

RVMD, Brasília, V. 10, n° 2, p. 247-263, Jul-Dez, 2016

O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA COMO INSTRUMENTO PROCESSUAL DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE*

THE TERM OF CONDUCT ADJUSTMENT AS PROCESSUAL TOOL OF THE ENVIRONMENTAL PROTECTION

*Camila Rossi**
Magno Federici Gomes****

RESUMO

No presente trabalho pretende-se analisar a eficácia protetiva do termo de ajustamento de conduta (TAC) quando levado a homologação judicial. Para a defesa do Direito ambiental faz-se necessária a observância de técnicas específicas que comportem o atendimento das peculiaridades inerentes ao próprio direito. Por ser um direito difuso, transindividual, indisponível e indivisível, a melhor técnica para a composição de litígios ambientais encontra-se amparada na Lei da Ação Civil Pública (LACP), que trata da composição do litígio ambiental mediante a celebração do TAC, que é um título executivo extrajudicial. Contudo, este instrumento pode ser levado a homologação judicial e, quando confirmado, passa a ter *status* de título executivo judicial, recaindo sobre suas obrigações o manto da coisa julgada. Amparada no método indutivo, a pesquisa se propõe à análise dos estudos doutrinários acerca do tema para se saber se o TAC homologado judicialmente deve ou não ser amparado minimamente por fundamentos técnicos/científicos, entendendo pela solução que garanta o meio ambiente, como extensão do direito à vida, seja protegido na sua integralidade.

* Artigo recebido em: 10/07/2016.

Artigo aceito em: 01/11/2016.

Trabalho financiado pelo Edital nº 01/15 (Premiação para a Pesquisa) da Escola Superior Dom Helder Câmara, resultante do Grupo de Pesquisa (CNPQ): Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA).

** Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Bolsista FAPEMIG. Minas Gerais – MG. E-mail: camilarossi20@gmail.com

*** Pós-doutor em Direito Público e Educação pela Universidade Nova de Lisboa-Portugal. Pós-doutor em Direito Civil e Processual Civil, Doutor em Direito e Mestre em Direito Processual, pela Universidad de Deusto-Espanha. Mestre em Educação pela PUC Minas. Professor do Mestrado Acadêmico em Direito Ambiental e Sustentabilidade na Escola Superior Dom Helder Câmara. Professor Adjunto da PUC Minas e Professor Titular licenciado da Faculdade de Direito Arnaldo Janssen. Advogado Sócio do Escritório Raffaele & Federici Advocacia Associada. Minas Gerais – MG. E-mail: federici@pucminas.br

Palavras-chave: Tutela do bem ambiental; Termo de ajustamento de conduta; homologação judicial; garantia mínima; segurança jurídica.

ABSTRACT

In the present work we intend to analyze the protective efficacy of the Conduct Adjustment Statement when brought to court approval. For the defense of the Environmental Law is necessary the observance of particular techniques which involve the observance of the peculiarities inherent to it.

For being a diffuse, transindividual, unavailable and indivisible right, the best technique for environmental litigation settlement of disputes lies sustained by the Law on Public Civil Action (LACP), which deals with the environmental litigation settlement of disputes by stating a Conduct Adjustment Statement, which is an extrajudicial enforcement title.

However, this instrument can be brought to court approval and, when confirmed, starts to have judicial enforceable status, falling upon its obligations the force of res judicata.

Sustained by the inductive method, the research aims to analyze the specialized studies on the theme to know whether the Conduct Adjustment Statement approved by court should or should not be sustained minimally by technical/scientific fundamentals, understanding by the solution which guarantees to the environment, as an extension of the right to life, to be protected in its integrality.

Keywords: Protection of the environment as well; Conduct Adjustment Statement; court approval; minimum guarantee; Legal certainty.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

2 O MEIO AMBIENTE ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL À VIDA

2.1 O BEM AMBIENTAL CONSTITUCIONALMENTE TUTELADO

3 A DEFESA PROCESSUAL DO BEM AMBIENTAL

3.1 LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI Nº 7.347/85) NA DEFESA DO BEM AMBIENTAL

3.1.1 DO OBJETO DA LACP

3.1.2 DA LEGITIMIDADE ATIVA PARA A PROPOSITURA DA LACP

3.2 TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NA PROTEÇÃO DO BEM AMBIENTAL

3.2.1 CARACTERÍSTICAS DO TAC

3.2.2 A HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL DO TAC – CONVERSÃO EM TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL

4 A EFETIVIDADE DA HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL DO TAC NA DEFESA DOS BENS AMBIENTAIS;

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

6 REFERÊNCIAS.

1 INTRODUÇÃO

O meio ambiente ecologicamente equilibrado essencial à sadia qualidade de vida de todos é colocado pelo constituinte originário de 1988 como um direito fundamental. Assim, para a defesa e preservação do bem jurídico ambiental, ao legislador é imposto o dever de editar a melhor técnica processual que seja suficiente para a salvaguarda do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O bem jurídico ambiental, objeto de tutela protetiva ou reparatória, está disposto no próprio texto da Constituição da República de 1988 (CR/1988) como sendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida de todos, presentes e futuras gerações. E, para assegurar a sua defesa, o legislador infraconstitucional editou a Lei de Ação Civil Pública (LACP) para a responsabilização de todo aquele que atentar contra o bem ambiental e outros interesses difusos.

Dentre outras disposições, a LACP autoriza os legitimados ativos a celebrarem, mediante termo, o ajustamento de condutas contrárias à lei material ambiental, para que se adequem e voltem às exigências legais.

Este compromisso firmado entre o legitimado ativo e o compromissário é denominado de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que, conforme disposto na lei, trata-se de um título executivo extrajudicial, composto por obrigações (de fazer ou de não fazer ou pagar quantia certa) impostas ao causador do dano ambiental.

O TAC pode ser homologado judicialmente, quando conveniente às partes. E quando confirmado pelo juiz, recai sobre ele o manto da coisa julgada, não mais podendo ser objeto de discussão as obrigações outrora pactuadas, exceto por meio de Ação Anulatória, conforme previsão contida no art. 966, §4º do CPC/15. Nesse sentido, a presente pesquisa pretende analisar se a mera homologação de um TAC é suficiente para resguardar a proteção do bem ambiental, posto que, por se tratar de um direito fundamental transindividual, os danos ambientais podem ter extensões além daquelas previstas nas obrigações avençadas e quando confirmado sobre o TAC recai o manto da coisa julgada formal e, por vezes, material.

Justifica-se a pesquisa tendo em vista que o meio ambiente é considerado pela CR/1988 como um direito fundamental difuso das presentes e futuras gerações e, por isso, trata-se de um bem metaindividual, de titularidade coletiva, intrinsecamente ligado ao direito à vida. Assim, a tutela do bem ambiental exige que o Poder Público lance mão de mecanismos, processuais e materiais, que efetivamente visem a salvaguarda desse direito fundamental.

Ao considerar que o TAC é um dos instrumentos processuais de defesa do meio ambiente, é importante que se proceda à verificação proposta, pois se a homologação não se amparar minimamente em fundamentos técnicos/científicos, de nada restou para o meio ambiente a tutela alcançada.

Toma-se como referenciais teóricos da pesquisa o autor Mazzilli (2009), o qual trata da defesa dos interesses difusos, no caso o bem ambiental complexo, processo coletivo, bem como a obra de Costa (2010), que trata do meio ambiente como um direito fundamental decorrente do direito à vida.

O método utilizado é o indutivo com análise bibliográfica, considerando que o estudo será empreendido mediante a investigação de aspectos normativos e, principalmente, doutrinários acerca da defesa da complexidade do bem ambiental e da máxima proteção do meio ambiente.

Para isso, a pesquisa se divide em quatro capítulos, sendo necessário, num primeiro momento analisar o meio ambiente enquanto direito fundamental intrinsecamente ligado ao

direito à vida. Num segundo passo, o estudo será do bem ambiental previsto no art. 225 da CR/1988, para então se proceder à análise das técnicas processuais previstas no ordenamento jurídico brasileiro para a defesa e preservação do bem jurídico objeto de tutela constitucional. Dentre esses instrumentos processuais toma destaque a LACP, principal instrumento para a defesa processual do direito material ambiental, que prevê a possibilidade de celebração de TAC em matéria ambiental.

Por fim, analisará os efeitos do TAC homologado judicialmente na defesa e proteção do meio ambiente, considerando o aspecto indisponível do direito ambiental, somente então será possível responder à questão posta: se o TAC levado à homologação deve ser respaldado minimamente por fundamentos técnicos/científicos para que se alcance a devida proteção ambiental.

2 O MEIO AMBIENTE ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL À VIDA

A CR/1988 consagra uma nova ordem em matéria de proteção do meio ambiente. Rompe com omissões constitucionais, anteriores à 1988, e coloca o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225) como um direito fundamental, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Outra interpretação, que não a de que o meio ambiente seja um direito fundamental, não encontraria amparo no ordenamento jurídico brasileiro posto que, o ser ecologicamente equilibrado significa oferecer a todos uma sadia qualidade de vida, e com isso deduz-se que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é condição para o efetivo exercício do direito à vida, como afirma Costa (2010, p. 62-63).

Acresce-se o entendimento do Ministro Trindade (1993):

De certo modo, era o próprio direito à vida, em sua ampla dimensão, que acarretava o necessário reconhecimento do direito ao meio-ambiente sadio; este último configura-se como o direito às condições de vida que asseguram a saúde física, moral, mental e social, a própria vida, assim como o bem-estar das presentes e futuras gerações. Em outras palavras, o direito ao meio-ambiente sadio salvaguarda a própria vida que faz com que valha a pena viver (TRINDADE, 1993, p. 76).

Os direitos dos homens não são criados todos de uma vez, pelo contrário, surgem à medida da necessidade dos homens (BOBBIO, 1992, p. 09), e o reconhecimento constitucional do meio ambiente como um direito fundamental significa um importante passo na consolidação dos direitos fundamentais do homem. Ademais, tal reconhecimento constitucional passa a garantir maior segurança jurídica nas relações jurídicas que envolvam o homem e o meio em que vive.

Sampaio, (2003) afirma que:

A Constituição como um pacto intergeracional é a Constituição da corresponsabilidade dos destinos, que tem sua grande expressão na manutenção dos processos vitais e no uso sustentável dos recursos naturais. É também a Constituição da pedagogia e do aprendizado da vida pacífica – nem por isso passiva – entre nós, nossos antepassados e nossos irmãos do futuro. O Direito Constitucional da humanidade é, por conseguinte, também a Constituição do meio ambiente e o Direito Constitucional Ambiental seu grande e talvez principal alicerce (SAMPAIO, 2003, p. 42).

A CR/1988, além de assegurar às presentes e futuras gerações o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, também imputa ao Poder Público e à coletividade o dever da defesa e preservação desse direito fundamental.

A busca pela efetiva defesa e proteção do meio ambiente tem-se tornado cada dia mais evidente e necessária, especialmente diante dos grandes desastres ambientais ocorridos nas últimas décadas.

Importante destacar que o fato do meio ambiente ecologicamente equilibrado ser reconhecido como um direito fundamental apenas na CR/1988, não significa que esse direito não fora outrora objeto de proteção pelo ordenamento jurídico pátrio e/ou pelo ordenamento internacional.

Disposições infraconstitucionais e regramentos internacionais já vinham tratando da importância da efetiva proteção e defesa dos bens naturais. Toma-se de exemplo a Lei nº 6.938/1981, que institui, em 1981, a Política Nacional do Meio Ambiente e que tem “por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana [...]” (BRASIL, 1981), colocada em vigor antes da CR/1988 e recepcionada por esta.

O meio ambiente é classificado como um direito fundamental metaindividual cujo “reconhecimento advém da atual concepção de sociedade de massa, não possuindo titular certo nem objeto divisível, mas sempre referidos ao bem-estar” (PADILHA, 2010, p. 43-44), além de ser um direito de terceira geração, conquanto já afirmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF):

[...] os preceitos inscritos no art. 225 da Carta Política traduzem, na concreção de seu alcance, a consagração constitucional, em nosso sistema de direito positivo, de uma das mais expressivas prerrogativas asseguradas às formações sociais contemporâneas.

Essa prerrogativa, que se qualifica por seu caráter de metaindividualidade, consiste no reconhecimento de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Trata-se consoante já o proclamou o Supremo Tribunal Federal (RTJ 158/205-206, Rel. Min. CELSO DE MELLO) (...) de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano. (ADI 3540 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528)

Desse modo, pode-se afirmar que o meio ambiente é, sem dúvidas, um direito fundamental difuso, indivisível, de titularidade coletiva, transindividual, chancelado constitucionalmente, lhe sendo aplicado todas as características que são inerentes aos demais direitos fundamentais.

2.1 O bem ambiental constitucionalmente tutelado

Visto que o meio ambiente constitui-se num direito fundamental previsto na CR/1988, resta discorrer acerca do bem jurídico constitucionalmente tutelado.

Entende Fiorillo (2012) que os bens ambientais “são aqueles considerados no plano normativo essenciais à sadia qualidade de vida” (FIORILLO, 2012, p. 56). Ainda discorre o autor (2012):

A definição jurídica de bem ambiental está por via de consequência vinculada não só à tutela da vida da pessoa humana mas particularmente à tutela da vida da pessoa humana com dignidade, remetendo o intérprete ao conceito doutrinário de piso vital mínimo, sendo certo que as ações ambientais serão via de regra destinadas à tutela de referido bem apontado no art. 225 da Constituição Federal, eventualmente ameaçado (FIORILLO, 2012, p. 57).

O bem ambiental, objeto de tutela constitucional prevista no art. 225 da CR/1988, para o autor (2012), deve ser aquele que além de essencial à sadia qualidade de vida se destina a garantir a todos um piso vital mínimo necessário para o efetivo exercício do direito à vida, assim como os direitos à saúde, à educação, ao trabalho, à moradia (FIORILLO, 2012, p. 57).

Guarda importância a definição do autor (2012), posto que, considerando ser meio ambiente um direito fundamental decorrente do direito à vida, essencial a sua proteção, como um piso vital mínimo necessário para que todos possam efetivamente exercer o direito à vida, como qualidade, saúde e dignidade.

Por outro lado, Rodrigues assevera que o objeto de tutela constitucional “é, sem dúvida, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, portanto, um bem jurídico imaterial, indivisível pela sua própria natureza, inalienável etc. [...]” (RODRIGUES, 2011, p. 33). E, ainda, destaca que o bem ambiental, isto é, o equilíbrio ambiental, é composto por fatores bióticos e abióticos, assim discorrendo:

O direito ambiental se ocupa da proteção do equilíbrio ecológico. Este é o bem de uso comum do povo a que alude o texto do art. 225 da CF/1988. Este é o bem jurídico (imaterial) que é essencial à vida de todos nós e que tem um regime jurídico de uso comum ou vulgar. Porém, o equilíbrio ecológico só existe porque ele é, na verdade, um produto da combinação (química, física e biológica) de diversos fatores bióticos (fauna, flora e diversidade biológica) e abióticos (ar, água, terra, clima, etc.) que, interagindo entre si, resultam no tal equilíbrio ecológico. Portanto, embora o objeto de proteção do direito ambiental seja o equilíbrio ecológico (macrobem), ele também cuida, inexoravelmente, da função ecológica exercida pelos fatores ambientais bióticos e abióticos (microbens) (RODRIGUES, 2011, p. 247).

Assim, entende que o objeto da tutela constitucional ambiental é o equilíbrio do meio ambiente, sendo este denominado de macrobem. Os fatores bióticos e abióticos, denominados de microbens, compõem e integram o macrobem, objeto da tutela constitucional.

Sem dúvidas que é de especial importância a delimitação do objeto a ser tutelado pelo direito ambiental. Contudo, em que pese as diferentes posições trazidas pelos autores acima referenciados, entende-se que se complementam na medida em que o que se pretende é a efetiva defesa e proteção do meio ambiente.

Entende-se que de um lado o bem ambiental tutelado é aquele essencial à sadia qualidade de vida, sendo colocado como um piso vital mínimo necessário ao exercício do próprio direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como também decorrente do direito à vida.

Lado outro, também entende-se, de modo complementar, que a busca pela proteção e manutenção do equilíbrio ecológico seja o bem ambiental tutelado pelo constituinte originário, de modo que sem a harmonização dos microbens (fatores biótico e abióticos) haverá um desequilíbrio do macrobem e consequentemente o direito à vida estar-se-ia comprometido.

3 A DEFESA PROCESSUAL DO BEM AMBIENTAL

A defesa e proteção do bem jurídico ambiental são compostas de diversas particularidades e especificidades que demandam do legislador infraconstitucional especial atenção, visto que, o meio ambiente enquanto um direito metaindividual, é “portador de alta complexidade na sua identificação, até porque, de impossível delimitação em contornos definidos” (PADILHA, 2010, p. 43).

O processo destinado à defesa ambiental haverá de revestir-se de um caráter sócio-coletivo, norteador pela importância a ser atribuída, acima de tudo, à tutela do bem em questão. O objetivo primário é o de obter-se, rapidamente, o bem ambiental almejado. (MARIN; LUNELLI, 2011, p. 317)

Assim, a defesa do direito ambiental material demanda o atendimento de técnicas processuais específicas, direcionadas para o cumprimento de resoluções de conflitos, cujos interesses em lide não encontram apenas um único interessado, e sim uma coletividade de interesses.

Nesse sentido, Rodrigues (2011) adverte:

A necessidade de se estabelecerem as tutelas jurídicas diferenciadas para atender às peculiaridades do direito material em conflito decorre do próprio devido processo legal, que deve ofertar, ao jurisdicionado, um processo justo e equo. [...] é preciso revisitar o clássico modelo liberal do processo civil brasileiro – e isso tem sido feito pelo próprio legislador – para diferenciar as técnicas processuais de acordo com as exigências do direito material, especialmente quando o direito material a ser tutelado for o meio ambiente, pelas enormes peculiaridades e pela importância que tem (RODRIGUES, 2011, p. 66).

O Direito ambiental por ser um ramo do direito extremamente recente no ordenamento jurídico pátrio, demanda do legislador e do aplicador da lei especial atenção. É de se considerar que os mecanismos processuais posto à defesa do meio ambiente sejam eficazes e concedidos em um menor tempo possível (celeridade procedimental) para que não haja perigo de demora, quando a tutela for para atender a uma demanda preventiva, e nem tão pouco que prolongue por longo tempo a demanda que vise a recuperação do meio ambiente degradado, sob pena de perda do objetivo (o que ensejaria a tutela reparatória in pecúnia).

O sistema processual brasileiro, descrito no Código de Processo Civil (CPC - Lei nº 13.105/2015), visa, em particular, ao atendimento de técnicas processuais que assegurem o cumprimento do direito material contido entre particulares, volta-se para conflitos entre indivíduos. Sendo assim, ao analisar o direito material ambiental, que se trata de um direito cuja titularidade é a coletividade indeterminada, seria insuficiente a utilização da técnica processual inscrito no CPC/2015, como explica Rodrigues (2011, p. 65).

Desse modo, dada a insuficiência processual em matéria de defesa de interesses coletivos, o legislador infraconstitucional cria o chamado microssistema processual, composto pela LACP (Lei nº 7.347/1985) – e pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC, Lei nº 8.078/1990). Dessa forma, a defesa processual do direito material ao meio ambiente ecologicamente equilibrado encontra guarida no microssistema processual brasileiro, em especial na lei que cuida da 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” (BRASIL, 1985).

3.1 Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85) na defesa do bem ambiental

Considerada a insuficiência de mecanismos processuais dispostos no CPC/2015 hábeis para a defesa e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, utiliza-se a LACP para a defesa dos direitos difusos em comento.

Sem pretender esgotar o tema, verifica-se dois pontos importantes para discussão acerca da LACP para o presente trabalho: o primeiro refere-se ao objeto da lei, e o outro diz respeito à legitimidade ativa para a propositura da ação de responsabilidade pelos danos ambientais.

3.1.1 Do objeto da LACP

O objeto da LACP é bastante extenso, se se considerar que os interesses que visa tutelar são interesses difusos e coletivos. Neste sentido, o art. 1º descreve o rol de interesses cuja defesa se dá através da LACP: a) meio ambiente; b) consumidor; c) bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; d) interesses difusos e coletivos; e) ordem econômica; f) ordem urbanística; g) honra e dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; e h) patrimônio público e social.

Importante trazer a discussão o que se entende, no ordenamento jurídico brasileiro, acerca dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, que são considerados objetos de tutela para a utilização da LACP.

Para isso, faz-se necessário o estudo do CDC, que define, no art. 81, parágrafo único, o que são os chamados interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, assim dispondo:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum (BRASIL, 1990).

Assim, dessume-se que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito transindividual, ou seja, o interesse a ser resguardado ultrapassa a esfera individual, atinge uma coletividade de pessoas indetermináveis (MAZZILLI, 2009, p. 53), não havendo titularidade definida. Ainda, o meio ambiente ecologicamente equilibrado trata-se de um direito indivisível, ou seja, “não pode ser quantificado ou dividido entre os membros da coletividade” (MAZZILLI, 2009, p. 54), sendo difícil ou até mesmo impossível dividir, por exemplo, o ar puro necessário à sadia qualidade de vida. E, por fim, trata-se de um direito ligado às pessoas (indetermináveis) por uma circunstância de fato, qual seja, o fato dos destinatários desse direito “compartilharem o mesmo interesse difuso” (MAZZILLI, 2009, p. 53).

Dessa forma, resta clara a evidência de que a defesa do direito material ambiental ameaçado ou lesado deve buscar a melhor técnica processual, posto que, não se trata de tutelar interesses disponíveis e individuais, e sim, direitos presentes e futuros.

3.1.2 Da legitimidade ativa para a propositura da LACP

Vários são os legitimados ativos para a propositura da LACP para responsabilização do agente causador do dano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O art. 5º traz um rol de legitimados, que assumem importante papel social na busca de garantir o direito material constitucionalmente assegurado a todos de ter um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

São ativamente legitimados à propositura da LACP: a) Ministério Público; b) Defensoria Pública; c) União, Estados, Distrito Federal e Municípios; d) a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; e) associação¹.

Observa-se que “todos os legitimados ativos agem em nome próprio, em defesa de interesses do grupo, classe ou categoria dos lesados” (MAZZILLI, 2005, s/p). Assim, entende-se que por ser o meio ambiente um direito difuso, tratou o legislador infraconstitucional de garantir, na busca pela defesa de seus interesses, que o maior número de pessoas (físicas ou jurídicas) pudessem ser legitimados para a propositura da LACP, que vise a responsabilização do agente causador dos danos ao meio ambiente.

3.2 TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NA PROTEÇÃO DO BEM AMBIENTAL

Outro aspecto importante trazido pelo legislador infraconstitucional na LACP é o instrumento previsto no art. 5º, §6º, da LACP, que diz: “§6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial” (BRASIL, 1985).

Trata-se de um compromisso firmado entre os legitimados previstos na lei (art. 5º) e o causador do dano ambiental, em que há a pactuação de obrigação de fazer ou de não fazer, com o propósito de se obter do agente causador do dano ambiental o ajustamento de sua conduta às exigências legais, feito, porém, por via administrativa, de modo extrajudicial, segundo Mazzilli (2006, p. 94-95).

Neste sentido, afirmam Rodrigues e Klippel (2009):

O Termo de Ajustamento de Conduta é um dos métodos pelos quais se exerce a composição do litígio no Estado Contemporâneo, que deve prestar atenção aos novos direitos, que não se tutelam satisfatoriamente por meio do tradicional método do ressarcimento pecuniário e necessitam de técnicas alternativas de composição, expandindo, pois, o acesso à ordem jurídica justa (RODRIGUES; KLIPPEL, 2009, p. 218).

Tem-se assim que diante de um dano ou de uma ameaça de dano ao bem ambiental, é possível que os órgãos legitimados, de modo convencional, acordem com o causador do dano as obrigações necessárias para o restabelecimento da paz ambiental.

¹ No caso das associações, para serem legitimados ativos devem cumprir os seguintes requisitos (concomitantemente), de acordo com a LACP (art. 5º, inciso V): “constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;” e que “inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (BRASIL, 1985).

Desse modo, pode-se pensar que o legitimado ativo estar-se-ia implementando uma espécie de transação do bem ambiental, ou seja, dispondo do direito material ambiental, o que não é verdade. Não se trata o TAC de transação, conforme disciplina o Código Civil (art. 840 do CC/2002). O instrumento previsto na LACP é um compromisso que trata de ajustamento de conduta de um direito indisponível, ou seja, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, que não é crível de transação nos termos do Direito civil brasileiro. E, assim, não é permitido ao legitimado ativo transacionar acerca de um bem que não é seu, individualmente, mas sim que pertence a uma coletividade indeterminável.

Ao propor o ajustamento de conduta, o legitimado ativo apenas busca, por via mais célere, a pactuação de obrigação de fazer ou de não fazer para que o compromissário adéque sua conduta às normas legais ambientais de modo a prevenir um possível dano ou, então, de modo a reparar (*in natura* ou *in pecúnia*) os danos anteriormente perpetrados.

Nessa esteira, importante trazer à discussão o posicionamento de Mazzilli:

Como o objeto do compromisso de ajustamento de conduta são interesses transindividuais, dos quais o órgão público que o toma não é titular, não podendo, pois, transigir sobre direitos que não lhe pertencem, sua natureza é de garantia mínima em favor do grupo lesado (não poderia constituir limitação máxima a direitos de terceiros). Nada impede que os indivíduos peçam em juízo reparações mais amplas, ou até mesmo de outra natureza, diversamente daquelas ajustadas entre o órgão público (tomador) e o causador do dano (compromitente). Da mesma forma, nada impede que os colegitimados à ação civil pública façam em juízo pedido mais amplo ou diverso da solução já obtida por meio do compromisso já firmado (MAZZILLI, 2009, p. 457).

Outro aspecto importante trazido pelo autor (2009) e que merece destaque é a natureza de garantia mínima do TAC. É cediço que os danos ao meio ambiente podem atingir proporções além daquela esfera visível do dano em si, por exemplo, a contaminação das águas de um rio, sendo assim, as obrigações contidas no TAC talvez não previssessem o fornecimento de medicamento para determinada pessoa que sofresse de um mal proveniente da contaminação da água do rio.

Por isso, o autor (2009) ressalta que o TAC aborda obrigações mínimas de reparação (ou prevenção) de danos ao meio ambiente. E exatamente por não garantir máxima proteção dos direitos lesados, nada obsta que o ajuizamento de ação civil, na esfera individual para a reparação de danos particulares. Além disso, o TAC não obsta que qualquer dos legitimados proponha o ajuizamento da ACP para a obtenção de uma tutela que garanta maior proteção ao bem ambiental.

3.2.1 Características do TAC

As obrigações previstas no TAC devem ser tomadas a termo por um dos legitimados ativos (art. 5º, LACP) com o compromissário, não havendo a necessidade da presença do advogado, mesmo porque trata-se de um instrumento de caráter administrativo (MAZZILLI, 2009, p. 456-458).

Além disso, as obrigações pactuadas devem ser certas, líquidas e exigíveis, como ensina Mazzilli (2009, p. 458). Vê-se que o TAC é um título executivo extrajudicial e, por isso, as obrigações a serem avençadas a termo devem ter existência jurídica (certeza), bem como liquidez, ou seja, o legitimado ativo “deve ter o cuidado de colocar no TAC a obrigação com todas as suas especificações, de forma que a sua efetivação não dependa de nenhum ato

posterior ou existente fora do corpo do termo de ajuste” (RODRIGUES, 2011, p. 238). E por fim, a obrigação pactuada deve ser exigível.

Dentre outras características apresentadas pela doutrina, reputa-se, para este trabalho, as características apresentadas como suficientes para a discussão proposta.

3.2.2 A homologação judicial do TAC – conversão em título executivo judicial

O TAC, como visto, é um título executivo extrajudicial. Para a execução do título basta que o compromissário deixe de cumprir as obrigações avençadas, no prazo estabelecido no próprio título. Assim, o órgão legitimado que celebrou o compromisso, ou qualquer outro legitimado ativo, pode executar o título executivo para compelir o compromissário a cumprir as obrigações avençadas.

Em alguns casos, o TAC se torna título executivo judicial. Essa possibilidade se verifica quando o instrumento, após o estabelecimento das obrigações a serem cumpridos pelo compromissário, é levado para homologação judicial.

Assim, neste caso, o TAC ganha *status* de título judicial, semelhante a uma sentença proferida em juízo, e sua execução se dará mediante o procedimento executivo, previsto no CPC/2015 para a execução de obrigações de fazer ou de não fazer consubstanciadas em título executivo judicial.

Tal previsão encontra amparo na Lei nº 9.099/1995, a qual dispõe:

Art. 57. O acordo extrajudicial, de qualquer natureza ou valor, poderá ser homologado, no juízo competente, independentemente de termo, valendo a sentença como título executivo judicial.

Parágrafo único. Valerá como título extrajudicial o acordo celebrado pelas partes, por instrumento escrito, referendado pelo órgão competente do Ministério Público (BRASIL, 1995).

Em comentário a essa disposição, ponderam Rodrigues e o Klippel (2009) que:

Uma vez homologado o Termo de Ajustamento de Conduta, passa o mesmo a ser título executivo judicial, o que redundaria dizer que adere às normas nele inseridas – antes de natureza extrajudicial – a força e o manto da coisa julgada material, trazendo a tais obrigações uma qualidade que ainda não possuíam (RODRIGUES; KLIPPEL, 2009, p. 221).

Veja que a partir do momento que TAC é homologado em juízo as obrigações não podem ser mais discutidas e/ou repactuadas pelas partes, exceto por meio de Ação Anulatória, que alegue um dos defeitos do negócio jurídico, como o dolo, a coação, o erro ou a fraude, que são denominados vícios de consentimentos, previstos no CC/2002. Sumariamente, sem pretender esgotar o tema, sobre a coisa julgada material os referidos autores (2009) dizem que ela “deve ser vista como um atributo da decisão judicial, que a torna indiscutível [...] uma característica de imutabilidade, de impossibilidade de se voltar a discuti-los” (RODRIGUES; KLIPPEL, 2009, p. 221-222). Ou seja, ao se homologar judicialmente o TAC não se pode mais rediscutir o direito material objeto do ajustamento da conduta, ou seja, qualquer pessoa (partes ou terceiros) não poderá ajuizar ação que pretenda discutir o direito material ambiental violado ou ameaçado de lesão objeto das obrigações do TAC., .

Com isso, surge uma questão: e quanto à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, não restaria prejudicada a reparação

socioambiental ante um TAC homologado judicialmente, considerando que sobre as obrigações avençadas estaria o manto da coisa julgada material?

Por vezes se observa que determinados danos ao meio ambiente se perpetuam por longo tempo, e uma vez homologado judicialmente um TAC, sem minimamente possuir qualquer amparo baseado em fundamentos técnicos/científicos, não estariam os legitimados dispondo sobre direitos indisponíveis e impedindo o efetivo exercício do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado das presentes e futuras gerações?

4 A EFETIVIDADE DA HOMOLOGAÇÃO JUDICIAL DO TAC NA DEFESA DOS BENS AMBIENTAIS

Como visto, o TAC é um instrumento utilizado pelos legitimados ativos da LACP para firmar, com o causador do dano ambiental, o ajustamento de conduta que esteja fora dos limites legais, trazendo-os às exigências legais, sendo um título executivo extrajudicial, que pode ser executado judicialmente, desde que descumpridas as obrigações (certas, líquidas e exigíveis) pactuadas com o compromissário.

Lado outro, o TAC também pode assumir o caráter de título executivo judicial. Assumirá essa qualidade quando o TAC, título executivo extrajudicial, for levado para ser homologado pelo juiz.

Assim, algumas questões surgem quando um TAC, em matéria ambiental, é homologado sem qualquer respaldo técnico/científico, por parte do magistrado.

Ao considerar que determinados danos ao meio ambiente se perpetuam por longo tempo, ou ainda, que determinadas consequências, decorrentes de danos ambientais perpetrados no passado, somente surjam anos mais tarde, como ficaria a tutela do direito socioambiental, quando diante de um TAC homologado?

O TAC quando homologado judicialmente está coberto pelo manto da coisa julgada material, dessa forma, não mais poderão ser objeto de discussão as obrigações ali pactuadas. O art. 508 do CPC/2015 dispõe que: “Transitada em julgado a decisão de mérito, considerar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e as defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento quanto à rejeição do pedido” (BRASIL, 2015).

Veja que o dispositivo processual veda que o objeto de tutela de uma demanda que outrora transitou em julgado seja, novamente, discutido. Assim, obrigações de ajustamento de conduta que violaram direito material ambiental, objetos de um TAC homologado judicialmente, não podem ser rediscutidas, ainda que insuficientes à proteção alcançada. Cumpre, a partir da homologação do TAC, que estas obrigações sejam cumpridas tal como foram pactuadas.

Ademais, é de dizer que:

[...] uma vez transitada em julgado uma determinada decisão, proferida em processo no qual existam legitimados que não participaram da demanda, conduzida por outro ou outros dos autorizados pela lei para tanto, todos, parte e terceiros que poderiam ter sido partes, serão atingidos pelos limites subjetivos da coisa julgada e não poderão voltar a discutir aquilo que foi judicialmente decretado, salvo pelos meios típicos desconstitutivos e declaratórios, tais como a ação rescisória, a ação anulatória e a querela nullitatis (RODRIGUES; KLIPPEL, 2009, p. 228-229).

Assim, como consequência do efeito da coisa julgada material sobre a decisão de um TAC homologado, qualquer ação que tenha semelhante objeto ao do inscrito no TAC

homologado deverá ser extinta, sem resolução de mérito, conforme art. 485, inciso V, do CPC/2015 (RODRIGUES; KLIPPEL, 2009, p. 229).

Conquanto o exposto acerca dos efeitos da homologação do TAC em juízo, há de se fazer uma ponderação com o princípio da segurança jurídica previsto no ordenamento jurídico pátrio. Entende-se que o disposto no art. 508 do CPC/2015 trata de conferir ao ato judicial, no caso o TAC homologado, a segurança de que as questões firmadas não mais serão objeto de discussão judicial.

O preceito tem amparo constitucional, previsto no art. 5º, inciso XXXVI, que dispõe: “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, verifica-se que ao afastar do TAC judicial a possibilidade de rediscutir as obrigações avençadas, o legislador infraconstitucional pretende garantir ao compromissário a segurança de que o direito material outrora violado estaria reparado e não mais seria objeto de discussão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O bem ambiental constitucionalmente tutelado é aquele que pretende o equilíbrio ecológico, capaz de assegurar a todos uma sadia qualidade de vida. Para sua defesa exige-se o aprimoramento de técnicas processuais diferenciadas capazes de atender às peculiaridades inerentes ao direito material ambiental, especialmente porque se trata de um direito difuso, transindividual e indivisível.

Verificou-se que o processo civil individual é insuficiente para atender às demandas ambientais litigiosas, e, ainda, que o direito material ao meio ambiente ecologicamente equilibrado encontra guarida processual no microsistema processual brasileiro, em especial na lei que cuida da ação civil pública para a responsabilização do agente causador de danos ao meio ambiente. O diploma em destaque, a LAPC, traz em seu bojo o instrumento denominado TAC, que tem como objeto a celebração de obrigações impostas ao causador do dano ambiental, para que ele adéque sua conduta às exigências legais, sendo classificado como um título executivo extrajudicial.

Trata-se de um mecanismo processual muito utilizado, especialmente quando se trata de demandas ambientais. Os ajustamentos das condutas são estabelecidos por meio de imposição de obrigações para que o compromissário faça ou deixe de fazer algo que era maléfico ao equilíbrio ambiental, passando a corrigir sua conduta, sem prejuízo da fixação de obrigações pecuniárias que podem ser objeto de execuções por quantia certa.

Enquanto ato administrativo, o TAC pode ser modificado e suas obrigações serem revistas com o fito de se melhor atender à proteção ambiental.

Contudo, se o TAC for levado à homologação judicial não mais poderão ser discutidas as obrigações pactuadas, posto que passará a ser um título executivo judicial e sobre ele recai o manto da coisa julgada.

Nesse ponto, entende-se que como o TAC se trata de um instrumento de garantia mínima, criterioso será que, para a homologação judicial, o magistrado deva se valer de instrumentos técnicos/científicos que respalde sua decisão, tendo em vista que uma vez transitado em julgado o título judicial (TAC homologado), em regra, não mais será possível discutir as obrigações avençadas.

No caso de danos ao meio ambiente, temerário seria a confirmação judicial sem análise técnica ou respaldo científico de eficácia das medidas impostas, visto que os danos ao meio ambiente são mutáveis e podem atingir uma extensão infinitamente maior de lesados.

que a previsão realizada no momento da celebração do TAC, ante a complexidade do bem ambiental.

Assim, com o propósito de resguardar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, entende-se que a homologação judicial garante ao compromissário segurança jurídica, mas, ao mesmo tempo, deve garantir que o meio ambiente, como extensão do direito à vida, seja protegido na sua integralidade.

6 REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Ed? Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 ago. 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.. **Diário Oficial da União**, 02 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 7.347, 24 jul 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. **Diário Oficial da União**, 25 jul 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 28 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 8.078, 11 set. 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.. **Diário Oficial da União**, 12 set. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. Acesso em: 27 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 9.099, 26 set. 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.. **Diário Oficial da União**, 27 set. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm>. Acesso em: 29 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 10.406, 10 jan. 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 29 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 13.105, 16 mar. 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 29 maio 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3540 MC/DF. Relator(a): Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Brasília, 01 set. 2005. **Diário de Justiça da União**. 03 fev. 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RTJ+158%2F205-206%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/oh255fm>>. Acesso em: 29 mai 2016.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida**: Brasil, Portugal e Espanha. Belo Horizonte: O Lutador, 2010.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do Direito processual ambiental**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MARIN, Jeferson Dytz; LUNELLI, Carlos Alberto. Processo ambiental, efetividade e as tutelas de urgência. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.7 n.13/14 p.311-330. Janeiro/Dezembro de 2010

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Aspectos Polêmicos da Ação Civil Pública. **Site de Hugo Nigro Mazzilli**. Disponível em: <<http://www.mazzilli.com.br>>. Acesso em: 27 maio 2016.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do Direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo civil ambiental**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

RODRIGUES, Marcelo Abelha; KLIPPEL, Rodrigo. A homologação judicial do TAC e a formação da coisa julgada coletiva em matéria ambiental. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; RODRIGUES, Marcelo Abelha (Coord.). **O novo processo civil coletivo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 215-233.

SAMPAIO, José Adércio Leite. A constitucionalização dos princípios de Direito Ambiental. In: SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. **Princípios de Direito ambiental**: na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. Cap. 2. p. 45-85

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente**: paralelos dos sistemas de proteção ambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1993.