
TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL NA AMAZÔNIA

Adriana Passos Ferreira

Mestre em Direito Ambiental e Políticas Públicas pela Universidade Federal do Amapá (U-NIFAP).
Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA).
Promotora do Ministério Público do Estado do Pará.
Email: apferreira@mp.pa.gov.br

Helena Cristina Guimaraes Queiroz Simões

Doutora em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU).
Mestre em Biodiversidade Tropical pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).
Professora do Mestrado em Direito Ambiental e Políticas Públicas e do Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).
Email: hcsimoes@unifap.br

Fernando Castro Amoras

Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).
Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).
Técnico em Assuntos Educacionais da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).
Email: fernandogentry@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho analisa a efetividade reparatória, preventiva e compensatória dos Termos de Ajustamento de Conduta Ambiental propostos por Ministérios Públicos estaduais. Objetiva-se verificar se os compromissos ajustados por órgãos ministeriais apresentam potencial para reverter ou minimizar danos ao meio ambiente. Foram selecionados três termos de ajustamento de conduta para análise documental: dois do Estado do Amapá e um do Estado do Pará, ambos localizados na Amazônia Oriental, extremo norte brasileiro, cujo histórico de exploração e de danos ambientais caracterizam a região há décadas. Em dois dos casos, as cláusulas foram coerentes com as normas constitucionais e com os princípios ambientais, com fixação de prazos para o cumprimento das obrigações; e foram indicados agentes que pudessem auxiliar o cumprimento do acordo para além da figura do Ministério Público, destacando-se cláusulas de natureza reparatória. Em outro caso, ficou evidenciada a priorização por soluções compensatórias

diversas do equivalente ecológico, caracterizando pouco efeito pedagógico dos acordos e reversão dos danos ambientais.

Palavras-chave: Termo de Ajustamento de Conduta. Proteção Ambiental. Ministério Público.

*ENVIRONMENTAL CONDUCT ADJUSTMENT
AGREEMENTS IN AMAZON*

ABSTRACT

This research evaluated the repairing, preventing and compensating effectiveness of environmental conduct adjustment agreements proposed by states public prosecutors. Hence, this study focused on verifying whether commitments undertaken by prosecution agencies have been able to reverse or at least minimize damages to the environment. For this, three conduct adjustment agreements were gathered for documentary analysis, being two from Amapá state and one from Pará state; both regions are within the eastern Amazon. These lands lie in the far north of Brazil, wherein the history on timber harvesting and environmental damages have been remarkable for decades. In two of the cases, terms were consistent with constitutional rules and environmental principles, setting deadlines for implementation of obligations and designation of agents who could assist in compliance of targets beyond the public prosecutor, highlighting causes of repairing nature. In the latter case, it was observed prioritization by different compensation solutions other than the ecological equivalent, featuring a low educational effect of the agreements, besides the lack of plans for environmental damage recovery.

Keywords: Conduct Adjustment Agreement; Environmental Protection; Public Prosecutor.

INTRODUÇÃO

No cenário mundial, a palavra Amazônia é sinônimo de riqueza e abundância natural, atraindo a cobiça de grandes empreendimentos ávidos em explorar sua biodiversidade e seu potencial econômico. A ocupação do território amazônico desde sua origem é demarcada pela degradação do meio ambiente, com todos os reflexos oriundos do desrespeito aos direitos dos homens e da natureza, os quais suportam todas as mazelas provenientes da agressividade do capital, marcando o que Loureiro (2009, p. 39) chama de “contraste da miséria da região natural mais rica do planeta.”

Em função de privilégios fiscais concedidos pelos entes federativos, grandes empreendimentos instalam-se na Amazônia, gerando um passivo ambiental considerável, oriundo dos danos provocados por suas atividades. Em razão dessa visão de desenvolvimento implementada pelo governo brasileiro, os Estados do Amapá e Pará, que fazem parte da Amazônia Oriental, no extremo norte do Brasil, foram palco da implantação de grandes projetos e atividades econômicas, dos quais se seguiram perenes danos ambientais (LOUREIRO, 2009).

Em descompasso com o avanço dos empreendimentos e com a complexidade dos danos causados, empenharam-se os órgãos públicos competentes em zelar pela proteção do meio ambiente, cuja atuação ainda busca meios para potencializar a efetividade dos instrumentos de tutela ambiental.

A legislação ambiental brasileira dispõe de uma série de instrumentos jurídicos hábeis à proteção ambiental, porém alguns desses instrumentos não atingem sua finalidade em razão das amarras do sistema processual e burocrático-administrativo em que estão envolvidos. Em decorrência disso, o meio ambiente padece de danos sucessivos, não raras vezes com perdas irreversíveis, por causa do lapso temporal transcorrido entre a ocorrência da lesão e o momento da efetiva reparação determinada judicialmente.

Entre os instrumentos de proteção jurídica do bem ambiental, destaca-se o Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental, que pode ser manejado pelos órgãos ambientais responsáveis pelo controle e pela fiscalização das atividades suscetíveis de degradar a qualidade do meio ambiente, visando a acordos voltados a sanar e a recuperar os danos causados pelos empreendimentos.

Dessa forma, considerando-se a importância e a finalidade desses

acordos, analisar-se-á, neste artigo, se os termos de ajustamento de conduta ambiental firmados pelo Ministério Público do Estado do Amapá (MP/AP) e pelo Ministério Público do Estado do Pará (MP/PA) são revestidos de cláusulas que assegurem a efetiva reversão do dano ambiental, sob os aspectos da prevenção, da reparação e da compensação.

Nesse compasso, o problema de pesquisa a ser desenvolvido surgiu do seguinte questionamento: é possível afirmar que os termos de ajustamento de conduta ambiental propostos pelos Ministérios Públicos dos Estados do Amapá e do Pará contribuíram efetivamente para a reparação de danos ambientais provocados por empresas de grande porte econômico?

O estudo baseou-se em autores como Akaoui (2010), Araújo (2011), Bastos e Brito (2008), Fernandes (2008), Leite e Ayala (2011), Mazzilli (2006) e Rodrigues (2010), que destacam a importância do ajustamento de conduta para a reparação de dano ao meio ambiente, mas criticam sua proliferação em matéria ambiental com primazia de cláusulas compensatórias, sem controle de resultados, justificando-se, assim, a necessidade de analisar a efetividade das cláusulas reparatórias produzidas.

Com esse parâmetro, em razão de os Estados do Amapá e do Pará pertencerem ao espaço territorial amazônico, caracterizado pela presença de grandes empreendimentos de exploração econômica com reflexos ambientais negativos, buscou-se analisar como os respectivos Ministérios Públicos - órgãos cuja competência, entre outras, é proteger o meio ambiente reconhecido como um direito humano fundamental - trabalham as cláusulas de tutela ambiental nos termos de ajustamento firmados.

A fim de estabelecer um recorte temporal para favorecer as argumentações apresentadas, e considerando-se a acessibilidade dos dados, foram analisados os termos que tiveram maior repercussão institucional no período de 2007 a 2012, e escolhidos um de cada Estado. Restou, ao final, a análise de três acordos, em função de obrigação solidária do dano ocorrido no Estado do Amapá, que tinham como compromissários grandes grupos econômicos. Tais documentos foram acessados, com as devidas autorizações, nos bancos de dados das Promotorias de Justiça e do Centro de Apoio Operacional dos Ministérios Públicos do Amapá e do Pará.

Assim, objetiva-se analisar as cláusulas dos termos de ajustamento de conduta ambiental firmado entre o Ministério Público do Meio Ambiente, de Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá e o compromissário Faculdade de Macapá (FAMA), e o Termo

de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público do Estado Pará, a Promotoria de Justiça de Barcarena e o compromissário Imerys Rio Capim Caulim S/A. E, por meio de análise qualitativa, objetiva-se também aferir a efetividade reparatória desses termos de ajustamento para fins de proteção ambiental.

1 DEVER ESTATAL DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

No período pós-Segunda Guerra Mundial, os conceitos antigos de Direito Internacional, que priorizavam a proteção do Estado como ente soberano, cederam espaço ao reconhecimento, no âmbito internacional, do ser humano como sujeito de direitos fundamentais, podendo esse invocar, para tutelar tais direitos, um leque de instrumentos jurídicos de abrangência internacional (ALEXY, 2008).

Nesse cenário, como importante instrumento de defesa dos direitos fundamentais, ganha força o diálogo crescente que estava sendo travado entre dois grandes temas da globalidade: a proteção internacional dos direitos humanos e o Direito Internacional do meio ambiente, cujo estudo conjunto possibilita a compreensão dos reflexos da globalização na defesa dos direitos fundamentais.

Na ordem jurídica brasileira, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CR/88 -, em seu art. 225, atribui ao poder público e à sociedade o dever de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, vinculando esse dever ao compromisso com a estabilização e a prevenção do quadro de risco e degradação ecológica, ao mesmo tempo que contempla a moderna teoria constitucional, que avança para a sedimentação de um Estado Socioambiental de Direito, a partir do qual não se concebe mais a segregação de direitos fundamentais em categorias, pois eles se correlacionam e se complementam, de modo a legitimar o direito ao meio ambiente sadio e de qualidade como direito fundamental necessário para viabilizar a saúde, a vida, a moradia, etc.

Com efeito, a norma constitucional reconheceu que o quadro de destruição ambiental põe em risco a própria existência humana; e que o pressuposto para uma vida digna depende do equilíbrio ambiental para resguardar a sadia qualidade de vida, que deve ser protegida pelo poder público e pela sociedade.

Assim, o dever de proteção ambiental transcende a figura do homem como sujeito de direitos e aporta na totalidade das vidas do

ecossistema, na busca do tão desejado equilíbrio ambiental, exigindo do poder público e da coletividade um agir atento, proativo e vigilante, para assegurar que as presentes e as futuras gerações possam usufruir de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Logo, o reconhecimento do dever à proteção ambiental como direito fundamental, introduzido como valor na CR/88, faz com que a implementação desse dever passe a ser um objetivo e uma tarefa estatal, por meio de medidas administrativas e legislativas relativas à tutela ecológica, tanto em sua dimensão objetiva quanto na adoção de políticas públicas; e não se limita aos deveres exemplificativos contidos no marco constitucional.

Dessa forma, o Estado, em sua atuação - à luz do princípio da precaução -, deve atuar de modo a evitar os riscos, considerando que a proteção ambiental é um dever. Nesse sentido, caso não sejam implementadas ações propícias a assegurar um meio ambiente equilibrado e saudável, o Estado-Juiz poderá ser acionado para corrigir as violações detectadas. Mais do que isso, todos os órgãos estatais constituídos devem observar a regra-matriz constitucional e buscar, de modo célere e eficiente, soluções rápidas e práticas para prevenir e reparar danos ambientais, a fim de assegurar, efetivamente, a tutela do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, definido no art. 225 da CR/88.

1.1 O Ministério Público e o dever de proteção do meio ambiente

O Ministério Público - MP -, conforme dispositivo constitucional brasileiro (art. 127, *caput*), tem a missão de atuar na defesa da ordem democrática e dos direitos da coletividade. Hoje, seu reconhecimento é inconteste na defesa dos direitos fundamentais, entre eles o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a sadia qualidade de vida, ressaltando-se que sua atuação não se restringe a fiscalizar o cumprimento da lei, mas tem o dever de torná-la efetiva no âmbito do Estado Socioambiental de Direito.

Moreira (2004), ao tratar da legitimação do MP para atuar na área ambiental, reconhece as dificuldades diante da complexidade das atribuições ministeriais e afirma que

a função em suma, de fiscal da lei e defensor da sociedade é extensa, complexa e relevante, somente equiparável a vastidão das responsabilidades que pesam sobre os ombros dos representantes do Ministério Público, encarregado de promover e realizar

– o que não é fácil e não pode prescindir de vocação e sacrifícios – vasta missão que simplesmente se escreve, com poucas palavras nos frios dispositivos legais [...] Tal mister encerra não só a obrigação do representante do Ministério Público nos processos judiciais, como fora deles, em assuntos administrativos. Razão pela qual seus representantes têm que ser dinâmicos, estando sempre prontos para intervir onde quer que haja violação (MOREIRA, 2004, p. 46).

Com enfoque em sua atuação na área ambiental, é imperioso reconhecer que a interdisciplinaridade própria do Direito Ambiental (RUBES, 1999), diante da convergência de diversas áreas do conhecimento, demanda a busca de um constante aperfeiçoamento e o reconhecimento de que a carência ou a rejeição de suporte técnico e normativo pode conduzir à ineficácia no manejo dos instrumentos de atuação.

Percebe-se que o MP tem relevante função na proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, devendo assumir a defesa dessa importante causa, com adoção de todas as cautelas normativas, técnicas, administrativas e processuais para garantir a efetividade de seus instrumentos de atuação em matéria ambiental.

Nesse sentido, Teixeira (2000, p. 15), avalia que “[...] a degradação ambiental coloca em risco direto à vida e à saúde das pessoas, individual e coletivamente consideradas, bem como a própria perpetuação da espécie humana”.

Grau (2003) ensina que é preciso muito mais para realizar a justiça do que a análise fria da lei. Segundo esse autor,

aplicar o direito é torná-lo efetivo. Dizer que um direito é imediatamente aplicável é afirmar que o preceito no qual é inscrito é autossuficiente, que tal preceito não reclama – porque dele independe – qualquer ato legislativo ou administrativo que anteceda a decisão na qual se consume a sua efetividade [...]. Preceito imediatamente aplicável vincula, em última instância, o Poder Judiciário. Negada pela Administração Pública, pelo Poder Legislativo ou pelos particulares a sua aplicação, cumpre ao Judiciário decidir pela imposição de sua pronta efetivação (GRAU, 2003, p. 313).

Piovesan (1997) assevera que a norma do art. 5º, § 1º, da CR/88 impõe

[...] aos Poderes Públicos conferir eficácia máxima e imediata a todo e qualquer preceito definidor de direito e garantia fundamental. Este princípio intenta assegurar

a força dirigente e vinculante dos direitos e garantias de cunho fundamental, ou seja, objetiva tornar direitos prerrogativas diretamente aplicáveis pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (PIOVESAN, 1997, p. 64).

Mais do que um agente estatal da área jurídica, restrito aos conteúdos disciplinares da academia, a dinâmica ambiental exige do membro do Ministério Público a busca incessante do respeito aos aspectos normativos e técnicos interdisciplinares com a justiça social, visto que muitas soluções para questões ambientais não estão dispostas nos manuais jurídicos ou na legislação vigente; e acabam por emergir de casos concretos sem precedentes, exigindo atenção para adotar o instrumento de atuação mais eficaz ao fim dos direitos fundamentais.

Nesse contexto, tornou-se imperioso refletir sobre a atuação ministerial a partir do Estado Socioambiental de Direito, que demanda um agir cada vez mais integrado, não só sob o campo de vista institucional, mas também sob o de persecução da participação social, uma vez que sucumbir a essa visão trará modificações estruturais na forma como os instrumentos jurídicos de atuação são concebidos, definidos e implementados pelo Estado, com a consciência de tratar-se de um direito fundamental, cuja tutela serve para a sobrevivência das presentes e das futuras gerações.

Leite e Ayala (2011) afirmam que

o fortalecimento do *status* material do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado nas legislações infraconstitucionais, os infortúnios ambientais crescentes oriundos de uma sociedade de risco, e a ecologização do Direito demandam uma transformação emergencial do papel do Estado (LEITE e AYALA, 2011, p. 35-38).

Daí a necessidade de fincar alicerces que sustentem a concepção do Estado Socioambiental de Direito, cujo objetivo maior é buscar a harmonização entre os elementos jurídicos, sociais e políticos, para alcançar a satisfação da dignidade humana ao mesmo tempo que garanta, também, um equilíbrio na condição ambiental.

Para Canotilho (2004), são três os pressupostos essenciais para edificação do Estado de Direito Ambiental: 1) adoção de uma concepção integrada do meio ambiente; 2) a institucionalização dos deveres fundamentais ambientais; e 3) o agir integrativo da administração.

Observa-se, assim, que sem lançar mão de sua independência

funcional, o membro do Ministério Público deve adequar sua atuação na busca da efetiva reparação ambiental. Nesse contexto, importante consideração é registrada por Rodrigues (2010), ao afirmar que

[...] é forçoso reconhecer que é difícil trilhar o equilibrado caminho da atuação séria e consistente sem sucumbir aos holofotes da mídia, ao personalíssimo exarcebado, ao messianismo pueril. Por isso, precisamos superar, dentro do possível, as referências pessoais e construir uma instituição com rotinas e normas que propiciem o efetivo exercício das relevantíssimas atribuições constitucionais, sempre dentro do princípio da proporcionalidade e razoabilidades e, observando constante diálogo, quando possível com os demais atores políticos (RODRIGUES, 2010, p. 62).

Não se trata de questionar o princípio constitucional da independência funcional do membro do MP, que assegura aos seus componentes atuação de acordo com sua convicção diante do caso concreto, mas de buscar conciliar essa atuação com o princípio da unidade, para traçar ações institucionais sistematizadas na busca do fortalecimento dessa unidade; e, havendo conflito entre princípios, deve-se ponderar diante do caso concreto para definir qual deles prevalecerá (ALEXY, 2008), de modo que os instrumentos de atuação sejam aperfeiçoados sob a ótica da unidade institucional.

A homogeneização de atuação das ações ministeriais, como é bem observado por Akaoui (2010), não implica mitigação do princípio da independência funcional dos membros do MP. Esse autor ressalta que a atuação deve ser “responsável, de modo a não permitir que o degradador ou aquele que permite a existência do risco do dano deixe de cumprir suas obrigações legais, agora estampadas no compromisso de ajustamento de conduta” (AKAOUI, 2010, p. 124). Akaoui considera que

a atuação do Ministério Público em desacordo com o desiderato legal gera verdadeiro desconforto a toda classe, pois pode ser questionada pela própria coletividade, notadamente por meio das organizações não governamentais, quanto à sua atuação equivocada, deixa um argumento nas mãos dos degradadores no sentido de que estão sendo tratado com desigualdade por um e outro órgão da instituição (AKAOUI, 2010, p. 124).

Portanto, de maneira contributiva, sem a pretensão de esgotar as reflexões sobre a temática, o dever de proteção ambiental, ora focado

no Ministério Público, demanda o reconhecimento de que seus membros devem traçar sua atuação na área ambiental com base nos três elementos de edificação do Estado Socioambiental de Direito - citados por Canotilho (2004) como corolário para fortalecer seus instrumentos de atuação.

2 O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL

O Termo de Ajustamento de Conduta surge no período histórico da redemocratização do Brasil, como instrumento para enfrentar as demandas da sociedade de massa, na qual os novos direitos passam a ganhar relevo no cenário jurídico social, clamando solução célere para os conflitos que emergem como desafio para o poder estatal, na tutela dos direitos transindividuais.

Entre os instrumentos de proteção jurídica do bem ambiental, destaca-se o Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental, que pode ser manejado pelos órgãos ambientais responsáveis pelo controle e pela fiscalização das atividades suscetíveis de degradar a qualidade ambiental, visando a acordos voltados a sanar e a recuperar os danos causados pelo empreendimento.

Assim, diante de uma ação ameaçadora ou violadora do bem ambiental, pode ser feito um acordo com vistas a evitar ou a remover a conduta reprovada. De acordo com a CR/88, em seu art. 225, § 3º, a reparação deve ser integral, e as cláusulas constantes do ajustamento de conduta têm como objetivo readequar a conduta lesiva ao ordenamento jurídico vigente, delineando todas as medidas viáveis para a efetiva e integral proteção do bem ambiental tutelado. Por se tratar da tutela de um direito indisponível, o órgão tomador não pode transigir sobre a extensão do dever de prevenir ou de reparar o bem ameaçado ou violado, sendo vedada a dispensa total ou parcial dos deveres jurídicos do causador da perda.

Desse modo, o ajustamento deve corresponder à satisfatória prevenção ou à integral reparação do dano ambiental, restringindo-se assim suas cláusulas às condições de forma, tempo e lugar de seu cumprimento. O órgão tomador deve abster-se de renunciar a deveres legais contemplados no ordenamento jurídico em detrimento dos interesses da coletividade, comportando cláusulas de fazer, de não fazer, de dar ou de indenizar, necessárias para prevenir ou reparar o dano.

O Termo de Ajustamento de Conduta não pode ser imposto ao

compromissário, visto que depende da prévia manifestação de vontade desse, devendo haver duas assonâncias distintas, porém coincidentes, recíprocas e concordantes sobre a celebração do termo de ajuste, quais sejam: a do órgão público, que manifesta sua vontade não só no momento da celebração do negócio, mas também na fixação do cumprimento das obrigações; e a do compromissário, que manifesta seu acordo no sentido de comprometer-se a ajustar sua conduta às exigências da lei.

2.1 O Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental e o Ministério Público

A dinâmica ambiental demanda uma atuação extrajudicial do membro do Ministério Público em um novo perfil institucional, visto que, diante da primazia do direito fundamental e da iminência da violação do direito, a solução deve ser atual e efetiva para sanar a crescente degradação ambiental.

O agir imediato do MP pode prevenir a eclosão de demandas judiciais futuras. Em virtude disso, o promotor de justiça deve estar sempre vigilante para as questões ambientais. Rodrigues (2010, p. 73) chama a atenção para uma “revolução silenciosa” que ocorreu no rol da atuação ministerial com as funções realizadas fora do âmbito judicial, ressaltando que a atuação extrajudicial, muitas vezes, pode não culminar com a redação de peça judicial, mas cristalizar-se em um intenso trabalho na busca da melhor solução para corrigir violação de direitos, tais como: a coleta de termos de declarações, a realização de inspeções, a requisição de documentos e outras diligências.

Diante da ameaça ou da ocorrência do dano ambiental, deve-se buscar, prioritariamente, a prevenção ou a sua reparação. Ocorre que, sob o ímpeto de obter uma resposta célere, nota-se a multiplicação de termos de ajustamento de conduta sem controle de resultados qualitativos quanto à efetiva reparação do dano ao meio ambiente.

É nessa perspectiva que se analisará se os termos de ajustamento firmados nos Ministérios Públicos dos Estados do Amapá e do Pará - nos quais figuram como compromissários grandes empreendimentos que praticaram atos de degradação ambiental - são revestidos de cláusulas que assegurem a efetiva reparação do dano.

2.2 Disposições normativas sobre Termos de Compromisso de Conduta nos Ministérios Públicos dos Estados do Amapá e do Pará

Inicialmente, destaca-se que os Ministérios Públicos do Amapá e do Pará, por meio de atos administrativos, no caso, resoluções emanadas dos respectivos Colégios de Procuradores, têm buscado disciplinar e delinear a utilização dos termos de ajustamento de conduta, tanto no aspecto procedimental quanto em seus conteúdos. Trata-se de estabelecer parâmetros para a adoção desses instrumentos, com exigência de cláusulas obrigatórias que lhes assegurem eficácia, uma vez que sua utilização desmedida, sem disciplina institucional, poderia gerar sua banalização como forma de evitar o processo judicial, sem que houvesse um retorno qualitativo a partir de seu manejo.

O § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/85 assim dispõe: “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” (BRASIL, 1985). A partir da norma-matriz, foram editadas resoluções no MP/AP e no MP/PA, com a finalidade de disciplinar e uniformizar a atuação de seus membros.

A Resolução n. 001/2012 do Colégio de Procuradores do MP/AP, de 21 de maio de 2012, disciplinou os procedimentos extrajudiciais no âmbito dessa instituição, dispondo, no Capítulo IV, sobre o Compromisso de Ajustamento de Conduta. No Estado do Pará, a Resolução n. 010/2011 do Colégio de Procuradores do MP/PA, de 30 de junho de 2011, disciplinou, na Seção V, os procedimentos sobre o Compromisso de Ajustamento de Conduta.

3 EFETIVIDADE DOS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA CELEBRADOS NO MINISTÉRIO PÚBLICO DO AMAPÁ E PARÁ

Foram coletados termos de ajustamento de conduta de casos com repercussão social em ambos os Estados, o que motivou seus destaques no presente estudo, quais sejam: a) os impactos ambientais provenientes da construção da União de Faculdades do Amapá (FAMA), nas imediações da Lagoa dos Índios, em Macapá - AP, com análise de dois termos, por obrigação solidária e b) o vazamento do rejeito líquido represado na Bacia de Rejeitos da Imerys Rio Capim Caulim S/A, que resultou em poluição ambiental nas águas dos igarapés Curuperê e Dendê e Praia de Vila do

Conde, áreas de preservação ambiental no Município de Barcarena, no Pará.

A partir da delimitação documental, passar-se-á a analisar o levantamento das cláusulas dos respectivos termos de ajustamento, com o objetivo de subsidiar análise quanto ao alcance reparador proveniente da adoção do instituto, para, ao final, dizer se os ajustamentos analisados contribuíram ou não para a reparação do dano ambiental constatado.

Serão três os termos de compromissos analisados, a saber: a) Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental firmado entre o Ministério Público do Meio Ambiente, de Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá - AP - e o compromissário FAMA; b) Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental firmado entre o Ministério Público do Meio Ambiente, de Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá - AP - e o compromissário Luk Comércio e Representações Ltda.; e c) Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental firmado entre o Ministério Público do Estado do Pará, a Promotoria de Justiça de Barcarena - PA - e o compromissário Imerys Rio Capim Caulim S/A.

3.1. Estudo de caso 1: degradação da Lagoa dos Índios, em Macapá - AP

No presente estudo, destacou-se o Termo de Ajustamento de Conduta firmado em razão da degradação ambiental da Lagoa dos Índios, que compõe uma área de ressaca da bacia hidrográfica do Igarapé da Fortaleza, cujas delimitações passam pelos Municípios de Santana e Macapá, no Estado do Amapá.

Área de ressaca, de acordo com o Plano Diretor do Município de Macapá - Lei Complementar n. 26/2004 - PMM (TOSTES, 2006), é entendida como áreas que se comportam como reservatórios naturais de água, apresentando um ecossistema rico e singular e que sofre as influências das marés e das chuvas de forma temporária. São consideradas áreas de proteção ambiental permanente, de acordo com a Lei n. 835, de 27 de maio de 2004, do Estado do Amapá, que dispõe sobre o reordenamento territorial, uso econômico e gestão ambiental das áreas de ressacas (AMAPÁ, 2004).

Além de ser uma área de preservação permanente, a Lagoa dos Índios é considerada patrimônio natural por abrigar, em seu território, uma comunidade remanescente quilombola em Macapá - AP -, de modo que o uso dos recursos naturais mudou de sentido: deixou de ser somente para

a sobrevivência da comunidade para converter-se em bem de usufruto econômico privado, sofrendo bastante com a influência de empreendimentos empresariais e habitacionais após a construção da Rodovia Duque de Caxias. Exemplo dessa situação é a edificação e a instalação de uma faculdade privada nessa região.

A Lagoa dos Índios é palco de um reflexo negativo do avanço do capitalismo na Amazônia, sob a justificativa do desenvolvimento econômico no qual a ação humana, marcada por uma ocupação urbana desordenada, provocou, segundo Tostes (2006), danos ambientais irreparáveis.

Observa-se que os impactos ambientais provocados pela expansão urbana na área afetam o ecossistema da Lagoa dos Índios e o próprio ser humano, conforme descrição de Bastos e Brito (2008):

Para medir os impactos negativos da área da Ressaca Lagoa dos Índios, a SEMA e o IEPA, elaboraram um diagnóstico, onde consta que a intensa ocupação no entorno da Lagoa e da emissão de detritos está ocorrendo um aumento significativo de matéria orgânica que facilita a formação de gases venenosos, como o metano e o enxofre, que mata os peixes e torna a água proibitiva ao consumo humano (processo de eutrofização artificial da Lagoa). Observou-se que há uma imensa sedimentação na Lagoa provocada pela ação antrópica, pelo aterramento e pela presença de vegetação macrófita, o que dificulta a penetração dos raios solares na água. Devido a este processo, há quebra da estabilidade do ecossistema, ocasionando um desequilíbrio entre a produção da matéria orgânica, o consumo e a deposição de lixo de toda natureza (BASTOS e BRITO, 2008, p. 22-23).

Inicialmente, o MP/AP, ao constatar a existência do dano ambiental, com fundamento no Laudo Pericial n. 212/2006 da Polícia Técnica, ingressou com ação penal em face das pessoas jurídicas Luk Comércio e Representações Ltda., União de Faculdades do Amapá e Y. Yamada S.A. Comércio e Indústria, em razão de descumprimento reiterado do ajustamento de conduta firmado em 2004 com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Amapá.

O Laudo n. 1.212/2006 descreveu os seguintes danos encontrados: “a degradação física, química e biológica da parte oeste da Lagoa dos Índios” (NEVES, 2014, p. 84); a instalação de lixão a céu aberto; o aterramento de áreas aquáticas às margens da lagoa; a supressão de vegetação nativa e o despejo de esgoto diretamente na região alagadiça - responsáveis pela proliferação de bactérias e pela redução do *habitat* de peixes e outras

espécies da fauna e flora.

Por questões jurídicas, a empresa Y. Yamada S.A. Comércio e Indústria saiu do polo passivo da ação, que prosseguiu em face aos demais réus, que assinaram, cada um, o Termo de Ajustamento de Conduta que será objeto de análise no presente estudo.

3.1.1 Termo de ajustamento de conduta ambiental firmado entre o Ministério Público do Meio Ambiente, de Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá - AP - e o compromissário FAMA

O Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o MP/AP e a União das Faculdades do Amapá foi firmado com dez cláusulas. Foi construído com disposições que incluíam normas gerais, delimitação do objeto, natureza das obrigações, fiscalização, fixação de prazos de cumprimento, sanções e multa pelo descumprimento, concluindo com disposições finais. Entre essas cláusulas, serão analisadas a segunda, a terceira, a quarta, a quinta, a sétima, a oitava e a nona.

A cláusula segunda delimitou o objeto, qual seja: a negociação da adoção de procedimentos que visam à conservação e à preservação do meio ambiente, especialmente da área da ressaca Lagoa dos Índios. A disposição vincula a construção das demais cláusulas, tendo como foco a conservação e a preservação do meio ambiente, considerando que foram constatados pelo Laudo n. 1.212/2006 danos que tiveram como nexos causais as atividades comerciais do compromissário.

Esperava-se que, em consonância com as diretrizes constitucionais de reparação integral, fossem estabelecidas cláusulas que primassem pela recuperação da área degradada, o que não ocorreu. Assim é que, nas cláusulas terceira e quarta do mencionado Termo de Ajustamento de Conduta, constam obrigações de fazer e de não fazer com fins compensatórios sem vinculação a equivalentes ecológicos.

Na cláusula terceira, foi determinada uma obrigação de não fazer de caráter genérico, com conotação de prevenção inculpada nos termos em que o compromissário assumiu obrigação de abster-se de exercer quaisquer atividades nocivas ou que causassem qualquer espécie de degradação ambiental na área de preservação ambiental denominada Lagoa dos Índios. Com base no Laudo n. 1.212/2006, já haveria subsídios para consignar quais as principais abstenções que o compromissário deveria cumprir para mitigar os impactos ambientais, o que não foi observado no termo em

questão.

Na cláusula quarta, para fins de extinção de punibilidade de processo penal, que exigia a constatação da efetiva reparação ambiental, foram dispostas obrigações de fazer, nos seguintes termos: a) produzir, editar e distribuir 20.000 (vinte mil) cartilhas sobre educação ambiental, para preservação e conservação da área da Lagoa dos Índios; b) produzir e editar um filme educativo, em DVD, com 200 (duzentas) cópias, a ser utilizado durante campanhas de educação ambiental da Prefeitura Municipal de Macapá; c) disponibilizar, pelo período de 4 (quatro) anos, dois professores para desenvolver projetos de gestão e de preservação ambiental da Lagoa dos Índios; e d) disponibilizar cinco bolsas integrais de estudos a pessoas carentes da Comunidade Quilombola da Lagoa dos Índios, localizada no entorno da Lagoa dos Índios, para os cursos de graduação existentes na FAMA, enquanto durar o curso, independentemente do prazo de vigência do Termo firmado.

Conforme foi consignado na cláusula quarta, as condições da suspensão condicional do processo exigiram a comprovação da efetiva reparação do dano ambiental, o que não foi viabilizado nas obrigações de fazer dispostas, visto que tais condições limitaram-se a consignar obrigações de fazer compensatórias, diversas de equivalentes ecológicos, que não atendem aos ditames constitucionais da preservação e da restauração do *status quo* ambiental que, nesse caso específico, seria possível com a retirada das edificações irregulares.

Na cláusula quinta, dispôs-se que a fiscalização do cumprimento do ajustamento de conduta estava a cargo do MP/AP, que efetuará a fiscalização e a execução do acordo com inspeções pessoais que seriam consignadas em autos de constatação, com a adoção das providências legais cabíveis (AMAPÁ, 2007a). Para fins de efetividade, entende-se que teria sido um espaço oportuno para inserir agentes intervenientes, que pudessem auxiliar na fiscalização do cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta, com a inclusão de representantes de organizações governamentais e não governamentais.

No Termo de Ajustamento de Conduta analisado, não constou a estipulação de prazos para o adimplemento de cada obrigação; apenas a cláusula sétima dispôs sobre o prazo geral para o adimplemento das obrigações, que seria de 2 (dois) anos, “com possibilidade de prorrogação por igual período, desde que devidamente acordada e justificada, nos termos do disposto no art. 28 da Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, combinado

com o art. 89 da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995” (AMAPÁ, 2007a, p. 4). Talvez, a prévia fixação de prazos tornaria a exigibilidade das obrigações mais transparente, não deixando ao alvedrio do compromissário a escolha de como e quando realizar o adimplemento das obrigações, cujo impacto social e ambiental estimado teria, provavelmente, maior efeito.

As cláusulas oitava e nona dispunham, respectivamente, sobre as sanções e cominações para caso de descumprimento, dispondo sobre a revogação do benefício de suspensão condicional do processo, com repercussão no imediato prosseguimento da Ação Penal Pública n. 4.089/2007 e no ajuizamento da competente ação executória, além do pagamento de multa diária no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), que poderia ser exigida conjuntamente com as demais obrigações até o seu integral adimplemento e sem prejuízo da execução específica por terceiros, salvo por motivo devidamente justificado. Destaca-se aqui que a multa cominatória não parece estar em consonância com a capacidade econômica do compromissário, o que pode minimizar o efeito pedagógico esperado.

Assim, quanto ao Termo de Ajustamento de Conduta analisado, pode-se perceber que:

1 - suas cláusulas não são coerentes com as normas constitucionais e com princípios ambientais, sob a perspectiva de resguardar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

2 - a ausência de fixação de prazos para o cumprimento das obrigações contrasta com a necessidade de dar uma resposta rápida diante do dano comprovado, haja vista que deixa ao alvedrio do compromissário o adimplemento das obrigações ao longo de dois anos;

3 - a primazia de obrigações de fazer com conotação compensatória, diversa de equivalente ecológico, não atende aos fins legais de natureza reparatória, pois a escolha de ações voltadas exclusivamente para educação ambiental, atingindo um número reduzido de pessoas, não tem o condão de potencializar o resguardo do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e as futuras gerações;

4 - não foram relacionados agentes que pudessem auxiliar na fiscalização do cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta, ficando esse procedimento restrito à figura do MP/AP.

Dessa forma, constata-se ausência de efetividade do termo firmado entre o MP/AP e o compromissário FAMA, considerando-se o déficit de cláusulas de natureza reparatória e a primazia das cláusulas compensatórias.

Portanto, vale analisar se, na tentativa do agir mais célere do órgão ministerial, a efetividade dos termos não fica prejudicada para efeito de coibir a prática consciente da degradação ambiental no Brasil. Os acordos respeitam os princípios constitucionais ambientais, não quando simplesmente compensam, mas quando efetivamente reparam.

3.1.2 Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público do Meio Ambiente, de Conflitos Agrários, Habitação e Urbanismo da Comarca de Macapá e os compromissários Luk Comércio e Representações Ltda.

O Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o MP/AP e Luk Comércio e Representações Ltda. foi firmado com dez cláusulas. Entre seus considerandos, esse termo reconhece que o compromissário é proprietário de diversos imóveis edificadas na região, consignando ser a empresa proprietária de área situada no entorno da Lagoa dos Índios, onde edificou diversas benfeitorias e desenvolve variadas atividades econômicas, entre elas o arrendamento de imóveis ali sediados. Nesse aspecto, o mencionado termo destacou que as atividades do compromissário provenientes das obras realizadas no local provocaram danos ambientais na Lagoa dos Índios; e, a partir dessa situação, o Termo de Ajustamento de Conduta dispôs obrigações ao compromissário.

O termo foi construído com disposições sobre normas gerais, delimitação do objeto, natureza das obrigações, fiscalização, fixação de prazos de cumprimento, sanções e multa pelo descumprimento, concluindo com disposições finais. Entre essas cláusulas, será analisada a quarta, uma vez que as demais reproduziram o termo de ajustamento anterior.

Na cláusula quarta, o Termo de Ajustamento de Conduta estabeleceu, obrigatoriamente, a abstenção do compromissário de promover novos aterramentos ou de realizar novas edificações, construções ou quaisquer outros empreendimentos na faixa de preservação permanente da Lagoa dos Índios. Nesse dispositivo, encontra-se claro e efetivo resguardo aos princípios constitucionais ambientais, destacando-se o da prevenção, tendo em vista ele que proíbe ações contrárias à preservação ambiental do local.

Também na cláusula quarta havia a obrigação de fazer compensatória diversa de equivalente ecológico, dispondo que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o compromissário deveria promover, na Comunidade Quilombola Lagoa dos Índios, a construção de um posto

de saúde, com gabinete odontológico e fornecimento de profissional médico com carga horária mínima de 4h/dia, durante 12 (doze) meses após a construção desse posto. O prédio deveria, conforme o Termo de Ajustamento de Conduta, ser transferido ao patrimônio do governo do Estado do Amapá. Essa cláusula visou a uma compensação à comunidade tradicional quilombola que ocupava a área, de modo que se constituiu numa forma de minimizar o impacto social proveniente das doenças provocadas pela alteração do ecossistema do local.

Os demais itens da cláusula quarta, de obrigação de fazer, têm conotação de reparação em consonância com o texto constitucional, que prima pela reparação do dano ambiental, fixando prazos e instrumentos legais necessários para adimplir as obrigações, dentro de uma visão integrada do dever de proteção ambiental, com resguardo das presentes e das futuras gerações.

Assim, quanto ao ajustamento de conduta analisado, pode-se concluir:

1 - suas cláusulas são coerentes com as normas constitucionais e com princípios ambientais, sob a perspectiva de resguardar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e as futuras gerações. As cláusulas compensatórias de fazer ou de indenizar foram estabelecidas excepcionalmente;

2 - foram estabelecidos prazos para cumprimento das obrigações de fazer de natureza reparatória, o que possibilita o acompanhamento de seu impacto na sociedade;

3 - a única cláusula de natureza compensatória buscou resguardar a saúde da comunidade local atingida diretamente pelo dano ambiental;

4 - não foram relacionados agentes que pudessem auxiliar na fiscalização do cumprimento do termo, ficando esse procedimento restrito à figura do MP/AP.

Diante desse fato, constata-se a efetividade, em parte, do Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o MP/AP e o compromissário Luk Comércio e Representações Ltda., considerando-se a primazia de cláusulas de natureza reparatória. Tem-se, portanto, que, ao dispor de acordos que impõem abstenção de práticas que alterem o *status* do ecossistema, o Termo de Ajustamento de Conduta torna-se instrumento jurídico ambientalmente efetivo.

3.2 Estudo de caso 2: vazamento de caulim em Barcarena - PA

O Município de Barcarena situa-se no Estado do Pará, numa área territorial de 1.310 km²; apresenta uma população de 99.800 (noventa e nove mil e oitocentos) habitantes, compreendendo 36,43% desses na zona urbana e 63,57% na zona rural (IBGE, 2010). Sua geografia é marcada por rios e ilhas, apresentando florestas ciliares e de várzeas nos trechos sob influência de inundações. Ocorre também o mangue e a siriúba, margeando os grandes rios e as ilhas do Município, com um clima quente equatorial úmido, inserindo-se na região amazônica.

Durante o regime militar, sob o rótulo de desenvolvimento e modernização da Amazônia, foram implementados empreendimentos com a inserção de projetos industriais de beneficiamento de minério em Barcarena, modificando significativamente a economia local baseada na produção e venda de abacaxi e farinha. Atualmente, Barcarena é considerada um polo industrial, destacando-se no setor de alumínio, de caulim e nas siderurgias.

Nesse contexto, destaca-se o Grupo Imerys, que opera no Município de Barcarena desde 1996, por meio da empresa Imerys Rio Capim Caulim S/A, que possui fábricas de beneficiamento de caulim na região e já provocou alguns acidentes ambientais.

Entre os acidentes ambientais em Barcarena, será objeto de análise o que foi praticado pela empresa Imerys Rio Capim Caulim S/A, que comunicou aos órgãos públicos de gestão do meio ambiente, no dia 12 de junho de 2007, um vazamento na bacia de contenção número 3 (três), situada a 50 metros do Bairro Industrial, onde viviam, na época, cerca de 500 famílias. O vazamento durou cerca de um dia, lançando no meio ambiente 300 mil metros cúbicos de rejeitos usados na produção de caulim. Parte desse material atingiu a estrada que separa a empresa do Bairro Industrial, os igarapés Curuperê e Dendê e suas respectivas áreas de preservação permanente, bem como as praias do Caripi, Conde e Itupanema, tingindo suas águas de branco por uma semana, causando prejuízo aos ecossistemas aquáticos e risco à saúde da população local, que utilizava os rios para consumo, higiene e afazeres domésticos (LIMA et al., 2011).

Em razão desse acidente, foi instaurado Inquérito Civil tombado sob o número 01/2007, na 1ª Promotoria de Justiça de Barcarena, tendo como diligências preliminares a requisição de perícias executadas pelo Instituto Evandro Chagas e pelo Centro de Perícias Científicas Renato Chaves. O laudo do Instituto Evandro Chagas concluiu que houve danos

para a vida aquática dos rios afetados e graves impactos socioambientais para as comunidades ribeirinhas, além do comprometimento das águas subterrâneas dos poços das residências da área do Bairro Industrial, localizado em Barcarena - PA. O laudo pericial emitido pelo Centro de Perícias Científicas Renato Chaves detectou que o vazamento ocorreu por ausência de monitoramento sistemático da Bacia de Rejeitos n. 3.

Após as diligências realizadas no mencionado Inquérito Civil para apurar a extensão do dano socioambiental causado, foi firmado, ao final, Termo de Ajustamento de Conduta que delineou um conjunto de ações a serem implementadas, com vistas a verificar e a compensar os danos ocorridos, proporcionando também instrumentos de discussão com a sociedade.

3.2.1 Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental firmado entre o Ministério Público do Estado Pará, a Promotoria de Justiça de Barcarena e o compromissário Imerys Rio Capim Caulim S/A

O Termo de Ajustamento de Conduta entre o MP/PA - por meio da Promotoria de Justiça de Barcarena - e o compromissário Imerys Rio Capim Caulim S/A, foi firmado com sete cláusulas (PARÁ, 2007).

Nesse aspecto, destaca-se que as atividades econômicas do compromissário, provenientes de suas atividades econômicas no local, provocaram danos socioambientais em áreas de preservação da cidade de Barcarena; e, a partir dessa situação, foram delineadas as obrigações do compromissário, com cláusulas que delimitam objeto, obrigações, intervenções para fiscalização, sanções para descumprimento, responsabilidades, as comunicações necessárias para dar publicidade e as disposições finais. Para fins do presente trabalho, serão analisadas as cláusulas primeira, segunda, terceira e quarta.

A cláusula primeira do Termo de Ajustamento de Conduta destaca que seu objeto/objetivo é a reparação integral do dano ambiental decorrente do acidente constatado. A definição do objeto estava em sintonia com o texto constitucional, reconhecendo medidas reparatórias, preventivas e precaucionais, que devem ser adotadas como regra para resguardar a proteção ambiental.

A cláusula segunda descreveu como seriam alcançados os objetivos dispostos na cláusula primeira e elencou uma série de obrigações de fazer, de não fazer, medidas compensatórias e indenizatórias para

corrigir o dano. Entre elas, estão: a) evitar lançar nos rios, no solo ou no ar, substâncias que possam prejudicar o equilíbrio ambiental; b) apresentar Plano de Recuperação da Área atingida à Secretaria Estadual do Meio Ambiente, com o respectivo cronograma de execução por parte do compromissário; e c) apresentar plano de desativação de bacias de rejeitos de pelo menos 3 (três) das 5 (cinco) bacias.

Foram exigidos valores monetários, como medidas compensatórias e indenizatórias pelos danos causados, para possibilitar a realização de benefícios que viabilizassem qualidade de vida à população afetada pelo acidente do vazamento de caulim, totalizando mais de R\$ 5.202.847,00 (cinco milhões, duzentos e dois mil e oitocentos e quarenta e sete reais).

A cláusula terceira dispôs que a fiscalização do cumprimento das obrigações constantes do ajustamento é atribuída ao MP/PA, que, independentemente das responsabilidades dos órgãos ambientais, poderia delegar poderes a quaisquer órgãos oficiais a seu critério, a expensas do compromissário, mediante prévio ajuste entre as partes, havendo inclusão expressa dos intervenientes que auxiliariam na fiscalização do cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta.

A cláusula quarta dispôs sobre as sanções para o caso de descumprimento do ajustamento, que seriam aplicadas independentemente das sanções penais, cíveis e administrativas. Destaca-se que a multa cominatória em caso de desobediência ao acordo do termo, no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), parece estar em consonância com a capacidade econômica do compromissário, o que remete um efeito pedagógico no sentido de adimplir o compromisso em razão de ser um valor que, pressupõe-se, traria impacto às finanças da empresa, se executado. Assim, quanto ao Termo de Ajustamento de Conduta analisado, pode-se concluir que:

1 - suas cláusulas são coerentes com as normas constitucionais e com princípios ambientais, sob a perspectiva de resguardar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e as futuras gerações. Destaca-se que as cláusulas compensatórias de fazer ou de indenizar foram estabelecidas excepcionalmente e, mesmo assim, têm relação direta na reparação dos impactos socioambientais.

2 - foram estabelecidos prazos para cumprimento das obrigações de fazer de natureza reparatória, o que possibilitava o acompanhamento de seu impacto na sociedade.

3 - foram inseridos agentes intervenientes que auxiliassem na

fiscalização do cumprimento do termo, não ficando esse procedimento restrito à figura o MP/PA.

Diante desses fatos, constata-se a efetividade do Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o MP/PA e o compromissário Imerys Rio Capim Caulim S/A, considerando-se a primazia de cláusulas de natureza reparatória. Destaca-se que a efetivação se perfaz pela obrigação de evitar a reincidência da prática degradadora, produzindo efeitos reais de equilíbrio ambiental.

CONCLUSÕES

A reflexão, na presente pesquisa, sobre os casos que ensejaram a construção dos ajustamentos de conduta, permitiu constatar que a omissão do Estado em prevenir atividades danosas ao meio ambiente ainda exige maior controle.

Do ponto de vista da efetividade, pode-se concluir que os ajustamentos de conduta analisados se amoldam, somente em parte, ao princípio constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que as cláusulas de natureza compensatória ainda são aceitas em casos em que poderiam ser determinadas cláusulas de natureza reparatória.

Em dois dos casos, as cláusulas foram coerentes com as normas constitucionais e com princípios ambientais de proteção e de restauração dos processos ecológicos; houve fixação de prazos para o cumprimento das obrigações; foram relacionados agentes que pudessem auxiliar na fiscalização para além da figura do MP. No entanto, em um dos casos não foram apresentadas cláusulas de natureza reparatória que restaurassem os danos ambientais documentalmente comprovados. Ao contrário, o ajustamento trouxe soluções compensatórias sem resultados efetivos vinculados às questões ambientais.

Se o Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental é um dos instrumentos de controle e de fiscalização das atividades suscetíveis de degradar a qualidade ambiental, visando a acordos voltados a sanar e a recuperar os danos causados pelos empreendimentos, cabe ao representante estatal legitimado para tal - o membro do Ministério Público -, envidar o máximo de esforços para inserir cláusulas cujo foco seja a proteção ao meio ambiente, destacando sua recuperação, ou, diante da irreversibilidade, cláusulas de prevenção e de compensação ambientalmente vinculativas.

Assim, não basta reconhecer a existência do dano para evocar a tutela ambiental. É necessário haver uma integração dos atores sociais, nos moldes do preâmbulo do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na qual se afirma que é dever de todos a proteção ambiental, de modo que se extraia o máximo de efetividade dos instrumentos de tutela, especialmente quando originários de compromissos de ajustamento de conduta ambiental.

É importante destacar ainda, sob o ponto de vista prático, com vistas a mitigar os danos constatados nos laudos periciais, a necessidade de que as instituições promovam um controle qualitativo de seus instrumentos de atuação, fazendo constar uma periodicidade para a fiscalização de seu cumprimento, a fim de dar visibilidade e transparência à sua atuação.

Por isso, a estrutura do Estado Socioambiental de Direito, que reconhece o dever fundamental de proteção ambiental, inspirada nos princípios constitucionais da prevenção e da precaução, deve ser o foco para aqueles que defendem o meio ambiente como bem vital, utilizando-se dos termos de ajustamento de conduta como instrumento que não tão somente compensa, mas que, efetivamente, repara.

REFERÊNCIAS

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. *Compromisso de ajustamento de conduta*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008.

AMAPÁ. *Lei n. 835, de 27 de maio de 2004*. Dispõe sobre o reordenamento territorial, uso econômico e gestão ambiental das áreas de ressacas. Disponível em: <<http://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=ce#1>>. Acesso em: 28 mar. 2016.

AMAPÁ. Ministério Público do Estado do Amapá. *Compromisso de Ajustamento de Conduta*. Processo n. 5.667/2007. Autor: Ministério Público do Estado do Amapá. Réus: União de Faculdades do Amapá Ltda – FAMA e Rodrigo Calvo Galindo. Ministério Público do Estado do Amapá. 2007a.

AMAPÁ. Ministério Público do Estado do Amapá. *Compromisso de*

ajustamento de conduta. Processo nº 5.667/2007. Autor: Ministério Público do Estado do Amapá. Réus: Luk Comércio e Representações Ltda, Francisco Odilon Filho e Maria Lucimar da Silva Lima. Ministério Público do Estado do Amapá. 2007b.

ARAÚJO, Risolete Nunes de Oliveira. Lagoa dos Índios: Os impactos do desenvolvimento na área de ressaca. *JurisWay*, nov. 2011. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=6660>. Acesso em: 15 ago. 2014.

BASTOS, Cecília Maria Chaves Brito; BRITO, Daguiete Maria Chaves. Comunidade Lagoa dos Índios: conflitos e perspectivas na criação de uma área protegida no Amapá. In: 32º Encontro Anual da ANPOCS, 32, 2008, Caxambu - MG. *Anais...* Caxambu-MG: 2008. p. 1-30.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, atualizada até a emenda constitucional de revisão n. 6, de 7 de junho de 1994 e até a emenda constitucional n. 90, de 15 de setembro de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 28 set. 2015.

BRASIL. *Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm>. Acesso em: 23 fev. 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: FERREIRA, Helini Sivini; LEITE, José Rubens Morato. *Estado de Direito Ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro. Forense Universitária, 2004. p. 31-44.

FERNANDES, Rodrigo. *Compromisso de ajustamento de conduta ambiental: fundamentos, natureza jurídica, limites e controle jurisdicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa*

de informações básicas municipais: perfil dos municípios brasileiros 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

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

LIMA, Marcelo de O. *et al.* Assessment of surface water in two Amazonian rivers impacted by industrial wastewater, Barcarena City, Pará State (Brazil). *Journal of the Brazilian Chemical Society*, São Paulo, v. 22, nº 8, p. 1493-1504, ago. 2011.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. *Amazônia no século XXI: novas formas de desenvolvimento.* São Paulo: Empório do Livro, 2009.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Compromisso de ajustamento de conduta: evolução e fragilidades e atuação do Ministério Público. *Revista de Direito Ambiental*, v. 41, p. 1-19, jan. 2006.

MOREIRA, Luciana Ribeiro Lepri. *Direito ambiental: legitimidade e atuação do Ministério Público.* Curitiba: Juruá, 2004

NEVES, Katia Francinette Oliveira Cabeça. *A efetividade do termo de ajustamento de conduta ambiental: estudo de caso da degradação ambiental da Lagoa dos Índios, Macapá - AP.* Macapá: UNIFAP, 2014.

PARÁ. Ministério Público do Estado do Pará. *Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental firmado entre o Ministério Público do Estado Pará, Promotoria de Justiça de Barcarena e o compromissário Imerys Rio Capim Caulim S/A*, 2007.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos.* 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1997

RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática.* Rio de Janeiro: Forense, 2010.

RUBES, Joan Martinez Alier. *Introducion a la economia ecológica.* Editorial, S.L. Sicília, 1999.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *O meio ambiente, a urbanização e a preservação dos conflitos no Brasil: os direitos humanos no sistema*

interamericano: o judiciário e o voluntariado. *Revista Consulex*, ano 4, nº 46, p. 14-20, out. 2000.

TOSTES, José Alberto. *Planos Diretores no Estado do Amapá: uma contribuição para o desenvolvimento regional*. Macapá: Tostes, 2006.

Artigo recebido em: 1º/12/2016.

Artigo aceito em: 4/4/2017.

Como citar este artigo (ABNT):

FERREIRA, Adriana Passos; SIMÕES, Helena Cristina Guimaraes Queiroz; AMORAS, Fernando Castro. Termos de Ajustamento de Conduta Ambiental na Amazônia. *Revista Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p. 167-193, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/939>>. Acesso em: dia mês. ano.