XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

JUSTIÇA MEDIÁTICA E PREVENTIVA

ADRIANA SILVA MAILLART

JAMILE BERGAMASCHINE MATA DIZ

MAURO JOSÉ GAGLIETTI

Copyright © 2015 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP
Secretário Executivo -Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR
Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches - UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)
Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias
Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC
Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU
Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC
Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC
Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM
Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA
Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

J961

Justiça mediática e preventiva [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;
Coordenadores: Adriana Silva Maillart, Jamile Bergamaschine Mata Diz, Mauro José Gaglietti – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-060-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Mídia. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

JUSTIÇA MEDIÁTICA E PREVENTIVA

Apresentação

APRESENTAÇÃO

É com grande satisfação que apresentamos este livro produto dos dezenove trabalhos apresentados no GT de Justiça Mediática e Preventiva na 24ª edição do CONPEDI em Aracajú (Sergipe) em junho de 2015. O tema deste GT ganhou relevância e, já há algum tempo, sentia-se a necessidade de um ambiente próprio para a discussão dos meios adequados de resolução de controvérsias, tendo em vista, principalmente, o aumento do número e a qualidade dos artigos apresentados nesta área. Assim, por iniciativa dos coordenadores dos GTs de Acesso à Justiça e da Diretoria do Conselho Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Direito entendeu-se relevante a criação de um GT específico para tratar das formas consensuais de solução de conflitos.

A criação deste novo GT coaduna com um momento importante pela qual passam as ADRs no Brasil, principalmente, com a aprovação da Lei n°. 13.129/2015, que amplia a aplicação da arbitragem; da sanção do Novo Código de Processo Civil (Lei n° 13.105/2015), que traz capítulo específico sobre a mediação e conciliação e diretrizes para as audiências conciliatórias e mediáticas; e também da tão aguardada promulgação da Lei Brasileira de Mediação (Lei n°. 13.140, de 26 de junho de 2015).

Desta maneira, o Conpedi, atento às transformações no âmbito jurídico e social, vem, uma vez mais, responder aos anseios e às demandas da sociedade acadêmica, criando um veículo para tratar das discussões oriundas dos cursos de pós-graduação e pesquisas em Direito. Isto reflete, sem dúvida, na importância essencial do Conpedi como instrumento de encontro, discussão, reflexão e divulgação dos trabalhos realizados em cenário nacional e internacional.

Assinala-se, assim, que ficamos muito felizes com a incumbência de coordenarmos a primeira edição deste GT voltado à Justiça Mediática e Preventiva. Ao todo, como ressaltado anteriormente, foram 19 trabalhos apresentados, destacando-se que todos os autores e autoras marcaram, significativamente, presença. O debate foi conduzido de modo a facilitar a comunicação, o diálogo e o entendimento entre as pessoas interessadas, todos com grande envolvimento pessoal, profissional e afetivo com os temas abordados e revelam o estágio das pesquisas no que se refere à cultura da autocomposição dos conflitos emergentes na sociedade brasileira, enfatizando-se, nesse caso, os aspectos associados ao litígio na esfera do

Poder Judiciário, e fora, na intervenção junto aos conflitos de interesse cujas partes ao procurarem os núcleos de prática jurídica e as câmaras arbitrais (Lei 9.307/96) tendem a acessar à justiça de um modo mais abrangente e eficiente.

A temática em tela encontra-se em voga em virtude do papel que passa a exercer a mediação na conjectura do Código de Processo Civil (CPC) que vigorará no Brasil a partir de março do próximo ano na medida em que está em harmonia com o Preâmbulo da Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, a institucionalização da mediação no Brasil torna-se extremamente relevante, sobretudo, por abordar extrajudicialmente e judicialmente - os conflitos associados à parentalidade e à conjugalidade no âmbito das famílias brasileiras. Assim, salientam-se os tópicos presentes no novo Código de Processo Civil e na Lei da Mediação aprovados recentemente para refletir acerca da necessidade da preparação cultural do conjunto da sociedade, das famílias e dos profissionais do Direito.

Nessa senda, percebe-se que há um incentivo ao diálogo e ao entendimento, voltando-se, assim, para a busca de um acordo. Provavelmente, a instalação da mediação por via institucional, estatal, e, sobretudo, o seu entendimento e a sua implementação poderá colaborar com a alteração da cultura do litígio expresso, em grande medida, pela judicialização de todas as controvérsias que ocorrem no âmbito social, e, ao mesmo tempo, poderá reduzir a quantidade de processos, que se arrasta junto ao Poder Judiciário há muitos anos. Ao mesmo tempo, nota-se a preocupação segundo a qual é necessário pensar para além da legislação, sobretudo, em relação à singularidade dos operadores do Direito no Brasil. Assinala-se, nesses termos, que o direito que vigora no País possui entre as suas fontes os princípios gerais que também interferem na criação da lei e, principalmente, na sua efetivação (ou não efetivação) ao concretizar materialmente o direito entendido aqui como o acesso à justiça enquanto direito fundamental dos direitos fundamentais.

Pode-se afirmar que, se inicialmente o movimento de acesso à justiça buscava endereçar conflitos que ficavam sem solução em razão da falta de instrumentos processuais efetivos, voltando-se inicialmente a reduzir a denominada litigiosidade contida. Hoje, atenta-se para o fato de a processualística voltar-se a resolver disputas de forma mais eficiente e eficaz - afastando-se muitas vezes de fórmulas exclusivamente jurídicas e incorporando métodos transdisciplinares a fim de atender não apenas aqueles interesses juridicamente tutelados, mas também outros que possam auxiliar na sua função de pacificação social diante da percepção segundo a qual todo o conflito se diferencia do litígio à razão de ser multidisciplinar, ao passo que o litígio é um aspecto do conflito, aquele que se associa direta e indiretamente à dimensão jurídica. Toda a sentença é uma boa resposta ao litígio, mas não resolve o conflito em sua amplitude.

Além disso, percebe-se que por meio da incorporação desses diversos procedimentos ao sistema processual o operador do direito tende a preocupar-se, também, com a litigiosidade remanescente aquela que, em regra, persiste entre as partes após o término de um processo heterocompositivo à medida que amplia-se a existência de conflitos de interesses que não foram tratados no processo judicial - seja por não se tratar de matéria juridicamente tutelada, seja por não se ter aventado certa matéria juridicamente tutelada perante o Estado. Soma-se a tal atitude, outra, a atentar para o princípio do empoderamento, em sintonia fina com um modelo preventivo de conflitos na medida em que capacita as partes a melhor comporem seus conflitos educando-as com técnicas de negociação e mediação. Além desses dois aspectos, pode-se voltar mediante o emprego desse instrumento de pacificação social para que haja uma maior humanização do conflito. Em outros termos: concebe-se o princípio da validação ou o princípio do reconhecimento recíproco de sentimentos, sobretudo, à medida que esse novo paradigma de ordenamento jurídico se desenvolve, nota-se a necessidade da adequação do exercício profissional de magistrados para que estes assumam cada vez mais uma função de gestão de processos de resolução de disputas. Naturalmente, a mudança de paradigma decorrente dessa nova sistemática processual atinge, além de magistrados, todos os operadores do direito, já que, quando exercendo suas atividades profissionais nesses processos, que, em regra são menos adversarial e mais propenso à utilização criativa dos instrumentos jurídicos existentes no ordenamento jurídico para uma atuação cooperativa enfocada na solução de controvérsias de maneira mais eficiente. Desse modo, criou-se a necessidade de um operador do direito que aborde questões como um solucionador de problemas ou um pacificador a pergunta a ser feita deixou de ser "quem devo acionar" e passou a ser "como devo abordar essa questão para que os interesses que defendo sejam atingidos de modo mais eficiente".

Assim, as perspectivas metodológicas do processo de mediação refletem uma crescente tendência de se observar o operador do direito como um pacificador mesmo em processos heterocompositivos, pois começa a existir a preocupação com o meio mais eficiente de compor certa disputa na medida em que esta escolha passa a refletir a própria efetividade do profissional. A composição de conflitos "sob os auspícios do Estado", de um lado, impõe um ônus adicional ao magistrado que deverá acompanhar e fiscalizar seus auxiliares (conciliadores autocompositivos, mediadores e árbitros no âmbito da Lei 9.307/1996), ainda que somente quando requisitado como no exemplo da demanda anulatória de arbitragem. Por outro lado, a adequada sistematização desses mecanismos e o seu estímulo para que as partes os utilizem é marcante tendência do direito processual, na medida em que vai ganhando corpo a consciência de que, se o que importa é pacificar, torna-se irrelevante que a pacificação venha por obra do Estado ou por outros meios, desde que eficientes.

A arbitragem, neste sentido, funciona como um instrumento alternativo para solucionar as controvérsias que privilegia a autonomia das partes para determinar o alcance das medidas compositivas e a lei aplicável para alcançar tal solução. No âmbito interno, embora a Lei n. 9.307/96 não inaugure a arbitragem no plano jurídico nacional, foi responsável por imprimir uma feição mais moderna além de promover a sistematização do tema e, por isso, compreender as influências sob as quais se encontravam a jurisprudência brasileira em relação à arbitragem no momento de sua elaboração permite conhecer os mecanismos que proporcionaram o desenvolver de sua aplicação no país. No âmbito internacional, pode-se perceber a influência das Convenções de Direito Internacional em matéria de arbitragem na elaboração da lei nacional. Ainda que antes da incorporação de alguns instrumentos normativos ao âmbito interno, certas garantias eram necessárias para que o país pudesse apresentar uma maior confiabilidade a nível internacional no que concernia a proteção jurídica das questões arbitrais.

Agora, um dos pilares da arbitragem se refere à questão da segurança jurídica que deve ser analisada também sob a perspectiva da aplicação e interpretação posterior do reconhecimento e admissibilidade dos efeitos da sentença arbitral sobre as relações jurídicas. Ainda que haja uma regulação específica atinente à utilização do mecanismo arbitral, este só ganha força na medida em que as autoridades judiciais se inclinam pela devida observância da vontade das partes em se submeter a esta forma de solução de controvérsias, e logram admitir que no âmbito da esfera privada podem os particulares pactuar da forma que melhor lhes convier, observados os limites dispostos pelo próprio sistema. A adoção de uma lei segundo os mais avançados parâmetros internacionais não tem o condão de fornecer a segurança jurídica necessária se as instituições brasileiras, especialmente o Judiciário, não conseguirem compreender a importância do instituto para a concretização inclusive do direito fundamental de acesso à justiça.

O Novo Código de Processo Civil confirma a arbitragem como um instrumento jurisdicional autônomo e reconhece a importância do mesmo, pondo fim à eterna e estéril discussão sobre legitimidade, validade, legalidade e aplicação da sentença arbitral. Além disso, inova ao estabelecer a possibilidade de integração entre juízo arbitral e juízo estatal para cumprimento de medidas liminares, cautelares e antecipações de tutelas, bem como para condução e oitiva de testemunha renitente, dando plena eficácia ao art. 22 da Lei de arbitragem. Outro ponto digno de nota é que preserva uma das características básicas da arbitragem que é justamente o sigilo, já que a confidencialidade é essencial para a manutenção de certos negócios ou a formulação de estratégias empresariais e o desenvolvimento de novos produtos.

A mediação, a ser nesse momento discutida, constitui uma prática jurídica que pode contribuir com a construção da autonomia. Sendo assim, a obra em foco sugere a você leitor /leitora que atente para esse mecanismo não-adversarial de encaminhamento de conflitos enquanto prática pedagógica de construção da autonomia e de construção do Direito emancipatório. Em outras palavras, a mediação transformadora é, na verdade, uma forma de ecologia política de resolução dos conflitos sociais e jurídicos. Forma particular na qual o intuito de satisfação do desejo substitui a aplicação coercitiva e terceirizada de uma sanção legal. A mediação é uma forma alternativa ao processo judicial (com o outro) de resolução de conflitos e litígios, sem que exista a preocupação de dividir a justiça ou de ajustar o acordo às disposições do direito positivo.

Por fim, quer-se que essa obra possa contribuir com os esforços dos juristas que há décadas clamam pela mediação emancipatória que ao se transmutar de um mero procedimento de resolução de conflitos para se converter em um verdadeiro instrumento de exercício da cidadania, na medida em que possibilita a criação de um direito inclusivo, rompendo com o normativismo jurídico estatal, possibilitando - concretamente - o surgimento de um direito plural, capaz de absorver as expectativas de uma maior variedade de sujeitos sociais, em especial aqueles oriundos de segmentos mais marginalizados da sociedade. Assim, a mediação transformadora assinada por Luis Alberto Warat se coaduna perfeitamente com as perspectivas de uma nova política judiciária que deve estar comprometida com a democratização do direito e da sociedade.

Pode então o direito transformar a sociedade? Os autores/autoras dos textos desse livro pensam e agem de forma otimista a tal assertiva na medida em que além de guiar as coletividades na defesa daquilo que foi ao menos formalmente conquistado, o debate jurídico, enquanto manifestação do político, possibilita a ampliação do campo de luta pela afirmação de identidades sejam elas individuais ou coletivas e a conquista do reconhecimento e legitimação da pluralidade, em um verdadeiro exercício de emancipação da cidadania e democratização da sociedade. Diante de tal perspectiva, um livro pode transformar pessoas e estas o mundo.....

Nesse caso, nos resta a desejar a você que está nos acompanhando até aqui, que seja feliz, na medida do possível e faça uma adorável viagem mental entre as linhas dos trabalhos que se encontram nas próximas páginas!

Até breve,

Profa. Dra. Adriana Silva Maillart (Uninove)

Prof. Dr. Mauro Gaglietti (URI, FAI, IMED)

Profa. Dra. Jamile Bergamaschine Mata Diz (UIT e UFMG)

Organizadores da obra

O MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO: POSSIBILIDADE DA REDUÇÃO DE DEMANDAS JUDICIAIS, EM DEFESA DO MEIO AMBIENTE

THE PUBLIC MINISTRY RESOLUTE: POSSIBILITY OF REDUCTION OF LEGAL CLAIMS IN DEFENSE OF THE ENVIRONMENT

Monike Valent Silva Borges
Lennon Giovanni Gonçalves Ferreira

Resumo

Resumo: Este artigo objetiva demonstrar o perfil institucional do Ministério Público na defesa do meio ambiente. Apesar da atuação antes da Constituição Federal de 1988, foi com advento desta que o Ministério Público passou a ser tratado também como órgão de defesa social e de controle dos atos da Administração Pública, nos termos dos artigos 127 a 130 do texto constitucional, pelos quais obteve autonomia funcional e administrativa, ficando subordinado apenas à lei e praticando atos próprios de gestão administrativa. Nesse novo contexto constitucional, pretende-se investigar especificamente o papel desempenhado pelo Ministério Público na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, verificando a possibilidade de tutela efetiva de tal direito fundamental na esfera extraprocessual. O procedimento metodológico adotado será o método indutivo, partindo de investigação e estudo de obras jurídicas e sociológicas.

Palavras-chave: Palavras chave: ministério público resolutivo, Redução de demandas judiciais, Tutela ambiental.

Abstract/Resumen/Résumé

Abstract: This paper aims to demonstrate the institutional profile of the Public Ministry in defense of the environment. Despite the action before the Federal Constitution of 1988, with advent of this was that prosecutors came to be treated also as a social defense organization and control of the acts of the Public Administration, in accordance with Articles 127-130 of the Constitution, by which obtained functional and administrative autonomy, being subject only to the law and practicing own acts of administrative management. In this new constitutional context, we intend to specifically investigate the role played by prosecutors in the defense of an ecologically balanced environment, checking the possibility of effective protection of this fundamental right in extraprocessual scope. The adopted methodological procedure is the inductive method, based on research and study of legal and sociological works.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Key - words: prosecutors resolute; reduction of judicial demands; environmental protection.

1 INTRODUÇÃO

A tutela do Meio Ambiente no Brasil possui disciplina constitucional, garantindo a Constituição de 1988 o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida e impondo ao Poder Público, bem como à coletividade, o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A par disso, também se observa possuir o meio ambiente caráter de direito constitucional fundamental.

Tal elevação conceitual do meio ambiente à direito fundamental constitucionalmente garantido remonta à Declaração do Meio Ambiente adotada pela Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, em junho de 1972. A transformação conceitual pode ser demonstrada pelo princípio I da referida Declaração, que elevou o meio ambiente de qualidade ao nível de direito fundamental do ser humano. De fato, nos termo do Princípio I:

> O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em um meio, cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras. (DECLARAÇÃO DO MEIO AMBIENTE).

Para Leite e Ayala (2011, p. 89), tratando da tutela ambiental, apesar de não estar inserida no capítulo dos direitos e deveres individuais e coletivos, não é possível afastar o seu conteúdo de direito fundamental. Para os autores, da leitura global dos diversos preceitos constitucionais ligados à proteção ambiental, chega-se à conclusão que existe verdadeira consagração de uma política ambiental, como também de um dever jurídico constitucional atribuído ao Estado. Acrescente-se a isso a constatação de que o art. 225 inclui a expressão “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” impõe, posteriormente, incumbências ao Estado e à coletividade, significando inequivocamente tratar-se de um direito fundamental do homem.

Os Direitos Fundamentais asseguram as condições básicas da dignidade humana e para eficácia plena na aplicabilidade destes direitos o Estado deve garantir o mínimo existencial para efetivação da justiça social.

A Declaração de Estocolmo inaugurou o entendimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental do homem. As

Constituições incidentes, incluindo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, espelharam-se nessa declaração e passaram a entender o meio ambiente equilibrado como direito fundamental.

> O Brasil é considerado um país de vanguarda em matéria de legislação ambiental. Reconheceu o meio ambiente como direito fundamental no art. 225 da Constituição Federal, constitucionalizando, assim, a proteção ambiental. (HUPFFER; NAIME, 2012, p. 235).

O mesmo entendimento é compartilhado por Costa (2013, p. 60), quando apregoa que o fato de o tema meio ambiente, no corpo da Constituição, encontrar-se no Título VIII, "Da ordem social", e não no Título II, "Dos direitos e garantias fundamentais", não retira deste o *status* de um direito fundamental. Mais que isso, a autora argumenta que a Constituição não apenas considera fundamental o direito ao ambiente equilibrado, mas também contempla quatro instrumentos processuais constitucionais para a fruição desse direito fundamental: a ação popular ambiental[1], a ação civil pública ambiental[2], o mandado de segurança coletivo ambiental[3] e o mandado de injunção ambiental[4].

Além desse viés de direito fundamental próprio à tutela do bem ambiental, com a Constituição ficou claro, que o meio ambiente obteve a qualificação de bem ecologicamente equilibrado de uso comum do povo e transformou-se em macrobem autônomo, difuso e de interesse público. Nessa linha, apregoam Leite e Ayala:

> Tais características do macrobem ambiental significam juridicamente que o mesmo é indisponível, pois pertence à coletividade, indeterminável e difusa e não ao poder público ou ao particular individualmente. Assim,

---

[1] Constituição da República Federativa do Brasil: "Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: […] LXXIII – qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência".

[2] Constituição da República Federativa do Brasil: "Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: ... III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos."

[3] Constituição da República Federativa do Brasil: "Art. 5º […] inciso LXIX – conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito liquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; LXX – o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados."

[4] Constituição da República Federativa do Brasil: "Art. 5º […] inciso LXXI – conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania."

> como o bem ambiental não tem um titular exclusivo, não há como se dispor deste. Acrescenta-se, ainda, que, quando este bem ambiental é qualificado como direito fundamental e intercomunitário, fica mais inequívoca a certeza da indisponibilidade, pois há de ser preservado para as gerações presentes e futuras, bem como para todos, na forma estabelecida pela Constituição da República.
> [...]
> Nessa concepção do meio ambiente como bem difuso, não incidem as regras tradicionais da preocupação, alinhavadas pelo direito civil. Não se trata de u patrimônio como os disciplinados pelo direito intersubjetivo e, sim, alcança um patamar plurissubjetivo e anônimo. Se é anônimo, não tem titulares definidos, não incidindo, pois, nas regras da prescritibilidade do direito civil. (LEITE; AYALA, 2011, p. 251).

Para assegurar a efetividade desse direito fundamental (ao meio ambiente equilibrado), o ordenamento jurídico confere ao Ministério Público uma série de instrumentos e técnicas processuais e extraprocessuais de tutela coletiva, municiando-o com um aparato apto a promover, de forma eficiente a proteção e reparação de danos ambientais, bem como de interagir com o Administrador Público na formulação e consecução de políticas públicas, sempre visando à defesa dos princípios constitucionais ambientais e da Administração Pública.

Nesse contexto, o presente trabalho, de cunho teórico e exploratório, pretende investigar especificamente o papel desempenhado pelo Ministério Público na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, analisando a possibilidade de tutela efetiva de tal direito constitucional fundamental na esfera extraprocessual. O procedimento metodológico adotado será o método indutivo, partindo de investigação e estudo de obras jurídicas e sociológicas, a fim de dar uma caráter interdisciplinar ao conteúdo do artigo.

Tal delineamento se mostra necessário e extremamente atual, haja vista que avulta um sem número de ações civis públicas que assoberbam o Judiciário que na maioria das vezes, não possui especialização técnica para tratar de assuntos conflituosos afetos ao meio ambiente.

2 NOÇÕES ACERCA DO PERFIL INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Com o advento da Constituição da República de 1988, o Ministério Público atingiu seu maior prestígio, sendo erigido a órgão de defesa social e de controle dos atos da Administração Pública, termos dos artigos 127 a 130 do texto constitucional.

Após 1988 surgiu um novo Ministério Público, não apenas reconhecido pela importância, mas também agraciado com o aparelhamento institucional inegável, sendo-lhe conferida ainda autonomia funcional e administrativa, o que consiste na possibilidade de o Ministério Público, subordinado apenas à lei, praticar atos próprios de gestão administrativa da instituição.

Com efeito, o Ministério Público, por sua posição topográfica no texto Constitucional ("Das funções essenciais à Justiça"), não se vincula a nenhum dos Poderes do Estado. Dizer que o Ministério Público é instituição essencial à função jurisdicional significa, na lição de Rodrigo Iennaco de Moraes, uma incumbência. Vejamos:

> [...] deve-se entender a incumbência de proporcionar condições, dentro e fora da esfera jurisdicional (judicial e extrajudicialmente), em todos os graus e instâncias, para que os objetivos da República Federativa do Brasil se cumpram em níveis crescentes de eficiência. A finalidade do Ministério Público, pois, está expressa como instrumento do regime democrático e da afirmação da cidadania, querendo significar, com isso, o caminho jurídico para a eficiência das normas que contemplem os direitos e garantias fundamentais no plano coletivo – sempre guiado pela luz do interesse social preponderante). (MORAES, 2013, p. 137).

Como defensor da ordem jurídica, da sociedade e dos atos da Administração Pública, desempenha o órgão ministerial função extremamente relevante na defesa dos direitos fundamentais no plano coletivo, inclusive o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, para Mores, o Ministério Público é o elo entre os anseios da sociedade e os deveres e possibilidades do Estado (MORAES, 2013, p. 137).

O perfil constitucional do Ministério Público está previsto no art. 127, *caput* da Constituição, que define a instituição como permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O atual desenho institucional do Ministério Público no trato com a questão ambiental, no entanto, começou a ser moldado antes mesmo da Constituição de 1988 (Arantes, *apud* Carvalho e Leitão, 2010). As mudanças institucionais remontam à Lei 6938/81 (BRASIL, 1981), que estabeleceu a Política Nacional de Meio Ambiente e incluiu novos instrumentos processuais, dando legitimidade ao Ministério Público para proposição de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente (art. 14, § 1º).

Além disso, consoante prelecionam Carvalho e Leitão (2010), com a primeira Lei Orgânica Nacional do Ministério Público - Lei Complementar federal nº 40, de 1981 (BRASIL, 1981) -, a instituição passou a ter um perfil nacional mais uniforme, com conceituação, princípios, funções, garantias, vedações, instrumentos e organização básica comuns. Destaca-se ainda, segundo os autores citados, a importância da Lei 7347/85 (BRASIL, 1985), que regulamentou a ação civil pública, definindo seu objeto, a legitimidade para utilizá-la, as atribuições do Ministério Público e criando a figura do inquérito civil.

Nesse contexto, não obstante a inegável consagração institucional experimentada pelo Ministério Público com o advento da Carta Política de 1988, parte da doutrina defende que a Constituição apenas consolidou o avanço da legislação ordinária, fechando, dessa forma, um ciclo. Nesse sentido:

> Soa lugar comum a idéia de que a Constituição de 1988 deu ao país um novo Ministério Público. Todavia […] essa afirmação não é verdadeira, uma vez que boa parte dos avanços conquistados pela instituição ocorreu no período anterior. Antes mesmo da eleição para o Congresso Constituinte, em 1986, e com menos de um ano de retorno ao governo civil, com José Sarney, os principais elementos desse novo Ministério Público já estavam dados: fiscal da constitucionalidade das leis e atos normativos dos poderes políticos desde o início do regime militar, guardião do interesse público ampliado desde 1973, instituição definida como permanente e essencial à prestação jurisdicional desde 1981 e, finalmente, agente principal da defesa dos interesses difusos e coletivos pela Lei de ação civil pública de 1985. (ARANTES, *apud* CARVALHO e LEITÃO).

Dentre as características mais marcantes da instituição, sendo a que lhe possibilita exercer da melhor forma suas atribuições, está a autonomia (funcional e administrativa). Nesse particular, ensina Oliveira (2013) que, rompendo um paradigma histórico em que se encontrava vinculado ao Poder Executivo, despiu-se o Ministério Público da subserviência que outrora ostentara, passando a dialogar com o Executivo em simetria de posições. Como representante da sociedade e de seus interesses mais caros, viu-se na condição de questionar e cobrar dos administradores públicos condutas em consonância com o ordenamento jurídico vigente. Nesse ponto, a doutrina não diverge:

> [...] Sendo o Ministério Público um órgão do Estado, cujos princípios e funções refletem o sistema político do qual é expressão e sendo, também, indutor dos valores maiores do ordenamento, é evidente que a instituição se encontra em uma posição de equilíbrio dentro do referido sistema

> político, nem estritamente dependente dos poderes do Estado nem desligado deles [...]
> Essa é, pois, a característica do novo Ministério Público como órgão essencial do Estado Democrático de Direito: relaciona-se e interage com os demais poderes, mas possui independência em relação a esses para exercer com altivez sua vocação constitucional de agente de transformação social. O pleno exercício dessas funções, que pressupõem uma relação de lateralidade e até de enfrentamento com os poderes formais do Estado leva à concepção de uma Instituição que possa ser a cadeia de comunicação entre os poderes, promovendo e possibilitando o funcionamento harmônico do Estado Democrático de Direito como um todo. (JATAHY, *apud* OLIVEIRA, 2010, p. 246).

Nítida, portanto, a função de controle exercida pelo Ministério Público no ordenamento pátrio, reconhecendo-se que a atuação ministerial em muito supre a falta de atuação da sociedade civil organizada, muitas vezes ainda incipiente no contexto interno. Nesse sentido já se observou, no campo doutrinário, que também por isso o Ministério Público se encontra legitimado para exercer suas funções:

> [...] O argumento é que temos uma sociedade civil fraca, desorganizada e incapaz de defender seus interesses fundamentais. Uma sociedade 'hipossuficiente' no jargão jurídico. Além disso, frequentemente é o próprio poder público quem mais desrespeita esses direitos fundamentais. Dessa equação resulta a proposta, de natureza instrumental, de que 'alguém' deve interferir na relação Estado/sociedade em defesa dessa última. (ARANTES, *apud* CARVALHO e LEITÃO, p. 405).

Impõe-se, pois, perscrutar, como de fato será feito em seguida, como se opera a atuação ministerial em favor da proteção do meio ambiente, que ocorre administrativa e judicialmente.

3 A TUTELA DO AMBIENTE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

3.1 A tutela judicial

A ação civil pública é o instrumento de atuação do Ministério Público por excelência, utilizado tradicionalmente para o cumprimento das funções institucionais relativas à defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

A lei faculta, em tese, a qualquer um dos colegitimados para a ação civil pública a defender em juízo os interesses ambientais, agindo isoladamente ou em conjunto (Ministério Público, pessoas jurídicas de direito público interno, fundações públicas ou privadas, empresas públicas, autarquias, sociedade de economia mista,

associações civis, etc.) conforme lições de Mazzilli (2011). Entretanto, a atuação ministerial tem se mostrado bem mais numerosa em relação aos demais legitimados.

Quanto ao objeto da ação civil pública, preceitua Mancuso (2002), considerando-se o desiderato perseguido nesta ação, a partir de seu preâmbulo – responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, aos consumidores e ao patrimônio cultural e natural do País, assim como a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, constata-se que o ideal seria a execução específica, de maneira que se repusesse o bem ao interesse lesado no seu *statu quo ante*.

Entretanto, tal regressão ao estado natural inicial não se mostra possível, seja porque os instrumentos legais de comando e controle falharam, seja porque não se procedeu de forma efetiva a uma política extrajudicial propositiva e atuante, aguardando-se a ocorrência do dano para só então se acionar o Judiciário para a apuração das responsabilidades. Nesse contexto, pontua o mesmo autor:

> Infelizmente, nessa classe de bens e interesses, nem sempre isso é possível: o consumidor já terá utilizado o bem adquirido; a erosão já terá deteriorado a paisagem; o manancial já terá secado porque foram cortadas as matas ciliares; o derradeiro exemplar da espécie já terá sido aniquilado, etc. (MANCUSO, 2002, p. 20).

A atuação judicial, nesses casos, limita-se à busca do sucedâneo pecuniário, em detrimento da reparação específica do dano.

Por outro lado, outro fator que implica substancialmente na eficiência da tutela judicial do meio ambiente é a formalidade do processo judicial que resulta indubitavelmente em um gasto considerável de tempo, que pode influir no resultado final. Nesse sentido a doutrina de Cintra, Grinover e Dinamarco:

> O processo é *necessariamente formal* (embora não devam ser *formalistas* aqueles que operam o processo), porque as suas formas constituem o modo pelo qual as partes têm a garantia de legalidade e imparcialidade no exercício da jurisdição princípio da legalidade, devido processo legal: Const. Art. 5º, inc. LIV). No processo as partes têm o direito de participar intensamente, pedindo, requerendo, respondendo, impugnando, provando, recorrendo; a garantia constitucional do *contraditório* (art. 5º, inc. LV) inclui também o direito das partes ao *diálogo* com o juiz, sendo este obrigado a participar mais ou menos intensamente do processo,

> decidindo sobre pedidos e requerimentos das partes, tomando iniciativa da prova em certa medida, fundamentando suas decisões (Const., art. 93, inc. IX).
> Pois tudo isso toma *tempo* e o tempo é inimigo da efetividade da função pacificadora (CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, p. 26) (grifos do original).

Em muitos casos a Ação Civil Pública alcança os resultados esperados possibilitando ao Poder Judiciário a elucidação de conflitos. Entretanto, em várias situações, apesar da decisão favorável, a execução da demanda torna-se inoperante, seja pela complexidade da questão ou pela indisponibilidade de instrumentos legais mais impositivos.

Em muitos casos o Poder Público, quando réu perdedor na sentença de uma Ação Civil Pública, alega incapacidade econômica ou orçamentária na garantia do mínimo existencial, ou seja, reserva do possível.

Nesse contexto, a atuação preventiva, extrajudicial, se mostra extremamente relevante.

Assim, como defensor da ordem jurídica e dos interesses da coletividade, deve o Ministério Público agir com rigor frente ao Poder Público, investido do interesse público que deve mover suas ações, exigindo extrajudicialmente medidas de prevenção, mitigação e compensação de impactos ambientais.

3.2 A tutela extraprocessual

Feitas tais digressões, importa salientar que, enquanto guardião dos direitos difusos e coletivos, deve o Ministério Público, consoante lição de Oliveira (2013), aplicar os instrumentos infraconstitucional e constitucionalmente previstos para sua atuação, a fim de proteger, prevenir e reparar os danos causados ao meio ambiente, por provocação ou de ofício.

Essa atuação deve se dar prioritariamente mediante atuação extrajudicial, valendo-se dos instrumentos legais que lhe são conferidos, que servirão, conforme a mencionada autora, para adequar condutas e responsabilizar os infratores pelo descumprimento às normas ambientais em geral e ainda para garantir o cumprimento, por parte do empreendedor, das condicionantes estabelecidas em cada licença ambiental.

Destaca-se a atuação ministerial para sanar eventual desrespeito à Constituição e legislação vigentes, afigurando-se um fervoroso aplicador dos princípios norteadores da Administração Pública (art. 37, *caput* da Constituição da República) e ambientais, destacando-se, quanto a esses últimos, o da prevenção e o da precaução.

Dentre os instrumentos extrajudiciais postos à disposição do Ministério Público para o desempenho de suas funções institucionais na seara ambiental, destacam-se poder de requisição, o poder de notificação, o inquérito civil e o termo de ajustamento de conduta.

Consoante preleciona Almeida (2010), seria letra morta a lei que, junto com as relevantes funções confiadas, não outorgasse ao Ministério Público os instrumentos suficientes para que pudesse atestar as tentativas ou violações aos interesses sociais e apontar os seus responsáveis, de modo a lhe permitir apresentar as medidas para a prevenção ou a reparação dessas lesões, concretizadas ou não, pelo Poder Judiciário.

Nesse ponto, releva pontuar a existência, na doutrina, de dois modelos de Ministério Público: o demandista e o resolutivo. O Ministério Público demandista, que ainda prevalece, segundo Martins *et al* (2010), é o que atua perante o Poder Judiciário como agente processual, transferindo a esse órgão a resolução de problemas sociais. O Ministério Público resolutivo é o que atua no plano extrajurisdicional, agindo como um grande intermediador e pacificador da conflituosidade social.

Ainda segundo os referidos autores, a atuação extrajurisdicional do Ministério Público é fundamental para a proteção e a efetivação dos direitos ou interesses sociais e deve preceder a atuação judicial.

Cappelli (2003) elenca os motivos para que se dê preferência à solução extrajudicial dos conflitos, o que vem se constituindo em uma saudável evolução interna capaz de enfrentar: a) morosidade no julgamento das demandas; b) a ainda preponderante visão privatista da propriedade em detrimento das questões ambientais em arestos que apreciam a matéria; c) maior abrangência do compromisso de ajustamento do que da decisão judicial em face dos reflexos administrativos e criminais; d) menor curso e e) maior reflexo social da solução extrajudicial, ao permitir o trato de problemas sob diversas óticas (por ecossistemas, por assuntos, etc).

Nesse contexto, atuando extrajudicialmente o Ministério Público dispõe de mecanismos mais céleres e eficazes, como o poder de requisição[5], o poder de notificação[6], a recomendação[7] e o termo de ajustamento de conduta. Todos esses instrumentalizados por meio da instauração do inquérito civil público, onde são reunidos os elementos de convicção ministerial.

O inquérito civil público, presidido exclusivamente pelo Ministério Público, consiste, nas lições de Mazzilli (2011), em uma investigação administrativa destinada basicamente a colher elementos de convicção para eventual propositura de ação civil pública; subsidiariamente, serve para a preparação de tomada de compromissos de ajustamento de conduta ou realização de audiências públicas, expedição de recomendações, ou outra atuação a cargo do órgão ministerial.

Após a reunião de provas, dados e elementos, próprios do inquérito civil público, caberá ao Ministério Público, por meio do promotor de justiça: Celebrar um acordo com o investigado para reparação do dano causado, formalizando mediante a celebração de um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC (art. 5º, § 6º da Lei da Ação Civil Pública). Não sendo possível o acordo, deve-se proceder ao ajuizamento da Ação Civil Pública.

Nesse contexto, prima a legislação pela solução extrajudicial dos conflitos, conforme exposto alhures, optando-se pelo modelo resolutivo em detrimento do demandista.

A opção legislativa primordial, portanto, é a solução extrajudicial. Nesse contexto, o termo de ajustamento de conduta exsurge como elemento de elevada importância.

---

[5] O poder de requisição foi conferido ao Órgão Ministerial como forma de instrumentalizar a sua atividade investigatória e, com isso, possibilitar a implementação de seus objetivos. Trata-se de uma ordem dirigida a qualquer pessoa, física ou jurídica, particular ou pública (Almeida, 2010).O objeto da requisição, segundo Almeida (2010) é qualquer matéria que o membro ministerial entenda conveniente para formar sua convicção a respeito de uma ameaça ou lesão a interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, desde que não protegida por sigilo (princípio da reserva constitucional de jurisdição).

[6] O art. 129, inciso VI da Constituição da República prevê, assim como a legislação infraconstitucional o poder do Ministério Público de "expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva". Proença (2001) bem define o instituto da notificação como a notícia dada ao investigado ou a terceiro para comparecer nessa instituição em local, dia e horário marcados, a fim de prestar, respectivamente, depoimento ou esclarecimento, sob pena de condução coercitiva em caso de ausência injustificada.

[7] Tem o Ministério, a seu dispor, no exercício das atribuições que lhe comete o art. 129, II, da Constituição, o poder de expedir recomendações para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública obedeçam aos direitos assegurados na Constituição.

Impõe-se, pois, analisar mais detidamente esse instituto.

Consoante pontua Oliveira (2014), o termo de ajustamento de conduta (TAC) é um instrumento que importou os modelos de negociação ambiental, surgidos na década de 1970 nos Estados Unidos, através do movimento de *Environmental Mediation,* portanto, sem o viés inquisitorial e acusatório que costuma orientar as demandas na temática ambiental, em que o réu na relação jurídica processual parece figurar como mais um condenado à espera da determinação de sua sanção.

Preleciona Andrade (2014) haver divergência doutrinária quanto à natureza jurídica do termo de ajustamento de conduta. São diversos os entendimentos, podendo ser o mesmo visto de diversas formas, na doutrina, ora como um negócio jurídico bilateral, ora como transação, ora como acordo sobre direitos indisponíveis ou ainda como ato jurídico em sentido estrito. Não há o que dissentir, entretanto, segundo o autor, quanto à sua natureza de método alternativo de solução de conflitos e quanto à sua aplicabilidade em matéria ambiental.

Também não se questiona que o compromisso de ajustamento de conduta constitui título executivo extrajudicial, por meio do qual um órgão público legitimado toma do causador do dano o compromisso de adequar sua conduta às exigências da lei. Possui natureza bilateral e consensual (Mazzilli, 2011). Sua previsão legal está assentada no art. 5º, § 6º da Lei 7347/85 (BRASIL, 1985).

Como características do ajustamento, o mesmo autor esquadrinha:

> São estas as principais características do compromisso de ajustamento de conduta: a) é tomado por termo por um dos órgãos públicos legitimados à ação civil pública; b) nele não há concessões de direito material por parte do órgão público legitimado, mas sim o causador do dano assume uma obrigação de fazer ou não fazer (ajustamento de conduta às obrigações legais); c) dispensam-se testemunhas instrumentárias; d) dispensa-se a participação de advogados; e) não é colhido nem homologado em Juízo; f) o órgão público legitimado pode tomar o compromisso de tomar compromisso de si mesmo); g) é preciso prever no próprio título as cominações cabíveis, embora não necessariamente a imposição de multa h) o título deve conter obrigação certa, quanto à sua existência e determinada, quanto ao seu objeto, e ainda deve conter obrigação exigível. O compromisso assim constitui título executivo extrajudicial. (MAZZILLI, 2010, p. 433).

Tratando-se de interesses de natureza difusa, não pode o Ministério Público, assim como qualquer outro legitimado, dispor do direito material (meio ambiente), devendo constar do ajustamento tudo o que (razoavelmente) seria conseguido em caso de demanda jurisdicional. Esse deve ser o seu conteúdo mínimo.

Se o que se visa é a adequação à lei, indaga-se se poderia o Ministério Público incluir, dentre as cláusulas do ajuste, obrigação não exigida (expressamente ou não) na legislação.

A doutrina, nesse ponto, entende que o ajustamento de conduta constitui garantia mínima, sendo dotado de profundo caráter consensual. Assim sendo, eventuais obrigações assumidas pelo compromitente (logicamente, não contrarias à lei), podem perfeitamente ser objeto do ajustamento. Nesse sentido:

> Dado o caráter consensual dos compromissos de ajustamento, que constituem garantia mínima em favor dos indivíduos lesados, sua grande aplicação prática acabou permitindo ultrapassassem o campo das obrigações de fazer ou não fazer, adquirindo maior alcance. *Não raro o órgão público legitimado e o causador do dano a interesses transindividuais ajustam quaisquer tipos de obrigação, ainda que medidas compensatórias de natureza diversa das meras obrigações de fazer e não fazer, e esse ajuste é convalidado seja pelo seu caráter inteiramente consensual, seja pelo fato de que prejuízo algum traz à defesa dos interesses lesados, já que constitui garantia mínima e não limitação máxima de responsabilidade do causador do dano.* De qualquer forma, para que o título possa permitir execução forçada, é indispensável que nesse ajuste se reconheça uma obrigação líquida e exigível, isto é, que seja certa, em sua existência, e determinada, em seu objeto. (MAZZILLI, 2010, p. 435) (original sem grifos).

Assim, em se tratando de garantia mínima, desde que não haja prejuízo aos interesses sociais (difusos, no caso do meio ambiente) e respeitados os requisitos legais de validade afetas aos negócios jurídicos, o compromitente pode, voluntariamente, assumir obrigações outras que não aquelas estritamente necessárias ao pacto (reparação efetiva do dano ambiental, ajustamento da conduta, etc).

O que deve ser pontuado, aqui não há concessão, é que o ajustamento firmado com o Ministério Público não substitui a licença ambiental do órgão ambiental.

Por outro lado, obtida a licença, o compromitente somente assume obrigações extras junto ao órgão ministerial ou outro órgão público legitimado se a sua consciência e voluntariedade permitirem, já que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei[8].

4 CONCLUSÃO

[8] Art. 5º, inciso II da Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988).

O Meio Ambiente saudável e equilibrado, após o advento da CR/88, é entendido pela sua característica de direito fundamental, vez que, apenas desta forma será possível a continuidade da vida humana na Terra.

É inegável que, também com o advento da Constituição da República de 1988, um novo Ministério Público surgiu, tornando-se fundamental para o Estado Democrático de Direito, além de independente e essencial à justiça.

Os direitos difusos e coletivos, a defesa da ordem jurídica, dos interesses individuais indisponíveis e o regime democrático são de proteção inerentes ao Ministério Público, que deve alcançar os instrumentos jurídicos para efetivar e defender tais direitos.

Enfim, atribui-se ao Ministério Público, dentre outros, a proteção ao meio ambiente. À disposição do MP para exercer suas atribuições funcionais, há instrumentos judiciais e extrajudiciais. Dentre aquelas, destaca-se a Ação Civil Pública, que foi instituída pela Lei 7.347/85 passando a ser elencada no art. 129, III da CR/88, como uma das funções ministeriais e que na maioria das vezes, é apropriada para dirimir os conflitos judiciais. A Ação Civil Pública é o instrumento processual adequado para proteger direitos difusos, dentre os quais, a proteção ao meio ambiente equilibrado.

As Ações Civis Públicas, muitas vezes, alcançam os objetivos esperados. Contudo, em tantas outras, mesmo com decisão judicial favorável, tornam-se inexequíveis, por razões diversas, especialmente em face do Poder Público que costuma alegar falta de verba ou de previsões orçamentárias.

A atuação extrajudicial do Ministério Público é um canal fundamental entre as demandas da sociedade e a proteção dos direitos sociais e fundamentais. Atuando de forma preventiva, o Órgão torna-se mais eficaz nos cuidados aos direitos sociais, contribuindo de forma mais efetiva, posto que a celeridade de um acordo se apresenta mais favorável que as mazelas de uma demanda judicial.

Portanto, o esgotamento da instância administrativa da Instituição, poderá intensificar seu poder resolutivo utilizando-se dos mecanismos extrajudiciais que se destacam também para a proteção ministerial do meio ambiente. O Órgão dispõe de mecanismos eficazes, como o poder de requisição, de notificação, de recomendação e do termo de ajustamento de conduta, todos esses instrumentalizados por meio da instauração do inquérito civil público, onde são reunidos os elementos de convicção ministerial, com recursos mais céleres e bastante eficazes.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gustavo Milaré. **Poderes Investigatórios do Ministério Público nas ações coletivas**. São Paulo: Atlas, 2010.

ARANTES, Rogério Bastos. **Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 14, 39: 83-102, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei Complementar 40, de 14 de dezembro de 1981. Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. **Diário Oficial**, Brasília, 15 de dezembro de 1981.

BRASIL. Lei 6938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 31 de agosto de 1981.

BRASIL. Lei 7347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 25 de julho de 1985.

CAPPELLI, Sílvia. Acesso à Justiça, à Informação e Participação Popular em Temas Ambientais no Brasil. In: MORATO LEITE, José Rubens; DANTAS, Marcelo Buzagio (org). **Aspectos Processuais do Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. O novo desenho institucional do Ministério Público e o processo de judicialização da política. **Revista Direito GV**, São Paulo, n. 12, p. 399-422, 2010.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo.** 13ª. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 1997.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio Ambiente como Direito à Vida: Brasil, Portugal e Espanha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

HUPFFER, Haide Maria; NAIME, Roberto. **Vocação de Diálogo do artigo 225 da Constituição Federal no conflito ambiental**. *In*: Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Hélder Câmara, v. 9, n. 17, p. 213-243, 2012.

LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MACÊDO, Marcus Paulo Queiroz. **O Ministério Público e as técnicas de atuação na defesa dos direitos fundamentais**. *In*: Coleção Ministério Público e Direitos Fundamentais. Teoria Geral do Ministério Público. Belo Horizonte: Del Rey, p. 335-374, 2013.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública. Em defesa do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural e dos Consumidores.** 8 ed. rev. e atua. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MARTINS, Luciano Luz Badini *et al*. **Manual de Atuação Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Procuradoria-Geral de Justiça, p. 1.069-1.174, 2010.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Ministério Público**. 3. Ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2010.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em Juízo**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Rodrigo Iennaco de. **O Ministério Público como instituição essencial à função jurisdicional do Estado**. *In*: Coleção Ministério Público e Direitos Fundamentais. Teoria Geral do Ministério Público. Belo Horizonte: Del Rey, p. 136-155, 2013.

OLIVEIRA, Raisa Lustosa de. O licenciamento ambiental no Brasil: papéis e desafios dos atores na gestão de riscos ambientais. *In*: XXII Encontro Nacional do COMPEDI/UNIMOVE, São Paulo: 2013.

OLIVEIRA, Tiago Pires. **A execução do termo de ajustamento de conduta como mecanismo de efetivação do acesso à justiça**. 2011. Disponível em: <http://ufrn.emnuvens.com.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/4362>. Acesso em: 01 fev. 2015.

PROENÇA, Luiz Roberto. **Inquérito Civil: atuação investigativa do Ministério Público a serviço da ampliação do acesso à Justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

REZENDE, Élida de Freitas. **Ministério Público e a Defesa dos Direitos Individuais Fundamentais e Indisponíveis**. *In*: Coleção Ministério Público e Direitos Fundamentais. Teoria Geral do Ministério Público. Belo Horizonte: Del Rey, p. 215-236, 2013.