

A (IN)EFICÁCIA DOS TERMOS DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA NA SOLUÇÃO DE DANOS AMBIENTAIS NO VALE DO TAQUARI

Luciana Turatti¹, Magda Gravina² e Araceli Bianchin³

RESUMO: Este artigo aborda os resultados de uma pesquisa realizada no Vale do Taquari, RS, Brasil, no período de maio de 2004 a fevereiro de 2005, que teve como foco principal analisar a eficácia e a aplicação dos termos de ajustamento de conduta na solução de problemas ambientais. A pesquisa realizada analisou 140 inquéritos civis arquivados no período de 1995 a 2003, instaurados pelo Ministério Público das Comarcas de Estrela e de Lajeado, com termos de ajustamento de compromisso. Através dela foram identificados os danos mais freqüentes causados ao meio ambiente, seus agentes causadores, os denunciadores, bem como a eficácia e aplicação do referido instrumento na solução desses problemas ambientais. Demonstra o presente artigo, tendo por base a pesquisa realizada, que o compromisso de ajustamento de conduta é um meio eficaz e rápido na solução de danos ambientais.

PALAVRAS-CHAVES: meio ambiente, danos ambientais, termo de ajustamento de conduta, eficácia.

THE (IN)EFFICIENCY OF THE CONVEYANCE ADJUSTMENT COMMITMENT TERMS IN THE SOLUTION OF ENVIRONMENTAL DAMAGES IN THE TAQUARI VALLEY

ABSTRACT: This article discusses the results of a research carried out during May 2004 to February 2005 in the Taquari Valley, RS, Brazil, focusing on the efficiency and the use of the conveyance adjustment terms in the solution of the environmental problems. The research analyzed 140 registered civil enquiries, from 1995 to 2003, set up by the Public Ministry of the counties of Estrela and Lajeado, with commitment adjustment terms. The research shows the most common damages caused to the environment, its agents, the denouncers, as well as the efficiency and the application of the instrument in the solution of these environmental problems. The study points out that the conveyance adjustment commitment is an efficient and fast means in the solution of the environmental damages.

KEY WORDS: Taquari Valley's region, environment, environmental damages, conveyance adjustment term, efficiency.

¹ Professora do Centro Universitário Univates. Bacharel em Ciências Jurídicas. Mestre em Direito pela Unisc. E-mail: lucianat@univates.br.

² Professora da Univates, advogada, especialista em Direito Civil pela Unisinos e Mestre em Administração pela UFRGS.

³ Acadêmica do curso de Direito - Bolsista do Centro Universitário UNIVATES-RS.

1 INTRODUÇÃO

Quando tratamos da tutela do meio ambiente, seja ela extrajudicial ou judicial, surge um problema de difícil solução no âmbito da aplicação prática dos instrumentos de solução (reparação e prevenção) do meio ambiente. Referimo-nos à questão da tutela preventiva e reparatória do meio ambiente através dos termos de ajustamento de conduta.

O Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta – TAC nada mais é do que um documento que traz expresso o compromisso firmado entre o causador do dano ambiental (pessoa física ou jurídica) e os órgãos ambientais responsáveis pelo controle e fiscalização do meio ambiente (entre eles o Ministério Público).

O compromisso de ajustamento de conduta encontra-se previsto na Lei n. 7.347/85 (BRASIL, 2002, p. 130-133), "Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial" possibilitando que os órgãos públicos legitimados para impetrar a ação civil pública possam, antes da propositura da mencionada ação, celebrar com os infratores do dano ambiental o termo de compromisso de ajustamento de conduta.

Cabe aqui fazer uma breve abordagem sobre a ação civil pública e o inquérito civil, que é seu instrumento preparatório. A ação civil pública é um processo judicial para a defesa dos interesses transindividuais⁴, tais como: meio ambiente, consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (BRASIL, 2002, p. 130-133, art. 1º). O inquérito civil⁵, por sua vez, corresponde a um procedimento que visa a colher provas ou elementos de convicção para que, eventualmente, o Ministério Público possa propor a ação civil pública. É nesse cenário que o compromisso de ajustamento de conduta está inserido, ou seja, o inquérito civil também serve para colher elementos que permitam a tomada do compromisso de ajustamento de conduta às exigências

⁴ Segundo Hugo N. Mazzilli (2001, p. 43), "entre o interesse público e o interesse privado há, pois, interesses transindividuais ou coletivos, compartilhados por grupos, classes ou categorias de pessoas, são interesses que excedem o âmbito estritamente individual, mas não chegam a constituir interesse público". Diz, ainda, o referido autor (p. 46-47), que interesses difusos "são interesses ou direitos transindividuais, de natureza divisível, de que sejam titulares pessoas determinadas e ligadas por circunstâncias de fato, onde há interesses difusos tão abrangentes que chegam a coincidir com o interesse público, como o meio ambiente".

⁵ Marcelo Abelha (2003, p. 93) conceitua o inquérito civil como sendo um "procedimento administrativo solene e formal realizado no âmbito *interna corporis* do Ministério Público, que lhe é exclusivo e que está disponível para a investigação e coleta de elementos de prova que servirão de base e suporte para a formação de convicção do *parquet* na propositura (ou não) de demanda coletiva para a defesa de direitos supra-individuais".

legais. A partir disto, o compromisso de ajustamento possibilita a prevenção ou reparação do dano ambiental, ajustando a conduta do causador do dano e dispensando a propositura da ação civil pública.⁶ No que se refere ao dano ambiental,⁷ este, por sua vez, na maioria dos casos, é de difícil e até mesmo impossível reparação. A restituição do *status quo ante* é, na maioria das vezes, um processo extremamente complexo e demorado.

O termo de ajustamento de conduta tem como objeto o que o autuado pode e o que ele não pode fazer, podendo ser cumulado com indenizações, conforme o caso. Seu principal objetivo, além de readequar a conduta do infrator, é solucionar de maneira rápida e eficiente os danos causados ao meio ambiente, evitando todo o lento e demorado processo de conhecimento. Para possibilitar que seu objetivo seja alcançado, o termo de ajustamento possui cláusula de prazos para o cumprimento das obrigações estabelecidas entre o causador do dano e o Ministério Público. Caso as obrigações não forem cumpridas no prazo estabelecido, o infrator fica sujeito à pena pecuniária e à imediata execução, isto porque o TAC possui eficácia de título executivo extrajudicial:⁸ (BRASIL, 2002, p. 130-133, art. 5º, §6º).

Tendo em vista que as cláusulas do TAC podem não ser cumpridas pelo compromitente – o que ensejará a execução do título executivo conforme já mencionado – faz-se necessário observar a elaboração do termo, para o que no ato de sua celebração destacamos os seguintes requisitos a serem observados:

- a identificação e qualificação dos compromissados;
- a descrição do dano;
- as sanções aplicadas;

⁶ Fernando Akaoui (2003, p. 62) comenta que, se ao final das investigações não se coletarem provas que possam ensejar justa causa à propositura de ação civil pública, afastar-se-á a possibilidade de estabelecimento de compromisso de ajustamento de conduta, os autos deverão ser arquivados submetido à apreciação do Conselho Superior do Ministério Público.

⁷ Para Paulo Antunes de Bessa (2004, p. 247), não existe um critério para a fixação do que, efetivamente, constitui o dano ambiental e como este deve ser reparado. "A primeira hipótese a ser considerada é a da reconstituição do ambiente agredido ao seu *status quo ante*". Segundo o autor, a reconstrução de um local degradado não é simples. "Muitas vezes, a degradação de um determinado local implicou a extinção de uma espécie vegetal, evidentemente que, no caso, não será possível a plantação de novas plantas semelhantes àquelas que foram destruídas".

⁸ Em relação à execução do termo de ajustamento de conduta, Odete Pinzetta (2003, p. 35), diz que, tendo sido constatado o não-cumprimento das obrigações no prazo estabelecido no compromisso de ajustamento, "pode-se notificar o compromitente para comprová-lo no prazo de dez dias. Se isso não ocorrer, não restará outra alternativa a não ser a execução. O compromisso de ajustamento de conduta possui eficácia de título executivo extrajudicial e pode aparelhar execução por quantia certa e/ou execução específica de obrigação de fazer ou não fazer".

- as obrigações a serem assumidas pelo compromitente;
- os prazos a serem observados para o cumprimento das obrigações estabelecidas;
- as conseqüências em caso de descumprimento das obrigações, como estabelecimento de multa;
- assinatura do compromitente, Promotor de Justiça e testemunhas.

Embora alguns doutrinadores considerem dispensável a presença de testemunhas, é aconselhável⁹ que o Promotor de Justiça precavenha-se, firmando o termo na presença delas, para evitar posteriores discussões e alegações, como, por exemplo, de coação.

Depois de realizado o termo de ajustamento de conduta, deve-se levá-lo à apreciação do Conselho Superior do Ministério Público,¹⁰ A responsabilidade de fiscalizar seu efetivo cumprimento cabe ao órgão responsável que firmou o compromisso. Após constatado o cumprimento das obrigações contidas no termo de ajustamento de conduta, deve ser promovido o seu arquivamento¹¹ (BRASIL, 2002, p. 130-133, art. 9º). É importante salientar que o inquérito civil só poderá ser arquivado pelo Ministério Público depois de constatado nos autos do inquérito o real cumprimento do mesmo.

Tendo em vista a preocupação com os problemas ambientais na região do Vale do Taquari, bem como o aumento da utilização do instrumento em estudo pelo Ministério Público, foi elaborada uma pesquisa no Vale do Taquari que procurou analisar os termos de ajustamento de conduta firmados nas Promotorias de Justiça, com o objetivo de detectar não somente os danos ambientais, os infratores e denunciadores dos danos, mas principalmente a eficácia dos termos de ajustamento na solução dos problemas ambientais.

⁹ Os Promotores de Justiça Fernando Akaoui (2003, p. 94) e Odete Pinzetta (2003, p.30) aconselham a presença de testemunhas na celebração do TAC.

¹⁰ Polêmica existe acerca da obrigatoriedade ou não do TAC, firmado pelo Ministério Público, passar pela revisão do Conselho Superior da instituição. A doutrina se divide: para muitos o termo só teria eficácia após a homologação do Conselho, posicionamento que, para outros, não é bem aceito, por não ser apenas o Ministério Público legitimado para a celebração do TAC, mas, também, os demais órgãos públicos legitimados.

¹¹ Conforme a Promotora de Justiça Odete Pinzetta (2003, p. 36), "encerradas as investigações, após terem sido esgotadas as diligências sem que tenha sido comprovada a ocorrência de dano ambiental ou sua autoria, deve ser promovido o arquivamento, contendo relatório e fundamentação. O mesmo procedimento deverá ser apontado após o cumprimento das obrigações assumidas no compromisso de ajustamento ou após o encerramento do processo de execução".

2 A PESQUISA

Pelo fato de o meio ambiente ser considerado um direito fundamental¹² bem de uso comum do povo, sendo dever de toda a coletividade protegê-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, art. 225, *caput*), verifica-se a necessidade de se realizar uma pesquisa para conhecer a eficácia e aplicação dos Termos de Ajustamento de Conduta na solução de problemas ambientais.

A pesquisa foi realizada por pesquisadores e bolsista¹³ vinculados ao Centro Universitário UNIVATES, e procurou resgatar todo o universo de TACs firmados pelos causadores de danos ambientais (pessoas físicas e jurídicas) e o Ministério Público das Comarcas de Estrela e de Lajeado,¹⁴ do ano de 1995 até o ano de 2003.

Para que a pesquisa fosse realizada, houve a colaboração das Promotorias de Justiça das referidas Comarcas e a elaboração de um formulário próprio para a obtenção dos dados necessários. Buscou-se averiguar quais eram os danos ambientais existentes na Região, como também os denunciantes e infratores dos respectivos danos. O objetivo da pesquisa foi poder desencadear ações de caráter preventivo para tentar evitar tais danos ao meio ambiente e, também, constatar a eficácia do Termo de Ajustamento de Conduta.

3 Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) firmados pelo Ministério Público da Região do Vale do Taquari

Nas Promotorias de Justiça das Comarcas de Estrela e de Lajeado, através da pesquisa realizada, foram encontrados 262 inquéritos civis públicos arquivados na área do Direito Ambiental, de 1995 a 2003. Desses inquéritos,

¹² Fernanda L. F. de Medeiros (2004, p. 122) comenta que a interpretação do art. 225 da nossa Constituição Federal, referente à proteção ao meio ambiente, aponta que, além de ser um direito fundamental do cidadão, ele é também um dever fundamental.

¹³ A pesquisa é de autoria das advogadas e professoras Magda Brancher Gravina e Luciana Turatti, e da bolsista e acadêmica do curso de Direito Araceli Bianchini.

¹⁴ O Município de Estrela é situado à margem esquerda do rio Taquari. A Comarca de Estrela abrange os seguintes municípios: Estrela, Colinas, Bom Retiro do Sul e Fazenda Vilanova. A cidade de Estrela está localizada na Região Centro-Oriental do Estado do Rio Grande do Sul, possui uma área de 195,03 km² e população de 28.009 (estimativa populacional de 2003 segundo a FEE – Fundação de Estatística e Economia).

O Município de Lajeado é situado à margem direita do rio Taquari. A Comarca de Lajeado abrange os seguintes municípios: Cruzeiro do Sul, Forquetinha, Canudos do Vale, Progresso, Santa Clara do Sul, Marques de Souza e Sério. A cidade de Lajeado está localizada na Região Centro-Oriental do Estado do Rio Grande do Sul, possui uma área de 110,2 km² e a sua população é de 63.072 (estimativa populacional de 2003 segundo a FEE - Fundação de Estatística e Economia). (Banco de Dados Regional).

140 tinham Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado nos autos. A partir dos 140 inquéritos, foi feito o levantamento dos dados necessários para a realização da pesquisa, verificando quais eram os principais denunciadores e os principais infratores.

Como os maiores denunciadores de irregularidades causadas do meio ambiente estão a PATRAM (órgão ambiental da Brigada Militar)¹⁵, com 48 denúncias dos 140 inquéritos civis pesquisados, e os anônimos (pessoas que fazem a denúncia, mas não querem ser identificadas), com 46 denúncias, totalizando mais da metade das denúncias pesquisadas. O restante das denúncias foram feitas por Associações de Bairros, Associações de Proteção ao Meio Ambiente, por pessoas físicas identificadas, Departamento Municipal do Meio Ambiente, entre outros órgãos.

Cabe aqui mencionar que a participação da população é muito importante para a proteção, prevenção e fiscalização do meio ambiente. A população é, talvez, a arma mais eficiente na defesa do nosso meio ambiente. Como acentua Elida Séguin (202, p. 337), "a participação auxilia na conscientização de que a comunidade também é responsável pela preservação ambiental ao atribuir-lhe responsabilidades". Na verdade, a população, ao participar efetivamente, torna-se um fiscal das atividades poluidoras.

Porém, para essa participação existir é preciso promover a educação ambiental. O Art. 225, § 1º, inc. VI (BRASIL, 2002, p. 130-133) estabelece a incumbência ao Poder Público de "promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente". José R. M. Leite e Patryck A. Ayala (2004, p. 324) entendem que a educação ambiental "faz-se imprescindível para que as pessoas se tornem cada vez mais conscientizadas de seus direitos, da importância do meio ambiente e para que, conseqüentemente, venham a defendê-lo".

Uma pessoa consciente da importância do meio ambiente irá defendê-lo com muito mais garra do que uma pessoa que não tem educação ambiental. Além disso, a pessoa consciente irá fazer denúncias de irregularidades ambientais e, assim, ajudará o Poder Público na fiscalização.

Outro ponto importante, além dos denunciadores, são os infratores – que os causadores de danos ao nosso meio ambiente. Com a pesquisa, comprovou-se que os maiores infratores: são homens – com 64 infrações dos 140 inquéritos civis pesquisados – e pessoas jurídicas de direito privado – com 50 infrações. Pode-se observar que os mencionados infratores quase alcançaram a totalidade das infrações. Os outros danos ambientais foram causados por

¹⁵ Odete Pinzetta (2003, p. 12) acentua que a PATRAM "é parceira indispensável, pois realiza trabalho de campo, lavrando autos de constatações e fiscalizando a execução dos compromissos de ajustamento".

municípios¹⁶, grupos de pessoas físicas (quando se encontrava no pólo passivo mais de um infrator) e por mulheres.

Os causadores dos danos firmaram termo de Ajustamento de Conduta como meio de reparação, e alguns de prevenção do meio ambiente, pois, se há dano, tem que haver responsabilização e, conseqüentemente, reparação. Entre os tipos de reparação, foram propostas a indenização (para o Fundo Municipal do Meio Ambiente) e a reconstituição ou recomposição do meio degradado.

No entendimento de Geraldo F. Lanfredi (2002, p. 59), os responsáveis pela reparação são "as pessoas que, direta ou indiretamente, desencadeiam o fato lesivo, alcançando, injustificadamente, a esfera jurídica alheia". No Brasil, a responsabilidade ambiental é objetiva e pode ser penal, administrativa e civil.

Um dado importante encontrado através da pesquisa foi a duração dos inquéritos civis com Termos de Ajustamento de Conduta. Dos 140 inquéritos analisados, observou-se que a maioria teve uma duração média de dois anos, desde a instauração do procedimento, a celebração do termo e sua fiscalização, até o arquivamento final do inquérito civil. Desse modo, constatou-se que os Termos de Ajustamento de Conduta firmados na região têm duração média, isso considerando a duração de uma ação civil pública, com todas as suas fases, desde a instauração do inquérito até a execução da sentença para reparação do dano causado ao meio ambiente.

Tabelas demonstrativas:

TABELA 01- Número de inquéritos civis encontrados e pesquisados

Número total de Inquéritos Cíveis Arquivados na área ambiental, instaurados pelo Ministério Público, de 1995 a 2003	262
Número de Inquéritos Cíveis pesquisados e arquivados com termo de ajustamento de conduta firmado nos autos	140

Fonte: Dados obtidos no relatório final da pesquisa em análise.

¹⁶ Os Municípios, que deveriam ser exemplo na proteção do meio ambiente, cometeram dezessete das 140 infrações pesquisadas. Essa realidade é preocupante, pois mostra que alguns dos Municípios da Região do Vale do Taquari não estão contribuindo para a defesa do meio ambiente. Entre os danos cometidos pelos Municípios, a maioria foi de resíduos sólidos (lixo irregular) e parcelamento irregular ou clandestino do solo (ausência de licenciamento).
ESTUDO & DEBATE, Lajeado, v. 12, n. 1, p. 117-131, 2005

TABELA 02 – Principais denunciadores e infratores

Principais denunciadores	Número de Inquéritos com os denunciadores	Principais infratores	Número de Inquéritos com os infratores
Órgão ambiental da Brigada Militar - PATRAM	48	Homens	64
Anônimos	46	Pessoa Jurídica de Direito Privado	50

Fonte: Dados obtidos no relatório final da pesquisa em análise.

4 OS PRINCIPAIS DANOS AMBIENTAIS

Através da pesquisa foi possível verificar os principais danos ambientais ocorridos na Região no período de 1995 a 2003. Os danos causados à flora (37) e os ocasionados por parcelamento irregular ou clandestino do solo (36) obtiveram o maior número de infrações e, conseqüentemente, o maior número de inquéritos civis instaurados. Devido ao número de inquéritos contendo esses dois tipos de danos, eles, por sua vez, foram os principais encontrados.

Cabe salientar que, na Comarca de Estrela, os principais danos ambientais foram os provocados pela atividade irregular de mineração¹⁷ (19 inquéritos) e os causados à flora (14 inquéritos), enquanto na Comarca de Lajeado os principais danos ambientais foram os ocasionados por loteamentos irregulares ou clandestinos¹⁸ (32 inquéritos) e os danos causados à flora (23 inquéritos).

No que diz respeito aos danos ocasionados à flora, encontramos danos à vegetação nativa e a áreas de preservação permanente, causadas por queimadas.

¹⁷ Durante o período de 1997 a 1998, o Ministério Público de Estrela e a PATRAM realizaram uma parceria, com o fim de averiguar os danos causados pelas inúmeras Olarias da região. Devido a essa parceria, os danos causados ao meio ambiente pela atividade irregular de mineração alcançaram o maior índice de inquéritos na referida Comarca.

¹⁸ Durante o período de 1998 a 1999, o Ministério Público de Lajeado, as Prefeituras dos Municípios abrangentes pela referida Comarca e os Cartórios realizaram uma parceria com o fim de verificar os problemas causados pelos loteamentos irregulares ou clandestinos existentes na região. Assim como aconteceu na Comarca de Estrela, devido à parceria realizada, o referido dano teve maior índice de inquéritos civis instaurados e arquivados.

As florestas¹⁹, ou seja, a flora são, sem dúvida, muito importantes em nossas vidas, pois são elas que liberam oxigênio para o homem poder sobreviver, sem elas não haveria vida na terra. Segundo Paulo de Bessa Antunes (2004, p. 541), a preservação das florestas é "uma das questões fundamentais para a sobrevivência – da humanidade e de todas as formas de vida, conseqüentemente, é um tema fundamental do Direito Ambiental".

Houve várias práticas de cortes irregulares de árvores nativas em áreas de preservação permanente e também queimadas na região. A queimada, prática comum em várias regiões, principalmente no interior, é muito prejudicial ao meio ambiente, pois sua prática pode ocasionar o desaparecimento de espécies da fauna, a infertilidade do solo, além de contribuir para o efeito estufa.

No posicionamento do supracitado autor, as queimadas e o desmatamento são, "certamente, um dos mais graves problemas enfrentados pelas florestas brasileiras, pois, além da diminuição da área florestada, elas causam um enorme aumento da emissão de material particulado, ampliam a poluição atmosférica e contribuem para o aquecimento global". O autor diz, ainda, que o Brasil, "em função de sua grande presença amazônica, da fragilidade dos ecossistemas da Hiléia, das características climáticas da região, das dificuldades sociais da pobreza reinantes na Selva, tem sido alvo freqüente de críticas internacionais sobre incêndios florestais na amazônica". (Antunes, 2004, p. 612-613).

Assim como os danos ocasionados à flora, que são muito prejudiciais ao meio ambiente, também são prejudiciais ao meio ambiente os danos causados por parcelamentos irregulares ou clandestinos do solo²⁰. Os danos ambientais ocorridos, geralmente, são ocasionados pela falta de rede de esgoto e de aterros sanitários, o que causa a contaminação do solo e dos recursos hídricos.

O aumento da população na região do Vale do Taquari acabou gerando uma desordenada implantação de loteamentos, e, por esse motivo, há um grande número de loteamentos irregulares e clandestinos.

¹⁹ As florestas, de acordo com a promotora Odete Pinzetta (2003, p. 49), "são responsáveis pela proteção da água e do ar, isto é, pelos mais caros elementos de que o homem necessita para sobreviver e para o equilíbrio do planeta, já que liberam oxigênio, contribuindo para abrandar as conseqüências do efeito estufa".

²⁰ Odete Pinzetta (2003, p. 69-70) classifica parcelamento em irregular e clandestino. Segundo a autora, "diz-se irregular o parcelamento que conta com aprovação do município, sem, contudo, ter sido implementado o registro, por ausência de outras condições ou da inexecução das obras urbanísticas necessárias. Clandestino é o parcelamento de solo realizado sem a observância de qualquer dos requisitos legais. O parcelamento do solo para fins urbanos pode ser realizado mediante loteamento e desmembramento. No loteamento ocorre a abertura ou ampliação de vias de circulação, enquanto que, no desmembramento, há o aproveitamento do sistema viário existente".

Embora os danos causados à flora e os causados por parcelamentos irregulares ou clandestinos do solo tenham tido maior índice nas Comarcas pesquisadas, infelizmente não foram os únicos. Foram constatados também danos ambientais causados por:

- atividades irregulares de mineração²¹;
- efluentes líquidos e resíduos sólidos dispostos irregularmente;
- poluição sonora;
- mau uso de agrotóxicos;
- danos à fauna;
- poços artesianos irregulares.

Conhecendo melhor os danos mais freqüentes na região, será possível buscar evitar que tais danos aconteçam, e essa prevenção de danos ambientais foi um dos objetivos da pesquisa, ou seja, possibilitar a prevenção de problemas ambientais na Região do Vale do Taquari e, assim, promover a educação ambiental, que é um meio eficiente para a aplicação do *princípio da prevenção*.

Tabela demonstrativa:

TABELA 3 – Principais danos ambientais

Principais danos ambientais encontrados em Estrela e Lajeado	Flora	37
	Parcelamento irregular ou clandestino do solo	36
Principais danos ambientais encontrados em Estrela	Mineração	19
	Flora	14
Principais danos ambientais encontrados sem Lajeado	Loteamentos irregulares ou clandestinos do solo	32
	Flora	23

Fonte: Dados obtidos no relatório final da pesquisa em análise.

²¹ Os danos causados ao meio ambiente pela atividade irregular de extração de minerais foram a principal encontrada na Comarca de Estrela. Tiveram maior incidência pela retirada de argila, por olarias, em áreas proibidas pela legislação. Embora a atividade de mineração seja, para muitas famílias, uma fonte de sobrevivência, está se mostrando quando realizada de modo irregular, como causadora de sérios prejuízos ao meio ambiente. A argila, segundo Odete Pinzetta (2003, p. 64), “apresenta melhor qualidade quando extraída em locais mais úmidos, os quais, normalmente, se caracterizam como áreas de preservação permanente”. A atividade de mineração deve ser fiscalizada e ter licenciamento ambiental.

5 EFICÁCIA E APLICAÇÃO DOS TACS NA SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS AMBIENTAIS

Para poder verificar a eficácia e aplicação dos Termos de Ajustamento de Conduta na solução dos problemas ambientais na região do Vale do Taquari, foi necessário realizar uma análise cuidadosa em cada um dos termos firmados nos inquéritos pesquisados.

Conforme já exposto na introdução do presente artigo, o compromisso de ajustamento de conduta possui eficácia de título executivo extrajudicial. Desse modo, pode o Termo ser imediatamente executado, caso suas cláusulas não sejam cumpridas pelo compromitente.

O objetivo da pesquisa foi descobrir se o termo de ajustamento depois de firmado pelo Ministério Público possui eficácia em relação à recuperação do meio ambiente degradado, bem como verificar a aplicação dos termos pelo Ministério Público, pois, ainda que alguns autores versem sobre o instrumento em análise, este carece de maior atenção por se tratar de um meio alternativo²² no Direito Brasileiro.

Na concepção de Fernando R. V. Akaoui (2003, p. 9), em relação ao compromisso de ajustamento de conduta, "apesar do pouco tempo de aplicação desse instrumento, é certo que o mesmo já se traduz em um dos mais eficientes na prevenção e reparação a interesses e direitos difusos e coletivos, notadamente o meio ambiente".

Nas comarcas onde a pesquisa foi realizada, foram encontrados 262 inquéritos civis arquivados na área do Direito Ambiental. Desses, 140 tinham Termo de Ajustamento de Conduta firmado nos autos do inquérito. Analisando cada um dos 140 termos de ajustamento, desde a celebração até o total cumprimento do mesmos, encontraram-se:

- 130 termos devidamente cumpridos. Nesses, havia comprovação nos autos da reparação do dano causado ao meio ambiente, a qual se dava através de laudos técnicos, pareceres e fotos das áreas recuperadas;
- três termos parcialmente cumpridos. Nesses, uma ou mais cláusulas do compromisso de ajustamento não foi cumprida pelo compromitente;
- sete termos não cumpridos. Nesses, nenhuma das cláusulas estabelecidas nos termos de ajustamento foi cumprida.

Importante mencionar que, quando o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta não teve seu total cumprimento, o Ministério Público ajuizou ação de obrigação de fazer ou não fazer, conforme cada caso, na via judicial.

²²Quando se fala em meio "alternativo", significa que o causador do dano não está obrigado a aceitar que a sua conduta seja ajustada de acordo com as exigências legais. Sendo que, conforme o art. 5º, §6º (da lei nº 7.347), "os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta (...)".

A partir desse resultado, foi possível verificar, claramente, que os termos de ajustamento celebrados pelo Ministério Público da região foram eficientes e eficazes na solução dos danos ambientais. Também foi possível observar que o instrumento do compromisso de ajustamento de conduta vem sendo muito utilizado pelo Ministério Público nas questões ambientais.

Tabela demonstrativa:

TABELA 4 – Eficácia dos Termos de Ajustamento de Conduta

Termos de ajustamento de conduta cumpridos	130
Termos de ajustamento de conduta parcialmente cumpridos	03
Termos de ajustamento de conduta não cumpridos	07
Total de termos de ajustamento de conduta pesquisados	140

Fonte: Dados obtidos no relatório final da pesquisa em análise.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa que embasou o presente artigo pretendeu colaborar para o conhecimento da realidade sobre os principais denunciadores, infratores de danos, bem como dos danos ambientais no Vale do Taquari e, assim, demonstrar aos interessados e aos preocupados com a questão ambiental que necessitamos da ajuda de todos para salvar o meio ambiente e, ainda demonstrar a atuação do Ministério Público nas Comarcas de Estrela e de Lajeado.

Os resultados da pesquisa permitem concluir que doses crescentes de poluentes vêm sendo introduzidos no meio ambiente em virtude do progresso industrial e tecnológico. Diante desse quadro, a participação da população é muito importante para a proteção do meio ambiente, em favor das presentes e futuras gerações. Ademais, os órgãos públicos não têm como tomar conhecimento de todos os danos que ocorrem na região sem que sejam feitas as denúncias.

Verificou-se que o compromisso de ajustamento de conduta possibilita a prevenção e reparação do dano ambiental, ajustando a conduta do infrator e dispensando a propositura da ação civil pública por parte do Ministério Público. Evidenciou-se também que o principal objetivo do compromisso é de readequar a conduta do infrator e solucionar de maneira rápida e eficaz os danos causados ao meio ambiente. Para possibilitar seu objetivo, o TAC possui eficácia de título executivo extrajudicial, podendo o Ministério Público executar o termo, caso o compromitente não cumpra as cláusulas estabelecidas no instrumento.

No entanto, não se pode esquecer que, para que o termo seja eficiente, tanto na solução de danos ambientais quanto na sua eventual execução, deve conter alguns requisitos básicos na hora de sua elaboração, conforme alertado na introdução.

A pesquisa teve sucesso, pois foi possível averiguar todo o universo de TACs, desde 1995 até 2003, nas Promotorias de Justiça das Comarcas de Estrela e de Lajeado. Ao todo foram analisados 140 inquéritos civis nas duas Comarcas.

Através da pesquisa identificaram-se os danos ambientais com maior ocorrência na Região, que foram os danos causados à flora (37 infrações) e os de irregularidade no parcelamento do solo (36 infrações).

Dos 140 inquéritos arquivados com o termo de ajustamento examinados, foi possível concluir que há eficácia nos termos quanto à recuperação do meio ambiente, pois 130 termos foram cumpridos, três foram parcialmente cumpridos e sete não foram cumpridos. Desse modo, pode-se concluir que quase 100% dos termos de ajustamento firmados pelo Ministério Público das Comarcas pesquisadas tiveram seu objetivo alcançado, ou seja, houve realmente a reparação ou prevenção da área degradada e houve o ajuste na conduta do degradador do meio ambiente, conforme as exigências legais.

A partir dessa concepção e das preocupações em torno dos problemas ambientais, o compromisso de ajustamento de conduta está se revelando uma alternativa ágil na solução de problemas ambientais, o que levou a um aumento da sua utilização pelo Ministério Público. Assim, o compromisso de ajustamento de conduta é um importante instrumento na luta contra a destruição do meio ambiente. Pois, de acordo com uma frase de um autor desconhecido: "o objetivo do jogo do homem com o meio ambiente não é o de ganhar, mas o de continuar jogando".

O presente estudo permitiu que fossem identificados os denunciantes e os causadores de danos. Entre os denunciantes que mais se destacaram, devido ao número de ocorrências denunciadas, foram o órgão da Polícia Militar, ou seja, a PATRAM e os cidadãos anônimos. Entre os infratores, destacaram-se os homens e as empresas privadas. As denúncias feitas, sejam as de forma direta, sejam as de forma indireta, foram imediatamente recebidas e, diante delas, foram tomadas as devidas providências, ou seja, foi instaurado o inquérito civil, conforme o previsto na legislação ambiental vigente.

Ainda pode-se dizer que o compromisso de ajustamento tem uma finalidade: servir de instrumento, é claro, mas servir de instrumento de modo que, ao seu final, seja possível olhar para trás e dizer: foi reparado mais um pedacinho do nosso meio ambiente, trazendo satisfação a todos e, ao mesmo tempo, foi eficaz, não só porque reparou ou preveniu o dano, mas também porque reparou a conduta do degradador.

Por fim, a pesquisa teve como foco colaborar com o poder público e com os cidadãos, na medida em que evidenciou a realidade ambiental da região do Vale do Taquari e também a importância das denúncias e das autoridades na fiscalização do meio ambiente, no caso presente representada pelo Ministério

Público, para a proteção ambiental. No entanto, para que se possa mudar essa realidade ambiental que vivemos, de modo que as notícias que ouvimos, quase que diariamente, sobre poluição ambiental, nas suas diversas manifestações, deixem de existir, é preciso a ajuda de todos. *Não basta só a conscientização da importância do meio ambiente, é preciso ação!*

REFERÊNCIAS:

ABELHA, Marcelo. **Ação Civil Pública e Meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

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

ALVARENGA, Paulo. **O inquérito civil e a proteção ambiental**. São Paulo; Belo Horizonte: Leme, 2001.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

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

BRASIL. Lei da Ação Civil Pública: lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. In: BERNARDO, Christiane; FAVORETO, Carla de Oliveira Reis. **Coletânea de Legislação Básica Federal Ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 130-133.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política ambiental: busca de efetividade de seus instrumentos**. São Paulo: Revista dos tribunais, 2002.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

A (in)eficácia dos termos de compromisso de ajustamento de conduta na solução de danos...

PINZETTA, Odete. **Manual básico do promotor de justiça do meio ambiente:** atividade extrajudicial. Porto Alegre: Procuradoria Geral de Justiça, 2003.

SÉGUIN, Elida. **Direito Ambiental:** nossa casa planetária. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BANCO DE DADOS REGIONAL DO VALE DO TAQUARI. Disponível em: <<http://www.bdr.univates.com.br>>. Acesso em: 22 fev. 2005.

