

DA NECESSIDADE DE CONTROLE PELO
MINISTÉRIO PÚBLICO DOS TERMOS
DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA CELEBRADOS
POR OUTROS LEGITIMADOS À AÇÃO CIVIL
PÚBLICA EM DEFESA DO MEIO AMBIENTE

Rui Arno Richter

Promotor de Justiça em Florianópolis - SC

Situa-se a tese no âmbito do Sub-Tema atuação cível (“Contribuição do Ministério Público para a Efetivação dos Direitos Sociais e Fundamentais”), conjugando aspectos tanto do item “a atuação extrajudicial: compromisso de ajustamento, envolvimento com a comunidade e defesa social” quanto do item “controle dos atos do administrador público”, além de relacionar-se, de forma reflexa, com o item da recomposição efetiva dos danos causados e, portanto, diretamente relacionada a questão, portanto, com a tutela dos interesses difusos.

O controle, pelo Ministério Público e pela sociedade civil em geral, dos termos de ajustamento de conduta celebrados por outros legitimados à ação civil pública em defesa do meio ambiente é um passo fundamental para o efetivo acompanhamento da atividade dos órgãos públicos encarregados pela defesa do meio ambiente, atendendo aos princípios constitucionais da participação, publicidade e defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado pelo Poder Público.

Muito embora a celebração e convalidação (ainda que implícita, como ocorre na homologação, pelo Conselho Superior do Ministério Público – CSMP, do arquivamento de inquérito civil público instaurado por órgão de execução do Ministério Público) do termo de ajustamento de conduta juridicamente não iniba a tutela do interesse transindividual tutelado (*in casu*, o meio ambiente, interesse difuso por excelência), visto que as obrigações ajustadas, no dizer de HUGO NIGRO MAZZILLI (O inquérito civil 2. ed. p. 373), “constituem garantia mínima e não limitação máxima de responsabilidade do causador de danos a interesses difusos”, o contexto prático de atuação de órgãos públicos legitimados à ação civil pública em defesa do meio ambiente atrai a atenção não somente dos iniciados na matéria mas também no cidadão comum, que muitas vezes recebe com surpresa, quando não com indignação, notícias (bem verdade que às vezes intencionalmente ou não distorcidas) a respeito do acerto extrajudicial de casos de ofensa ao meio ambiente, principalmente no que tange à pertinência e proporcionalidade de certas medidas compensatórias pactuadas.

Neste diapasão, apenas a cunho ilustrativo, a experiência tem demonstrado situações como, por exemplo, hipótese em que órgão público legitimado para a ação civil pública em defesa do meio ambiente, instada por populares a agir em face de construção de uma piscina, por particular, há menos de 30 (trinta) metros de uma lagoa, pactua com o degradador “medida compensatória” consistente em plantio de mudas de árvores e “adoção” de jardim de logradouro público, deixando de exigir a pronta retirada das instalações a toda vista incompatíveis com o local.

Já registrada a indiscutível possibilidade de ação autônoma por qualquer dos demais legitimados, eis que não vinculados ao ajuste pactuado (se assim não fosse, estar-se-ia sustentando afronta à garantia constitucional de acesso à Justiça (art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal), ainda assim a ausência de comunicação expressa e detalhada ao Ministério Público, por órgãos outros que venham a celebrar termos de ajustamento de conduta em matéria ambiental, se não os torna absolutamente desconhecidos do agente ministerial, no mínimo causam retardamento de ciência do mesmo, circunstância altamente danosa ao interesse difuso de máxima efetividade de ações em defesa do bem ambiental.

Daí porque entender-se insuficiente, por exemplo, o disposto no § 8º do artigo 79-A acrescido à Lei 9.605/98, pela Med. Prov. 2073-33, de

25.01.2001, no sentido de que “Sob pena de ineficácia, os termos de compromisso deverão ser publicados no órgão oficial competente, mediante extrato.”

Se até mesmo nos processos judiciais as intimações do Ministério Público somente se aperfeiçoam quando pessoalmente efetuadas junto ao seu representante, com mais razão a celebração de ajustamento de conduta em matéria ambiental, por outro órgão público legitimado à ação civil pública deveria ser pessoalmente comunicada ao promotor de Justiça com atribuições na área na respectiva comarca, além da publicação do extrato no órgão oficial.

A questão avulta de interesse se se considerar que, admitida pela maioria da doutrina a possibilidade de celebração de termo de ajustamento de conduta no curso de ação civil pública, na qual é obrigatória a participação do Ministério Público se não intervier como parte (art. 5º, § 1º, da Lei da Ação Civil Pública). Ora, se o legislador consignou a obrigatoriedade de acompanhamento das ações civis públicas pelo Ministério Público e, nestas, quando ocorrer incidentalmente a celebração de termo de ajustamento de conduta, é obrigatória a manifestação ministerial antes da apreciação jurisdicional no sentido da homologação ou não do ajuste, os termos celebrados extrajudicial, hipótese mais corriqueira, que obviamente não se submetem à homologação judicial, mereceriam exame caso a caso do Ministério Público, a fim de aquilatar se a tutela ao meio ambiente encontra-se plenamente atendida pelas cláusulas pactuadas, possibilitando também a fiscalização ministerial do efetivo cumprimento do ajustado.

Ainda sob outro enfoque, dispositivo que se apresenta relevantemente vinculado a este debate e pouco se tem notícia de sua observância em termos mais estritos, é o disposto no artigo 6º da Lei 7.347/85: “Qualquer pessoa poderá e o servidor público **deverá** provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhes os elementos de convicção”.

Assim, sendo dever do servidor público a comunicação referida ao Ministério Público, mostra-se incongruente que o órgão público co-legitimado para a ação civil pública em defesa do meio ambiente chegue ao ponto de celebrar termo de ajustamento de conduta com o degradador e não cientificar o órgão ministerial de tal fato.

Propõe-se, então, como síntese conclusiva e encaminhamentos:

1) Termos de ajustamento de conduta celebrados por outros legitimados à ação civil pública em defesa do meio ambiente deveriam obrigatoriamente serem remetidos ao Promotor de Justiça com atribuição para a defesa do meio ambiente na Comarca, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas a contar da data de sua celebração, sob pena de descumprimento do art. 6º da Lei 7.347/85.

2) Envio de moção ao Congresso Nacional, a fim de que texto de lei federal deixe expressa tal obrigação, que se entende já presente no sistema, com cominação criminal específica em caso de descumprimento.