

ATUALIDADES DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

THE CURRENT STATE OF PUBLIC ENVIRONMENTAL CIVIL ACTION

Isabella Franco Guerra

*Doutora em Direito pela Universidade Estácio de Sá (UNESA)
Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade
Estácio de Sá (UNESA)*

RESUMO: O Brasil tem um importante arcabouço normativo de tutela do meio ambiente. O texto da Constituição de 1988 permite afirmar que o direito ao meio ambiente hígido é um direito fundamental. A lógica do Direito Ambiental é a da prevenção, porém se vier a ocorrer o dano ao meio ambiente a reparação integral deverá ser buscada. O presente estudo tem por objeto da análise da ação civil pública enquanto instrumento que possibilita promover a tutela desse direito difuso pela via judicial. Através da análise legislativa, doutrinária e jurisprudencial conclui-se pela possibilidade de cumulação de pedidos em ação civil pública, inclusive, nos termos do artigo 1º da Lei n. 7.347/85 a demanda poderá ter por objeto a reparação do dano material e do dano moral coletivo. Contudo, apesar da existência dos mecanismos processuais de defesa do meio ambiente, concretizar a prevenção e a efetiva proteção ambiental ainda exige uma longa caminhada. Os conflitos socioambientais crescem diuturnamente e desafiam soluções que requerem o comprometimento ético de todos de defender e preservar o meio ambiente.

Palavras-chave: ação civil pública; direito difuso; meio ambiente.

ABSTRACT: Brazil has a significant regulatory framework to protect the environment. The 1988 Constitution states that the diffuse right to a healthy environment is a fundamental right. The logic behind Environmental Law is prevention, but if damage to the environment occurs, then full compensation must be sought. The object of this study is to analyze whether public civil action is an instrument that provides legal protection for the diffuse right to a healthy environment. This study confirmed, through an analytical method and research of the legislation, policy and jurisprudence, that cumulative public civil suits had been filed and civil liability for collective damages established. According to article 1 of Law 7347/85, lawsuits may be used to seek compensation for material and other damages. However, although there are procedural mechanisms to protect the environment, there is still a long way to go to provide effective measures to prevention harm and protect it. The number of attacks on the environment are increasing every day and this is a challenge to the solutions in place, which requires the ethical commitment of everyone to make the Rule of Environmental Law effective.

Keywords: public civil action; environmental rule of law; environment.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem um importante arcabouço normativo que estrutura o microsistema de tutela coletiva. Nesse âmbito, destaca-se a ação civil pública dentre os mecanismos processuais que viabilizam a defesa do direito difuso ambiental pela via judicial.

Assim, o objeto do presente estudo consiste na análise de aspectos processuais da ação civil pública ambiental a partir da ótica dos direitos humanos e dos tratados internacionais atinentes aos direitos de acesso e à proteção do meio ambiente.

Nessa perspectiva, a revisão bibliográfica, a pesquisa legislativa e a jurisprudencial, bem como a consulta aos sites de organismos internacionais, propiciaram o desenvolvimento das reflexões trazidas no presente artigo.

A análise do tema destaca a abordagem dada pela Constituição de 1988 sobre o meio ambiente hígido, que se alinha com as bases dos tratados internacionais de Direito Ambiental e estabelece o dever de todos de promover a defesa do meio ambiente.

Assim, dada a importância das questões ambientais e dos mecanismos de defesa, pela via judicial, do direito difuso ao meio ambiente são, foram abordados os referenciais do microsistema da tutela coletiva com o objetivo de melhor compreender a ação civil pública enquanto mecanismo para a promoção do acesso à justiça.

Seguindo essa lógica, justifica-se a preocupação em apresentar o olhar sistêmico no âmbito do Processo Coletivo Brasileiro e apontar os seus fundamentos constitucionais, o que propiciou trazer a lume as bases para compreender a ação civil pública como uma ferramenta processual que tem o condão de viabilizar a defesa de direitos fundamentais transindividuais e a premissa da reparação integral do dano.

Nesse contexto, houve o cuidado de iniciar a abordagem do tema pelo reconhecimento, tanto na esfera do Direito Internacional Ambiental quanto do Direito Constitucional brasileiro, de que meio ambiente hígido, seguro, sustentável é direito humano fundamental.

O cenário atual é de grandes desafios para a humanidade, em termos ambientais o problema climático, o desmatamento crescente, a contaminação das

águas e o decréscimo da diversidade biológica são exemplos dos atuais desafios enfrentados no âmbito planetário que exigem medidas urgentes e compromisso ético em prol da vida.

Refletir sobre a temática ambiental, sobre as características do direito ao meio ambiente sadio é essencial para entender a complexidade da reparação dos danos e a conseqüente necessidade de priorizar a prevenção, bem como para compreender o papel da ação civil pública, suas peculiaridades, instrumentalidade, possibilidade de cumulação de pedidos, reparação do dano material e do dano extrapatrimonial difuso, como também a importância de buscar a efetividade dos direitos transindividuais.

2 RESOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) SOBRE O DIREITO AO MEIO AMBIENTE HÍGIDO

A Declaração de Estocolmo de 1972 já definia no Princípio 1 que o homem tem o direito ao desfrute da liberdade em um ambiente que lhe permita fruir de uma vida digna (UNITED NATIONS, 1973). Na Declaração do Rio de 1992 (UNITED NATIONS, 1992) o desenvolvimento sustentável foi ressaltado junto com as premissas da precaução e da prevenção, assim, a leitura lógica do arcabouço do Direito Internacional Ambiental permitia afirmar a existência do direito humano de terceira dimensão ao meio ambiente hígido e também mostrava que os direitos humanos são fruto das conquistas históricas e que as dimensões desses direitos não são excludentes, elas se interligam e se completam.

A fim de não deixar pairar qualquer dúvida quanto à necessidade de que esse direito humano seja assegurado, a ONU, em 08 de outubro de 2021, aprovou por Resolução o expresse reconhecimento do direito universal ao acesso ao meio ambiente saudável e sustentável.

A Agência de Notícias da ONU realçou a contribuição da sociedade civil, a atuação de jovens, povos indígenas, organizações sociais para alcançar essa conquista histórica afirmada por Resolução, assim noticiou:

43 votos a favor e 4 abstenções contados como vitória unânime para aprovar o texto que cita os esforços de pelo menos 1.100 organizações da sociedade civil, crianças, jovens e indígenas, que têm feito campanha pelo reconhecimento global, implementação e proteção do direito humano a um ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável.

[...]

Eslovênia e Suíça, foram os países que trouxeram a resolução 48/13 para sua adoção no conselho, reconhecendo pela primeira vez que ter um ambiente limpo, saudável e sustentável é de fato um direito humano. (UNITED NATIONS, 2021a)

3 O DIREITO BRASILEIRO E A PROTEÇÃO AMBIENTAL

A proteção ambiental no Brasil tem matriz constitucional. O *caput* do artigo 225 da CRFB/88 é interpretado no sentido de que meio ambiente, na qualidade de bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, é um direito humano fundamental que tem como características a imprescritibilidade, a inalienabilidade e a indisponibilidade.

No Tema 999, o Supremo Tribunal Federal (STF) se posicionou reconhecendo a imprescritibilidade do dano ambiental difuso, destacando-se a decisão no RE n. 654.833:

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITIBILIDADE.

[...]

4. O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual.

5. A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais.

6. Extinção do processo, com julgamento de mérito, em relação ao Espólio de Orleir Messias Cameli e a Marmud Cameli Ltda, com base no art. 487, III, b do Código de Processo Civil de 2015, ficando prejudicado o Recurso Extraordinário. Afirmção de tese segundo a qual é imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental. (BRASIL, 2020b)

Sobre essa matéria, também o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já havia consolidado o posicionamento no sentido de que dano a direito difuso ambiental é imprescritível, nesses termos, cabe citar a decisão da Corte no AgRg no REsp n. 1.150.479-RS, relatado pelo Ministro Humberto Martins:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL. IMPRESCRITIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO

DEMONSTRADA. ANÁLISE DE MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA POR ESTA CORTE SEM PREQUESTIONAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

[...]

3. O Tribunal a quo entendeu que: “Não se pode aplicar entendimento adotado em ação de direitos patrimoniais em ação que visa à proteção do meio ambiente, cujos efeitos danosos se perpetuam no tempo, atingindo às gerações presentes e futuras.” Esta Corte tem entendimento no mesmo sentido, de que, tratando-se de direito difuso – proteção ao meio ambiente –, a ação de reparação é imprescritível. Precedentes. (BRASIL, 2011)

Além da proteção na esfera material, a Constituição prevê mecanismos para a salvaguarda desse direito por meio processual judicial. Assim, tanto há o sistema de controle de constitucionalidade – que pode ser manejado para impedir a aprovação de propostas de emendas constitucionais que tentem suprimir ou reduzir esse direito, como há também a previsão de mecanismos da tutela coletiva que ensejam a defesa do meio ambiente, como é o caso da ação popular e da ação civil pública.

Na esfera da legislação infraconstitucional, a Lei n. 6.938 de 1981 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1981), recepcionada pela Constituição de 1988, completou 40 anos em 2021. Esta importante lei estabelece, por meio de suas normas gerais, as diretrizes para a atuação do Poder Público, destacando-se que este tem o dever de promover as ações necessárias para a proteção e melhoria da qualidade ambiental.

Ainda na esfera da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, verifica-se que a intervenção estatal na defesa do meio ambiente é obrigatória. Portanto, são imprescindíveis as medidas de controle sobre as atividades que possam ensejar o risco de causar poluição.

Outro importante ponto a lembrar foi ter sido por ela estabelecida a responsabilidade civil objetiva pelo dano ao meio ambiente. Destaque-se, ainda, que a Lei n. 6.938/81 ajudou a impulsionar a elaboração da Lei da Ação Civil Pública, haja vista que, em seu artigo 14, ao tratar da responsabilidade civil ambiental, determinava que o Ministério Público promovesse a ação civil para responsabilizar o poluidor pela degradação.

Quanto à tutela coletiva brasileira, cabe destacar que a legislação infraconstitucional processual, que regula os procedimentos para a propositura da ação popular e da ação civil pública, além de estar em sintonia com a Consti-

tuição, apresenta harmonia e coerência entre suas normas, de tal forma que há uma integração sistêmica e, assim, é essencial integrar os diplomas legais que regulam esses institutos processuais coletivos para a obtenção de sua máxima efetividade.

4 UM OLHAR SISTÊMICO SOBRE A TUTELA COLETIVA AMBIENTAL NO BRASIL

A tutela coletiva brasileira, como assinalado, tem uma lógica sistêmica. Ainda que não haja um código brasileiro de processo coletivo, é pertinente falar da existência de um microsistema.

As peculiaridades da proteção aos direitos transindividuais, as semelhanças entre os institutos e os respectivos procedimentos vistos a partir da aplicação integrada dos diversos diplomas legais que normatizam as ações coletivas, com base em uma interpretação teleológica, permite extrair o sentido e a finalidade das normas processuais coletivas com vista a uma mais ampla efetividade.

Essa questão pode ser melhor compreendida tomando como exemplo a normatização dada pelos artigos 18 da Lei da Ação Popular (BRASIL, 1965) e 16 da Lei da Ação Civil Pública (BRASIL, 1985). Essas disposições legais conferem efeitos *erga omnes* para as decisões nas lides que têm por objeto a defesa de direitos difusos. Em comum também se destaca o não adiantamento das despesas processuais pelo autor coletivo como um meio de viabilizar o acesso à justiça e superação de entraves econômicos. Ressalta-se, ainda, a necessidade da manifestação do Ministério Público na qualidade de fiscal da ordem jurídica; no caso de má-fé, há a condenação do autor no décuplo das custas. São estas algumas das semelhanças ora assinaladas.

O diálogo entre os diplomas legais que formam o microsistema pode ser verificado pelo disposto no artigo 90 do Código de Defesa do Consumidor (CDC)¹ e artigo 21 da Lei da Ação Civil Pública². Nesse sentido, o microsistema leva a uma interpretação integrada entre os diplomas legais, as normas se interpene-tram como uma forma de suprir eventuais lacunas e garantir a melhor operacionalidade dos mecanismos processuais.

¹ "Art. 90. Aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições". (BRASIL, 1980).

² "Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor. (Incluído Lei n. 8.078, de 1990)". (BRASIL, 1985)

Sobre o microsistema de Tutela Coletiva Brasileiro, Fredie Didier Junior e Hermes Zaneti Junior explicam:

Os processos coletivos são regidos por normas e princípios próprios e integrados, cuja compreensão e aplicação devem ser feitas em permanente diálogo.

Sempre que houver uma aparente lacuna nesse conjunto normativo, caberá ao aplicador buscar a solução para o problema dogmático dentro do microsistema da tutela coletiva.

[...]

Assim, o microsistema do processo coletivo e o CPC se aplicam conforme um diálogo de fontes. A aplicação do CPC ao microsistema da tutela coletiva é supletiva e subsidiária conforme o caso; *supletiva* quando não há no microsistema disciplina da matéria, por exemplo, no caso dos precedentes obrigatórios e das demais normas fundamentais; *subsidiária* quando a disciplina da matéria é incompleta, por exemplo, no caso da distribuição do ônus da prova (art.373, § 1º). Em ambos os casos, a aplicação somente poderá ser feita se não houver incompatibilidade com a disciplina própria do microsistema – por isso, sempre deve ser considerada residual; por exemplo, não se aplicam ao microsistema da tutela coletiva as regras sobre honorários em ações de dano moral (art.85, §14 c/c art.292, V, CPC) e sobre a antecipação de honorários periciais na prova pericial (art.91, CPC). (DIDIER JUNIOR; ZANETI JUNIOR, 2021, p. 147 e 149)

5 REPARAÇÃO INTEGRAL DO DANO AMBIENTAL

A lógica do Direito Ambiental está firmada na prevenção e na precaução, pois a premissa é que o dano não venha a ocorrer, conseqüentemente, nas situações de dúvida a cautela deve ser a bússola a orientar a decisão sobre a realização ou não de uma atividade que possa ensejar riscos para o meio ambiente.

Lidar com a reparação do dano pode trazer situações de grande complexidade. Os inúmeros exemplos de desastres ambientais, provocados por atividades humanas, mostram que há situações em que não se faz possível restaurar o equilíbrio perdido.

Ainda que haja regras determinando que se faça o prévio controle sobre atividades de risco, que determinem a prudência e imponham medidas de segurança ambiental, ocorrem falhas e a poluição acaba sendo gerada.

Quando o dano ambiental é constatado, a Constituição manda que este seja reparado e o poluidor seja responsabilizado. Nasce, assim, a necessidade de se entenderem os múltiplos aspectos do dano ambiental, sendo que aqui será dada atenção ao dano que afeta o direito difuso ao meio ambiente hígido.

Os fundamentos legais que impõem a reparação civil do dano ambiental estão no artigo 225, §3º, da Constituição brasileira (BRASIL, 2020a) e artigo 14, §1º, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1981).

O dano ambiental pode atingir direito difuso e ricochetear para a esfera individual. Por conseguinte, é preciso lembrar que a ação coletiva não suprime a possibilidade daquele que tenha sofrido a lesão individual buscar, por meio de ação própria, a satisfação de seu direito. Nesses termos, o Código de Defesa do Consumidor, que, no Título III, estabelece as normas concernentes ao processo coletivo, dispõe expressamente que a ação coletiva não induz litispendência em relação à ação de natureza individual³.

Sobre esse aspecto atinente ao dano ricochete o STJ já se pronunciou no REsp n. 1.175.907:

DIREITO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELA EMISSÃO DE FLÚOR NA ATMOSFERA. TEORIA DO RISCO INTEGRAL. POSSIBILIDADE DE OCORRER DANOS INDIVIDUAIS E À COLETIVIDADE. NEXO DE CAUSALIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. DANO MORAL IN RE IPSA.

[...]

2. É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que, nos danos ambientais, incide a teoria do risco integral, advindo daí o caráter objetivo da responsabilidade, com expressa previsão constitucional (art. 225, § 3º, da CF) e legal (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981), sendo, por conseguinte, descabida a alegação de excludentes de responsabilidade, bastando, para tanto, a ocorrência de resultado prejudicial ao homem e ao ambiente advindo de uma ação ou omissão do responsável. (BRASIL, 2014)

Verifica-se, assim, de acordo com a doutrina e a jurisprudência no Brasil, que o princípio do poluidor-pagador,⁴ somado ao da reparação integral, bem como a responsabilidade civil de natureza objetiva e sob a modalidade do risco integral, obrigam que o degradador, independentemente de culpa, repare o

³ "Art. 104. As ações coletivas, previstas nos incisos I e II do parágrafo único do art. 81, não induzem litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada erga omnes ou ultra partes a que aludem os incisos II e III do artigo anterior não beneficiarão os autores das ações individuais, se não for requerida sua suspensão no prazo de trinta dias, a contar da ciência nos autos do ajuizamento da ação coletiva". (BRASIL, 1980)

⁴ O princípio do poluidor-pagador determina que aquele que cause dano ao meio ambiente internalize as externalidades negativas, nesse sentido, é sempre bom repetir que não há direito a poluir e que o comando principiológico é no sentido de que direta ou indiretamente provoque a lesão responda por ela. Nesses termos, o Princípio 16 da Declaração do Rio de 1992 tem o seguinte teor: "National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment." ("As autoridades nacionais devem envidar esforços para promover a internalização dos custos ambientais e para empreender o uso de instrumentos econômicos, levando em conta o entendimento de que o poluidor deve, em princípio, suportar o custo da poluição, com o devido olhar para o interesse público e sem distorcer o comércio internacional e investimentos". (UNITED NATIONS, 1992, tradução nossa).

dano em toda a sua extensão, observando-se que aquele que tem o bônus tem o ônus, não sendo aceito como argumento excludente da ilicitude nem o caso fortuito nem a força maior.

Outro aspecto a mencionar diz respeito ao fato de que o dano ambiental pode ter natureza material e também extrapatrimonial difuso.

Em primeiro plano, deve sempre ser buscada a reparação *in natura*, também é preciso considerar a possibilidade de efeitos que se propaguem e se estendam no tempo, do direito das gerações futuras ser afetado, sendo necessário também avaliar se há dano intermediário, nesse contexto, apurar os efeitos no tempo e no espaço.

No REsp n. 1.180.078/MG o STJ, em decisão relatada pelo Ministro Herman Benjamim, foi analisada a possibilidade de cumulação de pedidos e a obrigação do degradador reparar integralmente o dano nos seguintes termos:

AMBIENTAL. DESMATAMENTO. CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DA NORMA AMBIENTAL.

1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública proposta com o fito de obter responsabilização por danos ambientais causados pelo desmatamento de área de mata nativa. A instância ordinária considerou provado o dano ambiental e condenou o degradador a repará-lo; porém, julgou improcedente o pedido indenizatório.

2. A jurisprudência do STJ está firmada no sentido de que a necessidade de reparação integral da lesão causada ao meio ambiente permite a cumulação de obrigações de fazer e indenizar. Precedentes da Primeira e Segunda Turmas do STJ.

3. A restauração *in natura* nem sempre é suficiente para reverter ou recompor integralmente, no terreno da responsabilidade civil, o dano ambiental causado, daí não exaurir o universo dos deveres associados aos princípios do poluidor-pagador e da reparação *in integrum*.

4. A reparação ambiental deve ser feita da forma mais completa possível, de modo que a condenação a recuperar a área lesionada não exclui o dever de indenizar, sobretudo pelo dano que permanece entre a sua ocorrência e o pleno restabelecimento do meio ambiente afetado (= dano interino ou intermediário), bem como pelo dano moral coletivo e pelo dano residual (= degradação ambiental que subsiste, não obstante todos os esforços de restauração).

5. A cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar não configura *bis in idem*, porquanto a indenização não é para o dano especificamente já reparado, mas para os seus efeitos remanescentes, reflexos ou transitórios, com destaque para a privação temporária da fruição do bem de uso comum do povo, até sua efetiva e completa recomposição, assim como o retorno ao patrimônio público dos benefícios econômicos ilegalmente auferidos.

6. Recurso Especial parcialmente provido para reconhecer a possibilidade, em tese, de cumulação de indenização pecuniária com

as obrigações de fazer voltadas à recomposição *in natura* do bem lesado, com a devolução dos autos ao Tribunal de origem para que verifique se, na hipótese, há dano indenizável e para fixar eventual *quantum debeatur*. (BRASIL, 2012)

No que tange ao disposto no artigo 3º da Lei n. 7.347/85, é preciso interpretar o texto normativo combinando-o com o *caput* do artigo 1º da referida lei e com o disposto no artigo 83 do CDC – que trata da não taxatividade das ações coletivas. Assim, na medida em que a lei da ação civil pública diz, em seu artigo 1º, que o seu objeto é a reparação do dano moral e material, depreende-se que a cumulação de pedidos é possível, inclusive, se tal não fosse possível, não se alcançaria a reparação integral do dano.

O STJ já consolidou seu entendimento sobre a cumulação de pedidos, nessa seara o Agravo no Recurso Especial n. 1.677.537 traz a seguinte posição:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. EXTRAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO E LICENÇAS AMBIENTAIS IMPERIOSAS. REPARAÇÃO INTEGRAL DO DANO AMBIENTAL. MEDIDAS PARA RECUPERAÇÃO E COMPENSAÇÃO PELO PERÍODO EM QUE FORAM DESRESPEITADAS AS NORMAS AMBIENTAIS. CABÍVEL A CUMULAÇÃO DAS CONDENAÇÕES *IN CASU*. PRECEDENTES. I - Na origem, trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra o Município de Santiago/RS, com o objetivo de recuperar a área degradada, situada na faixa de domínio da BR 287 - km 362, em razão da extração de recursos minerais sem a autorização do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM e obtenção dos licenciamentos ambientais necessários para tanto, bem como indenização pelos danos morais coletivos, danos interinos e residuais ocasionados. II - A sentença acolheu parcialmente os pedidos, condenando a municipalidade a recuperar a área degradada, bem como a indenizar os danos interinos (intermediários) e os danos residuais (permanentes), cujos valores devem ser apurados em futura liquidação de sentença. III - O Tribunal Regional Federal da 4ª Região deu provimento à apelação interposta para afastar a condenação pecuniária imposta pelo juízo monocrático. IV - A alegação de violação do art. 489, § 1º, II e IV, do CPC/2015, não procede, uma vez que o Tribunal a quo decidiu a matéria de forma fundamentada, analisando todas as questões que entendeu necessárias para a solução da lide, não obstante tenha decidido contrariamente à sua pretensão. Precedentes. V - Em relação às apontadas afrontas a dispositivos da Lei n. 7.347/1985 e Lei n. 6.938/1981, constata-se que o Tribunal a quo, apesar de consignar a insuficiência dos PRAD apresentados, bem como a comprovação da atividade degradante e desídia da municipalidade com o meio ambiente, entendeu pela improcedência do pedido indenizatório concedido na sentença, relativamente ao dano correspondente ao prejuízo ecológico que se mantém (interino e/ou residuais). VI - Nesse diapasão, o acórdão objurgado se encontra em dissonância com o entendimento consolidado desta Corte quanto ao

ponto, segundo o qual, a necessidade de reparação integral da lesão causada ao meio ambiente autoriza a cumulação das condenações supracitadas, porquanto a indenização *in casu* não corresponde ao dano a ser reparado, mas aos seus efeitos remanescentes, reflexos ou transitórios. VII - Agravo conhecido para dar provimento ao recurso especial, restabelecendo integralmente a sentença monocrática. (BRASIL, 2020c)

De acordo com o *caput* do artigo 1º da Lei n. 7.347/85, há a possibilidade jurídica de pedido de condenação em dano moral coletivo. A jurisprudência está consolidada em termos que o dano ao meio ambiente pode ter a extensão extrapatrimonial, tendo em vista o próprio valor intrínseco do meio ambiente e seu caráter de direito fundamental das gerações presentes e futuras.

6 AÇÃO CIVIL PÚBLICA E LITÍGIOS CLIMÁTICOS

Os conflitos socioambientais crescem diuturnamente e desafiam soluções que requerem o comprometimento de todos de proteger o meio ambiente⁵.

Em relação ao Estado brasileiro, com base nos ditames constitucionais, o planejamento é obrigatório para o Poder Público e a variante ambiental precisa ser levada em consideração no processo de formulação de políticas públicas e de decisões econômicas. Contudo, a situação brasileira não é confortável e o país está longe de cumprir os objetivos do desenvolvimento sustentável expressos na Agenda 2030.

Registre-se que, se a precaução não é levada a sério, se a legislação não é efetivada, se não são cumpridos os respectivos compromissos assumidos perante a Comunidade Internacional, se os tratados de direitos humanos forem assinados e não internalizados no ordenamento pátrio, abre-se um hiato no Estado de Direito Ambiental.

Os resultados apresentados pelos cientistas que integram o Painel do Clima da ONU trazem dados que demonstram que as ações para mitigação dos efeitos climáticos são urgentes⁶.

No mundo começou a haver a judicialização de questões que discutem o dever do Estado de adotar medidas para a imediata redução de emissões de

⁵ A ONU vem clamando os Estados a realizar esforços no combate à pobreza, à superação das desigualdades e a promover ações para a universalização do acesso ao mínimo existencial, proteção contra os riscos climáticos e adoção de medidas para a segurança em termos de clima. Nesse contexto, os países, incluindo o Brasil, assumiram os compromissos da Agenda 2030. (UNITED NATIONS, [2015])

⁶ UN, UNEP. "O Relatório sobre a Lacuna de Emissões 2021 do PNUMA revela que novas e atualizadas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) apenas diminuem 7,5% das emissões previstas para 2030, enquanto é necessária uma diminuição de 55% atingir a meta de 1,5°C do Acordo de Paris." (UNITED NATIONS, 2021b).

gases que provocam o efeito estufa, tendo como base o direito das gerações à segurança climática, ao meio ambiente limpo e sustentável.

Litígios que ganharam a recente atenção dos noticiários internacionais foram o Caso Urgenda na Holanda⁷ e a decisão do Tribunal Constitucional Alemão no caso Neubauer⁸ que analisou a legislação nacional sobre a proteção do clima e entendeu ser mandatário que o Estado promovesse as ações a fim de alcançar a “neutralidade climática”, tendo em vista o direito ao mínimo existencial ecológico e a um futuro com dignidade⁹, estando em tela os compromissos assumidos pelo país ao assinar a Convenção do Clima de 1992 e o Acordo de Paris (21ª Conferência das Partes – COP 21)¹⁰.

No Brasil, destaca-se a ação popular ambiental climática n. 5008035-37.2021.4.03.6100, distribuída em 13.04.2021 para a 14ª Vara Cível da Seção Judiciária de São Paulo (BRASIL, 2021), por meio da qual são discutidas as metas brasileiras quanto às reduções das emissões e levanta-se a questão de “pedaladas climáticas” e do descumprimento pelo país dos marcos do Acordo de Paris (BRASIL, 2017).

Litígios climáticos no Brasil podem ter como objeto principal da demanda a redução das emissões e a defesa do direito à segurança climática, tendo por base a Constituição, a Lei da Política Nacional do Clima e o Acordo de Paris de 2015. A questão do clima também pode ser a causa de pedir em ações coletivas que tenham por fim buscar impedir a continuidade do desmatamento e promover a defesa da biodiversidade, por exemplo.

Tanto a ação popular quanto a ação civil pública são meios que viabilizam a judicialização de conflitos que tenham por objeto matéria ambiental. Não obs-

⁷ A Suprema Corte Holandesa em 2019 confirmou a vitória da Fundação Urgenda no litígio climático promovido em face do governo holandês, determinando a redução de emissões em pelo menos 25% em comparação com os níveis de 1990, entendendo que não alcançar essa meta de redução significaria violar os direitos dos cidadãos holandeses garantidos pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos. (URGENDA, 2019)

⁸ SARLET, WEDY e FENSTERSEIFER comentaram a decisão alemã destacando que: “Na ocasião, o tribunal reconheceu a violação aos “deveres estatais de proteção ambiental e climática” no âmbito da Lei Federal sobre Proteção Climática (Klimaschutzgesetz — KSG) de 2019, a qual, segundo a corte, teria distribuído de modo desproporcional — entre as gerações presentes e as gerações mais jovens e futuras — o ônus derivado das restrições a direitos fundamentais — em especial ao direito à liberdade — decorrentes da regulamentação das emissões de gases do efeito estufa, ao prever metas de redução tão somente até o ano de 2030.

⁹ Ao fazer isso, o legislador alemão omitiu-se em relação ao período subsequente, ou seja, relativamente às metas de redução até 2050, ano em que a legislação climática objetiva atingir a denominada “neutralidade climática”. Na fundamentação da decisão, o tribunal reconheceu que o direito fundamental à liberdade possui uma dimensão inter ou transgeracional, a qual deve ser protegida pelo Estado e se expressa por meio de “garantias intertemporais de liberdade” (intertemporale freiheitssicherung). (SARLET; WEDY; FENSTERSEIFER, 2021)

⁹ Nesse sentido, o Tribunal alemão assim se pronunciou: “(...) respeitar a liberdade futura exige que a transição para a neutralidade climática seja iniciada em tempo hábil. Em todas as áreas da vida — produção, serviços, infraestrutura, administração, cultura, consumo, basicamente todas as atividades que atualmente ainda são relevantes para o CO2 — os desenvolvimentos precisam ser iniciados para garantir que, no futuro, ainda se possa fazer uso significativo da liberdade protegida pelos direitos fundamentais». (apud SARLET; WEDY; FENSTERSEIFER, 2021).

¹⁰ Na esfera do Direito Internacional Público, o Acordo de Paris é um Tratado que tem natureza vinculante.

tante a importância desses mecanismos, é preciso ampliar o debate, o acesso à informação e à participação¹¹ no âmbito mais amplo possível. Faz-se necessário aprofundar o tema, discutir as causas do descumprimento da legislação ambiental¹², questionar o modelo de produção e a sociedade de consumo, levantar dados, realizar um diagnóstico sobre os riscos que atividades impactantes colocam sobre a vida das pessoas e sobre o meio ambiente.

7 CONCLUSÃO

Meio ambiente hígido, seguro, sustentável é um direito humano fundamental, de natureza difusa, pois pertence a todos indivisivelmente.

A ONU, em 08 de outubro de 2021, passou a expressamente reconhecer esse direito de terceira dimensão e a Constituição brasileira, além de reconhecer ser o meio ambiente bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida, estabelece meios processuais coletivos para a sua defesa.

As normas do processo coletivo brasileiro não estão reunidas em um código, contudo, elas têm base constitucional e, ainda que as ações coletivas estejam reguladas por diversos diplomas legais, essas leis estão integradas e a sua aplicação integrada é determinada pela própria legislação, por conseguinte, a interpretação lógica, integradora, deixa claro a importância da visão sistêmica e que os caminhos para solucionar os casos de lacunas partem da busca de solução pela integração dessas leis.

Dentre os passos positivos e que significa uma evolução do processo coletivo brasileiro está a ampliação do artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública com a redação que foi dada por meio da alteração trazida inicialmente pela Lei n. 8.884/94 e mantida pela Lei n. 12.529/2011, pois esta última, ao revogar a Lei n. 8.884/94, manteve como objeto da ação civil pública a reparação do dano moral. Também foi um grande avanço a ampliação do rol dos direitos tutelados pela ação civil pública e que foi trazida com a promulgação do CDC (Lei n. 8.078/90) ao autorizar a defesa de qualquer direito difuso via ação civil pública, destacan-

¹¹ Sobre o significado dos direitos de acesso, o artigo 2º do Acordo de Escazú fornece a seguinte definição: "Direitos de acesso significam o direito de acesso à informação ambiental, o direito à participação pública no processo de tomada de decisão e o direito ao acesso à justiça em matéria ambiental." (Tradução nossa). ("Access rights" means the right of access to environmental information, the right of public participation in the environmental decision-making process and the right of access to justice in environmental matters"). (UNITED NATIONS, 2018).

¹² Tema que merece atenção é o do déficit de efetividade da legislação ambiental e dos consequentes desafios para alcançar a plenitude do Estado de Direito Ambiental. A já identificou que mesmo tendo havido desde 1972 a ampliação de normas ambientais no mundo, as lacunas e dificuldades na implementação dessa legislação são muitas. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2019).

do-se também a aplicação interligada entre esses diplomas legais. O art. 83 do CDC ensejou que os Tribunais Superiores brasileiros se pronunciassem pela possibilidade de cumulação de pedidos em ação civil pública e a lente dos princípios deslindou a necessária reparação integral do dano ambiental.

Apesar de o Brasil possuir um arcabouço normativo de proteção ao direito humano fundamental ao meio ambiente hígido, concretizar a prevenção e a efetiva proteção ambiental ainda exige uma longa caminhada.

Diuturnamente os noticiários divulgam problemas ambientais, desmatamento de grandes áreas do bioma da floresta amazônica brasileira perda da diversidade biológica, poluição provocada pela mineração, poluição atmosférica, poluição hídrica por falta de saneamento básico, são denunciadas as diversas formas de degradação do meio ambiente provocadas por atividades humanas.

Assim, a questão ambiental passa pela necessidade de mudança de paradigmas e assunção de posturas éticas que respeitem os laços intergeracionais, o que impõe o agir em vistas à recuperação e à salvaguarda da qualidade ambiental, a rejeição à obsolescência programada de produtos, que seja rejeitada a exploração predatória que esgota os recursos naturais e que coloca em risco as condições de vida nesse planeta da própria espécie humana.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 9.073, de 05 de junho de 2017**. Promulga o Acordo de Paris sob a convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compila

do.htm. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República, 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. **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. Brasília, DF: Presidência da República, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. **Lei n. 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AREsp n. 1677537/RS**. Administrativo. Ambiental. Ação civil pública. Dano ambiental. Negativa de prestação jurisdicional. Não ocorrência. Extração de recursos minerais. Ausência de autorização e licenças ambientais imperiosas. Reparação integral do dano ambiental. Medidas para recuperação e compensação pelo período em que foram desrespeitadas as normas ambientais. Cabível a cumulação das condenações in casu. Precedentes. Agravante: Ministério Público Federal. Agravado: Município de Santiago. Relator: Min. Francisco Falcão, 27 de outubro de 2020. Diário de Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 2020c. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000577348&dt_publicacao=17/11/2020. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **REsp 1.175.907/MG**. Direito civil. Recurso especial. Responsabilidade civil. Dano ambiental. Responsabilidade objetiva pela emissão de flúor na atmosfera. Teoria do risco integral. Possibilidade de ocorrer danos individuais e à coletividade. Nexos de causalidade. Súmula n. 7/stj. Dano moral in re ipsa. Recorrente: Bunge Fertilizantes S.A. Recorrido: Murilo Borges de Castro Alves e outro. Relator: Min. Luis Felipe Sa-

lomão, 19 de agosto de 2014. Diário de Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 2014. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201000100062&dt_publicacao=25/09/2014. Acesso em: 15 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial n. 1.180.078/MG**. Ambiental. Desmatamento. Cumulação de obrigação de fazer (reparação da área degradada) e de pagar quantia certa (indenização). Possibilidade. Interpretação da norma ambiental. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Rubens de Castro Maia. Relator: Min. Herman Benjamin, 02 de dezembro de 2010. Diário de Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 2012. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201000209126&dt_publicacao=28/02/2012. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **AgRg no REsp n.1.150.479-RS**. Processual civil. Ação civil pública. Reparação de dano ambiental. Imprescritibilidade. Violação do art. 535 do CPC. Não ocorrência. Divergência jurisprudencial não demonstrada. Análise de matéria de ordem pública por esta corte sem prequestionamento. Impossibilidade. Precedentes. Agravante: Petrobras Gás S/A - Gaspetro, Agravado: Ministério Público Federal, IBAMA, Município de Forquilha. Relator Min. Humberto Martins, 04 de outubro de 2011. Diário de Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 2011. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200901423990&dt_publicacao=14/10/2011. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Pleno). **Recurso Extraordinário n. 654833-AC**. Recurso extraordinário. Repercussão geral. Tema 999. Constitucional. Dano ambiental. Reparação. Imprescritibilidade. Recorrente: Orleir Messias Cameli. Recorrido: Ministério Público Federal, FUNAI. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 20 de abril de 2020. Diário de Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 2020b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753077366> . Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal. **Ação Popular n. 5008035-37.2021.4.03.6100**. Atos Administrativos (9997). Meio Ambiente (10110). Órgão Julgador 14ª Vara Cível Federal de São Paulo do Tribunal Regional

Federal da 3ª Região. Jusbrasil: [s.l.], 12 agosto de 2021. Disponível em: <https://trf-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1261722217/acao-popular-50080353720214036100-subsecao-judiciaria-de-sao-paulo-varas-civeis-trf03/inteiro-teor-1261722218>. Acesso em: 14 jul. 2022.

DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. v. 4. 15. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Jus Podivm, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (ONU) **Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano**. Estocolmo, 1972. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 31 out. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). UNEP. **Derechos y gobernanza ambiental**. Nairobi, Kenya, UNEP, 2019. Disponível em: https://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/se-registra-gran-aumento-de-leyes-ambientales-en-los-ultimos?fbclid=IwAR1EIR_kc82CJvZn-5jBmDnNGVeuOLKSN_nvFTOB6TLqAK7uaYrO8hkGn4R8. Acesso em: 31 out. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang, WEDY, Gabriel, FENSTERSEIFER, Tiago. O 'caso Neubauer e outros v. Alemanha' e os direitos fundamentais. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, SP, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-out-08/direitos-fundamentais-neubauer-outros-alemanha-direitos-fundamentais> Acesso em: 14 jul. 2022.

UNITED NATIONS, **Report of the United Nations conference on the human environment**. Stockholm, 1973. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/IMG/NL730005.pdf?OpenElement>. Acesso em: 14 jul. 2022.

UNITED NATIONS. [The right to a healthy environment: 6 things you need to know]. **Unites Nations News**, [s.l.], 2021a. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2021/10/1103082>. Acesso em: 14 jul. 2022.

UNITED NATIONS. **Transforming our world**: The 2030 agenda for sustaina-

ble development. A/RES/70/1. [s.l.], [2015]. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>. Acesso em: 31 out. 2021.

UNITED NATIONS. **Regional agreement on access to information, public participation and justice in environmental matters in Latin America and the Caribbean**. Escazú, Costa Rica, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf. Acesso em: 14 jul. 2022.

UNITED NATIONS. **Rio declaration on environment and development**. A/CONF.151/26 (Vol. I). Report of the United Nations conference on environment and development. [s.l.], 1992. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf. Acesso em: 14 jul. 2022.

UNITED NATIONS. UNEP. **Relatório sobre a lacuna de emissões 2021**. UNEP Report: Nairobi, Kenya, 2021b. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/resources/emissions-gap-report-2021>. Acesso em: 14 jul. 2022.

URGENDA. **Landmark decision by dutch Supreme Court**. Zaandam, Netherlands: Urgenda, [2019]. Disponível em: <https://www.urgenda.nl/en/the-mas/climate-case/> Acesso em: 14 jul. 2022.