

# O TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA COMO INSTRUMENTO DE PACIFICAÇÃO DOS CONFLITOS AMBIENTAIS

Rubens Emilio Stenger<sup>1</sup>

Orientadora: Professora **Claudia Marisa Kellner Berlim**<sup>2</sup>

Disciplina: Direito Processual Ambiental

Curso: Pós-Graduação Direito Processual Civil

Instituto Catarinense de Pós-Graduação – ICPG

Data: 12/06/2008

## Resumo

*O presente estudo promove uma abordagem do contexto histórico das problemáticas ambientais e a instrumentalidade positiva do termo de compromisso de ajustamento de conduta, o qual se encontra inserido na redação da Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985, que trata da Ação Civil Pública, em face das condutas lesivas contra o meio ambiente, praticados por pessoas físicas e jurídicas. Para a consecução do trabalho foi utilizada a pesquisa bibliográfica, com o objetivo de demonstrar a eficaz aplicabilidade do termo de compromisso de ajustamento de conduta, nos conflitos de natureza ambiental, haja vista, seu caráter difuso. Evidencia, ainda, a previsão de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e a coletividade, o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O termo de ajustamento de conduta se materializa em um instrumento legal de pacificação social, uma vez que o dano ambiental deprecia a qualidade de vida.*

**Palavras-chave:** Compromisso. Conduta. Instrumento. Pacificação.

## 1 INTRODUÇÃO

No processo evolutivo da Terra, a lenta formação geológica, aliada ao aparecimento das primeiras formas de vida e, posteriormente, do homem, compuseram todo o panorama ambiental hoje existente. A fisionomia global relativa à sua formação geológica e formas de vida foram se modificando através de processos naturais e artificiais. Segundo Milaré (2007, p.54): “Os tempos geológicos foram primordiais, longuíssimos e com poucos registros que nos permitam hoje tirar conclusões definitivas sobre as origens e as etapas de formação do nosso planeta”.

Na medida em que as civilizações evoluíram e o homem criou seus engenhos, a fim de proporcionar-lhe, melhores condições de vida, inicia-se, inexoravelmente, a degradação dos

---

<sup>1</sup> Especialista em Direito Processual Civil. E-mail: stengarada@ibest.com.br

<sup>2</sup> Especialista em Meio Ambiente e Legislação Ambiental. E-mail: ckberlim@hotmail.com

bens ambientais. Neste sentido, Milaré (2007, p.55) alerta que, em um “[...] prazo muito curto – e que se torna sempre mais curto – são dilapidados os patrimônios formados lentamente no decorrer dos tempos geológicos e biológicos, cujos processos não voltarão mais”. Esta dilapidação causa um nefasto desequilíbrio ambiental, que pode se materializar através de fenômenos naturais ou artificiais indesejáveis, prejudicando a sadia qualidade de vida das pessoas e de outras formas de vida.

Tais conflitos ambientais precisam ser administrados pelo poder público de forma a manter a sanidade do meio ambiente em favor da coletividade, motivo pelo qual, a temática do presente estudo envolve a análise de um instrumento denominado termo de compromisso de ajustamento de conduta, o qual visa alcançar esse objetivo.

Através da pesquisa bibliográfica, busca-se uma leitura das principais bases da legislação ambiental pátria no que se refere à responsabilização dos degradadores pelos danos gerados ao meio ambiente e a forma de se alcançar a reparação desses danos.

Mediante a análise da Lei da Ação Civil Pública, mais especificamente, é que se pretende identificar as características do termo de compromisso de ajustamento de conduta, como instrumento legal e, a partir daí, sua real contribuição para a solução dos conflitos ambientais, levando-se em consideração que o objeto principal em análise trata-se de direitos indisponíveis é representado pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## **2 O DESPERTAR DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

Com o avançar do desenvolvimento econômico, como já mencionado, houve uma multiplicação dos danos ambientais no planeta.

Tais danos ambientais trazem à raça humana e às demais formas de vida prejuízos incalculáveis, podendo, inclusive, resultar no perecimento de espécies animais e vegetais. Neste sentido Leite (2003, p.94) assevera que: “O dano ambiental [...] constitui uma expressão ambivalente, que designa, certas vezes, alterações nocivas ao meio ambiente e outras, ainda, os efeitos que tal alteração provoca na saúde das pessoas e em seus interesses”. Os interesses do homem em relação ao meio ambiente, deve ir ao encontro de uma sustentabilidade ambiental mundial, imprescindível para o equilíbrio destas relações. Para tanto, a normatização da proteção ambiental se faz imprescindível.

Um dos grandes marcos na questão da defesa do meio ambiente, de caráter mundial, foi a Conferência Mundial do Meio Ambiente, realizada em Estocolmo (1972), onde surgiram as primeiras idéias de desenvolvimento sustentável. Tais idéias foram consolidadas na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro – 1992), onde foram elaborados 27 princípios norteadores, fundamentados no desenvolvimento econômico e social, aliados a preservação dos bens ambientais. Fiorillo (2008, p.28) assevera que:

[...] o princípio do desenvolvimento sustentável, tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição.

Mesmo diante de todas as bases principiológicas fixadas nas convenções e movimentos ambientais, mostrou-se necessário sair do plano das idéias e verdadeiramente instrumentalizar de maneira eficaz as lides ambientais, mediante mecanismos de responsabilização aos causadores dos danos contra o meio ambiente.

No que diz respeito à normatização adotada pelo Brasil, tem-se como marco histórico do moderno Direito Ambiental pátrio, a instituição da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, a qual dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e estabelece dentre os seus objetivos:

*Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:*

*[...]*

*VI – à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida.*

*VII – à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e / ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.*

Posteriormente, a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, disciplinou a Ação Civil Pública, visando a responsabilização das pessoas físicas e jurídicas por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, assumindo papel fundamental na proteção e preservação dos recursos ambientais. Milaré (2007, p.997), enquanto colaborador da elaboração desta norma, assevera: “A ação civil pública insere-se nesse quadro de grande democratização do processo e num contexto daquilo que, modernamente, vem sendo chamado de “teoria da implementação”, atingindo, no Direito brasileiro, características peculiares e inovadoras”.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Direito Ambiental brasileiro toma um novo rumo, porquanto tutela de maneira ampla os bens ambientais, prevendo no art. 225, §3º, a tríplice responsabilização pelas condutas lesivas contra o meio ambiente, que expressamente dispõe: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas e jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”. Com esta previsão legal, o legislador constituinte possibilitou ao Ministério Público, ao Poder Judiciário e a outros órgãos públicos legitimados, dispor de mecanismos eficientes para minimizar e/ou evitar as atividades danosas ao meio ambiente.

Posteriormente, a Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, acrescenta ao art. 5º da Lei da Ação Civil Pública, o § 6º, e estabelece legalmente que os órgãos públicos legitimados, elencados no *caput*, poderão tomar dos interessados, compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais. Comentando o citado diploma legal, Akaoui (2003, p.67) assevera que:

Com efeito, o citado diploma legal acabou por resolver grave discussão doutrinária e jurisprudencial no sentido de verificar se o Ministério Público e os demais co-legitimados, na tutela dos interesses difusos e coletivos, poderiam ou não efetuar acordos judiciais ou extrajudiciais (que não devem ser confundidos com a transação do Direito Civil) para solucionar as irregularidades apuradas no inquérito civil, procedimento preparatório ou peças de informações coletadas.

Dispondo do termo de ajustamento de conduta, os órgãos públicos legitimados têm a possibilidade de, na prática, permitir que os processos ecológicos sejam restaurados ou que não sofram a ação danosa, constituindo-se num importante instrumento de pacificação ambiental e social.

## 2 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA E SUA FUNCIONALIDADE

A Política Nacional do Meio Ambiente, já citada, estabelece linhas gerais para a preservação, conservação e recuperação dos recursos ambientais, estabelecendo, no âmbito da responsabilização, a legitimidade do Ministério Público Estadual e Federal, conforme o que preceitua o art. 14 § 1º *in fine*: “[...] O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”. (Lei n. 6.938/81)

No entanto, era preciso avançar no sentido de municiar o Ministério Público e outras organizações governamentais de uma ferramenta legal capaz de, no âmbito civil, responsabilizar pessoas físicas e jurídicas, que causaram ou estão por causar danos ao meio ambiente. Assim, a edição da Lei n. 7.347/85, traz, exatamente, uma mudança no ordenamento jurídico ambiental, atuando como importante instrumento na consecução da chamada justiça ambiental. Com relação ao tema, Ferraz (2002, P. 84 e 85), aduz:

“Poucos textos legais produziram impacto tão sensível na vida político-social do Brasil como a Lei 7.347/85. O uso da ação civil pública cresceu vertiginosamente, em curto espaço de tempo, e se deu em áreas bastante distintas e diversificadas: do meio ambiente ao consumidor; do urbanismo e do patrimônio histórico à prevenção de acidentes do trabalho; da infância e da juventude aos idosos; da moralidade administrativa e do patrimônio pública à saúde, educação, moradia e transporte. Essas circunstâncias (intensidade e abrangência do uso da ação), paradoxalmente, talvez ainda dificultem a percepção exata de seus efeitos. Normas, de fundo quase sempre diretamente constitucional, que disciplinavam relevantes interesses sociais, encontraram, na ação civil pública, canal eficiente para que seu efetivo cumprimento pudesse ser reclamado perante o Poder Judiciário.

Efetivamente, a Lei nº. 7.347/85 descortina, no cenário jurídico nacional, um novo olhar para as lides relativas à tutela do meio ambiente, instrumentalizando o Ministério Público e o Poder Judiciário, no sentido de buscar a reparabilidade dos processos ambientais degradados, bem como a responsabilização de seus agressores, tornando possível o tão almejado equilíbrio ambiental. Referindo-se ao mencionado diploma, Ferraz (2000, p. 85) aduz:

A lei da Ação Civil Pública, ao contrário do que infelizmente ocorre com tantos outros diplomas normativos, entre nós (que a aguda percepção popular denomina de “leis que não pegam”), vem cumprindo plenamente os motivos que inspiraram sua edição e, em muitos aspectos os superou. Dentre seus objetivos originais estavam o de propiciar meios mais eficientes de proteção a bens de interesse ambiental, histórico, turístico e paisagístico e o de ampliar os mecanismos de acesso à Justiça e de participação da sociedade civil.

A instrumentalização gerada pela Ação Civil Pública vem cumprir delimitações constitucionais e de leis ordinárias que, até então, permaneciam inertes.

### 2.1 OS DIREITOS JURIDICAMENTE TUTELADOS PELA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A Ação Civil Pública tem por escopo a defesa dos interesses ou direitos de natureza difusa, coletiva e individual homogênea, as quais serão tratadas distintamente, a fim de que se possa promover uma diferenciação. A respeito dos direitos de natureza difusa, Dinamarco (2001, p.51 e 52) assevera:

O termo “difuso” significa *disperso, fragmentado, espalhado*. A lei conceitua os interesses ou direitos difusos como sendo “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato” (CDC, art. 81, parágrafo único, inc. I). Assim são características marcantes desses interesses a indeterminação do sujeito e a indivisibilidade do objeto (bem jurídico). [...] Só é difuso um direito quando de fato é difusa a titularidade subjetiva dos bens tutelados, sendo esses titulares substancialmente *anônimos*. Dessa forma, interesse difuso é aquele cujos titulares, em número significativo, não podem ser determinados. Como não existia alguém admitido a pleitear a tutela de tais interesses, o legislador houve por bem conceder legitimidade extraordinária a certas entidades.

Na seara do Direito Ambiental, por tratar esse estudo do compromisso de ajustamento de conduta utilizado na solução dos conflitos ambientais, não há porque, num primeiro momento, se falar em direitos coletivos e individuais homogêneos. No entanto, para que se tenha ampla compreensão quanto aos conceitos dos interesses defendidos pela Ação Civil Pública, cumpre ressaltar a anotação de Fiorillo (2008, p. 8):

[...] os direitos coletivos diferem-se dos difusos em razão da *determinabilidade dos titulares*. Como vimos, o direito difuso é aquele que se encontra difundido pela coletividade, pertencendo a todos e a ninguém ao mesmo tempo. Os coletivos, por sua vez, possuem como *traço característico* a determinabilidade dos seus titulares. Deve-se observar que, ainda que num primeiro momento não seja possível determinar os titulares, por conta da natureza do direito coletivo, esses *titulares* (que estão ligados por uma relação jurídica entre si ou com a parte contrária) são identificáveis.

Quanto aos interesses individuais homogêneos, é de se ressaltar que foram inseridos no nosso ordenamento jurídico, através do art. 81 parágrafo único, III do Código de Defesa do Consumidor, sendo tratados por Dinamarco (2001, p. 58 e 59) da seguinte forma:

Inicialmente, a ação civil pública não podia ser utilizada para a defesa dos interesses individuais homogêneos. Pela redação original da lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, ela poderia ser utilizada apenas para a defesa dos interesses difusos que especificava taxativamente. A primeira exceção deu-se com a lei n. 7.913, de 7 de dezembro de 1989, que possibilitou a utilização da ação civil pública para se obter o ressarcimento de danos causados aos próprios titulares de valores mobiliários e aos investidores do mercado, na proporção de seu prejuízo (art. 2º). Mas foi o Código de Defesa do Consumidor que definitivamente possibilitou a defesa desses interesses na ação civil pública. Pela definição contida em seu art. 81, parágrafo único, inc. III, entende-se por interesse ou direitos individuais homogêneos “os decorrentes de origem comum”.

Observa-se, assim, que os direitos e interesses tutelados pela Ação Civil Pública superam interesses meramente individuais do cidadão, estando alçados a categoria de direitos transindividuais, obtendo, com isso, maior relevância na sua proteção. Para que tal proteção seja efetivada, de forma mais célere e eficaz, é de se analisar, então, a aplicação do termo de ajustamento de conduta na solução dos conflitos ambientais.

### 3 O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA COMO INSTRUMENTO DE PACIFICAÇÃO AMBIENTAL

O termo de compromisso de ajustamento de conduta foi legalmente instituído pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), a qual acrescentou o

parágrafo 6º, ao art. 5º da Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985, antes mencionada. Representou um importante instrumento para a prevenção e reparação aos danos ambientais, no qual os órgãos públicos legitimados, podem tomar dos interessados compromisso para que se ajustem suas condutas às exigências legais. Neste sentido, Fink (2002, p. 117), faz reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta e de forma coerente se posiciona:

O § 6º do art. 5º da Lei 7.347/85, introduzido oportunamente pelo art. 113 do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor – Lei 8.078/90 -, estabelece que “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”. Esse importante instrumento de composição de conflitos na defesa do meio ambiente não é original, vez que anteriormente vem previsto no art.211 do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8.069/90 -, cujo teor é exatamente idêntico. Isso explica a utilização da expressão “ajustamento de sua conduta às exigências legais”, sugerindo uma modificação de comportamento humano – como de resto ocorre na proteção da infância e do adolescente. O que se espera dos *interessados* em matéria de meio ambiente é muito mais a prestação positiva ou negativa dos fatos, capazes de impedir danos ou saná-los. Ou mesmo o ajustamento da *atividade* poluidora, degradante etc. aos parâmetros legais.

Dessa forma, a fim de tutelar o meio ambiente e dar uma resposta adequada à sociedade, quando da lesão dos bens ambientais, pacificando suas relações, os órgãos públicos legitimados, podem lançar mãos do termo de ajustamento de conduta, a fim de evitar ou reparar tais danos. Atento a esta problemática, Leite (2003, p.260 e 261), com propriedade, assevera:

A LACP estabeleceu um outro instrumento judicial, que é de índole eminentemente preventivo e, portanto, mais adequado aos interesses ambientais. Trata-se do compromisso de ajustamento de conduta, disposto no art. 5º, §6º, da LACP, e que merece transcrição: “Os órgão públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”. Na verdade, o legislador ampliou os poderes dos legitimados ativos públicos, com exceção da associação civil, e facultou-lhes buscar acordos acerca do objeto da demanda. O mecanismo, apesar de inovador e de incentivar a atuação preventiva dos legitimados públicos, com vistas à tutela dos interesses relevantes da sociedade, deve necessariamente sofrer um intensivo controle judicial, de legalidade e de validade, para que não se transforme em objetivos divorciados da proteção ambiental.

O termo de compromisso de ajustamento de conduta, quando utilizado adequadamente, age como verdadeiro pacificador dos conflitos sociais, no que tange as lides ambientais, uma vez que, os órgãos públicos legitimados, podem extrajudicialmente compor, dentro dos preceitos legais, com as pessoas físicas ou jurídicas, que inadvertidamente, causaram danos ao meio ambiente, e pretendem readequar suas condutas às exigências legais. Possibilita à sociedade, dentro de padrões aceitáveis, usufruir de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste sentido Milaré (2007, p.976) discorre:

De fato, além de oferecer alternativas extrajurisdicionais para a resolução de conflitos, ajuda a descongestionar os tribunais, tornando-se um atalho cada vez mais procurado para a superação do excesso de formalismo do aparelho judiciário. Mais uma tentativa, portanto, na luta pelo desafio do foro de uma pletora cada vez mais expressiva de ações.

O termo de compromisso de ajustamento de conduta, quando utilizado adequadamente, pode se tornar um instrumento de extrema relevância, por permitir o

encerramento, em menor tempo, de lides judiciais extensas, durante as quais, o meio ambiente permanece degradado e sem qualquer medida de recuperação.

### 3.1 O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUCTA E A TRANSAÇÃO

Não raras vezes, ocorrem controvérsias conceituais, no emprego das expressões termo de ajustamento de conduta e transação, pretendendo, por vezes, deixá-los no mesmo patamar, o que por certo seria um exercício equivocado. Convém salientar que o caráter indisponível dos bens ambientais, por sua indiscutível natureza difusa, não permite mera transação, conforme Fink, (2002, p.117 e 118) acertadamente assevera:

É lícito aos interessados prevenirem, ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas. Esse é o sentido do art. 840 do Código Civil ao iniciar o capítulo correspondente à transação. A teor do dispositivo legal, a transação é modo de extinção de obrigações litigiosas, mediante concessões recíprocas de ambas as partes. Washington de Barros Monteiro adverte que “o primeiro requisito diz respeito à reciprocidade de ônus e vantagens. Sem essa reciprocidade, a transação não passará de mera liberalidade. Se apenas uma das partes cede, tratar-se-á de renúncia, desistência ou doação, não porém de transação. Não poderá destarte catalogar-se como ato dessa natureza aquele que só outorgue vantagens a uma das partes e sacrifícios à outra. Exige-se reciprocidade dos benefícios e ônus, posto de rigor não seja, naturalmente, a equivalência das prestações. A lei não reclama, de modo algum, 7ª proporcionalidade das concessões. [...] o art.841 do mesmo Estatuto Civil prevê que “só quanto a direitos patrimoniais de caráter privado se permite a transação”. Ou seja, concessões mútuas só podem ser realizadas por quem pode dispor do direito em litígio: direitos patrimoniais privados.

No âmbito do Direito Ambiental, não se pode fazer alusão ao instituto da transação, da mesma forma com que é tratada a matéria no Direito Civil. No primeiro, os bens são indisponíveis e difusos, já, no segundo, existe a disponibilidade em razão do caráter privado dos bens. Leite (2003, p. 262 e 263), ao se referir ao instituto da transação, leciona:

Evidencia-se, desta forma uma renovação do instituto da transação, mais identificado com as exigências dos interesses metaindividuais, que exigem mecanismos que evitem o dano. A lei qualifica este compromisso de ajustamento como um título executivo extrajudicial, mas, para que este possa ser firmado judicialmente, no processo em andamento, deve ser submetido à avaliação do juiz, que poderá recusar a homologação face a não adequação aos fins ensejados. Refira-se, por outro lado, que o compromisso de ajustamento traz, no seu contexto, duas conotações próprias, pois visa a aliviar a incidência de processos em trâmite no Poder Judiciário e dar uma oportunidade a mais para que o infrator venha a cumprir suas responsabilidades, sob pena de tornar ilíquida e certa sua obrigação com eficácia de título executivo extrajudicial.

Conforme ressalta Fink (2002), o termo de ajustamento de conduta assemelha-se a um contrato, que apesar de não ter caráter individual, uma vez que os órgãos públicos legitimados tomam este compromisso em prol de uma coletividade, gera a obrigação ao cumprimento de certas condições. Por outro lado, o obrigado a ajustar sua conduta, não o faz de forma deliberada, porquanto demonstra sua vontade livre e consciente. Nesse sentido se observa:

Capacidade das partes, objeto lícito e solenidade como condições gerais de validade dos contratos, e bilateralidade, cláusulas penais, vícios na declaração de vontade são princípios e regras plenamente aplicáveis. Apenas é preciso lembrar que o

objeto contratual é o estabelecimento de obrigações com vistas à plena recuperação do meio ambiente, que por sua vez, se constitui em interesse público indisponível. Essa lembrança serve de advertência, pois um instituto trazido do direito privado, como é a transação, deve amoldar-se aos princípios que norteiam a tutela do interesse público. (FINK, 2002, p. 119)

Assim, o objeto prevalente no termo de ajustamento de conduto é, sem dúvida, a plena recuperação do bem ambiental degradado, sem o que, seria comparado a mera transação.

### 3.2 A INDISPONIBILIDADE DOS BENS AMBIENTAIS E SUAS CONTROVÉRSIAS

Quando se tecem considerações sobre bens ambientais, tem-se, de antemão, uma visão macro de sua amplitude, não sendo possível mensurar de imediato, a magnitude e importância vital para o homem e o equilíbrio de suas interações econômicas e sociais. Este complexo natural e artificial que é denominado de meio ambiente, haja vista, a sua multifacetada importância patrimonial, transita pelo patrimônio natural, artificial, cultural e do trabalho, compondo assim a estrutura ambiental juridicamente tutelada. Neste sentido Milaré (2007, p.196), ao se referir ao patrimônio ambiental discorre:

A proteção desse patrimônio é função tanto pública quanto privada. Essa função, naturalmente, é exercida segundo várias circunstâncias e na medida das atribuições específicas, conforme se trate do Poder Público ou da sociedade através de seus diferentes segmentos, com ênfase no setor produtivo.

Ao ocorrer o evento danoso contra o patrimônio ambiental, cabe ao poder público através de seus órgãos legitimados, a propositura da ação civil pública, podendo, também, firmar termo de ajustamento de sua conduta, conforme já explanado. Fink (2002, p.120), ao comentar acerca da transação e da indisponibilidade dos bens ambientais, assim se posiciona:

O meio ambiente, como *bem de uso comum do povo* é direito difuso e indisponível. Em relação a esse direito é evidentemente impossível transigir. Quando a lei autoriza celebrar-se o ajustamento de conduta, o que se quer é que o infrator ambiental se disponha, mediante a assunção de obrigações, consubstanciadas em cláusulas e condições, a recuperar o ecossistema alterado por sua ação ou atividade de tal forma a recompor integralmente o interesse público representado pelo bem ambiental.

Os bens ambientais são conceitualmente indisponíveis, o que a primeira vista, impediria que houvesse qualquer tipo de transação sobre estes bens e sua disposição. Entretanto, o que se discute no termo de ajustamento de conduta ambiental, não é o aspecto transacional nos moldes do direito civil, mas, sim, a readequação da conduta do poluidor às normas legais, restaurando os processos ecológicos, visando a solução pacífica do conflito. Neste sentido, Leite (2003, p. 261) se posiciona:

Se, de um lado, o mecanismo denota ser de utilidade visível para resolver litígios concretos de dano iminente ou consumado, no qual o responsável se dispõe a cumprir as exigências legais, de outro, a tarefa é incontestavelmente complexa, pois os interesses jurídicos ambientais são, em sua compreensão conceitual, indisponíveis. Lembre-se de que o caráter indisponível do bem ambiental impede que seja, por exemplo, feita uma transação, dispondo de maneira irrestrita, dos interesses relevantes da sociedade. De fato, o compromisso de ajustamento não é tecnicamente uma transação da forma consagrada pelo direito civil, mas, sim, um instrumento similar, em que o agente se submete a cumprir as exigências legais, sem que haja propriamente uma disposição. Saliente-se, assim, que o compromisso de ajustamento não comporta a disposição de direito material.



Há de se ressaltar que conceituar o bem ambiental, de forma literal, como indisponível, e com fundamento neste conceito impedir as ações legais pró meio ambiente, seria demandar contra a própria sociedade, detentora do direito pleno ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Segundo Milaré (2007, p.976): “Diante, porém, de situações concretas de dano iminente ou consumado, em que o responsável acede em adequar-se à lei ou em reparar a lesão, seria fechar os olhos à realidade e às exigências da vida recusar pura e simplesmente tal procedimento, numa incompreensível reverência aos conceitos”.

Objetivando ter uma ampla visão dos conflitos relativos ao meio ambiente e dos danos causados em razão desta relação, oriundos do relacionamento do homem com os bens ambientais, é necessário que o Estado e a sociedade disponham de um ponto de convergência positiva. Não se trata de negociar o meio ambiente, porquanto é um bem difuso. O caráter transacional inexistente, já que o que se negocia são as condições de modo, tempo e lugar, que serão aplicadas ao caso concreto. Fink (2001, p.120) assevera que:

Vê-se, assim, que o objeto a ser negociado não é o meio ambiente, mas as condições de modo, tempo e lugar do cumprimento da obrigação de recuperar integralmente o meio ambiente. A obrigação de recuperar o meio ambiente, por sua vez, poderá ser realizada mediante a prestação de fato único ou de fatos sucessivos e vinculados. No primeiro caso, há a realização de tarefa única, capaz por si de devolver ao ecossistema suas condições primitivas. Em sendo as obrigações de recuperação ambiental complexas, em geral e mais comum será sua realização por meio de sucessivos fatos, uns vinculados aos outros. Num caso de reflorestamento, por exemplo, deve-se preparar e corrigir o solo, escolher a melhor época do plantio, definir a espécie, o tamanho e diâmetro das mudas, realizar o plantio e sua posterior manutenção até o pegamento da planta, para somente aí declarar-se a obrigação completamente cumprida.

Afasta-se, assim, o caráter de mera transação para atingir, primordialmente, a recuperação dos bens lesados.

### 3.3 A HOMOLOGAÇÃO E O CUMPRIMENTO DO TERMO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Para que se efetive a homologação judicial do termo de ajustamento de conduta ambiental, alguns requisitos fundamentais devem ser observados. Neste sentido Leite (2003, p. 263 e 264), citando Milaré, assevera:

Milaré, com muita propriedade, aponta, em síntese, os requisitos de validade da homologação do ajuste: *1. necessidade de integral reparação do dano, em razão da natureza indisponível do direito violado; a esfera passível de ajuste fica circunscrita à forma de cumprimento da obrigação pelo responsável, isto é, ao modo, tempo, lugar e a outros aspectos pertinentes; 2. indispensabilidade de cabal esclarecimento dos fatos de modo a ser possível a identificação das obrigações a serem estipuladas, já que desfrutará de eficácia de título executivo judicial; 3. obrigatoriedade da estipulação de cominações para a hipótese de inadimplemento; 4. anuência do Ministério Público, quando não seja autor.*

A legislação vigente não aponta dispositivos que tragam a obrigatoriedade da homologação judicial do termo de ajustamento de conduta ambiental, no entanto, segundo Leite (2003, p.263): “O compromisso de ajustamento deve ser homologado judicialmente, apesar de a lei não se manifestar expressamente sobre este ponto. Crê-se que a homologação

dá maior credibilidade a este instrumento, que, em última análise, objetiva proteger interesses relevantes da sociedade”.

As condicionantes de cumprimento das exigências contidas no termo de ajustamento de conduta, devem por excelência, ser viáveis, sob o ponto de vista de sua integral execução, pois o acordo deve ser repleto de razoabilidade. Não deve, porém, levar o compromissado a tender pela desídia, relegando a segundo plano a efetiva execução do termo de ajustamento de conduta. Com relação ao tema, Fink (2001, p.121) discorre:

Como se vê, há uma sucessão de fatos que levam ao cumprimento integral da obrigação. E já se pode observar que nem sempre a obrigação poderá ser prestada imediatamente, cabendo seu deferimento quando condições técnicas o recomendarem [...]. Serão objetos da transação, então, as condições de modo, tempo e lugar do cumprimento da obrigação principal de recuperar o meio ambiente. Vale lembrar que essas condições que cercam a obrigação principal não podem torná-la impossível de ser realizada; devem ser lícitas; e não impossibilitar sua mensuração econômica, sob pena de desnaturá-la como obrigação ou torná-la ilíquida.

Para que o termo de ajustamento de conduta seja efetivamente considerado cumprido por parte daquele que o firmou, é indispensável que todas as obrigações tenham sido cumpridas integralmente, pois se o cumprimento for parcial, é possível intentar Ação Civil Pública, referente às obrigações não cumpridas. Neste sentido Leite (2003, p. 264) aduz:

[...] se o compromisso de ajustamento firmado não abranger todos os elementos dos interesses protegidos, remanescerá a possibilidade em ajuizar eventual ação civil pública. Ilustrativo à hipótese levantada, mencionem-se as observações e o exemplo feitos por Fiorillo, Rodrigues e Nery: *“Admitamos que a referida empresa, por ocasião de um inquérito civil público, seja considerada infratora de normas ambientais nos pontos X,Y,W e Z. Admitamos ainda que, usando do compromisso de ajustamento de conduta, o Ministério Público faça acordo extrajudicial com esta empresa, no sentido de que esta se comprometa a regularizar, no prazo de vinte dias, os itens X e Z. Ora, justamente por não se tratar do instituto da transação consagrada pelo direito civil (onde deve haver uma concessão mútua de direitos), nada impedirá que o próprio Ministério Público, ou qualquer outro legitimado nos termos da lei, venha a entrar em juízo contra a empresa por causa dos itens Y e W, que não foram objeto do acordo”* (grifo nosso).

O termo de ajustamento de conduta ambiental tem por objetivos, a restauração dos processos ecológicos, bem como a adequação da conduta do degradador às normas legais. Estabelecido o acordo, é intenção das partes que o conflito se resolva a bom termo, a fim de que a sociedade possa ter uma resposta satisfatória e o infrator possa se desvencilhar das obrigações contraídas. Milaré (2007, p. 981) assevera que:

Cumpridas as obrigações avençadas, na forma, prazo e condições fixadas, serão elas consideradas extintas, desaparecendo o interesse de agir dos legitimados. O ajuizamento da ação civil pública por outro ente co-legitimado, sob pena de se vulnerar o princípio da segurança jurídica, só será possível para suprir omissão da transação (p.ex., prestação necessária, não incluída no compromisso) ou em razão de vício propriamente dito (p.ex., estabelecimento de obrigações ou condições atentatórias à finalidade da lei). Em qualquer dessas situações não poderá o compromisso ser ignorado, pois a ação civil pública ou visará ao fim supletivo ou será cumulada com o pedido de constituição do compromisso.

Assim, além da adequação do termo de ajustamento de conduta ambiental à sua real possibilidade de execução, a forma pela qual é cumprido ou descumprido, pode gerar novas obrigações, decorrentes da inexecução total do referido compromisso.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em razão de todas as atividades humanas contemporâneas, a sociedade vive relações conflituosas em diversos setores, sendo cada vez mais freqüente e intensa a intervenção do Estado na resolução dos conflitos. O objetivo maior do Estado, enquanto ente regulador destas relações, deve estar fundado na resolução pacífica dos conflitos, através do direito positivado, o qual emana da vontade da sociedade, personificada através de seus representantes legais. Na seara dos conflitos, pode se afirmar que por diversas décadas, a temática ambiental, vem suscitando no seio da sociedade, instabilidades de toda ordem, a qual se agrava, na medida em que a globalização da economia, os modos de produção e de consumo avançam sobre os bens ambientais de maneira insustentável. Em decorrência, pode se estabelecer o caos econômico e social, haja vista, que todas as fontes de matérias-primas são oriundas dos recursos ambientais.

Num Estado Democrático de Direito, o poder público e a sociedade devem se submeter ao império das leis, para o estabelecimento do equilíbrio no convívio das relações internas e externas. O Direito Ambiental, enquanto direito difuso, visa primordialmente a sustentabilidade do meio ambiente natural, congregado harmonicamente com meio ambiente artificial, cultural e do trabalho, a fim de proporcionar para as presentes e futuras gerações uma sadia qualidade de vida.

Em decorrência das atividades consideradas potencialmente poluidoras, as quais são utilizadoras de recursos naturais, ocorrem danos constantes ao meio ambiente, produzidos por pessoas físicas e jurídicas, que por esta razão, devem ser responsabilizadas, penal, administrativa e civilmente, conforme o que preconiza o § 3º do art. 225º, da Constituição Federal de 1988. A reparação civil, a qual é objeto deste estudo, é, na maioria das vezes, procedida através de uma Ação Civil Pública, instituída em nosso ordenamento jurídico através da Lei nº. 7.347 de 24 de julho de 1985, que tem por escopo, dar aos órgãos públicos legitimados, o poder legal para responsabilizá-las, pelos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Ferramenta legal tão importante, não poderia ficar desprovida de um instrumento eficaz e ágil, para a efetiva recomposição dos danos causados aos bens ambientais, então com o advento da Lei nº. 8.078 de 11 de setembro de 1990, foi acrescido o § 6º ao art.5º da lei da ação civil pública, surgindo então para o ordenamento jurídico nacional, o termo de compromisso de ajustamento de conduta, o qual pode ser tomado extrajudicialmente, pelos órgãos públicos legitimados, os quais estão elencados no *caput* art. 5º da LACP.

O termo de compromisso de ajustamento de conduta é instrumento eficaz nas lides ambientais, pois possibilita ao infrator a oportunidade de se adequar às exigências legais, sem a necessidade da demanda judicial, bem como, proporciona a sociedade, após o cumprimento da obrigação estabelecida, a restituição de um bem difuso outrora lesado. Estes fatores são propícios para a pacificação social, relativos aos conflitos de ordem ambiental, pois o compromissado seja pessoa física ou jurídica, após cumpridas as exigências, se desvencilha desta responsabilização podendo prosseguir em suas atividades cotidianas e contribuir efetivamente para o desenvolvimento sócio-econômico. É de se observar que a sociedade almeja dispor de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, indispensável a sadia qualidade de vida, representando, o termo de compromisso de ajustamento de conduta um instrumento viável para o alcance deste objetivo.

#### 4 BIBLIOGRAFIA

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2003.

Brasil. **Coletânea de Legislação de Direito Ambiental, Constituição Federal**. Organização Odete Medauer. 7.ed.rev., atual. e ampl. São Paulo : Editora Revistas dos Tribunais, 2008.

DINAMARCO, Pedro da Silva. **Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2001.

FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo. **Ação Civil Pública: lei 7.347/1985 – 15 anos** / Coordenador Edis Milaré. 2.ed.rev.e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FINK, Daniel Roberto. **Ação Civil Pública: lei 7.347/1985 – 15 anos** / Coordenador Edis Milaré. 2.ed.rev.e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 9.ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2008.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial**. 2.ed.rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 5.ed. ref., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.