

Belo Horizonte
2013

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Roteiro de Estudos

PROF. ANDRÉ LUIZ LOPES
ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA

I - CONCEITO - A ação civil pública é aquela intentada pelos legitimados elencados no artigo 5º da Lei 7.347/85 para a tutela específica do patrimônio público, meio ambiente, consumidores e demais interesses difusos e coletivos, pleiteando a fixação da responsabilidade, e, conseqüentemente, a reparação pelos danos causados.

II - OBJETO – O objeto da ACP é responsabilizar os responsáveis pelos danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro interesse difuso ou coletivo e por infração da ordem econômica - art. 1º da Lei 7.347/85.

III - COMPETÊNCIA - O artigo 2º da Lei nº 7.347/85 diz que as ações previstas nessa lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência para processar e julgar a causa. Contudo, se houver intervenção ou interesse da União, autarquia ou empresa pública federal, e não houver na comarca, Vara da Justiça Federal, será do mesmo juízo estadual local, com recurso ao Tribunal Regional Federal da Região respectiva.

IV - LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA - Os legitimados concorrentes a proporem a Ação Civil Publica, nos termos do art. 5º da Lei 7.347/85 e Lei 8.078/90, são o Ministério Público, a União, os Estados e Municípios, além das autarquias, empresa pública, fundações, sociedade de economia mista ou associações constituídas a pelo menos 01 ano (art. 5º, XXI da C.F) e que provem representatividade e institucionalidade adequada e definida para a defesa daqueles direitos específicos.

A legitimidade ativa deste remédio constitucional é concorrente, autônoma e disjuntiva, pois, cada um dos legitimados pode impetrar a ação como litisconsorte ou isoladamente. Embora seja uma ação de função institucional o Ministério Público não ficou como único legitimado, sendo que a C.F., assegurou o amplo acesso à justiça. Nestas ações qualquer pessoa (física ou jurídica) pode ser o impetrado da ação.

A legitimidade do MP – Dentre todos os legitimados, quem melhor e mais ativamente atua é o Ministério Público. A este é concedida pela lei, a prerrogativa e o dever de instaurar o inquérito civil e propor a ação civil publica para defender os três tipos de interesse, desde que coerentes com a finalidade da instituição.

Assim, o MP é legitimado para a defesa de interesses difusos, qualquer que seja sua natureza, uma vez que sempre se tratara de interesses sociais e públicos (com base no art. 129, inciso III e § 1º, C.F).

A parte Passiva será aquele que causar o dano, podendo ser legitimado passivo qualquer um que causar dano àqueles interesses tutelados.

V - DIFERENÇAS ENTRE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS STRICTO SENSU E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS – Há interesses que não pertencem a alguém especificadamente, pertencem de forma equânime a muitas pessoas. Os interesses difusos diferenciam-se por ter seus titulares indetermináveis unidos por fatos decorrentes de eventos naturalísticos, impossíveis de diferenciar na qualidade e separar na quantidade de cada titular.

Ex.: meio ambiente, qualidade do ar, poluição sonora, poluição visual, fauna, flora, etc.

Os **interesses coletivos** são interesses de um determinado grupo de pessoas que foram unidas por uma relação jurídica única. É uma lesão inseparável na qualidade e quantidade.

Ex.: os mutuários da SFH – uma ilegalidade no contrato atinge a todos.

Os **direitos individuais homogêneos** caracterizam-se por ser um grupo determinado de interessados, com uma lesão divisível, oriunda da mesma relação fática. Cada um pode pleitear em juízo, mas como o grupo foi lesionado homogeneamente, estes podem recorrer ao litisconsórcio unitário multitudinário ativo facultativo.

Ex.: compradores de uma TV com defeito de serie.

VI – DA CONCESSÃO DE LIMINAR – O art. 12 da Lei 7.347/85 prevê a possibilidade de concessão de liminar para evitar danos, presentes os requisitos autorizadores.

VII - DA CAUTELAR EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Dispõe o artigo 4º da Lei 7.347/85 que "Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico". Incluem-se aí "outros interesses difusos e coletivos" (artigo 129, III, Constituição Federal/88).

Cabe ressaltar, desde logo, que o artigo 4º contém uma particularidade; a cautelar não é apenas preventiva, como seria curial, mas pode conter um comando, uma determinação para um *non facere*, ou mesmo para um *facere*, tudo em ordem a evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor... etc., quer dizer: a nível preventivo, já se pode obter um provimento de conteúdo executório.

A ação principal deverá ser proposta em 30 dias, quando a cautelar for preparatória: Artigo 806 do C.P.C.

Entretanto, hoje, além da cautelar de natureza híbrida, contam os legitimados com a possibilidade de pedir a antecipação da tutela (artigos 273 e 461 do Código de Processo Civil, com a nova redação dada pela Lei nº 8.952/94).

A tutela antecipada também exige certos requisitos para a sua concessão. Eles estão dispostos no art. 273 e seus incisos, do C.P.C., quais sejam: a

verossimilhança das alegações, a prova inequívoca e receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

VIII - SENTENÇA - A sentença de mérito terá efeitos de acordo com o tipo de interesse tutelado pela LACP. Assim temos que os efeitos desta sentença serão: "*erga omnes*", para interesses difusos e individuais homogêneos, sendo que neste dói aproveita-se o particular somente se ele suspende sua própria ação e passa a integrar a ação coletiva; e será "*inter partes*", para interesses coletivos com a mesma ressalva feita acima.

A decisão da Ação Civil Pública poderá ser declaratória, constitutiva dependendo do teor do pedido, mas na maioria das vezes ela é condenatória.

Conforme a Lei 7.347/85, o pedido pode ser cumulado para prestação ou não de algum fato (fazer ou não fazer) e pedido de indenização pecuniária. No caso de indenização, o valor pecuniário da condenação será revertido a um fundo para reconstituição de bens lesados, conforme art. 13 da LACP, sendo que gerenciarão este fundo um Conselho Federal ou Estadual com a obrigatória participação do Ministério Público e dos representantes da comunidade quando o interesse for coletivo.

Por outro lado, quando se tratar de direitos individuais homogêneos, "a condenação que fixar a responsabilidade pelos danos causados será genérica (art. 95 da Lei 8.078/90), sendo a liquidação e a execução da sentença promovida pelas vítimas e seus sucessores (art. 97), ou ainda de maneira coletiva, pelos mesmos legitimados à ação civil pública (art. 98)."

Cabe ao juiz, sempre que necessário, conceder mandado liminar com ou sem justificativa prévia em decisão, sendo esta sujeita a agravo.

Quando o objeto da ação é uma obrigação de fazer ou não fazer, a Lei 8.078/90 no art. 84, §3º permitiu a antecipação dos efeitos da tutela pretendida desde que se configurem a relevância do fundamento da demanda e o justificado receio de ineficácia do provimento final. O mesmo art. 84 em seu *caput* expressa que o juiz deverá conceder tutela específica, nas ações de fazer ou não fazer, de forma a assegurar o resultado prático equivalente ao adimplemento, deste modo, somente se a tutela especificar for impossível ou se o autor optar é que poderá ocorrer a conversão para perdas e danos.

Trata-se, portanto, de um remédio constitucional de natureza específica, visto não ser de direito subjetivo, mas sim direito concedido para órgãos públicos e privados constitucionalmente responsáveis pela tutela do interesse público, ou seja, proteger interesses transindividuais.

IX - COISA JULGADA - Nas Ações Cíveis Públicas a coisa julgada se dá na forma do disposto do art. 16 da referida Lei: "A sentença civil fará coisa julgada "*erga omnes*", nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que

qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova."

Não ocorrendo compromisso de ajustamento, a ação irá até os seus ulteriores efeitos. A sentença poderá impor condenação em dinheiro, obrigação de fazer ou não fazer, em regra. Transitada em julgado a sentença, qualquer co-legitimado poderá, e o Ministério Público deverá (obrigação) executá-la, impossibilitado de desistir ou abandoná-la, mesmo que não tenha sido fundada em provas, tanto na procedência como na improcedência, fará coisa julgada. Assim a ação terminada por falta de provas não faz coisa julgada material.

X - INQUÉRITO CIVIL - Previsto como função institucional do Ministério Público pelo artigo 129, III, da Constituição Federal, o inquérito civil, criado pela Lei nº 7.347/85, é o meio pelo qual, diante de um caso concreto, o Ministério Público coleta dados e elementos para, de forma consciente, clara e objetiva, promover a Ação Civil Pública.

O inquérito civil, de instauração facultativa, desempenha relevante função instrumental. Constitui meio destinado a coligir provas e quaisquer outros elementos de convicção, que possam fundamentar a atuação processual do Ministério Público. O inquérito civil, em suma, configura um procedimento preparatório, destinado a viabilizar o exercício responsável da ação civil pública. Com ele, frustra-se a possibilidade, sempre eventual, de instauração de lides temerárias.

XI - LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (Lei Nº 8.429 de 02/06/1992) - A ordenação jurídica desta lei veio dar exeqüibilidade à norma constitucional preceptiva. É lei de natureza civil, reprimidora de más condutas na Administração Pública. Além de reprimir, pune na esfera política e na esfera civil, sem prejuízo da esfera penal, os ímprobos da Administração Pública. Lei deveras rigorosa.

Os atos de improbidade administrativa estão elencados nos arts. 9º a 11 da Lei 8.429/92.

De acordo com a Constituição Federal (art. 37, § 4º), são os seguintes os efeitos dos atos de improbidade administrativa:

- Suspensão dos direitos políticos;
- Perda da função pública;
- Indisponibilidade dos bens;
- Ressarcimento ao erário.

a) TUTELA JURISDICIONAL - A repressão à improbidade administrativa pode ser efetuada em várias instâncias civil, penal, administrativa. Soa o artigo 12, *caput*, que a aplicação das penalidades ali previstas independe das sanções penais (cominadas no Código Penal, no Decreto-Lei Federal nº 201/67, e em leis extravagantes), administrativas (cominadas em legislação específica, derivadas

do Tribunal de Contas, etc.) e até mesmo civis (nulidade do ato decretada em ação popular, responsabilidade civil do servidor, por exemplo), porque o fundamento é especial e diferenciado.

Um mesmo ato pode dar azo a sanções diferentes, todavia a instância civil da improbidade administrativa é independente.

Para se efetivarem as sanções previstas no artigo 12 é necessária a promoção de ação civil. Trata-se de ação civil pública, indiscutivelmente, porque o bem jurídico tutelado (proibidade administrativa na gestão da coisa pública) é interesse difuso.

b) COMPETÊNCIA - A competência jurisdicional é a do juízo do local do dano, como sucede na ação popular, qualquer que seja o agente público.

c) LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA - Legitimados ativos são a pessoa jurídica lesada e o Ministério Público - art. 17.

d) LITISCONSÓRCIO ATIVO NECESSÁRIO - A lei expressamente prevê no artigo 17, § 3º que se a entidade lesada não promover a ação civil será ela litisconsorte necessário, visto que é vítima, e deve ocupar o pólo ativo da relação processual, em razão do princípio da impessoalidade e da noção de interesse público primário, coadjuvando o Ministério Público como fiscal da lei e legitimado ativo para promover a ação.

e) VEDAÇÃO DE TRANSAÇÃO - Como se trata da tutela de interesse indisponível, a transação não é admitida.

f) PROVIMENTOS JURISDICIONAIS - Para cada modalidade de improbidade administrativa, o artigo 12 prevê penalidades genéricas e específicas, aplicadas cumulativamente a partir de dosimetria balizada pelo parágrafo único, que sopesa dois requisitos extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido.

Em termos genéricos as penalidades são a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos, o pagamento de multa civil, o ressarcimento do dano, e a proibição de contratar com o poder público ou dele receber incentivos ou estímulos fiscais e creditícios.

Há variação do prazo das penalidades de suspensão de direitos políticos e de proibição de contratar e do *quantum* da multa civil, de acordo com a modalidade de improbidade administrativa que se verifique, importando notar que são mais graves as relacionadas às modalidades que reclamam maior censura social. O ressarcimento do dano é obrigatório em se tratando de prejuízo ao erário, tendo cabimento nas outras modalidades quando ocorrer essa circunstância. É possível que a ação civil pública não logre demonstrar imoralidade administrativa qualificada, mas havendo prejuízo ao erário pela simples violação da legalidade e da moralidade (esta em dose menor que não configure improbidade administrativa) sempre acarretará o ressarcimento integral

do dano, para o qual o Ministério Público é legitimado (art. 1º, inc. V, 3º e 21 da LF nº 7.347/85, art. 25, inc. IV, alínea "b" da LF nº 8.625/93; art. 129, III, CF).

A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado (art. 18) porque se referem ao estado funcional e político do cidadão.

Em termos de penalidades específicas há, ainda, a previsão de perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio do agente ou terceiro, beneficiário ou não, sendo obrigatória nos casos de enriquecimento ilícito e condicional nos casos de prejuízo ao erário (isto é, se ocorrer essa circunstância).

Em razão do sistema de interação das vias de tutelas jurisdicional de interesse supraindividuais criado no artigo 83 da LF nº 8.078/90, e estendido à ação civil pública por força do artigo 21 da LF nº 7.347/85, são admissíveis demais tipos de provimentos jurisdicionais cabíveis para a repressão da improbidade administrativa, como, por exemplo, anulação ou declaração de nulidade de atos ou contratos administrativos, anulação de negócios jurídicos ou declaração de sua ineficácia, cominação de obrigações de fazer ou não fazer (como, por exemplo, prestar contas, publicar atos oficiais, abster-se de firmar contrato, etc.).

g) CAUTELARES - A LF nº 8.429/92 prevê três cautelares específicas:

- indisponibilidade dos bens (art. 7º);
- seqüestro dos bens e bloqueio de contas bancárias (art. 16);
- afastamento do exercício do cargo (art. 20).

A indisponibilidade e o seqüestro de bens têm como objetivo a garantia da execução da sentença que decretar a perda dos bens acrescidos ilicitamente e condenar ao ressarcimento do dano (art. 18), e podem ser requeridas ao juízo competente (da ação principal) durante a investigação ou no curso da demanda, abrangendo o agente e terceiros.

O afastamento é provisório, e pode ser decretado quando for útil (necessário) à instrução processual, tanto na fase investigatória quanto na judicial, e se fará sem prejuízo da remuneração, para evitar perecimento de provas, influência sobre testemunhas, podendo ser decretada pela autoridade administrativa ou judicial.

O seqüestro (melhor seria arresto, segundo o CPC) poderá incluir outra cautelar para exame e bloqueio de aplicações mobiliárias, financeiras, contas bancárias.

Não obstante, outras típicas do processo civil poderão ser utilizadas, sejam dependentes ou preparatórias, como, por exemplo, uma vistoria *ad perpetuam rei memoriam* em contas bancárias, ou a suspensão de efeitos de contrato administrativo de concessão de serviço público ou de obra pública, ou de concurso público.

h) MEIOS DE APURAÇÃO - A investigação pode ser decretada de ofício, a requerimento de qualquer pessoa ou por requisição do Ministério Público. Em se tratando de requerimento de qualquer pessoa (e não somente de cidadão) é necessária representação com exposição do fato e indicação de provas cuja existência tenha conhecimento (art. 14). Seu indeferimento não impede o acesso do interessado ao Ministério Público. Se o interessado não tiver conhecimento das provas, mas os fatos forem graves e a representação apresentar credibilidade, verossimilhança e seriedade, mesmo assim, será obrigatória a instauração de apuração, cujo caráter é unilateral, inquisitorial, de busca de elementos ou indícios de autoria e materialidade, e por isso não sujeita ao contraditório ou à ampla defesa, eis que exigíveis apenas quando o procedimento, por si só, possa redundar na imposição de alguma penalidade ao agente.

Proporcionando controle externo da investigação a lei manda que se comunique ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público a instauração da apuração (art. 15).

O Ministério Público, de ofício, a requerimento da autoridade administrativa ou atendendo representação formulada por qualquer pessoa, poderá (é uma faculdade) requisitar da autoridade policial ou administrativa a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo (unilaterais, inquisitórios) para apuração de denúncia de ato de improbidade administrativa (art. 22). A rejeição da representação referida no artigo 22 está sujeita ao controle interno da instituição, como ocorre com o arquivamento do inquérito civil, subordinado ao reexame necessário do Conselho Superior do Ministério Público.

A lei não exclui a possibilidade do inquérito civil previsto na LF nº 7.347/85 e na LF nº 8.625/93, de tal sorte que o Ministério Público poderá optar pelos meios que dispõe para investigar o fato. O desiderato da lei foi ampliar os meios a serviço do órgão, já que despido de estrutura própria para investigação de atos de improbidade administrativa. Também não veda a requisição de certidões, informações, documentos, perícias, auditorias, exames, etc., de que se pode valer o Ministério Público a pretexto da LF nº 7.347/85 e da LF nº 8.625/93.

Assim, poderá solicitar auditoria a instituições como o Banco Central, Tribunal de Contas, requisitar laudos ao Instituto de Criminalística, documentos e certidões aos Cartórios de Registro de Imóveis, de Títulos e Documentos, a Receita Federal, a Mesa de Rendas, Capitania de Portos, DETRAN, etc. Entretanto, não poderá, lamentavelmente, requisitar informações, cobertas sob o sigilo bancário, pois é necessária a reforma da legislação a respeito, devendo recorrer ao Judiciário para a quebra do sigilo bancário - esta circunstância pode gerar vários inconvenientes na apuração de atos de improbidade administrativa, muito embora o Judiciário tenha se mostrado bem receptivo às quebras de sigilo bancário requeridas, onde se descobrem sinais de fato exteriores de riqueza na movimentação financeira - sem embargo do projeto de lei tivesse disposição nesse sentido, possibilitando ao Ministério Público o acesso direto às informações financeiras e bancárias do agente.

Convencido o Ministério Público da inexistência de improbidade administrativa, apurada em inquérito civil ou qualquer outro procedimento com idêntico escopo, ministrado ou não com os meios aludidos no artigo 22, a promoção de arquivamento estará subordinada ao reexame necessário do Conselho Superior.

LEI Nº 7.347 DE 24.07.1985 - DOU 25.07.1985

Disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado) e dá outras providências.

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

(Caput com redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.06.1994, DOU de 13.06.1994, em vigor desde a publicação.)

I - ao meio ambiente;

II - ao consumidor;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(Vide Lei nº 10.257, de 10.07.2001, DOU de 11.07.2001.)

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;

(Inciso IV acrescido pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

V - por infração da ordem econômica e da economia popular;

(Inciso acrescido pela Lei nº 8.884, de 11.06.1994, DOU de 13.06.1994, em vigor desde a publicação.)

VI - à ordem urbanística.

(Inciso VI com redação dada pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24.08.2001, DOU de 27.08.2001, em vigor desde sua publicação.)

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.

(Parágrafo único com redação dada pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24.08.2001, DOU de 27.08.2001, em vigor desde sua publicação.)

Art. 2º 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.

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.

(Parágrafo único acrescido pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24.08.2001, DOU de 27.08.2001, em vigor desde sua publicação.)

Art. 3º A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Art. 4º Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado).

(Artigo com redação dada pela Lei nº 10.257, de 10.07.2001, DOU de 11.07.2001, em vigor noventa dias após sua publicação.)

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

(Caput com redação dada pela Lei nº 11.448, de 15.01.2007, DOU de 16.01.2007, em vigor na data de sua publicação.)

I - o Ministério Público;

(Inciso I com redação dada pela Lei nº 11.448, de 15.01.2007, DOU de 16.01.2007, em vigor na data de sua publicação.)

II - a Defensoria Pública;

(Inciso II com redação dada pela Lei nº 11.448, de 15.01.2007, DOU de 16.01.2007, em vigor na data de sua publicação.)

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

(Inciso III acrescido pela Lei nº 11.448, de 15.01.2007, DOU de 16.01.2007, em vigor na data de sua publicação.)

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

(Inciso IV acrescido pela Lei nº 11.448, de 15.01.2007, DOU de 16.01.2007, em vigor na data de sua publicação.)

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

(Inciso V acrescido pela Lei nº 11.448, de 15.01.2007, DOU de 16.01.2007, em vigor na data de sua publicação.)

§ 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

§ 2º Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes.

§ 3º Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa.

(§ 3º com redação dada pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

§ 4º O requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido.

(§ 4º Acrescido pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

§ 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.

(§ 5º Acrescido pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

(§ 6º Acrescido pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

Art. 6º Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Art. 7º Se, no exercício de suas funções, os juízes e tribunais tiverem conhecimento de fatos que possam ensejar a propositura da ação civil, remeterão peças ao Ministério Público para as providências cabíveis.

Art. 8º Para instruir a inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.

§ 2º Somente nos casos em que a lei impuser sigilo, poderá ser negada certidão ou informação, hipótese em que a ação poderá ser proposta desacompanhada daqueles documentos, cabendo ao juiz requisitá-los.

Art. 9º Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente.

§ 1º Os autos do inquérito civil ou das peças de informação arquivadas serão remetidos, sob pena de se incorrer em falta grave, no prazo de 3 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público.

§ 2º Até que, em sessão do Conselho Superior do Ministério Público, seja homologada ou rejeitada a promoção de arquivamento, poderão as associações legitimadas apresentar razões escritas ou documentos, que serão juntados aos autos do inquérito ou anexados às peças de informação.

§ 3º A promoção de arquivamento será submetida a exame e deliberação do Conselho Superior do Ministério Público, conforme dispuser o seu Regimento.

§ 4º Deixando o Conselho Superior de homologar a promoção de arquivamento, designará, desde logo, outro órgão do Ministério Público para o ajuizamento da ação.

Art. 10. Constitui crime, punido com pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, mais multa de 10 (dez) a 1.000 (mil) Obrigações do Tesouro Nacional - OTN, a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público.

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.

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

§ 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

§ 2º A multa cominada liminarmente só será exigível do réu após o trânsito em julgado da decisão favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado o descumprimento.

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

[\(Regulamentado pelo Decreto nº 1.306, de 09.11.1994, em vigor desde a publicação\).](#)

[Parágrafo único. Enquanto o fundo não for regulamentado, o dinheiro ficará depositado em estabelecimento oficial de crédito, em conta com correção monetária.](#)

Art. 14. O juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte.

Art. 15. Decorridos 60 (sessenta) dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, sem que a associação autora lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada igual iniciativa aos demais legitimados.

[\(Artigo com redação dada pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.\)](#)

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada "erga omnes", nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

[\(Caput com redação dada pela Lei nº 9.494, de 10.09.1997, DOU de 11.09.1997, em vigor desde a publicação.\)](#)

Art. 17. Em caso de litigância de má-fé, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados em

honorários advocatícios e ao décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos.

(O caput do art. 17 foi suprimido passando o parágrafo único a constituir o caput, de acordo com a Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, retificado em 10.01.2007.)

Art. 18. Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

(Artigo com redação dada Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

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.

Art. 20. O fundo de que trata o art. 13 desta Lei será regulamentado pelo Poder Executivo no prazo de 90 (noventa) dias.

(Regulamentado pelo Decreto nº 1.306, de 09.11.1994, em vigor desde a publicação.)

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 nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

(Artigo acrescido pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

Art. 22. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

(Artigo renumerado pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

Art. 23. Revogam-se as disposições em contrário.

(Artigo renumerado pela Lei nº 8.078, de 11.09.1990, DOU de 12.09.1990, em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.)

BIBLIOGRAFIA:

- 1) DIDIER, Fredie Jr. **Ações Constitucionais**. 3ª ed. Salvador: Podivm, 2008;
- 2) COSTA, Susana Henriques. **Comentários à Lei da Ação Civil Pública e Lei de Ação Popular**.
- 3) MANCUSO, Rodolfo Camargo Mancuso. **Ação Civil Pública**. Revista dos Tribunais, 2001.
- 4) STARLING, Marco Paulo Cardoso. **Ação Civil Pública. O Direito e o Processo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

Exmo. Sr. Dr. Juiz de Direito da ^a Vara Cível da Comarca de Lagoa Santa/MG.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, através do Promotor de Justiça abaixo assinado, vem respeitosamente Perante V. Exa., propor **ACÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANOS AMBIENTAIS, COM PEDIDO DE LIMINAR** contra **ROBERTO CARA DE PAU**, brasileiro, casado, fazendeiro, C.P.F - 123.456.789-00, residente na Rua Ipê, 171 – Bairro Recanto do Poeta/Lagoa Santa – MG., pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I - DOS FATOS

A Promotoria de Justiça de Lagoa Santa teve conhecimento, através do auto de infração da Polícia Ambiental nº 024/09, de que o Réu está exercendo ilegalmente a atividade de carvoaria neste Município, através de 15 (quinze) fornos, sem a devida licença ambiental de operação.

A inexistência de licença de operação e o pleno exercício de sua atividade está comprovada com o auto de infração expedido pela Polícia Ambiental.

Intimado o Réu para a resolução amigável da questão, este, acompanhado de seu advogado, não aceitou o acordo proposto, optando por ser acionado judicialmente.

Apesar de o Réu ter requerido o licenciamento junto ao órgão ambiental competente, a licença ainda não lhe foi outorgada, o que torna o funcionamento da carvoaria irregular, devendo sua atividade ser embargada em face da possibilidade de danos ambientais irreparáveis.

É necessário ressaltar que a licença ambiental não é uma mera formalidade, mas, um requisito indispensável de funcionamento para que se evitem danos ambientais, fundando-se diretamente no princípio constitucional/ambiental da precaução.

A situação de fato é que, com a ausência de licença ambiental de operação, não é feito qualquer controle do empreendimento, seja no que diz respeito à emissão de fumaça, seja no que diz respeito ao local da instalação dos fornos ou quais tipo de madeiras estão sendo transformadas em carvão.

Com o objetivo de fazer cessar a atividade do Réu até que se conceda a licença de operação é que se ingressa com a presente ação, pedindo-se, inclusive, liminar em razão da urgência que o caso requer.

II - DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A legitimidade do Ministério Público para ingressar com Ação Civil Pública tem como fundamento o art. 129, III da Constituição Federal, com o seguinte teor:

“Art. 129 - São funções institucionais do Ministério Público:

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;”

Também o art. 5º, I da Lei 7.347/85 legitima o Ministério Público a propor Ação Civil Pública, visando evitar danos ao meio ambiente, bem como requerendo a reparação dos danos ocorridos.

III – DOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO AMBIENTAIS

Como se sabe, o meio ambiente é tutelado constitucionalmente, sendo extraído da Carta Magna que o Poder Público não pode olvidar esforços visando a sua proteção. É o que se infere do art. 225 da Constituição Federal:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

Com base neste artigo da Constituição Federal, percebe-se que a ocorrência de dano ambiental já demonstra de forma antecipada a falha do aparelho estatal em sua principal função em termos de meio ambiente: a função preventiva.

Sabe-se que a reparação de um dano ao meio ambiente é extremamente difícil – quando não impossível – e, por isto, todos os esforços devem ser feitos para evitar que ele aconteça.

Assim, tratando-se de princípio constitucional, nem mesmo a legislação e muito menos a Administração Pública podem contrariá-lo, de sorte que, qualquer ato precipitado que possa causar dano ao meio ambiente é passível de ser obstado judicialmente por afrontar a Carta Magna.

IV – DA AUSÊNCIA DE LICENÇA AMBIENTAL PARA AS ATIVIDADES DO RÉU

Conforme se verifica nos autos, o Réu vem exercendo suas atividades sem possuir a respectiva Licença de Operação, situação esta extremamente gravosa, pois, na verdade, a atividade vem sendo exercida sem qualquer respaldo técnico, podendo causar, como já dito acima, danos ambientais irreversíveis.

A operação de atividade de carvoaria sem a devida licença de operação fere frontalmente a Lei Federal nº 6.938/81, que dispõe que qualquer atividade potencialmente causadora de degradação ambiental, necessariamente deve possuir o licenciamento expedido pelo órgão estadual competente. É o que se extrai do art. 10:

“Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento por órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.”

Tratando sobre licenciamento ambiental, o professor **PAULO DE BESSA ANTUNES** ensina o seguinte:

“O procedimento de licenciamento ambiental compreende a concessão de suas licenças preliminares e a licença final que o encerra. Estas licenças são:

I – Licença Prévia (LP), na fase preliminar do planejamento da atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo.

II – Licença de Instalação (LI), autorizando o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do projeto executivo aprovado.

III – Licença de Operação (LO), autorizando, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas licenças prévia e de instalação.” **(Direito Ambiental, Ed. Lumen Juris, 6ª ed., p. 133-134)**

Lado outro, é importante frisar que o Réu tem a obrigação de obter a licença ambiental, conforme determina a Resolução nº 237/97 do CONAMA – art. 2º, § 1º:

“Art. 2º. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo I, parte integrante desta Resolução.

...

ANEXO I

Atividades ou Empreendimentos Sujeitos ao Licenciamento Ambiental

...

Uso de recursos naturais

- exploração econômica de madeira ou lenha e subprodutos florestais”

Portanto, tratando-se a atividade de carvoaria levada a efeito pelo Réu sem o devido licenciamento, impõe-se de imediato a cessação de tal atividade.

Assim, por tais motivos, impõe-se a cessação imediata da atividade carvoeira exercida pelo Réu, para que se evite um dano ambiental irreparável, dada as características frágeis do meio ambiente local.

V – DA NECESSIDADE DE EMBARGO DAS ATIVIDADES

Restou demonstrada a possibilidade de ocorrência dos danos ambientais e também a violação aos dispositivos que determinam o licenciamento ambiental para atividade do Réu, o que enseja o embargo de suas atividades até o recebimento da licença respectiva a fim se evitar danos irreversíveis ao meio ambiente.

A ausência de licença ambiental consiste prova inequívoca, nos termos do entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

“MEIO AMBIENTE – LIMINAR PREPARATÓRIA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA – COMPETÊNCIA – ANTECIPAÇÃO DE TUTELA – PROVA INEQUÍVOCA – FALTA DE LICENCIAMENTO DO IBAMA – A falta do licenciamento prévio a que alude o art. 10 da Lei nº 6.938/81 constitui prova inequívoca da irregularidade de empresas potencialmente poluidoras, a ensejar a antecipação da tutela pretendida em liminar preparatória de ação civil pública por dano ambiental.”
(TJMG – AG 147.810/6.00 – 3ª C.Cív. – Rel. Des. Aloysio Nogueira – J. 12.08.1999)

Neste mesmo sentido já decidiu Tribunal de Justiça de São Paulo:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Plano de arborização de áreas públicas com eucaliptos – Necessidade de licenciamento ambiental em virtude da magnitude do empreendimento – Deferimento da liminar para suspensão do plantio até a apresentação da licença – Recurso não provido.” (TJSP – AI 264.184-1 – São Paulo – 2ª C.Cív. – Rel. Des. Correia Lima – J. 29.08.1995 – v.u.)

Saliente-se que, nestes casos, face à ausência de licenciamento ambiental é plenamente cabível a interdição da atividade, conforme se infere do art. 19, § 3º do Decreto Federal nº 99.274/90:

“Art. 19 (...)
§ 3º. Iniciadas as atividades de implantação e operação, antes da expedição das respectivas licenças, os dirigentes dos Órgãos Setoriais do Ibama deverão, sob pena de responsabilidade funcional, comunicar o fato às entidades financiadoras dessas atividades, sem prejuízo da imposição de penalidades, medidas administrativas de interdição, judiciais, de embargo, e outras providências cautelares.”

É este o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

“LICENCIAMENTO AMBIENTAL. ATIVIDADE POTENCIALMENTE POLUIDORA CAUSADORA DE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. Se a norma exige o licenciamento ambiental como condição para o exercício de atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente e se o interessado não atende àquela exigência, vindo a Administração a suspender suas atividades, este ato não pode ser desconstituído por mandado de segurança, porque não há direito líquido e certo algum da impetrante a preservar.” (TJ/MG, proc. 1.0000.00.243360-5/000(1), Rel Dês. Brandão Teixeira, DJ 06/12/2002)

VI – DA OCORRÊNCIA DE CRIME AMBIENTAL – NECESSIDADE DE CESSAÇÃO DA CONDUTA

Para que não reste dúvida sobre a necessidade de cessação da conduta do Réu, basta observar que o mesmo está incorrendo em crime ambiental, previsto no artigo 60 da Lei 9.605/98 - Crimes Ambientais, com o seguinte teor:

**“Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:
Pena – detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.”**

Ora, sendo o empreendimento do Réu passível de licenciamento, e, não a possuindo, está ele cometendo crime ao mantê-lo em funcionamento, motivo pelo qual impõe-se a expedição de ordem judicial de cessação desta atividade, até que se busque o licenciamento ambiental.

VII – DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE LIMINAR

Nas ações propostas sob o regime da Lei nº 7.347/85, é prevista de forma expressa a concessão de liminares, nos termos do art. 12 do referido diploma legal:

“Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.”

Assim, é imperiosa a concessão da liminar no caso dos autos, pois, o aguardo pelo deslinde do processo poderá ocasionar danos ambientais irreparáveis.

Quanto aos requisitos para a concessão da liminar – *fumus boni juris e periculum in mora* – não há dúvida estarem os mesmos presentes, pois, o primeiro decorre diretamente da ausência de licença ambiental, a qual é necessária para a atividade exercida pelo Réu, conforme já salientado, além de necessidade de aplicação do princípio da precaução.

Já o *periculum in mora* esta presente no fato da atividade exercida pelo Réu poder causar danos ambientais irreversíveis.

VIII – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se a V. Exa.:

- a)** concessão de liminar, *inaudita altera pars*, determinando a interdição (suspensão) da atividade de carvoejamento exercida pelo Réu, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) e crime de desobediência para o caso de descumprimento da ordem, até o julgamento final desta ação;
- b)** a citação do Réu para, querendo, contestar a presente ação, no prazo legal, sob pena de revelia e confissão;
- c)** Seja ao final julgado procedente o pedido para determinar em definitivo a interdição da atividade carvoejamento exercida pelo Réu, até a obtenção de licença de operação, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e crime de desobediência, condenando o Réu na reparação dos danos causados ao meio ambiente, caso não seja possível sua recomposição;
- d)** a condenação do Réu no pagamento das custas e demais despesas processuais.

Protesta provar o alegado por todos os meios de provas admitidos no Direito, especialmente a pericial, testemunhal, documental e o depoimento pessoal do Réu.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Lagoa Santa, 13 de maio de 2009.

Antônio Ministério Público da Silva
Promotor de Justiça