-1967) e à pesca (Decreto-Lei nº 221, de 28-2-1967), além de outros diplomas legais, regulamentares e administrativos.

Mas os Estados também podem ter a sua legislação a respeito.

Em Santa Catarina a matéria é tratada em termos gerais pela Lei nº 5.793, de 15 de outubro de 1980 (DO de 22-10-80, regulamentada através do Decreto nº 14.250, de 5 de junho de 1981 (DO de 9-6-81).

Toda essa legislação, quer federal, quer estadual, quer municipal, estabelece, dentre outras regras, limitações ao exercício de atividades poluentes, impondo determinados deveres a quantos desempenhem atividades potencialmente danosas ao meio ambiente, os quais redundam ora em obrigações de fazer, ora em obrigações de não fazer.

A par dessas obrigações, as leis e regulamentos de proteção ao meio ambiente criam também sistemas de fiscalização do respectivo cumprimento, sendo de igual previstas inúmeras penalidades para os seus violadores.

Assim é que o Decreto catarinense nº 14.250/81 institui, exemplificativamente, entre as obrigações de fazer, a de toda empresa tratar seu esgoto sanitário, quando não houver sistema público de coleta, transporte, tratamento e deposição final de esgotos (art. 10), ou a de adotar sistemas de controle de poluição do ar, baseados na melhor tecnologia prática disponível, mediante prévia autorização do órgão público competente, sempre que o próprio regulamento não estabeleça padrões (limites máximos) de emissão de substâncias poluentes (art. 32 e seu parágrafo único. Esses padrões de emissão para determinadas substâncias constam do art. 31, § 1º, do decreto).

Entre as obrigações de não fazer, já no art. 8º o decreto estabelece a proibição de lançamento, direto ou indireto, em corpos de água, de qualquer resíduo sólido, assim como do vinhoto proveniente de usinas de açúcar e destilarias de álcool. Isso para preservação da qualidade das águas do Estado.

No que diz respeito à preservação da pureza do ar, é possível exemplificar com a proibição do lançamento na atmosfera de substâncias odoríferas em quantidades que possam ser percebidas fora da área de propriedade da fonte emissora, sendo essas emissões de substâncias poluentes avaliadas por agentes credenciados pelo órgão administrativo competente,

de acordo com limites fixados para determinadas substâncias, em tabela constante do parágrafo único do art. 31 do próprio regulamento.

Finalmente, exemplo de proteção ao solo pode ser encontrado no art. 21 do regulamento, que estabelece que este somente poderá ser utilizado para destino final de resíduos de qualquer natureza, desde que sua deposição seja feita de forma adequada, estabelecida em projetos específicos, ficando vedada a simples descarga ou depósito, seja em propriedade pública ou particular.

A par dessas obrigações, tanto de fazer, quanto de não fazer, exemplificativamente enumeradas, outras existem no regulamento, o qual além disso, também estabelece, como não poderia deixar de ser, um sistema de fiscalização do cumprimento desses deveres comissivos ou omissivos que impõe, ressaltando que constitui infração a eles toda ação ou omissão voluntária ou involuntária, que importe em inobservância de preceitos estabelecidos ou disciplinados por lei, pelo próprio regulamento ou por ato administrativo de caráter normativo, expedidos pelas autoridades públicas com o objetivo de proteger a qualidade do meio ambiente (art. 86 do regulamento).

As penalidades administrativas para o descumprimento dessas obrigações vão desde a advertência e multa, até a interdição do estabelecimento infrator e ao embargo de obra ou construção que venha sendo realizada em desacordo com as normas de proteção ao meio ambiente (art. 92 do regulamento).

Muito embora as autoridades administrativas da área estejam aparelhadas para fazer cumprir administrativamente as normas legais e regulamentares inerentes à preservação do meio ambiente, nem sempre as armas de que dispõem para tanto, quer preventivas (autorizações prévias de funcionamento de determinadas atividades, exigências de instalação de determinados aparelhos, aferição de índices de poluição de certas atividades), quer repressivas (fiscalização e aplicação de penalidades administrativas), são suficientes a conduzir os infratores à observância efetiva, posteriormente, dos preceitos protetores violados. Recentemente, para que se tenha uma idéia disso, tivemos notícia, aliás veiculada em todo o país pela televisão, de que uma empresa vem realizando desmatamento ilegal na ilha de Superagüi, situada na baía de Paranaguá, no litoral paranaense, sem dar a menor atenção às multas superiores a oito milhões de cruzeiros que já lhe foram aplicadas pelo IBDF.

Em situações que tais, somente quem detenha efetivo poder de coerção material poderá remediar tais abusos. Tal poder detém-no, na atualidade, o Poder Judiciário, que pode conduzir o infrator ao cumprimento da obrigação violada.

Mas a máquina judiciária não pode tomar a iniciativa de assim agir. Necessário se torna que lhe seja dado o impulso inicial, para que passe a movimentar-se, na busca de solução para o problema. Essa será, na matéria,

então, a tarefa do Ministério Público. Movimentar o Poder Judiciário, para que sejam tomadas as providências cabíveis, destinadas não só a que o dano já causado obtenha a indispensável reparação, como também a que aquele que seja iminente venha a ser evitado, e que aquele que se vem prolongando ao longo do tempo seja feito cessar.

Mesmo, contudo, que não ocorra a total e completa inobservância da sanção administrativa imposta, já pode agir o Ministério Público. Sua atuação pode ser paralela à das autoridades administrativas, como lhe pode ser posterior e até mesmo prévia, servindo, inclusive, a suprir-lhe a omissão.

Em verdade, existindo uma obrigação de fazer, necessária à proteção da natureza, mas ainda não cumprida pelo sujeito passivo, ou uma obrigação de não fazer na iminência de ser violada, ou mesmo já sendo descumprida, poderá o Ministério Público intentar a ação judicial destinada a obter a condenação do infrator ao adimplemento dessa obrigação, ou à cessação da atividade violadora da obrigação omissiva.

Certamente não é possível enumerar aprioristicamente todos os casos concretos em que o Ministério Público poderá assim agir, ficando a decisão a respeito da medida mais adequada para cada situação condicionada à prudente avaliação das respectivas circunstâncias, mas é possível apresentar, desde logo, quando menos, alguns exemplos das providências judiciais ao alcance da instituição.

Imagine-se de início a hipótese, bem simples, em que uma determinada empresa seja recalcitrante em instalar equipamentos destinados a reduzir a níveis aceitáveis seus lançamentos de fumaça no ar atmosférico, depois de ter recebido notificação da parte da autoridade competente para fazê-lo.

Ficará sujeita, em decorrência, às sanções administrativas previstas em lei ou regulamento e que poderão chegar, em Santa Catarina, à própria interdição do estabelecimento, até que a determinação seja cumprida.

A par da aplicação dessas penalidades pela administração pública, porém, pode e deve o Ministério Público intentar ação judicial contra a empresa faltosa pleiteando sua condenação ao cumprimento dessa sua obrigação de fazer, nos termos da notificação administrativa.

Se a condenação chegar a acontecer e não for voluntariamente cumprida pela empresa, terá início um processo de execução de título judicial e, como se trata de obrigação de fazer, seguirá o rito estabelecido pelos arts. 632 e seguintes do Código de Processo Civil.

Como tal obrigação não tem caráter personalíssimo, eis que não precisa ser cumprida necessariamente pela própria empresa, podendo a instalação dos equipamentos em suas dependências ser realizada por terceiros, às suas custas, tem-se que a execução poderá acontecer nos termos do art. 634 do CPC: se o fato (a instalação dos equipamentos) puder ser prestado por terceiro, é lícito ao juiz, a requerimento do credor, decidir que aquele o realize, à custa do devedor.

Então, caso a empresa condenada a instalar o equipamento antipolvente e citada para fazê-lo no prazo fixado na sentença, ainda assim não cumpra essa determinação, o juiz, na forma do § 1º do art. 634 do CPC e a requerimento do credor, que é toda a sociedade, representada pelo Ministério Público, nomeará um perito, que avaliará o custo dessa instalação, sendo em seguida expedido edital de concorrência pública, para coleta de propostas de eventuais interessados na execução do serviço.

Dessa concorrência pública pode e deve participar o órgão administrativo encarregado da proteção dos recursos naturais e do meio ambiente, que no caso catarinense é a Fundação de Amparo e Tecnologia do Meio Ambiente, a FATMA, apresentando a sua proposta para instalação dos equipamentos.

Se for a única licitante, ser-lhe-á adjudicada a realização da obra, respeitada sempre a avaliação feita pelo perito.

Porém, mesmo que haja outro licitante com melhor oferta, ainda assim a própria entidade administrativa pode ser chamada a realizar a instalação do equipamento, se tal for reputado conveniente no caso concreto.

É que, a teor do art. 637 do CPC, se o credor quiser executar ou mandar que se executem, sob sua direção e vigilância, as obras e trabalhos necessários à prestação do fato, terá preferência, em igualdade de condições de oferta com o terceiro.

Respeitada a melhor proposta do terceiro, para que o devedor executado não sofra ônus superior ao indispensável à realização dos trabalhos, poderá a credora — a sociedade, no caso em tela, representada no processo pelo Ministério Público — requerer que sejam eles realizados pelo órgão administrativo competente, como a FATMA, em Santa Catarina.

Instalados os equipamentos e apuradas as despesas para tanto havidas, o processo terá seguimento como execução por quantia certa, sendo o devedor citado novamente, desta vez para pagar o montante dispendido com as instalações — respeitadas sempre, conforme o caso, a avaliação do perito ou a melhor proposta do terceiro — seguindo-se a penhora, caso necessária, e todos os demais trâmites do procedimento próprio.

Tudo isso — vale deixar bem claro — por iniciativa do Ministério Público, que é o legítimo detentor do direito de ação — tanto da condenatória quanto daquela de execução — e sem prejuízo das penalidades administrativas cabíveis.

Uma eventual objeção à utilidade da propositura de uma ação dessa natureza pelo Ministério Público, baseada no argumento de que o prazo de tramitação desses processos pode ser demasiado longo, o que lhes poderia diminuir a eficácia como medidas de proteção ao meio ambiente, diante da

possível maior celeridade na aplicação das medidas administrativas com o mesmo propósito, não merece acolhida. E isso principalmente porque a maioria das providências administrativas, como acontece com as penalidades às infrações às normas legais e regulamentares da matéria, não têm o condão de coagir materialmente o devedor a cumprir a obrigação de fazer, a não descumprir aquela de não fazer, ou a fazer cessar o seu descumprimento, se este já estiver acontecendo.

Uma condenação judicial a agir ou a abster-se, muito pelo contrário, é passível, em inúmeros casos, como o desse primeiro exemplo, de execução coercitiva, obtendo-se, sem prejuízo das penalidades administrativas, o efetivo cumprimento da obrigação de fazer, ou a cessação das atividades violadoras de uma obrigação de abster-se.

Isso ficará ainda mais claro no exemplo seguinte, em que a ação de reparação do dano à ecologia virá de envolta com uma ação condenatória destinada a impedir futuras violações de uma obrigação de não fazer e ainda com uma medida cautelar inominada.

Trata-se do caso, linhas atrás referido, do desmatamento em larga escala e ilegal, na ilha de Superagüi, na baía de Paranaguá.

As vultosas multas que já foram impostas à empresa florestal responsável por ele e que já alcançaram mais de oito milhões de cruzeiros, não foram o bastante para fazê-la parar. Os gordos lucros que o abate ilegal das florestas da ilha certamente lhe está proporcionando tornam quase insignificantes essas penas pecuniárias, que passam a ser consideradas apenas como custo adicional do negócio.

No entanto, é imperioso fazer cessar tais atividades predatórias, para que a flora da ilha não seja irremediavelmente comprometida. Além disso, é preciso também que o dano causado seja reparado, pelo replantio de pelo menos tantas árvores quantas foram ilicitamente abatidas, de preferência no mesmo local e da mesma espécie.

Refiro-me a esse caso — convém esclarecer — em decorrência de sua gravidade e divulgação nacional. Mas situação semelhante pode acontecer em Santa Catarina. Para que assim se conclua, basta atentar para as reservas de madeira que o Estado felizmente ainda possui e cuja exploração indiscriminada e sem reposição adequada precisa ser evitada (o desmatamento excessivo foi considerado até como uma das causas das catastróficas enchentes de julho de 83). Ademais, o art. 45 do Decreto estadual nº 14.250, de 1981, proíbe o corte raso da floresta e também a exploração de pedreiras e outras atividades que degradem os recursos naturais e a paisagem, nas áreas adjacentes a parques estaduais, estações ecológicas ou reservas biológicas e a rodovias cênicas, fazendo idêntica proibição no tocante às ilhas (art. 48).

Quais seriam, então, num caso como esse, as medidas a serem tomadas pelo Ministério Público, para que desmatamentos indiscriminados e ilegais,

como o do nosso exemplo, sejam feitos cessar em tempo de não acarretarem conseqüências ainda maiores e talvez até irreparáveis para o equilíbrio ecológico da região atingida?

Como as multas administrativas já aplicadas se mostraram inócuas à consecução desse objetivo, creio que pode o Ministério Público utilizar-se da faculdade concedida ao Poder Judiciário pelo art. 798 do CPC.

Mencionado dispositivo legal prevê que, além dos procedimentos cautelares específicos, regulados pelo próprio Código, poderá o juiz determinar todas aquelas medidas provisórias que julgar adequadas, sempre que houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação.

Com base nele, requererá o Ministério Público então que, até ulitimação de posterior demanda destinada a solucionar a questão, seja a empresa faltosa proibida de executar quaisquer trabalhos de extração de madeira, por qualquer forma ou meio que seja, na área onde até então o vinha fazendo ilegalmente.

Se a proibição, decretada *ad cautelam*, for violada, poderá ser empregada força policial, para impedir que dirigentes ou prepostos da ré continuem a executar tal atividade.

Os pressupostos para concessão dessa medida estão presentes no caso em tela, sem a menor sombra de dúvida. O primeiro deles é o justo receio de dano grave e de difícil reparação. Realmente, se a empresa do nosso exemplo não for proibida — com apelo à força policial, se necessário — de continuar a derrubada ilícita da floresta no local, tudo leva a crer que prosseguirá nessa atividade, mesmo durante a tramitação do processo principal, destinado a solucionar o litígio. Com isso, causaria ainda maior dano à floresta, cuja reparação completa demandará longo período de tempo, pois somente poderá ser havida por definitivamente consumada quando novas árvores, do mesmo porte das derrubadas, voltarem a vicejar no local.

O *fumus boni juris*, ou seja, a convicção de que, segundo as circunstâncias do caso, o requerente da medida cautelar inominada é mesmo aquele ao lado de quem se acha o direito, também estará presente na hipótese. Afinal, os autos de infração oriundos da autoridade administrativa, aplicando as multas sucessivas e vultosas pela violação das normas legais e regulamentares de proteção à floresta, tornam patente e indiscutível a ilicitude do procedimento da ré, cuja continuidade a medida cautelar visa impedir.

Tal providência acautelatória, concedida em procedimento preparatório, terá, como manda o art. 806, combinado com o art. 808, I, ambos do CPC, eficácia pelo prazo de trinta dias, contado de sua efetivação, durante o qual deverá ser intentada a ação principal, qualquer que seja a sua natureza, a ela conexas e motivadora da sua concessão.

Essa ação, no caso em tela, terá caráter condenatório e envolverá dois pedidos: o primeiro, de que a empresa faitosa seja condenada a abster-se, de futuro, de realizar na área qualquer desmatamento em discordância com as exigências e proibições contidas nos diplomas legais reguladores da matéria e o segundo, o de que seja condenada também a reparar o dano já causado à paisagem e aos recursos florestais da região, o que importará, nesse caso, quer me parecer, em sua condenação a replantar no local tantas árvores da mesma espécie, quantas houver extraído em desobediência às normas legais e regulamentares pertinentes. Tal implicará em obrigação de fazer, ou seja, de reflorestar o local com as mesmas espécies vegetais antes indevidamente extraídas e na mesma quantidade, tarefa que não precisará ser necessariamente realizada pela própria empresa a tal condenada, podendo a execução acontecer como em nosso primeiro exemplo, ou seja, o replantio poderá ser feito por terceiro, às custas da empresa a tal condenada, na forma dos arts. 634 e seguintes do CPC.

Com procedimentos dessa natureza, vale dizer, pela conjugação da medida cautelar inominada de interdição do local à empresa faltosa, com a ação condenatória exposta, alcança-se triplo objetivo: fazer cessar a atividade ilícita, degradadora dos recursos naturais do local; impedir que ela volte a ter início no futuro e obter a reparação do dano até aquele momento já consumado.

Esse é mais um exemplo de como pode o Ministério Público agir em Juízo, em defesa dos recursos naturais, da paisagem e do equilíbrio ecológico, pleiteando não só a reparação do dano que já lhes houver sido imposto indevidamente, como também a cessação da atividade prejudicial ao meio ambiente que ainda esteja em curso e procurando ainda impedir o seu reinício.

Finalmente, para encerramento dessa série de exemplos, os arts. 287 e 644 do Código de Processo Civil trazem ainda mais um instrumento processual de que o Ministério Público poderá lançar mão, no afã de obter a cessação de um dano ilegal e continuamente imposto ao meio ambiente.

Abragam esses dispositivos legais a conhecida ação cominatória, estatuindo o primeiro deles que, se o credor pedir a condenação do réu a **abster-se da prática de algum ato** (grifo nosso), a tolerar alguma atividade ou a prestar fato que não possa ser realizado por terceiro, constará da petição inicial a cominação da pena pecuniária para o caso de descumprimento da sentença.

O art. 644, por seu turno, já incluído entre os dispositivos que regulam o processo de execução, faculta ao credor, se a obrigação consistir em fazer ou não fazer, pedir que o devedor seja condenado a pagar uma pena pecuniária por dia de atraso no seu cumprimento, contado o prazo da data estabelecida pelo juiz.

NELSON NASCIMENTO DIZ, em artigo publicado na **RT** nº 461, págs. 27/30, manifestou entendimento no sentido de que a ação cominatória, em caso de obrigação de não fazer, somente seria cabível se esta ainda não tivesse sido violada. Caso contrário, restaria ao prejudicado apenas o direito de pedir o desfazimento ou requerer indenização.

Penso, no entanto, que nem sempre será assim. A ação cominatória também pode ser intentada naqueles casos em que, por exemplo, uma determinada indústria vem lançando continuamente substâncias tóxicas em um curso de água, advindo daí conseqüências graves para a respectiva fauna e flora.

Estará desta forma violando dispositivos regulamentares de proteção ao meio ambiente e fazendo-o não de maneira eventual, mas contínua e uniformemente ao longo do tempo. Terá ela, em decorrência, não apenas a obrigação de reparar o dano já causado, mas também a de suspender imediatamente o lançamento dessas substâncias tóxicas às águas, abstenendo-se de continuar a fazê-lo no futuro.

Qual a providência judicial adequada, então, para compeli-la a tanto?

Acredito que seria exatamente a ação cominatória.

Encontra ela, inclusive para uma situação como essa, nítido apoio nos arts. 287 e 644 do Código de Processo Civil.

A indústria em questão tem o dever de abster-se do lançamento à água dessas substâncias tóxicas, o qual vem, no entanto, continuamente violando.

Poderá ser contra ela intentada ação cominatória, requerendo o Ministério Público, seu autor, que seja condenada a abster-se, futuramente, de assim proceder, e ainda que lhe seja cominada uma pena pecuniária, a cujo pagamento ficará sujeita durante todo o período de tempo compreendido entre a data fixada pelo juiz, a partir da qual deverá cessar a atividade poluente, e a data em que ficar comprovada a sua efetiva cessação.

A indústria será condenada a pôr termo, a partir de uma determinada data, fixada pelo juiz tendo em conta as peculiaridades do caso, a essa indevida atividade poluente. Enquanto não o fizer, ficará, então, obrigada ao pagamento dessa pena pecuniária diária. Em liquidação de sentença será apurado o número de dias de demora no cumprimento da condenação, o qual, multiplicado por essa pena, resultará no total a ser pago pela empresa.

É possível, sem dúvida, que nessa matéria surjam dificuldades inerentes à prova, especialmente àquela da continuidade dos derramamentos ilícitos de substâncias tóxicas e à do número de dias excedidos à data em que deveriam ter eles cessado por força da decisão judicial, para efeito do cálculo do montante a cujo pagamento a indústria tenha ficado obrigada por não haver cumprido a sentença no prazo fixado.

Esses percalços probatórios, no entanto, não devem desestimular o Ministério Público na propositura dessas ações.

Aliás, de qualquer sorte, em toda essa matéria é de grande utilidade, penso, a conjugação dos esforços da instituição com aqueles do órgão administrativo encarregado do controle da poluição e da preservação do meio ambiente, como a FATMA, no caso catarinense.

Ela poderá fornecer ao Ministério Público informações preciosas sobre aqueles infratores da legislação protetiva, contra quem seja necessária a propositura de medidas judiciais, ante a eventual ineficácia das meramente administrativas, trazendo também elementos probatórios indispensáveis ao sucesso dessas demandas. Fornecerá ela o necessário assessoramento especializado ao Ministério Público, podendo seus agentes inclusive funcionar como assistentes técnicos da instituição, na elaboração de eventuais perícias. Por fim, naquelas hipóteses de danos ocasionais e não continuados ao meio ambiente, poderá ela fornecer inúmeros subsídios para a ação de reparação de dano.

Por essas razões, seria de grande valia a elaboração de um convênio entre o Ministério Público (que goza, por força de lei, de autonomia administrativa e financeira) com a FATMA, para que ambos passem a atuar em conjunto, o que poderá facilitar grandemente ao primeiro o desempenho da sua função de protetor, em Juízo, dos interesses indisponíveis da sociedade, entre eles o da preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, propondo com maior eficácia todas as medidas judiciais cabíveis, para obter a reparação do dano ecológico já consumado e também para prevenir a ocorrência daquele que é eminente ou para fazer cessar aquele que esteja acontecendo de forma continuada.

4. Concluídas essas ponderações, é chegada a oportunidade de traçar as conclusões da precedente exposição:

1 — O Ministério Público é, por força do art. 1º da Lei Complementar nº 40, de 1981, instituição permanente e essencial ao desempenho da função jurisdicional do Estado, cabendo-lhe a defesa, perante o Poder Judiciário, dos interesses indisponíveis da sociedade.

2 — Para tanto, acha-se legitimado, pelo art. 2º, inciso III, da mesma lei complementar, não só a promover a ação penal pública, como também a ação pública de natureza cível, em todos aqueles casos previstos em lei.

3 — Dentre esses casos, figura aquele previsto pelo § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938, de 1981, que permitiu ao Ministério Público intentar ação de responsabilidade civil, além da criminal, por danos causados ao meio ambiente.

4 — Por outro lado, entre os interesses indisponíveis da sociedade, pelos quais cabe ao Ministério Público velar, realizando-lhes a defesa em

Juízo, assume posição de relevo a preservação dos recursos naturais, das paisagens e do equilíbrio ecológico, cuja preservação é indispensável à sobrevivência e ao aprimoramento do ser humano.

5 — Nessa matéria, no entanto, mais importante do que a reparação do dano já causado é a sua prevenção e a imediata cessação daquele que já venha continuamente acontecendo.

6 — Em assim sendo, como mais importante que a reparação é a prevenção da ocorrência do dano ecológico, e considerando que o Ministério Público deve defender em Juízo os interesses indisponíveis da sociedade, entre eles a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, acha-se a instituição legitimada não apenas para pleitear em Juízo a reparação do dano ecológico, mas também para empregar todas as medidas judiciais cabíveis para evitar a sua ocorrência ou para pôr termo àquele que continuamente esteja tendo lugar.

7 — Isso porque, combinando-se o art. 1º da Lei Complementar nº 40/81 com o § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938, do mesmo ano, se conclui que a expressão “ação de responsabilidade civil” pelo dano ecológico merece interpretação extensiva, abrangendo a legitimação para propor todas as medidas judiciais destinadas às finalidades já apontadas, ou seja, à prevenção ou à cessação do dano ecológico.

8 — Dentre essas medidas é possível enumerar algumas, a título de exemplo, embora não seja possível indicar, *a priori*, qual a providência cabível em cada caso concreto, o que somente pode ser apurado a partir da avaliação das circunstâncias desse caso.

9 — Entre essas medidas incluem-se, por exemplo, ações destinadas a obter a condenação ao cumprimento de obrigação de fazer, imposta ao particular por lei ou regulamento, em defesa do meio ambiente, ou a obter a sua condenação à cessação de atividades violadoras de obrigação de não fazer, imposta com a mesma finalidade. Também figuram entre essas providências judiciais as medidas cautelares, reguladas pelo CPC ou inominadas, eventualmente recomendadas pelo caso concreto, para imediata cessação do dano iterativamente causado ao meio ambiente. Por fim, também a ação cominatória pode ser útil instrumento judicial de defesa do equilíbrio ecológico e dos recursos naturais, em determinados casos concretos.

10 — Para maior eficácia dessas medidas judiciais e facilitação da prova a ser produzida, é útil que o Ministério Público mantenha, no caso catarinense, convênio com a FATMA, que lhe poderá fornecer o necessário assessoramento técnico, além de lhe poder propiciar informações sobre os casos de dano, eventual ou continuado, ao meio ambiente, podendo o Ministério Público então avaliar da necessidade ou não da propositura de alguma medida judicial, apurando também, em caso positivo, qual seja, além de poder dar início à persecução penal de eventuais infratores da lei penal na matéria.