

# RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS E PROCESSO CIVIL AMBIENTAL NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

## *CIVIL LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL DAMAGE AND ENVIRONMENTAL CIVIL PROCEDURE IN BRAZILIAN LAW*

Daniel Raupp<sup>1</sup>

### Sumário

Introdução. **1.** Responsabilidade civil por danos ambientais. **2.** Pressupostos da responsabilidade civil por dano ambiental. **3.** Processo civil ambiental. **3.1.** Ação civil pública. Considerações finais. Referências das fontes citadas.

### Resumo

O artigo traz um panorama sobre a proteção material do meio ambiente, através da responsabilização civil de quem o degrada, bem como os instrumentos processuais de proteção, notadamente a ação civil pública. Para isso, diferencia a responsabilidade civil por danos ambientais das regras gerais previstas no Código Civil, especificando seus pressupostos (dano, ação ou omissão e nexo de causalidade); menciona os principais instrumentos processuais de natureza coletiva para proteção do meio ambiente, com foco na ação civil pública e suas características, por considerar o meio mais utilizado na esfera judicial cível.

**Palavras-chave:** meio ambiente; processo civil; responsabilidade civil.

### Abstract

The paper provides an overview of the protection of the environment, through the civil liability of those who degrade it, as well as the procedural instruments of protection, notably the public civil action. To this end, it differentiates civil liability for environmental damage from the general rules provided for in the Civil Code; mentions the main procedural instruments for the protection of the environment, with a focus on public civil action and its characteristics, as it considers the most used means in the civil judicial sphere.

**Keywords:** environment; civil procedure; civil liability.

---

<sup>1</sup> Juiz Federal. Doutorando e mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - Univali (SC). *Master of Laws* pela Widener University - Delaware Law School (EUA). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. E-mail: draupp91@yahoo.com.br.

## **Introdução**

O artigo destaca como ocorre, no âmbito judicial cível, a proteção material do meio ambiente, através da responsabilização civil de quem o degrada, bem como os instrumentos processuais de proteção, notadamente a ação civil pública.

Na primeira parte, o artigo discorre sobre a responsabilidade civil por danos ambientais nos campos constitucional e infraconstitucional, como medida autônoma em relação às esferas penal e administrativa, com destaque para suas particularidades frente à responsabilidade civil geral prevista no Código Civil.

Na segunda parte, o texto especifica os pressupostos da responsabilidade civil por dano ambiental. Define e classifica o dano ambiental; alude à ação ou omissão do poluidor, especificamente às condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente; e se reporta ao nexo de causalidade entre a atividade do agente e o evento danoso, com referência à responsabilidade civil objetiva e às excludentes de causalidade.

Na terceira parte, o artigo menciona os principais instrumentos processuais de natureza coletiva para proteção do meio ambiente, focando na ação civil pública, por considerar o meio mais utilizado para proteção e recuperação do meio ambiente na esfera cível. Resume as principais características da ação civil pública ambiental, reportando-se à competência, legitimidades ativa e passiva, rito processual, tutela de urgência, provas, sentença, recursos e efeitos da coisa julgada.

Ao final, o texto faz alusão às dificuldades de cumprimento da decisão no tocante à proteção e reparação ambiental, observando que os instrumentos processuais que o juiz tem à disposição não são muitas vezes adequados ou suficientes para a concretização da tutela ambiental específica. Defende uma visão pragmática da atividade jurisdicional, em que haja uma avaliação do contexto fático e das consequências da medida adotada, e, a partir disso, reconhecendo as limitações quanto à efetividade do cumprimento, evite-se acolher pedido cuja realização se antevê inviável.

### **1. Responsabilidade civil por danos ambientais**

A responsabilidade civil por danos ambientais possui um sistema próprio e autônomo, que a diferencia das regras gerais do Código Civil.

O ponto de partida é a Constituição Federal, que, no art. 225, §3º, diz: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

A responsabilização do infrator, portanto, pode ocorrer nas três esferas (penal, cível e administrativa), de modo concomitante e autônomo. Interessa aqui, diante do objetivo do artigo, a responsabilidade no âmbito cível.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981), norma especial em relação às regras gerais do Código Civil, dispõe que “[...] é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade” (art. 14, §1º). Porque independe de culpa, é classificada como responsabilidade civil objetiva, em contraposição à regra geral civilista de responsabilidade subjetiva (Código Civil, art. 186: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”).

No que se refere aos serviços e instalações nucleares, a responsabilidade objetiva pelos danos causados está prevista na Constituição (art. 21, XXIII, d). Do mesmo modo, no tocante à exploração de recursos minerais, a responsabilidade advém do mero exercício da atividade, dispensando, portanto, a caracterização de culpa (CF, art. 225, § 2º: “Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.”)

Assim, para a responsabilização civil na esfera ambiental, basta a prova do evento danoso, da ação ou omissão do agente (ou mesmo o mero exercício da atividade potencialmente danosa), e o nexo de causalidade entre ambos, isto é, o vínculo entre a ação ou omissão e o dano ambiental verificado. Dispensa-se, desse modo, o nexo de imputação (dolo ou culpa do agente), visto que o objetivo é buscar um responsável pela indenização, não necessariamente um culpado.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 11 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 434.

Édis Milaré relaciona esta forma de proteção ampliada ao previsto no art. 187 do Código Civil,<sup>3</sup> uma vez que seria desnecessária a comprovação de culpa e de dano atual, caso o exercício de um direito produzisse riscos ambientais intoleráveis, pois isto excederia os limites impostos pelo seu fim social. O dano ambiental futuro, para o autor, é assim “verdadeira fonte de obrigação civil”.<sup>4</sup>

Pela sua importância para a sociedade, a responsabilização pelo dano ambiental busca a reparação integral, ou seja, o retorno ao estado anterior à degradação. Se isto não for possível, visto que há situações de dano irreversível, uma alternativa é a recuperação de outro local degradado (compensação por equivalente ecológico), ou, subsidiariamente, a substituição por indenização pecuniária. É o que defende Milaré:

Em não sendo possível a restauração natural no próprio local do dano – a chamada restauração *in situ* – é que deverá ser invocada a compensação por equivalente ecológico – (restauração *ex situ*) –, por meio da substituição do bem afetado por outro que lhe corresponda funcionalmente, ou seja, deve-se buscar a adoção de medida compensatória equivalente, de sorte a propiciar algo próximo daquilo que era antes da sua ocorrência, em que se traduz, ao fim e ao cabo, em mecanismo voltado ao restabelecimento do equilíbrio ecológico.<sup>5</sup>

## 2. Pressupostos da responsabilidade civil por dano ambiental

Como exposto, a responsabilização por dano ambiental depende da verificação de três eventos: dano ao meio ambiente, de natureza patrimonial ou extrapatrimonial; ação ou omissão voluntária (condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente), e nexo de causalidade entre ambos.

A seguir, os três eventos são analisados separadamente.

**Dano.** Considera-se dano a “degradação da qualidade ambiental”, definida pelo art. 3º da Lei n. 6.938/1981 como a “alteração adversa das características do meio ambiente”. O mesmo dispositivo descreve “poluição” como a degradação que resulte de atividades que, direta ou indiretamente, “prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; afetem

---

<sup>3</sup> Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

<sup>4</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 436.

<sup>5</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 439

desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos”.

Além do dano patrimonial, que repercute sobre o próprio bem, a doutrina e a jurisprudência<sup>6</sup> admitem a ocorrência de dano ambiental extrapatrimonial, ou dano moral coletivo, caso a degradação gere “um sentimento pessoal ou de comoção social negativo, de intranquilidade, de desgosto”.<sup>7</sup>

Também a Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985), detalhada mais à frente, ao reger a proteção do meio ambiente no aspecto processual, dispõe que os danos ambientais podem ter origem patrimonial e moral.<sup>8</sup>

Outra classificação importante, pois repercute no aspecto processual da proteção, é a que distingue dano local, microrregional, regional e nacional. O primeiro diz respeito ao dano que se restringe ao espaço geográfico de um único município. O segundo, ao dano que atinge dois ou mais municípios do mesmo estado. O terceiro é aquele capaz de afetar diretamente, “no todo ou em parte, o território de dois ou mais estados”.<sup>9</sup> Por fim, dano nacional é “aquele que se irradia por todo o país”.<sup>10</sup>

**Ação ou omissão.** A expressão “ação ou omissão voluntária” do Código Civil é substituída por “condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente” (art. 225, § 3º, da CF), do que decorre que uma atividade lícita pode causar um dano e se sujeitar à responsabilização civil.

No mesmo sentido, a Lei n. 6.938/1981 define poluidor como “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou

---

<sup>6</sup> "ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. [...] 2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico *in dubio pro natura*. Recurso especial improvido." (STJ, Recurso Especial 1.367.923 – RJ, Relator Ministro Humberto Martins, DJE 06/09/2013)

<sup>7</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 333.

<sup>8</sup> Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio-ambiente; [...]

<sup>9</sup> Art. 1º, III, da Resolução CONAMA n. 237/1997.

<sup>10</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p 339.

indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.<sup>11</sup> Ou seja, basta que a pessoa exerça determinada atividade potencialmente poluidora, ainda que autorizada a tanto, para que este requisito esteja satisfeito.

A postura do legislador, segundo Milaré, vai ao encontro do desejo da sociedade, pois “não raras vezes o poluidor se defendia alegando ser lícita a sua conduta, porque estava operando dentro dos padrões de emissão traçados pela autoridade administrativa e, ainda, tinha autorização ou licença para exercer aquela atividade”.<sup>12</sup> Entretanto, como a norma se refere à mera conduta ou atividade, e não à ação ou omissão voluntária violadora de direito, compreende-se que é desnecessária atuação específica do agente direcionada à prática do dano, sendo suficiente um agir global na exploração da atividade.

Ainda, pela redação do artigo, percebe-se que as pessoas jurídicas de direito público interno podem ser responsabilizadas pela degradação ambiental, não só por ato comissivo (construção de obras públicas, por exemplo), como por omissão (fiscalização ineficiente ou inobservância das regras de licenciamento).

Milaré infere, nesse aspecto, que mesmo no caso de omissão do Estado a responsabilidade civil por dano ambiental é objetiva, escapando da regra geral de responsabilidade civil subjetiva quando se trata de omissão estatal, baseada no art. 37, § 6º, da Constituição.<sup>13</sup>

Esta posição, entretanto, não é pacífica. Romeu Thomé defende, citando acórdão do Superior Tribunal de Justiça (STJ),<sup>14</sup> que nos casos de dano ambiental decorrente de ato omissivo do Estado, “este responde subjetivamente, devendo os interessados comprovar que houve dolo ou culpa do Poder Público em situação em que se omitiu, quando deveria ter agido.”<sup>15</sup>

É possível também que haja mais de um causador, direto ou indireto, do dano, situação em que “todos responderão solidariamente pela reparação.”<sup>16</sup> A

---

<sup>11</sup> Art. 3º, IV.

<sup>12</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 452.

<sup>13</sup> “§ 6º. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.” (MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 458).

<sup>14</sup> REsp 647493/SC, relator Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, julgado em 22/05/2007, publicado no DJ de 22/10/2007.

<sup>15</sup> SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. Salvador: Juspodivm, 2011. p. 499.

<sup>16</sup> Código Civil, art. 942.

obrigação pode ser reclamada de qualquer um deles, isoladamente ou em conjunto, não sendo necessária a formação de litisconsórcio passivo. Assim se equiparam, para fins de reparação, “quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem faz mal feito, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem”.<sup>17</sup>

**Nexo de causalidade.** Ainda que dispense o nexo de imputação (dolo ou culpa), a responsabilidade por dano ambiental requer a demonstração de um vínculo entre a atividade do agente e o evento danoso.

Por suas características e complexidade, a degradação ambiental pode ter origens diversas, autônomas e concorrentes, o que torna muitas vezes difícil estabelecer um nexo de causalidade, principalmente porque a lei atribui também ao causador indireto do dano a responsabilidade pela reparação.

Chega-se a dizer que são inaplicáveis as excludentes de causalidade (caso fortuito ou de força maior, ação exclusiva da vítima e fato de terceiro), pois basta que o agente exerça a atividade da qual se beneficia para ser responsabilizado pelo dano.<sup>18</sup> Este entendimento, a rigor, dispensaria também o nexo causal, pois bastaria que houvesse o dano e a atividade para que surgisse o dever de reparação, independentemente da relação entre eles (responsabilidade civil agravada). Porém, quando a lei dispõe que o mero exercício da atividade gera a responsabilização pelo dano, pressupõe que o dano tenha relação com o exercício da atividade. Não seria razoável, por exemplo, atribuir ao agente responsabilidade por um fato praticado por terceiro que foge ao exercício da atividade.

Sobre esse tema, Paulo Affonso Leme Machado argumenta que deve ser analisado o caso concreto, a fim de averiguar se o caso fortuito ou de força maior afasta a responsabilidade do devedor, isto é, se os efeitos desses fatos podiam ser evitados ou impedidos. Baseado na definição trazida pelo Código Civil,<sup>19</sup> o autor afirma que “O possível responsável pelos danos ambientais diante dos fatos da natureza e de fatos de terceiro deve considerar pelo menos um duplo

---

<sup>17</sup> SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. p. 495.

<sup>18</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 453.

<sup>19</sup> Art. 393. O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado.

Parágrafo único. O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir.

posicionamento psicológico: prever a ocorrência desses fatos e prever seus prováveis efeitos.”<sup>20</sup> Traz como exemplo um terremoto que atinge usina nuclear, acarretando vazamento de material radioativo. Neste caso, segundo ele, não haveria isenção de responsabilidade se não houvesse estudo prévio sobre a probabilidade de abalo sísmico no local onde a usina foi instalada, bem como se as medidas necessárias para evitar o vazamento não houvessem sido previamente tomadas.

Percebe-se, contudo, nesse exemplo que não se estaria diante de uma ocorrência de força maior, na definição do Código Civil, visto que os efeitos podiam ser evitados ou impedidos. Insere-se, na realidade, o ingrediente da culpa (negligência ou imprudência) e por isso o agente deve ser responsabilizado. Porém, o caso fortuito ou de força maior em sentido estrito (“fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir”), ao romper o nexo causal, elimina este pressuposto da responsabilidade civil.

Também não é adequado dispensar o nexo de causalidade sob o argumento frequente de que as obrigações no campo ambiental têm natureza *propter rem* (própria ou por causa da coisa), isto é, acompanha o direito real sempre que o titular o transmite a outra pessoa, pois o acessório segue o principal. Não se pode confundir, nesse campo, as obrigações de natureza real estabelecidas pelo Código Florestal<sup>21</sup> com a responsabilidade civil por dano ambiental, conforme as características vistas acima. As obrigações *propter rem*, adverte Milaré, “estão atreladas aos direitos reais e têm a finalidade de conservar

---

<sup>20</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 428.

<sup>21</sup> Lei n. 12.651/2012, Art. 2º. As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

[...]

§ 2º As obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.

[...]

Art. 7º. A vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

§ 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei.

§ 2º A obrigação prevista no § 1º tem natureza real e é transmitida ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.



a coisa sempre na busca pelo cumprimento de sua função socioambiental”.<sup>22</sup> Por esse motivo, a necessidade de preservação e de recomposição de florestas e vegetação situada em área de preservação permanente acompanha a transmissão do bem, ou seja, obriga também o adquirente. Tal afirmação, contudo, não leva à imediata conclusão de que o adquirente deva ser civilmente responsabilizado por eventual dano ao meio ambiente local. Basta imaginar a venda de um imóvel cujo proprietário foi condenado na esfera cível ao pagamento de indenização por ter praticado um dano ambiental. A obrigação pecuniária não se transfere ao adquirente com o negócio jurídico se este não teve relação com o dano anteriormente causado, ainda que receba o imóvel com a obrigação de manter e recompor a vegetação nativa.

### **3. Processo civil ambiental**

A proteção de um direito difuso, como o relacionado ao meio ambiente, requer a utilização de instrumentos processuais de natureza coletiva, entre os quais se destacam a ação civil pública,<sup>23</sup> a ação popular,<sup>24</sup> o mandado de segurança coletivo,<sup>25</sup> e a ação penal pública.

A prática judiciária não deixa dúvida que o instrumento processual mais utilizado para proteção e recuperação do meio ambiente na esfera cível é a ação civil pública, razão pela qual o tópico seguinte se concentrará nas suas principais características.

---

<sup>22</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 451.

<sup>23</sup> Lei n. 7.347/1985.

<sup>24</sup> CF, art. 5º, 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.” Regulamentado pela Lei n. 4.717/1965.

<sup>25</sup> Lei n. 12.066/2009, art. 21: O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser:

I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;

II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

### 3.1 Ação civil pública

Criada pela Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, a ação civil pública ganhou status constitucional em 1988, quando se incluiu, entre as funções institucionais do Ministério Público, a promoção de inquérito civil e de ação civil pública, “para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;”.<sup>26</sup>

A legitimação do Ministério Público, nesse caso, é autônoma ou como substituto processual,<sup>27</sup> pois defende interesse coletivo, e não próprio, excepcionando a regra geral de que “Ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio”.<sup>28</sup>

A definição do que se trata interesse ou direito difuso, coletivo e individual homogêneo se encontra no Código de Defesa do Consumidor (CDC),<sup>29</sup> aplicável à Lei da Ação Civil Pública (LACP) por força do seu art. 21.<sup>30</sup>

Em regra, classifica-se como difuso o direito a um meio ambiente de qualidade, tendo em vista sua natureza transindividual e a impossibilidade de se determinar os titulares. Nada impede, contudo, que no caso concreto a defesa coletiva feita em juízo permita individualizar o grupo de pessoas beneficiadas com a decisão (direito coletivo), ou mesmo possibilite substituir indivíduos atingidos por fatos decorrentes de origem comum (direito individual homogêneo).

---

<sup>26</sup> Art. 129, III, CF.

<sup>27</sup> De acordo com Édis Milaré, “quando o Ministério Público ou qualquer dos colegitimados defendem interesses difusos ou coletivos em sentido estrito, caracteriza-se a legitimação *autônoma*, porque em tal hipótese a lei não permite que o substituído, individualmente, ajuíze a demanda. No que diz respeito a interesses individuais homogêneos, verifica-se a caracterização da *substituição processual*, pois cada substituído pode, isoladamente, propor a ação adequada ou intervir como assistente litisconsorcial”. (MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 618)

<sup>28</sup> Art. 18 do CPC.

<sup>29</sup> Lei n. 8.078/1990.

<sup>30</sup> LACP, Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

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

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

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

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

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

Esta classificação refletirá também no que diz respeito à prescrição da pretensão reparatória, visto que o mesmo evento danoso (contaminação de curso d'água, por exemplo) pode gerar dano ambiental coletivo (perda da qualidade da água, de uso comum) e individual (perda de animais). Naquele caso, considera-se imprescritível a pretensão de reparação do dano, pois atinge bem indisponível.<sup>31</sup> Já na segunda hipótese, a prescrição segue a regra do Código Civil, com prazo de três anos.<sup>32</sup>

A ação pode ter por objeto “a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer,”<sup>33</sup> sem prejuízo de outras “espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.”<sup>34</sup>

Como exposto anteriormente, o ideal, em se tratando de recuperação do meio ambiente, é que se busque a reparação integral, com o retorno ao estado anterior à degradação, e apenas subsidiariamente a compensação por equivalente ecológico ou a indenização em pecúnia, a qual pode abranger dano moral e material.

É o que defende Édis Milaré:

O pedido de condenação em dinheiro pressupõe a ocorrência de dano ao ambiente e só faz sentido quando a reconstituição do bem ambiental, por meio da imposição de obrigações comissivas ou omissivas não seja viável, fática ou tecnicamente. Na condenação em pecúnia, a aferição do *quantum debeatur* indenizatório é matéria inçada de dificuldades, pois nem sempre é possível, no estágio atual do conhecimento, o cálculo da totalidade do dano.<sup>35</sup>

Além do Ministério Público, possuem legitimidade para propor ação civil pública:<sup>36</sup>

- II - a Defensoria Pública;
- III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;
- V - a associação que, concomitantemente:
  - a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

---

<sup>31</sup> Tese firmada no tema 999 do STF: “É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.”

<sup>32</sup> Art. 206, § 3º, V.

<sup>33</sup> LACP, art. 3º.

<sup>34</sup> CDC, art. 83.

<sup>35</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 633.

<sup>36</sup> LACP, art. 5º.

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

A experiência mostra que, no campo da proteção ambiental, o Ministério Público é o responsável pelo ajuizamento da maioria das ações civis públicas, seguido de autarquias, como o IBAMA, e de fundações estaduais e municipais de proteção ao meio ambiente, já que é necessário que haja pertinência com a atividade que desenvolvem.

A legitimação é concorrente e não impede que outros legitimados atuem, isoladamente<sup>37</sup> ou em conjunto<sup>38</sup>, com o mesmo objetivo. Admite-se o litisconsórcio ativo entre Ministério Público Federal e Estadual, ou mesmo entre Ministério Público de diferentes estados, na hipótese de dano regional.<sup>39</sup> O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.<sup>40</sup>

O legitimado passivo é o poluidor, conforme definição vista acima, isto é, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental. Bastante ampla, portanto, a legitimação passiva, tendo em vista a importância do bem jurídico envolvido e a necessidade de ampliar a chance de sucesso quanto à reparação.

Com esse mesmo intuito, a lei ambiental autorizou a desconsideração da personalidade jurídica independentemente de desvio de finalidade ou confusão patrimonial, como é a regra geral do Código Civil,<sup>41</sup> estendendo a obrigação aos bens particulares de administradores ou de sócios sempre que a personalidade

---

<sup>37</sup> CF, art. 129, § 1º. A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

<sup>38</sup> LACP, art. 5º, § 2º. Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes.

<sup>39</sup> LACP, art. 5º, §5º. Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei.

<sup>40</sup> LACP, art. 5º, §1º.

<sup>41</sup> Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso.

da pessoa jurídica “for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.”<sup>42</sup> Ou seja, basta a impossibilidade de a pessoa jurídica honrar com as obrigações de reparação integral do dano ao meio ambiente para que o juiz possa desconsiderar a personalidade jurídica, buscando no patrimônio do sócio recursos suficientes para a completa recuperação ambiental.

Ainda no campo da intervenção de terceiros, conforme classificação do Código de Processo Civil (CPC),<sup>43</sup> é importante ressaltar a figura do *amicus curiae* em matéria ambiental, tendo em vista a complexidade científica que muitas vezes envolve a tomada de decisão. Pode o juiz, nesse caso, valer-se do conhecimento de terceiro, que ingressa no processo para fornecer subsídios técnicos para o julgamento, mesmo que interessado na vitória de uma das partes. Trata-se de medida com nítido caráter pragmático, que reconhece a influência, para o julgamento, de outras áreas do conhecimento humano, as quais podem agregar subsídios para uma melhor decisão, levando em conta a complexidade do assunto.

Situação relativamente comum nas lides ambientais é a alegação de ilegitimidade passiva (preliminar de mérito) ou de inexistência de responsabilidade pelo prejuízo (mérito propriamente dito), uma vez que o dano ambiental pode ter ocorrido há muito tempo (dano permanente), ou ter origem em fatos diversos. Nesse caso, o réu deve indicar o responsável pela degradação sempre que disso tiver conhecimento, “sob pena de arcar com as despesas processuais e de indenizar o autor pelos prejuízos decorrentes da falta de indicação.”<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Art. 4º da Lei n. 9.605/1998.

<sup>43</sup> Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

<sup>44</sup> CPC, Art. 338. Alegando o réu, na contestação, ser parte ilegítima ou não ser o responsável pelo prejuízo invocado, o juiz facultará ao autor, em 15 (quinze) dias, a alteração da petição inicial para substituição do réu.

[...]

Art. 339. Quando alegar sua ilegitimidade, incumbe ao réu indicar o sujeito passivo da relação jurídica discutida sempre que tiver conhecimento, sob pena de arcar com as despesas processuais e de indenizar o autor pelos prejuízos decorrentes da falta de indicação.

Não raro também, em se tratando de obra construída em local não edificável, a alienação do imóvel a terceiro no curso do processo. Apesar de tal fato não alterar a legitimidade das partes, é usual que o adquirente ou cessionário solicite ingresso no processo como assistente litisconsorcial do réu, visto que “Estendem-se os efeitos da sentença proferida entre as partes originárias ao adquirente ou cessionário.”<sup>45</sup>

Outra questão relevante no estudo da ação civil pública ambiental é a definição do juízo competente para processar e julgar a causa. Primeiro, é preciso verificar se há competência originária do Supremo Tribunal Federal (STF), em caso de conflito “entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta”<sup>46</sup> (por exemplo, a construção de grandes obras que afetem o meio ambiente de mais de um estado e haja conflito de atribuições sobre o licenciamento). Inexistindo competência exclusiva de determinado órgão jurisdicional, é necessário examinar se a competência é da justiça federal ou estadual, nos termos da Constituição Federal.<sup>47</sup>

Discute-se aqui se há competência absoluta da Justiça Federal pelo simples fato de o Ministério Público Federal (MPF) compor o polo ativo da ação.

Na opinião de Édis Milaré, “apenas na hipótese de se admitir que o *parquet* federal é órgão da União – portanto, subordinado aos seus desígnios”,<sup>48</sup> é que se poderá defender tal posição, tese que o autor tacha de anacrônica.

De fato, o MPF possui autonomia funcional, “sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.”<sup>49</sup> Não se

---

<sup>45</sup> CPC, art. 109, § 3º.

<sup>46</sup> CF, art. 102, I, f.

<sup>47</sup> Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

[...]

III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;

[...]

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

<sup>48</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 664.

<sup>49</sup> CF, Art. 129, IX.

submete aos interesses da União. Ao contrário, não é raro se deparar com ação civil pública ambiental ajuizada pelo MPF contra a União.

A competência da Justiça Federal, por outro lado, restringe-se às hipóteses previstas na Constituição Federal, e o MPF não está listado entre as pessoas que atraem a sua competência.<sup>50</sup> Por vezes, até mesmo a União e os outros entes federais demonstram desinteresse na causa, não havendo razão para que o processo tramite na Justiça Federal.

No entanto, vale destacar que esta posição é bastante controversa na jurisprudência, sendo entendimento majoritário que a simples presença do MPF no polo ativo da ação atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar a causa.<sup>51</sup>

Ultrapassada esta etapa, é o momento de se verificar em qual comarca da Justiça Estadual ou subseção da Justiça Federal deve ser ajuizada a ação.

De acordo com o art. 2º da LACP, “As ações previstas nesta lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa”. Segundo o parágrafo único, “A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto”.

Percebe-se, nesse passo, que o legislador utilizou dois critérios que, em princípio, conduzem a competências de naturezas diversas: o local do fato, ligado à competência relativa, e a competência funcional, que leva à chamada competência absoluta.

Entretanto, a determinação de que a demanda deve ser proposta obrigatoriamente “no foro do local onde ocorrer o dano” demonstra que se trata de exceção à regra de que a competência territorial tem natureza relativa, falando-se, nesse caso, em “competência territorial funcional”. Territorial porque definida pelo local onde deverá ser proposta a ação, ou seja, qual o seu foro.

---

<sup>50</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e o meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 38.

<sup>51</sup> Neste sentido: STJ, RMS 60367/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, DJe 18/10/2019; TRF4, AC 5001686-19.2017.4.04.7009, 3ª Turma, Rel. Des. Federal Vânia Hack de Almeida, DJe 18/09/2018; TRF4, AC 5007232-07.2012.404.7114, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 24/05/2016.

Funcional porque definida pelo órgão jurisdicional que deve funcionar no processo.<sup>52</sup>

Nas palavras de Rodolfo de Camargo Mancuso,

[...] não há negar que no citado art. 2º da Lei 7.347/85 o legislador aproximou critérios que, ordinariamente, conduzem a competências de natureza diversa: seja porque aí se seguiu a regra de competência territorial especial (CPC/1973, art. 100, V, a: *forum commissi delicti*; CPC/2015, art. 53, IV, a), seja porque o juiz 'terá competência funcional para processar e julgar a causa'. Não há dúvida que, no caso, trata-se de competência absoluta, com as consequências daí decorrentes: não se prorroga, não depende de exceção para ser conhecida, pode ser declarada de ofício em qualquer tempo ou grau de jurisdição, é fator de nulidade absoluta, ensejadora de ação rescisória (CPC/2015, art. 966, II). Aliás, esclarece a Exposição de Motivos do Ministro da Justiça (04.02.1985) ao projeto que depois se converteria na Lei 7.347/85: '(...) as causas serão aforadas no lugar onde o dano se verificou ou onde deverá verificar-se. Deuse à competência a natureza absoluta, já que funcional, a fim de não permitir a eleição de foro ou a sua derrogação pela não apresentação de exceção declinatória. Esse critério convém ao interesse público existente naquelas causas'.<sup>53</sup>

Realmente, ao agregar o critério funcional ao territorial, a Lei deixou claro que a competência para processamento da ação civil pública é definida com base no interesse público, e não mais no interesse das partes, como a competência de foro faria presumir, pois confia a causa ao juízo do local do dano pela maior facilidade que tem no exercício eficaz de sua função.

O critério da proximidade do dano fundamenta-se em regra de experiência, presumindo-se que o juízo deste local tenha melhores condições para realizar a instrução processual, facilitando o acesso à Justiça. Trata-se, na verdade, de “uma regra de eficiência, eficácia e comodidade da prestação jurisdicional, que visa a facilitar e otimizar o acesso à justiça, sobretudo pela proximidade física entre juiz, vítima, bem jurídico afetado e prova”.<sup>54</sup> A competência, portanto, nessa hipótese, “é de ordem pública e haverá de ser absoluta – inderrogável e improrrogável pela vontade das partes”.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> RAUPP, Daniel. Competência na Lei de Ação Civil Pública e *perpetuatio jurisdictionis*. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n.63, dez. 2014. Disponível em:

[https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao063/Daniel\\_Raupp.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao063/Daniel_Raupp.html). Acesso em: 19 jul. 2022.

<sup>53</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 14 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 89.

<sup>54</sup> Superior Tribunal de Justiça, REsp 1.057.878, 2ª Turma, relator Min. Herman Benjamin, julgado em 26.05.2009.

<sup>55</sup> Superior Tribunal de Justiça, REsp 1.057.878.



Nesses termos, parece não haver dúvida de que a competência prevista no artigo 2º da Lei de Ação Civil Pública, ainda que se baseie, primordialmente, no critério territorial, é, de fato, absoluta, com as consequências que lhe são inerentes.

Nesse sentido também é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

[...] a fixação do foro para o julgamento de ação civil pública leva em consideração uma espécie sui generis de competência territorial absoluta, que se fixa primeiramente em razão do local e da extensão do dano, desencadeando, a partir daí, uma competência relativa concorrente entre os outros juízos absolutamente competentes.<sup>56</sup>

Caso o dano ultrapasse os limites geográficos da comarca ou subseção judiciária, a competência será do juízo de qualquer um dos locais atingidos, sendo prevento aquele onde primeiro houve o registro ou distribuição da petição inicial.<sup>57</sup> Não se aplica, nesse caso, o art. 93, II, do CDC,<sup>58</sup> que não se coaduna com a tutela ambiental.<sup>59</sup> Apenas na hipótese de dano nacional, ou seja, que afete concretamente todo o território do país, é que se pode cogitar a competência do juízo da capital de um dos estados atingidos ou do Distrito Federal.<sup>60</sup>

O rito a ser aplicado na tramitação da ação civil pública é o procedimento comum descrito no CPC, de aplicação subsidiária à Lei da Ação Civil Pública (LACP).<sup>61</sup> Isso inclui as regras de distribuição do ônus da prova, assim como a possibilidade de o juiz ou as partes decidirem sobre distribuição diversa do ônus probatório.<sup>62</sup>

---

<sup>56</sup> Superior Tribunal de Justiça, REsp 1.120.169, 4ª Turma, relator Min. Luiz Felipe Salomão, julgado em 20.08.2013.

<sup>57</sup> CPC, art. 59.

<sup>58</sup> Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:

[...]

II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

<sup>59</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e o meio ambiente**. p. 55.

<sup>60</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 670.

<sup>61</sup> LACP, art. 19. "Aplica-se à ação civil pública, prevista nesta Lei, o Código de Processo Civil, aprovado pela Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, naquilo em que não contrarie suas disposições." O CPC em vigor foi aprovado pela Lei n. 13.105, de março de 2015.

<sup>62</sup> Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Na prática, observa-se que o autor (MPF ou outro legitimado) ingressa com a ação já munido de documentos, exames e vistorias favoráveis ao seu pleito, cabendo à parte ré produzir provas para contrapô-los, normalmente por meio de perícia judicial, sem que isso caracterize inversão do ônus da prova. Nesse caso, cabe ao réu adiantar os honorários do perito, pois foi quem requereu a perícia, salvo se beneficiário de gratuidade da justiça. Se a prova for requerida por ambas as partes, ou determinada de ofício pelo juiz, as despesas são rateadas.<sup>63</sup>

Nesse aspecto, a despeito da previsão legal de que na ação civil pública “não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas”,<sup>64</sup> o STJ firmou entendimento de que “referida isenção [...] não pode obrigar que o perito exerça seu ofício gratuitamente, tampouco transferir ao réu o encargo de financiar ações contra ele movidas”. Diante disso, mesmo após a entrada em vigor do CPC/2015, o STJ considera aplicável, por analogia, a Súmula n. 232 daquela Corte (“A Fazenda Pública, quando parte no processo, fica sujeita à exigência do depósito prévio dos honorários do perito”), a “determinar que a Fazenda Pública ao qual se acha vinculado o *Parquet* arque com tais despesas.”<sup>65</sup>

Igualmente frequente na prática judiciária é o pedido de tutela de urgência, a fim de garantir a interrupção da atividade potencialmente poluidora, prevenindo-se o agravamento do dano. O perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, nas lides ambientais, é, nos mais das vezes, perceptível, ante as características do bem tutelado, detendo-se o juiz mais na análise dos “elementos que evidenciem a probabilidade do direito”.<sup>66</sup>

---

§ 1º Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído.

[...]

§ 3º A distribuição diversa do ônus da prova também pode ocorrer por convenção das partes, salvo quando: [...]

<sup>63</sup> CPC, art. 95.

<sup>64</sup> LACP, art. 18.

<sup>65</sup> REsp 1.253.844/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 17.10.2013, submetido à sistemática do art. 543-C do CPC/1973; e RMS 65193/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 27/04/2021.

<sup>66</sup> CPC, art. 300.

Questão um pouco mais intrincada é quando a antecipação da tutela aponta para um perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão, situação em que o CPC veda a concessão da medida.<sup>67</sup> Ressalvadas situações extremas, em que a manutenção da atividade (obra concluída, por exemplo) esteja a gerar impactos significativos ao meio ambiente, a prudência indica que o pedido de demolição deva aguardar o desfecho da demanda, ante a irreversibilidade da medida.

Assim, o mais comum é que a tutela de urgência se detenha na suspensão da conduta ou atividade poluidora, impondo ao réu obrigação de fazer ou não fazer, sob pena de incidência de multa diária em caso de descumprimento.<sup>68</sup>

Do mesmo modo a sentença, em sintonia com a prioridade atribuída à manutenção ou à restauração do bem ambiental *sub judice*, dá preferência, em caso de condenação, às obrigações de fazer ou não fazer,<sup>69</sup> em lugar da condenação à obrigação de pagar. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD).<sup>70</sup>

Quanto aos ônus de sucumbência, salvo condenação por litigância de má-fé, não há condenação ao pagamento de custas, honorários advocatícios e despesas processuais.<sup>71</sup> Em caso de procedência da ação, “por simetria de tratamento”, também não há condenação ao pagamento de honorários em favor do Ministério Público.<sup>72</sup>

Interposto recurso, o relator poderá conferir efeito suspensivo à decisão, “para evitar dano irreparável à parte”,<sup>73</sup> do que se infere que o recurso, em regra, tem efeito meramente devolutivo.

Os efeitos da coisa julgada se estendem a todas as pessoas (*erga omnes*), ainda que não tenham participado do processo. Todavia, se o pedido

---

<sup>67</sup> CPC, art. 300, §3º.

<sup>68</sup> LACP, art. 12; CPC, art. 537.

<sup>69</sup> LACP, art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

<sup>70</sup> LACP, art. 13, regulamentado pela Lei n. 9.008/1995.

<sup>71</sup> LACP, art. 18.

<sup>72</sup> STJ, EREsp 895530/PR, relatora Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 18/12/2009.

<sup>73</sup> LACP, art. 14. Embora a lei se refira ao “juiz”, o CPC em vigor transferiu essa atribuição ao relator do recurso (art. 995).

for julgado improcedente por insuficiência de provas, “qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova”.<sup>74</sup> É o que se denomina coisa julgada *secundum eventum litis* (de acordo com o resultado da disputa).

Por outro lado, embora a redação atual da Lei restrinja os efeitos da decisão aos “limites da competência territorial do órgão prolator”, o STF firmou tese com repercussão geral declarando a inconstitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985, alterada pela Lei 9.494/1997, sendo ripristinada sua redação original. Segundo o Supremo, “Em se tratando de ação civil pública de efeitos nacionais ou regionais, a competência deve observar o art. 93, II, da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor).” Assim, “Ajuizadas múltiplas ações civis públicas de âmbito nacional ou regional e fixada a competência nos termos do item II, firma-se a prevenção do juízo que primeiro conheceu de uma delas, para o julgamento de todas as demandas conexas.”<sup>75</sup>

Transitada em julgado decisão que acolhe pedido de reparação civil, inicia-se a fase de cumprimento da sentença, importante etapa na busca da efetiva proteção ambiental. De fato, “a simples prolação do ato jurisdicional, por si só, não garante efetividade à tutela ambiental perseguida pelo autor. É fundamental a realização, no mundo dos fatos, do comando contido no julgado”,<sup>76</sup> sob pena, inclusive, de desprestígio do poder judiciário.

Marcelo Buzaglo Dantas é preciso:

Seja como for, de nada adianta a existência de uma sentença ou decisão antecipatória reconhecendo o direito à tutela do meio ambiente se ela não se efetivar na prática. A decisão proferida na fase de conhecimento, conquanto indispensável, não terá alcançado sua finalidade se não forem adotadas providências que assegurem a realização do direito material nela reconhecido. O descumprimento da determinação do juízo, em sede de tutela ambiental, é inaceitável.<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> LACP, art. 16.

<sup>75</sup> Tema 1.075, RE 1101937, Tribunal Pleno, Relator Min. Alexandre De Moraes, julgado em 08/04/2021, publicado em 14/06/2021.

<sup>76</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e o meio ambiente**. p. 317.

<sup>77</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e o meio ambiente**. p. 318.

O cumprimento da sentença efetua-se, em regra, perante o juízo que decidiu a causa no primeiro grau de jurisdição, ou perante os tribunais, nas causas de sua competência originária.<sup>78</sup>

Tratando-se de obrigação de fazer ou de não fazer, como é comum nas lides ambientais, o juiz pode, “de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.”<sup>79</sup> Entre as medidas ao alcance do juiz estão “a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.”<sup>80</sup>

Também é lícito ao juiz autorizar, a requerimento do exequente, que terceiro satisfaça a obrigação à custa do executado, caso este não a cumpra voluntariamente.<sup>81</sup>

### **Considerações finais**

Como visto, a tutela ambiental no Brasil, tanto no aspecto material como no âmbito processual, oferece aos legitimados ativos variados instrumentos de proteção, ante a importância deste bem jurídico para a população em geral.

A prática judiciária mostra, no entanto, que os instrumentos processuais que o juiz tem à disposição não são muitas vezes adequados ou suficientes para a concretização da tutela ambiental específica.

O inadimplemento do devedor quanto às obrigações de fazer (demolição de obra, apresentação de projeto de recuperação etc.) leva normalmente à incidência de multa processual ou à determinação de cumprimento por terceiro às custas do devedor (execução indireta). A condenação, assim, acaba se transformando em obrigação de pagar, o que muitas vezes enfrenta uma infrutífera busca patrimonial em nome do devedor, visto que a medida não será implementada pelo terceiro antes de obtidos os recursos financeiros para isso.

---

<sup>78</sup> CPC, art. 516.

<sup>79</sup> CPC, art. 536, *caput*.

<sup>80</sup> CPC, art. 536, §1º

<sup>81</sup> CPC, art. 817, aplicado subsidiariamente ao cumprimento de sentença (art. 513, *caput*, do CPC).

Por outro lado, a simples imposição da obrigação de fazer à pessoa jurídica de direito público responsável pelo licenciamento ou fiscalização que não tenha participado da fase de conhecimento esbarra nos limites subjetivos da coisa julgada.

Estas circunstâncias têm levado o MPF a ajuizar a ação também contra o ente público, argumentando omissão no cumprimento do dever. No entanto, caso se considere que se trata de responsabilidade civil subjetiva, como exposto anteriormente, cabe ao autor o ônus de provar a culpa do poder público.

É por esses motivos que um juiz pragmático, antes mesmo de prolatar sua decisão, reconhece, com olhos no contexto fático e nas consequências da medida, as limitações quanto à efetividade do cumprimento, não acolhendo pedido cuja realização antevê inviável. Em outros termos, na visão pragmatista, não pode o juiz condenar a algo que não terá meios de fazer cumprir, nem o Ministério Público requerer o que não conseguirá executar.

### **Referências bibliográficas**

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e o meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 14 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 11 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

RAUPP, Daniel. Competência na Lei de Ação Civil Pública e *perpetuatio jurisdictionis*. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n.63, dez. 2014. Disponível em: [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao063/Daniel\\_Raupp.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao063/Daniel_Raupp.html). Acesso em: 19 jul. 2022.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. Salvador: Juspodivm, 2011.