
TÉRMINOS DE AJUSTE DE CONDUCTA AMBIENTAL EN LA AMAZONIA

Adriana Passos Ferreira

Máster en Derecho Ambiental y Políticas Públicas por la Universidad Federal del Amapá (UNIFAP).
Bachiller en Derecho por la Universidad Federal del Pará (UFPA).
Promotora del Ministerio Público del Estado del Pará.
Email: apferreira@mp.pa.gov.br

Helena Cristina Guimaraes Queiroz Simões

Doctora en Educación por la Universidad Federal de Uberlândia (UFU).
Máster en Biodiversidad Tropical por la Universidad Federal del Amapá (UNIFAP).
Profesora del Máster en Derecho Ambiental y Políticas Públicas y del Curso de Graduación en Derecho de la Universidad Federal del Amapá (UNIFAP).
Email: hcsimoes@unifap.br

Helena Cristina Guimaraes Queiroz Simões

Máster en Desarrollo Regional por la Universidad Federal del Amapá (UNIFAP).
Graduado en Ciencias Sociales por la Universidad Federal del Amapá (UNIFAP).
Técnico en Asuntos Educativos de la Universidad Federal del Amapá (UNIFAP).
Email: fernandogentry@hotmail.com

RESUMEN

Este trabajo analiza la efectividad reparatoria, preventiva y compensatoria de los Términos de Ajuste de Conducta Ambiental propuestos por Ministerios Públicos estatales. Se objetiva verificar si los compromisos ajustados por órganos ministeriales presentan potencial para revertir o minimizar daños al medio ambiente. Han sido seleccionados tres términos de ajuste de conducta para análisis documental: dos del Estado del Amapá y uno del Estado de Pará, ambos localizados en la Amazonia Oriental, extremo norte brasileiro, cuyo histórico de exploración y de daños ambientales caracterizan la región hace décadas. En dos de los casos, las cláusulas fueron coherentes con las normas constitucionales y con los principios ambientales, con fijación de plazos para el cumplimiento de las obligaciones; y fueron indicados agentes que pudiesen auxiliar el cumplimiento del acuerdo para allá de la figura del Ministerio Público, destacándose cláusulas de naturaleza reparatoria. En otro caso, quedó evidenciada la priorización por soluciones compensatorias

diversas del equivalente ecológico, caracterizando poco efecto pedagógico de los acuerdos y reversión de los daños ambientales.

Palabras-clave: Término de Ajuste de Conducta; Protección Ambiental; Ministerio 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 publics 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.*

INTRODUCCIÓN

En el escenario mundial, la palabra Amazonia es sinónimo de riqueza y abundancia natural, atrayendo la codicia de grandes emprendimientos ávidos en explorar su biodiversidad y su potencial económico. La ocupación del territorio amazónico desde su origen es demarcada por la degradación del medio ambiente, con todos los reflejos oriundos del irrespeto a los derechos de los hombres y de la naturaleza, los cuales soportan todas las malezas provenientes de la agresividad del capital, marcando lo que Loureiro (2009, p. 39) llama de “contraste de la miseria de la región natural más rica del planeta.”

En función de privilegios fiscales concedidos por los entes federativos, grandes emprendimientos se instalan en la Amazonia, generando un pasivo ambiental considerable, oriundo de los daños provocados por sus actividades. Debido a esa visión de desenvolvimiento implementada por el gobierno brasileiro, los Estados del Amapá y Pará, que hacen parte de la Amazonia Oriental, en el extremo norte del Brasil, fueron palco de la implantación de grandes proyectos y actividades económicas, de los cuales se siguieron perenes daños ambientales (LOUREIRO, 2009).

En descompaso con el avance de los emprendimientos y con la complejidad de los daños causados, se empeñaron los órganos públicos competentes en celar por la protección del medio ambiente, cuya actuación aún busca medios para potencializar la efectividad de los instrumentos de tutela ambiental.

La legislación ambiental brasileira dispone de una serie de instrumentos jurídicos hábiles a la protección ambiental, pero algunos de esos instrumentos no atingen su finalidad debido a las amarras del sistema procesual y burocrático-administrativo en que están envueltos. En recurrencia de eso, el medio ambiente padece de daños sucesivos, no raras veces con pierdas irreversibles, a causa del lapso temporal transcurrido entre la ocurrencia de la lesión y el momento de la efectiva reparación determinada judicialmente.

Entre los instrumentos de protección jurídica del bien ambiental, se destaca el Término de Ajuste de Conducta Ambiental, que puede ser manejado por los órganos ambientales responsables por el control y por la fiscalización de las actividades susceptibles de degradar la calidad del medio ambiente, visando a acuerdos direccionados a sanar y a recuperar los daños causados por los emprendimientos.

De ese modo, considerándose la importancia y la finalidad de esos acuerdos, se analizará, en este artículo, si los términos de ajuste de conducta ambiental firmados por el Ministerio Público del Estado del Amapá (MP/AP) y por el Ministerio Público del Estado del Pará (MP/PA) son revestidos de cláusulas que aseguren la efectiva reversión del daño ambiental, bajo los aspectos de la prevención, de la reparación y de la compensación.

En ese compaso, el problema de pesquisa a ser desarrollado surgió del siguiente cuestionamiento: ¿es posible afirmar que los términos de ajuste de conducta ambiental propuestos por los Ministerios Públicos de los Estados del Amapá y del Pará contribuyeron efectivamente para la reparación de daños ambientales provocados por empresas de grande porte económico?

El estudio se basó en autores como Akaoui (2010), Araújo (2011), Bastos y Brito (2008), Fernandes (2008), Leite y Ayala (2011), Mazzilli (2006) y Rodrigues (2010), que destacan la importancia del ajuste de conducta para la reparación de daño al medio ambiente, pero critican su proliferación en materia ambiental con primacía de cláusulas compensatorias, sin control de resultados, justificándose, así, la necesidad de analizar la efectividad de las cláusulas reparatorias producidas.

Con ese parámetro, debido a los Estados del Amapá y del Pará pertenecer al espacio territorial amazónico, caracterizado por la presencia de grandes emprendimientos de exploración económica con reflejos ambientales negativos, se buscó analizar como los respectivos Ministerios Públicos - órganos cuya competencia, entre otras, es proteger el medio ambiente reconocido como un derecho humano fundamental - trabajan las cláusulas de tutela ambiental en los términos de ajuste firmados.

Con el fin de establecer un recorte temporal para favorecer las argumentaciones presentadas, y considerándose la accesibilidad de los datos, fueron analizados los términos que tuvieron mayor repercusión institucional en el período de 2007 a 2012, y escogidos uno de cada Estado. Restó, al final, el análisis de tres acuerdos, en función de obligación solidaria del daño ocurrido en el Estado del Amapá, que tenían como compromisarios grandes grupos económicos. Tales documentos fueron accedidos, con las debidas autorizaciones, en los bancos de datos de las Promotorías de Justicia y del Centro de Apoyo Operacional de los Ministerios Públicos del Amapá y del Pará.

Así, se objetiva analizar las cláusulas de los términos de ajuste

de conducta ambiental firmado entre el Ministerio Público del Medio Ambiente, de Conflictos Agrarios, Habitación y Urbanismo de la Comarca de Macapá y el compromisario Facultad de Macapá (FAMA), y el Término de Ajuste de Conducta firmado entre el Ministerio Público del Estado Pará, la Promotoría de Justicia de Barcarena y el compromisario Imerys Rio Capim Caulim S/A. Y, por medio de análisis cualitativa, se objetiva también contrastar la efectividad reparatoria de esos términos de ajuste para fines de protección ambiental.

1 DEBER ESTATAL DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

En el período Segunda Posguerra Mundial, los conceptos antiguos de Derecho Internacional, que priorizaban la protección del Estado como ente soberano, cedieron espacio al reconocimiento, en el ámbito internacional, del ser humano como sujeto de derechos fundamentales, pudiendo ese invocar, para tutelar tales derechos, un abanico de instrumentos jurídicos de amplitud internacional (ALEXY, 2008).

En ese escenario, como importante instrumento de defensa de los derechos fundamentales, gana fuerza el diálogo creciente que estaba siendo trabado entre dos grandes temas de la globalidad: la protección internacional de los derechos humanos y el Derecho Internacional del medio ambiente, cuyo estudio conjunto posibilita la comprensión de los reflejos de la globalización en la defensa de los derechos fundamentales.

En el ordenamiento jurídico brasileiro, la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988 - CR/88 -, en su art. 225, atribuye al poder público y a la sociedad el deber de protección al medio ambiente ecológicamente equilibrado, vinculando ese deber al compromiso con la estabilización y la prevención del cuadro de riesgo y degradación ecológica, al mismo tiempo que contempla la moderna teoría constitucional, que avanza para la sedimentación de un Estado Socioambiental de Derecho, a partir de lo cual no se concibe más la segregación de derechos fundamentales en categorías, pues ellos se correlacionan y se complementan, de modo a legitimar el derecho al medio ambiente sano y de calidad como derecho fundamental necesario para viabilizar la salud, la vida, la vivienda, etc.

Con efecto, la norma constitucional reconoció que el cuadro de destrucción ambiental pone en riesgo la propia existencia humana; y que el presupuesto para una vida digna depende del equilibrio ambiental para resguardar la sana calidad de vida, que debe ser protegida por el poder

público y por la sociedad.

Así, el deber de protección ambiental trasciende la figura del hombre como sujeto de derechos y aporta en la totalidad de las vidas del ecosistema, en la búsqueda del tan deseado equilibrio ambiental, exigiendo del poder público y de la colectividad un actuar atento, proactivo y vigilante, para asegurar que las presentes y las futuras generaciones puedan disfrutar de un medio ambiente ecológicamente equilibrado.

Luego, el reconocimiento del deber a la protección ambiental como derecho fundamental, introducido como valor en la CR/88, hace con que la implementación de ese deber pase a ser un objetivo y una tarea estatal, por medio de medidas administrativas y legislativas relativas a la tutela ecológica, tanto en su dimensión objetiva como en la adopción de políticas públicas; y no se limita a los deberes ejemplificativos contenidos en el marco constitucional.

De ese modo, el Estado, en su actuación – a la luz del principio de la precaución -, debe actuar de modo a evitar los riesgos, considerando que la protección ambiental es un deber. En ese sentido, caso no sean implementadas acciones propicias que aseguraren un medio ambiente equilibrado y saludable el Estado-Juez podrá ser accionado para corregir las violaciones detectadas. Más que eso, todos los órganos estatales constituidos deben observar la regla-matriz constitucional y buscar, de modo célere y eficiente, soluciones rápidas y prácticas para prevenir y reparar daños ambientales, con el fin de asegurar, efectivamente, la tutela del derecho fundamental al medio ambiente ecológicamente equilibrado, definido en el art. 225 da CR/88.

1.1 El Ministerio Público y el deber de protección del medio ambiente

El Ministerio Público - MP -, conforme dispositivo constitucional brasileiro (art. 127, *caput*), tiene la misión de actuar en la defensa del orden democrático y de los derechos de la colectividad. Hoy, su reconocimiento es discordante en la defensa de los derechos fundamentales, entre ellos el medio ambiente ecológicamente equilibrado y la sana cualidad de vida, resaltándose que su actuación no se restringe a fiscalizar el cumplimiento de la ley, pero tiene el deber de tornarla efectiva en el ámbito del Estado Socioambiental de Derecho.

Moreira (2004), al tratar de la legitimación del MP para actuar en el área ambiental, reconoce las dificultades delante de la complejidad de

las atribuciones ministeriales y afirma que

la función en suma, de fiscal de la ley y defensor de la sociedad es extensa, compleja y relevante, solo equiparable a vastedad de las responsabilidades que pesan sobre los hombros de los representantes del Ministerio Público, encargado de promover y realizar – lo que no es fácil y no puede prescindir de vocación y sacrificios – vasta misión que simplemente se escribe, con pocas palabras en los fríos dispositivos legales [...] Tal mister encierra no sólo la obligación del representante del Ministerio Público en los procesos judiciales, como fuera de ellos, en asuntos administrativos. Razón por la cual sus representantes tienen que ser dinámicos, estando siempre listos para intervenir donde quiera que haya violación (MOREIRA, 2004, p. 46).

Con enfoque en su actuación en el área ambiental, es imperioso reconocer que la interdisciplinariedad propia del Derecho Ambiental (RUBES, 1999), delante de la convergencia de diversas áreas del conocimiento, demanda la búsqueda de un constante perfeccionamiento y el reconocimiento de que la carencia o el rechazo de soporte técnico y normativo puede conducir a la ineficacia en el manejo de los instrumentos de actuación.

Se percibe que el MP tiene relevante función en la protección del derecho fundamental al medio ambiente ecológicamente equilibrado, debiendo asumir la defensa de esa importante causa, con adopción de todas las cautelas normativas, técnicas, administrativas y procesuales para garantizar la efectividad de sus instrumentos de actuación en materia ambiental.

En ese sentido, Teixeira (2000, p. 15), evalúa que “[...] la degradación ambiental pone en riesgo directo a la vida y a la salud de las personas, individual y colectivamente consideradas, bien como la propia perpetuación de la especie humana”.

Grau (2003) enseña que es preciso mucho más para realizar la justicia del que el análisis frío de la ley. Según ese autor,

aplicar el derecho es tornarlo efectivo. Decir que un derecho es inmediatamente aplicable es afirmar que el precepto en lo cual es inscrito es autosuficiente, que tal precepto no reclama – porque de él depende – cualquier acto legislativo o administrativo que anteceda la decisión en la cual se consume su efectividad [...]. Precepto inmediatamente aplicable vincula, en última instancia, el Poder Judicial. Negada por la Administración Pública, por el Poder Legislativo o por los particulares a

su aplicación, cumple al Judiciario decidir por la imposición de su pronta efectucción (GRAU, 2003, p. 313).

Piovesan (1997) asevera que la norma del art. 5º, § 1º, da CR/88 impone

[...] a los Poderes Públicos conferir eficacia máxima e inmediata a todo y cualquier precepto definidor de derecho y garantía fundamental. Este principio intenta asegurar la fuerza dirigente y vinculante de los derechos y garantías de cuño fundamental, o sea, objetiva tornar derechos prerrogativas directamente aplicables por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judiciario (PIOVESAN, 1997, p. 64).

Más que un agente estatal del área jurídica, restringido a los contenidos disciplinarios de la academia, la dinámica ambiental exige del miembro del Ministerio Público la búsqueda incesante del respeto a los aspectos normativos y técnicos interdisciplinarios con la justicia social, visto que muchas soluciones para cuestiones ambientales no están dispuestas en los manuales jurídicos o en la legislación vigente; y terminan por emerger de casos concretos sin precedentes, exigiendo atención para adoptar el instrumento de actuación más eficaz al fin de los derechos fundamentales.

En ese contexto, se tornó imperioso reflexionar sobre la actuación ministerial a partir del Estado Socioambiental de Derecho, que demanda un actuar cada vez más integrado, no sólo bajo el campo de vista institucional, sino también bajo el de persecución de la participación social, una vez que sucumbir a esa visión traerá modificaciones estructurales en el modo cómo los instrumentos jurídicos de actuación son concebidos, definidos e implementados por el Estado, con la consciencia de tratarse de un derecho fundamental, cuya tutela sirve para la sobrevivencia de las presentes y de las futuras generaciones.

Leite e Ayala (2011) afirman que

el fortalecimiento del *status* material del derecho fundamental al medio ambiente ecológicamente equilibrado en las legislaciones infra constitucionales, los infortunios ambientales crecientes oriundos de una sociedad de riesgo, y la orientación ecológica del Derecho demandan una transformación de emergencia del papel del Estado (LEITE y AYALA, 2011, p. 35-38).

De ahí la necesidad de fincar pilares que sustenten la concepción

del Estado Socioambiental de Derecho, cuyo objetivo mayor es buscar la armonización entre los elementos jurídicos, sociales y políticos, para alcanzar la satisfacción de la dignidad humana al mismo tiempo que garanta, también, un equilibrio en la condición ambiental.

Para Canotilho (2004), son tres los presupuestos esenciales para edificación del Estado de Derecho Ambiental: 1) adopción de una concepción integrada del medio ambiente; 2) la institucionalización de los deberes fundamentales ambientales; y 3) el actuar integrativo de la administración.

Se observa, así que, sin lanzar mano de su independencia funcional, el miembro del Ministerio Público debe adecuar su actuación en la búsqueda de la efectiva reparación ambiental. En ese contexto, importante consideración es registrada por Rodrigues (2010), al afirmar que

[...] es forzoso reconocer que es difícil trillar el equilibrado camino de la actuación seria y consistente sin sucumbir a los focos del medio, al personalísimo exacerbado, al mesianismo pueril. Por eso, precisamos superar, dentro del posible, las referencias personales y construir una institución con rutinas y normas que propicien el efectivo ejercicio de las relevantes atribuciones constitucionales, siempre dentro del principio de la proporcionalidad y razonabilidades y, observando constante diálogo, cuando posible con los demás actores políticos (RODRIGUES, 2010, p. 62).

No se trata de cuestionar el principio constitucional de la independencia funcional del miembro del MP, que asegura a sus componentes actuación de acuerdo con su convicción delante del caso concreto, sino de buscar conciliar esa actuación con el principio de la unidad, para trazar acciones institucionales sistematizadas en la búsqueda del fortalecimiento de esa unidad; y, habiendo conflicto entre principios, se debe ponderar delante del caso concreto para definir cuál de ellos prevalecerá (ALEXY, 2008), de modo que los instrumentos de actuación sean perfeccionados bajo la óptica de la unidad institucional.

La homogeneización de actuación de las acciones ministeriales, como es bien observado por Akaoui (2010), no implica mitigación del principio de la independencia funcional de los miembros del MP. Ese autor resalta que la actuación debe ser “responsable, de modo a no permitir que el degradador o aquel que permite la existencia del riesgo del daño deje de cumplir sus obligaciones legales, ahora estampadas en el compromiso de ajuste de conducta” (AKAOUI, 2010, p. 124). Akaoui considera que

la actuación del Ministerio Público en desacuerdo con la desiderata legal genera verdadero malestar a toda clase, pues puede ser cuestionada por la propia colectividad, especialmente por medio de las organizaciones no gubernamentales, cuanto a su actuación equivocada, deja un argumento en las manos de los degradadores en el sentido de que están siendo tratado con desigualdad por uno y otro órgano de la institución (AKAOU, 2010, p. 124).

Por lo tanto, de manera contributiva, sin la pretensión de agotar las reflexiones sobre la temática, el deber de protección ambiental, ora enfocado en el Ministerio Público, demanda el reconocimiento de que sus miembros deben trazar su actuación en el área ambiental con base en los tres elementos de edificación del Estado Socioambiental de Derecho - citados por Canotilho (2004) como corolario para fortalecer sus instrumentos de actuación.

2 EL TÉRMINO DE AJUSTE DE CONDUCTA AMBIENTAL

El Término de Ajuste de Conducta surge en el período histórico de la redemocratización del Brasil, como instrumento para enfrentar las demandas de la sociedad de masa, la cual los nuevos derechos pasan a ganar relieve en el escenario jurídico social, clamando solución célere para los conflictos que emergen como desafío para el poder estatal, en la tutela de los derechos transindividuales.

Entre los instrumentos de protección jurídica del bien ambiental, se destaca el Término de Ajuste de Conducta Ambiental, que puede ser manejado por los órganos ambientales responsables por el control y por la fiscalización de las actividades susceptibles de degradar la calidad ambiental, visando a acuerdos volteados a sanar y a recuperar los daños causados por el emprendimiento.

Así, delante de una acción amenazadora o violadora del bien ambiental, puede ser hecho un acuerdo con vistas a evitar o a remover la conducta reprobada. De acuerdo con la CR/88, en su art. 225, § 3º, la reparación debe ser integral, y las cláusulas constantes del ajuste de conducta tienen como objetivo readecuar la conducta lesiva al ordenamiento jurídico vigente, delineando todas las medidas viables para la efectiva e integral protección del bien ambiental tutelado. Por tratarse de la tutela de un derecho indisponible, el órgano tomador no puede transigir sobre la extensión del deber de prevenir o de reparar el bien amenazado o violado,

siendo vedada a dispensa total o parcial de los deberes jurídicos del causador de la pérdida.

De ese modo, el ajuste debe corresponder a la satisfactoria prevención o a la integral reparación del daño ambiental, restringiéndose así sus cláusulas a las condiciones de forma, tiempo y lugar de su cumplimiento. El órgano tomador debe abstenerse de renunciar a deberes legales contemplados en el ordenamiento jurídico en detrimento de los intereses de la colectividad, comportando cláusulas de hacer, de no hacer, de dar o de indemnizar, necesarias para prevenir o reparar el daño.

El Término de Ajuste de Conducta no puede ser impuesto al compromisario, visto que depende de la previa manifestación de voluntad de ese, debiendo haber dos asonancias distintas, pero coincidentes, recíprocas y concordantes sobre la celebración del término de ajuste, cuales sean: la del órgano público, que manifiesta su voluntad no sólo en el momento de la celebración del negocio, sino también en la fijación del cumplimiento de las obligaciones; y la del compromisario, que manifiesta su acuerdo en el sentido de comprometerse a ajustar su conducta a las exigencias de la ley.

2.1 El Término de Ajuste de Conducta Ambiental y el Ministerio Público

La dinámica ambiental demanda una actuación extrajudicial del miembro del Ministerio Público en un nuevo perfil institucional, visto que, delante de la primacía del derecho fundamental y de la eminencia de la violación del derecho, la solución debe ser actual y efectiva para sanar la creciente degradación ambiental.

El actuar inmediato del MP puede prevenir la eclosión de demandas judiciales futuras. En virtud de eso, el promotor de justicia debe estar siempre vigilante para las cuestiones ambientales. Rodrigues (2010, p. 73) llama la atención para una “revolución silenciosa” que ocurrió en el rol de la actuación ministerial con las funciones realizadas fuera del ámbito judicial, resaltando que la actuación extrajudicial, muchas veces, puede no culminar con la redacción de pieza judicial, sino cristalizarse en un intenso trabajo en la búsqueda de la mejor solución para corregir violación de derechos, tales como: la coleta de términos de declaraciones, la realización de inspecciones, la requisición de documentos y otras diligencias.

Delante de la amenaza o de la ocurrencia del daño ambiental, se debe buscar, prioritariamente, la prevención o a su reparación. Ocurre que,

bajo el ímpetu de obtener una respuesta célere, se nota la multiplicación de términos de ajuste de conducta sin controle de resultados cualitativos cuanto a la efectiva reparación del daño al medio ambiente.

Es en esa perspectiva que se analizará si los términos de ajuste firmados en los Ministerios Públicos de los Estados del Amapá y del Pará – en los cuales figuran como compromisarios grandes emprendimientos que practicaron actos de degradación ambiental - son revestidos de cláusulas que aseguren la efectiva reparación del daño.

2.2 Disposiciones normativas sobre Términos de Compromiso de Conducta en los Ministerios Públicos de los Estados del Amapá y del Pará

Inicialmente, se destaca que los Ministerios Públicos del Amapá y del Pará, por medio de actos administrativos, en el caso, resoluciones emanadas de los respectivos Colegios de Procuradores, han buscado disciplinar y delinear la utilización de los términos de ajuste de conducta, tanto en el aspecto procedimental como en sus contenidos. Se trata de establecer parámetros para la adopción de esos instrumentos, con exigencia de cláusulas obligatorias que les aseguren eficacia, una vez que su utilización desmedida, sin disciplina institucional, podría generar su banalización como forma de evitar el proceso judicial, sin que hubiera un retorno cualitativo a partir de su manejo.

El § 6º do art. 5º de la Ley n. 7.347/85 así dispone: “Los órganos públicos legitimados podrán tomar de los interesados compromiso de ajuste de su conducta a las exigencias legales, mediante combinaciones, que tendrá eficacia de título ejecutivo extrajudicial” (BRASIL, 1985). A partir de la norma-matriz, fueron editadas resoluciones en el MP/AP y en el MP/PA, con la finalidad de disciplinar y uniformizar la actuación de sus miembros.

La Resolución n. 001/2012 del Colegio de Procuradores del MP/AP, de 21 de mayo de 2012, disciplinó los procedimientos extrajudiciales en el ámbito de esa institución, disponiendo, en el Capítulo IV, sobre el Compromiso de Ajuste de Conducta. En el Estado de Pará, la Resolución n. 010/2011 del Colegio de Procuradores del MP/PA, de 30 de junio de 2011, disciplinó, en la Sección V, los procedimientos sobre el Compromiso de Ajuste de Conducta.

3 EFECTIVIDAD DE LOS TÉRMINOS DE AJUSTE DE CONDUCTA CELEBRADOS EN EL MINISTERIO PÚBLICO DEL AMAPÁ Y PARÁ

Fueron colectados términos de ajuste de conducta de casos con repercusión social en ambos los Estados, lo que motivó sus destaques en el presente estudio, cuales sean: a) los impactos ambientales provenientes de la construcción de la Unión de Facultades del Amapá (FAMA), en las inmediaciones de la Lagoa dos Índios, en Macapá - AP, con análisis de dos términos, por obligación solidaria e b) la fuga de residuos líquido represado en la Bacía de Resíduos de la Imerys Rio Capim Caulim S/A, que resultó en contaminación ambiental en las aguas de los igarapés Curuperê y Dendê y Praia de Vila do Conde, áreas de preservación ambiental en el Municipio de Barcarena, en el Pará.

A partir de la delimitación documental, se pasará a analizar el levantamiento de las cláusulas de los respectivos términos de ajuste, con el objetivo de subsidiar análisis cuanto al alcance reparador proveniente de la adopción del instituto, para, al final, decir si los ajustes analizados contribuyeron o no para la reparación del daño ambiental constatado.

Serán tres los términos de compromisos analizados, a saber: a) Término de Ajuste de Conducta Ambiental firmado entre el Ministerio Público del Medio Ambiente, de Conflictos Agrarios, Habitación y Urbanismo de la Comarca de Macapá - AP - y el compromisario FAMA; b) Término de Ajuste de Conducta Ambiental firmado entre el Ministério Público del Medio Ambiente, de Conflictos Agrarios, Habitación y Urbanismo de la Comarca de Macapá - AP - y el compromisario Luk Comercio y Representaciones Ltda.; e c) Término de Ajuste de Conducta Ambiental firmado entre el Ministerio Público del Estado de Pará, la Promotoría de Justicia de Barcarena - PA - y el compromisario Imerys Rio Capim Caulim S/A.

3.1. Estudio del caso 1: degradación de la Lagoa dos Índios, en Macapá - AP

En el presente estudio, se destacó el Término de Ajuste de Conducta firmado en razón de la degradación ambiental de la Lagoa de los Índios, que compone un área de resaca de la bacía hidrográfica del Igarapé de Fortaleza, cuyas delimitaciones pasan por los Municipios de Santana y

Macapá, en el Estado del Amapá.

Área de resaca, de acuerdo con el Plan Director del Municipio de Macapá - Ley Complementar n. 26/2004 - PMM (TOSTES, 2006), es entendida como áreas que se portan como reservorios naturales de agua, presentando un ecosistema rico y singular y que sufre las influencias de las mareas y de las lluvias de modo temporario. Son consideradas áreas de protección ambiental permanente, en acuerdo con la Ley n. 835, de 27 de mayo de 2004, del Estado del Amapá, que dispone sobre el reordenamiento territorial, uso económico y gestión ambiental de las áreas de resacas (AMAPÁ, 2004).

Además de ser un área de preservación permanente, la Lagoa de los Indios es considerada patrimonio natural por abrigar, en su territorio, una comunidad remaneciente del quilombo en Macapá - AP -, de modo que el uso de los recursos naturales cambió de sentido: dejó de ser solo para la sobrevivencia de la comunidad para convertirse en bien de usufructo económico privado, sufriendo demasiado con la influencia de emprendimientos empresariales y habitacionales tras la construcción de la Autovía Duque de Caxias. Ejemplo de esa situación es la edificación y la instalación de una facultad privada en esa región.

La Lagoa dos Índios es palco de un reflejo negativo del avance del capitalismo en la Amazonia, bajo la justificaba del desenvolvimiento económico en lo cual la acción humana, marcada por una ocupación urbana desordenada, provocó, según Tostes (2006), daños ambientales irreparables.

Se observa que los impactos ambientales provocados por la expansión urbana en el área afectan el ecosistema de la Lagoa de los Indios y el propio ser humano, conforme descripción de Bastos y Brito (2008):

Para medir los impactos negativos del área de la Resaca Lagoa de los Indios, la SEMA y el IEPA, elaboraron un diagnóstico, donde consta que la intensa ocupación en el entorno de la Laguna y de la emisión de detritos está ocurriendo un aumento significativo de materia orgánica que facilita la formación de gases venenosos, como el metano y el azufre, que mata los peces y torna el agua prohibitiva al consumo humano (proceso de eutrofización artificial de la Laguna). Se observó que hay una inmensa sedimentación en la Laguna provocada por la acción antrópica, por el aterramiento y por la presencia de vegetación micrófito, lo que dificulta la penetración de los rayos solares en el agua. Debido a este proceso, hay quiebra de la estabilidad del ecosistema, ocasionando un desequilibrio entre la producción de la materia

orgánica, el consumo y la deposición de basuras de toda naturaleza (BASTOS y BRITO, 2008, p. 22-23).

Inicialmente, el MP/AP, al constatar la existencia del daño ambiental, con fundamento en el Laudo Pericial n. 212/2006 de la Policía Técnica, ingresó con acción penal frente de las personas jurídicas Luk Comercio y Representaciones Ltda., Unión de Facultades del Amapá e Y. Yamada S.A. Comercio e Industria, debido al incumplimiento reiterado del ajuste de conducta firmado en 2004 con la Secretaría de Estado del Medio Ambiente del Estado del Amapá.

El Laudo n. 1.212/2006 describió los siguientes daños encontrados: “la degradación física, química y biológica de la parte oeste de la Lagoa dos Índios” (NEVES, 2014, p. 84); la instalación de vertederos a cielo abierto; el aterramiento de áreas acuáticas a las márgenes de la laguna; la supresión de vegetación nativa y el despejo de residuos directamente en la región alagadiza - responsables por la proliferación de bacterias y por la reducción del *habitat* de peces y otras especies de la fauna y flora.

Por cuestiones jurídicas, la empresa Y. Yamada S.A. Comercio e Industria salió del polo pasivo de la acción, que prosiguió a la luz a los demás demandados, que firmaron, cada uno, el Término de Ajuste de Conducta que será objeto de análisis en el presente estudio.

3.1.1 Término de ajuste de conducta ambiental firmado entre el Ministerio Público del Medio Ambiente, de Conflictos Agrarios, Habitación y Urbanismo de la Comarca de Macapá - AP - y el compromisario FAMA

El Término de Ajuste de Conducta firmado entre el MP/AP y la Unión de las Facultades del Amapá fue firmado con diez cláusulas. Fue construido con disposiciones que incluían normas generales, delimitación del objeto, naturaleza de las obligaciones, fiscalización, fijación de plazos de cumplimiento, sanciones y multa por el incumplimiento, concluyendo con disposiciones finales. Entre esas cláusulas, serán analizadas la segunda, la tercera, la cuarta, la quinta, la séptima, la octava y la novena.

La cláusula segunda delimitó el objeto, cual sea: la negociación de la adopción de procedimientos que visan a la conservación y la preservación del medio ambiente, especialmente del área de la resaca Lagoa de los Índios. La disposición vincula la construcción de las demás cláusulas, teniendo como foco a conservación y la preservación del medio

ambiente, considerando que fueron constatados por el Laudo n. 1.212/2006 daños que tuvieron como nexo causal las actividades comerciales del compromisario.

Se esperaba que, en consonancia con las directrices constitucionales de reparación integral, fueran establecidas cláusulas que primasen por la recuperación del área degradada, lo que no ocurrió. Así es que, en las cláusulas tercera y cuarta del mencionado Término de Ajuste de Conducta, constan obligaciones de hacer y de no hacer con fines compensatorios sin vinculación a equivalentes ecológicos.

En la cláusula tercera, fue determinada una obligación de no hacer de carácter genérico, con connotación de prevención inculpada en los términos en que el compromisario asumió obligación de abstenerse de ejercer cualesquier actividades nocivas o que causaran cualquier especie de degradación ambiental en el área de preservación ambiental denominada Lagoa de los Indios. Con base en el Laudo n. 1.212/2006, ya habría subsidios para consignar cuales las principales abstenciones que el compromisario debería cumplir para mitigar los impactos ambientales, lo que no fue observado en el término en cuestión.

En la cláusula cuarta, para fines de extinción de punibilidad de proceso penal, que exigía la constatación de la efectiva reparación ambiental, fueron dispuestas obligaciones de hacer, en los siguientes términos: a) producir, editar y distribuir 20.000 (veinte mil) cartillas sobre educación ambiental, para preservación y conservación del área de la Lagoa de los Indios; b) producir y editar una película educativa, en DVD, con 200 (doscientas) copias, a ser utilizado durante campañas de educación ambiental de la Prefectura Municipal de Macapá; c) disponer, por el período de 4 (cuatro) años, dos profesores para desenvolver proyectos de gestión y de preservación ambiental de la Lagoa dos Indios; y d) disponer cinco becas integrales de estudios a personas carentes de la Comunidad de Quilombo de la Lagoa de los Indios, ubicada en el entorno de la Lagoa de los Indios, para los cursos de graduación existentes en la FAMA, mientras durar el curso, independientemente del plazo de vigencia del Término firmado.

Conforme fue consignado en la cláusula cuarta, las condiciones de la suspensión condicional del proceso exigieron la comprobación de la efectiva reparación del daño ambiental, lo que no fue viabilizado en las obligaciones de hacer dispuestas, visto que tales condiciones se limitaron a consignar obligaciones de hacer compensatorias, diversas de equivalentes ecológicos, que no atienden a los dictámenes constitucionales de la

preservación y de la restauración del *status quo* ambiental que, en ese caso específico, sería posible con la retirada de las edificaciones irregulares.

En la cláusula quinta, se dispuso que la fiscalización del cumplimiento del ajuste de conducta estaba a cargo del MP/AP, que efectuaría la fiscalización y la ejecución del acuerdo con inspecciones personales que serían consignadas en autos de constatación, con la adopción de las providencias legales oportunas (AMAPÁ, 2007a). Para fines de efectividad, se entiende que habría sido un espacio oportuno para inserir agentes intervinientes, que pudieran auxiliar en la fiscalización del cumplimiento del Término de Ajuste de Conducta, con la inclusión de representantes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

En el Término de Ajuste de Conducta analizado, no constó la estipulación de plazos para el adimplemento de cada obligación; solo la cláusula séptima dispuso sobre el plazo general para el adimplemento de las obligaciones, que sería de 2 (dos) años, “con posibilidad de prorrogación por igual período, desde que debidamente acordada y justificada, en los términos del dispuesto en el art. 28 de la Ley n. 9.605, de 12 de febrero de 1998, combinado con el art. 89 de la Ley n. 9.099, de 26 de septiembre de 1995” (AMAPÁ, 2007a, p. 4). Tal vez, la previa fijación de plazos tornaría la exigibilidad de las obligaciones más transparente, no dejando al albedrío del compromisario la escoja de cómo y cuándo realizar el adimplemento de las obligaciones, cuyo impacto social y ambiental estimado tendría, probablemente, mayor efecto.

Las cláusulas octava y novena disponían, respectivamente, sobre las sanciones y conminaciones para caso de incumplimiento, disponiendo sobre la revocación del beneficio de suspensión condicional del proceso, con repercusión en el inmediato proseguimiento de la Acción Penal Pública n. 4.089/2007 y en el enjuiciamiento de la competente acción ejecutoria, además del pago de multa diaria en el valor de R\$5.000,00 (cinco mil reales), que podría ser exigida conjuntamente con las demás obligaciones hasta su integral adimplemento y sin perjuicio de la ejecución específica por terceros, salvo por motivo debidamente justificado. Se destaca aquí que la multa conminatoria no parece estar en consonancia con la capacidad económica del compromisario, lo que puede minimizar el efecto pedagógico esperado.

Así, cuanto al Término de Ajuste de Conducta analizado, se puede percibir que:

1 - sus cláusulas no son coherentes con las normas constitucionales

y con principios ambientales, bajo la perspectiva de resguardar el derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado;

2 - la ausencia de fijación de plazos para el cumplimiento de las obligaciones contrasta con la necesidad de dar una respuesta rápida delante del daño comprobado, haya vista que deja al albedrío del compromisario el adimiento de las obligaciones a lo largo de dos años;

3 - la primacía de obligaciones de hacer con connotación compensatoria, diversa de equivalente ecológico, no atiende a los fines legales de naturaleza reparatoria, pues la escoja de acciones direccionadas exclusivamente para educación ambiental, alcanzando un número reducido de personas, no tiene el condón de potencializar el resguardo del medio ambiente ecológicamente equilibrado para las presentes y las futuras generaciones;

4 - no fueron relacionados agentes que pudieran auxiliar en la fiscalización del cumplimiento del Término de Ajuste de Conducta, quedando ese procedimiento restringido a la figura del MP/AP.

De ese modo, se constata ausencia de efectividad del término firmado entre el MP/AP y el compromisario FAMA, considerándose el déficit de cláusulas de naturaleza reparatoria y la primacía de las cláusulas compensatorias.

Por lo tanto, vale analizar si, en la tentativa del actuar más célere del órgano ministerial, la efectividad de los términos no queda perjudicada para efecto del cohibir la práctica consciente de la degradación ambiental en el Brasil. Los acuerdos respetan los principios constitucionales ambientales, no cuando simplemente compensan, pero cuando efectivamente reparan.

3.1.2 Término de Ajuste de Conducta firmado entre el Ministerio Público del Medio Ambiente, de Conflictos Agrarios, Habitación y Urbanismo de la Comarca de Macapá y los compromisarios Luk Coeércio y Representaciones Ltda.

El Término de Ajuste de Conducta firmado entre el MP/AP y Luk Comercio y Representaciones Ltda. fue firmado con diez cláusulas. Entre sus considerados, ese término reconoce que el compromisario es propietario de diversos inmuebles edificados en la región, consignando ser la empresa propietaria de área situada en el entorno de la Lagoa de los Indios, donde edificó diversas mejorías y desenvuelve variadas actividades económicas, entre ellas el arrendamiento de inmuebles con sede allí.

En ese aspecto, el mencionado término destacó que las actividades del compromisario provenientes de las obras realizadas en el local provocaron daños ambientales en la Lagoa de los Indios; y, a partir de esa situación, el Término de Ajuste de Conducta dispuso obligaciones al compromisario.

El término fue construido con disposiciones sobre normas generales, delimitación del objeto, naturaleza de las obligaciones, fiscalización, fijación de plazos de cumplimiento, sanciones y multa por el incumplimiento, concluyendo con disposiciones finales. Entre esas cláusulas, será analizada la cuarta, una vez que las demás reprodujeron el término de ajuste anterior.

En la cláusula cuarta, el Término de Ajuste de Conducta estableció, obligatoriamente, la abstención del compromisario de promover nuevos aterramientos o de realizar nuevas edificaciones, construcciones o cualesquiera otros emprendimientos en la faja de preservación permanente de la Lagoa de los Indios. En ese dispositivo, se encuentra claro y efectivo resguardo a los principios constitucionales ambientales, destacándose el de la prevención, teniendo en vista él que prohíbe acciones contrarias a la preservación ambiental del local.

También en la cláusula cuarta había la obligación de hacer compensatoria diversa de equivalente ecológico, disponiendo que, en el plazo de 180 (ciento ochenta) días, el compromisario debería promover, en la Comunidad de Quilombo Lagoa dos Índios, la construcción de un puesto de salud, con gabinete odontológico y fornecimiento de profesional médico con carga horaria mínima de 4h/día, durante 12 (doce) meses tras la construcción de ese puesto. El edificio debería, según el Término de Ajuste de Conducta, ser transferido al patrimonio del gobierno del Estado del Amapá. Esa cláusula visó a una compensación a la comunidad tradicional de quilombo que ocupaba el área, de modo que se constituyó en una manera de minimizar el impacto social proveniente de las enfermedades provocadas por la alteración del ecosistema del local.

Los demás ítems de la cláusula cuarta, de obligación de hacer, tienen connotación de reparación en consonancia con el texto constitucional, que prima por la reparación del daño ambiental, fijando plazos e instrumentos legales necesarios para cumplir las obligaciones, dentro de una visión integrada del deber de protección ambiental, con resguardo de las presentes y de las futuras generaciones.

Así, cuanto al ajuste de conducta analizado, se puede concluir:

1 - sus cláusulas son coherentes con las normas constitucionales y con principios ambientales, bajo la perspectiva de resguardar el derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado para las presentes y las futuras generaciones. Las cláusulas compensatorias de hacer o de indemnizar fueron establecidas excepcionalmente;

2 - fueron establecidos plazos para cumplimiento de las obligaciones de hacer de naturaleza reparatoria, lo que posibilita el acompañamiento de su impacto en la sociedad;

3 - la única cláusula de naturaleza compensatoria buscó resguardar la salud de la comunidad local afectada directamente por el daño ambiental;

4 - no fueron relacionados agentes que pudieran auxiliar en la fiscalización del cumplimiento del término, quedando ese procedimiento restringido a la figura del MP/AP.

Delante de ese hecho, se constata la efectividad, en parte, del Término de Ajuste de Conducta firmado entre el MP/AP y el compromisario Luk Comercio y Representaciones Ltda., considerándose la primacía de cláusulas de naturaleza reparatoria. Se tiene, por lo tanto, que, al disponer de acuerdos que imponen abstención de prácticas que alteren el *status* del ecosistema, el Término de Ajuste de Conducta se torna instrumento jurídico ambientalmente efectivo.

3.2 Estudio del caso 2: fuga de caolín en Barcarena - PA

El Municipio de Barcarena se ubica en el Estado de Pará, en un área territorial de 1.310 km²; presenta una población de 99.800 (noventa y nueve mil, ochocientos) habitantes, comprendiendo 36,43% de esos en la zona urbana y 63,57% en la zona rural (IBGE, 2010). Su geografía es marcada por ríos e islas, presentando florestas ciliares y de vega en los trechos bajo influencia de inundaciones. Ocurre también el mangué y la siriúba, bordeando los grandes ríos y las islas del Municipio, con un clima caliente ecuatorial húmedo, insiriéndose en la región amazónica.

Durante el régimen militar, bajo el rótulo de desenvolvimiento y modernización de la Amazonia, fueron implementados emprendimientos con la inserción de proyectos industriales de procesamiento de minería en Barcarena, modificando significativamente la economía local basada en la producción y venta de piña y harina. Actualmente, Barcarena es considerada un polo industrial, destacándose en el sector de aluminio, de

caolín y en las siderurgias.

En ese contexto, se destaca el Grupo Imerys, que opera en el Municipio de Barcarena desde 1996, por medio de la empresa Imerys Rio Capim Caulim S/A, que posee fábricas de procesamiento de caolín en la región y ya provocó algunos accidentes ambientales.

Entre los accidentes ambientales en Barcarena, será objeto de análisis lo que fue practicado por la empresa Imerys Rio Capim Caulim S/A, que comunicó a los órganos públicos de gestión del medio ambiente, en el día 12 de junio de 2007, una fuga en la bacía de contención número 3 (tres), ubicada a 50 metros del Barrio Industrial, donde vivían, en la época, cerca de 500 familias. La fuga duró cerca de un día, lanzando en el medio ambiente 300 mil metros cúbicos de descargas usados en la producción de caolín. Parte de ese material afectó la carretera que separa la empresa del Barrio Industrial, los igarapés Curuperê y Dendê y sus respectivas áreas de preservación permanente, bien como las playas del Caripi, Conde e Itupanema, tiñendo sus aguas de blanco por una semana, causando perjuicio a los ecosistemas acuáticos y riesgo a la salud de la población local, que utilizaba los ríos para consumo, higiene y haceres domésticos (LIMA et al., 2011).

Debido a ese accidente, fue instaurado Inquérito Civil tombado bajo el número 01/2007, en la 1ª Promotoría de Justicia de Barcarena, teniendo como diligencias preliminares la requisición de pericias ejecutadas por el Instituto Evandro Chagas y por el Centro de Pericias Científicas Renato Chaves. El laudo del Instituto Evandro Chagas concluyó que hubo daños para la vida acuática de los ríos afectados y graves impactos socioambientales para las comunidades ribereñas, además del comprometimiento de las aguas subterráneas de los pozos de las residencias del área del Barrio Industrial, ubicado en Barcarena - PA. El laudo pericial emitido por el Centro de Pericias Científicas Renato Chaves detectó que la fuga ocurrió por ausencia de monitoreo sistemático de la Bacía de Rechazos n. 3.

Tras las diligencias realizadas en el mencionado Investigación Civil para apurar la extensión del daño socioambiental causado, fue firmado, al final, Término de Ajuste de Conducta que delineó un conjunto de acciones a ser implementadas, con vistas a verificar y a compensar los daños ocurridos, proporcionando también instrumentos de discusión con la sociedad.

3.2.1 Término de Ajuste de Conducta Ambiental firmado entre el Ministerio Público del Estado Pará, la Promotoria de Justicia de Barcarena y el compromisario Imerys Rio Capim Caulim S/A

El Término de Ajuste de Conducta entre el MP/PA - por medio de la Promotoria de Justicia de Barcarena - y el compromisario Imerys Rio Capim Caulim S/A, fue firmado con siete cláusulas (PARÁ, 2007).

En ese aspecto, se destaca que las actividades económicas del compromisario, provenientes de sus actividades económicas en el local, provocaron daños socioambientales en áreas de preservación de la ciudad de Barcarena; y, a partir de esa situación, fueron delineadas las obligaciones del compromisario, con cláusulas que delimitan objeto, obligaciones, intervenciones para fiscalización, sanciones para incumplimiento, responsabilidades, las comunicaciones necesarias para dar publicidad y las disposiciones finales. Para fines del presente trabajo, serán analizadas las cláusulas primera, segunda, tercera y cuarta.

La cláusula primera del Término de Ajuste de Conducta destaca que su objeto/objetivo es la reparación integral del daño ambiental decurrente del accidente constatado. La definición del objeto estaba en sintonía con el texto constitucional, reconociendo medidas reparatorias, preventivas y precaucionales, que deben ser adoptadas como regla para resguardar la protección ambiental.

La cláusula segunda describió como serían alcanzados los objetivos dispuestos en la cláusula primera y levantó una serie de obligaciones de hacer, de no hacer, medidas compensatorias e indemnizatorias para corregir el daño. Entre ellas, están: a) evitar lanzar en los ríos, en el suelo o en el aire, sustancias que puedan perjudicar el equilibrio ambiental; b) presentar Plan de Recuperación del Área afectada a la Secretaría Estadual del Medio Ambiente, con el respectivo cronograma de ejecución por parte del compromisario; y c) presentar plan de desactivación de bacías de rechazos de por lo menos 3 (tres) de las 5 (cinco) bacías.

Fueron exigidos valores monetarios, como medidas compensatorias e indemnizatorias por los daños causados, para posibilitar la realización de beneficios que viabilizaran calidad de vida a la población afectada por el accidente de la fuga de caolín, totalizando más de R\$ 5.202.847,00 (cinco millones, doscientos dos mil, ochocientos cuarenta y siete reales).

La cláusula tercera dispuso que la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones constantes del ajuste es atribuida al MP/PA, que,

independientemente de las responsabilidades de los órganos ambientales, podría delegar poderes a cualesquier órganos oficiales a su criterio, la expensa del compromisario, mediante previo ajuste entre las partes, habiendo inclusión expresa de los intervinientes que auxiliarían en la fiscalización del cumplimiento del Término de Ajuste de Conducta.

La cláusula Cuarta dispuso sobre las sanciones para el caso de incumplimiento del ajuste, que serían aplicadas independientemente de las sanciones penales, civiles y administrativas. Se destaca que la multa conminatoria en caso de desobediencia al acuerdo del término, en el valor de R\$100.000,00 (cien mil reales), parece estar en consonancia con la capacidad económica del compromisario, lo que remete un efecto pedagógico en el sentido de cumplir el compromiso en razón de ser un valor que, se presupone, traería impacto a las finanzas de la empresa, si ejecutado. Así, cuanto al Término de Ajuste de Conducta analizado, se puede concluir que:

1 - sus cláusulas son coherentes con las normas constitucionales y con principios ambientales, bajo la perspectiva de resguardar el derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado para las presentes y las futuras generaciones. Se destaca que las cláusulas compensatorias de hacer o de indemnizar fueron establecidas excepcionalmente y, mismo así, tienen relación directa en la reparación de los impactos socioambientales.

2 - fueron establecidos plazos para cumplimiento de las obligaciones de hacer de naturaleza reparatoria, lo que posibilitaba el acompañamiento de su impacto en la sociedad.

3 - fueron inseridos agentes intervinientes que auxiliasen en la fiscalización del cumplimiento del término, no quedando ese procedimiento restringido a la figura el MP/PA.

Delante de esos hechos, se constata la efectividad del Término de Ajuste de Conducta firmado entre el MP/PA y el compromisario Imerys Rio Capim Caulim S/A, considerándose la primacía de cláusulas de naturaleza reparatoria. Se destaca que la efectucción se concluye por la obligación de evitar la reincidencia de la práctica degradadora, produciendo efectos reales de equilibrio ambiental.

4 CONCLUSIONES

La reflexión, en la presente pesquisa, sobre los casos que propiciaron la construcción de los ajustes de conducta, permitió constatar

que la omisión del Estado en prevenir actividades dañosas al medio ambiente aún exige mayor control.

Del punto de vista de la efectividad, se puede concluir que los ajustes de conducta analizados se amoldan, solo en parte, al principio constitucional del medio ambiente ecológicamente equilibrado, una vez que las cláusulas de naturaleza compensatoria aún son aceptadas en casos en que podrían ser determinadas cláusulas de naturaleza reparadora.

En dos de los casos, las cláusulas fueron coherentes con las normas constitucionales y con principios ambientales de protección y de restauración de los procesos ecológicos; hubo fijación de plazos para el cumplimiento de las obligaciones; fueron relacionados agentes que pudieran auxiliar en la fiscalización para allá de la figura del MP. Sin embargo, en uno de los casos no fueron presentadas cláusulas de naturaleza reparadora que restaurasen los daños ambientales documentalmente comprobados. Por el contrario, el ajuste trajo soluciones compensatorias sin resultados efectivos vinculados a las cuestiones ambientales.

Si el Término de Ajuste de Conducta Ambiental es uno de los instrumentos de control y de fiscalización de las actividades susceptibles de degradar la calidad ambiental, visando a acuerdos direccionados a sanar y a recuperar los daños causados por los emprendimientos, cabe al representante estatal legitimado para tal - el miembro del Ministerio Público -, envidar lo máximo de esfuerzos para inserir cláusulas cuyo foco sea la protección al medio ambiente, destacando su recuperación, o, delante de la irreversibilidad, cláusulas de prevención y de compensación ambientalmente vinculantes.

Así, no basta reconocer la existencia del daño para evocar la tutela ambiental. Es necesario haber una integración de los actores sociales, en los moldes del preámbulo del artículo 225 de la Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988, en la cual se afirma que es deber de todos, la protección ambiental, de modo que se extraía el máximo de efectividad de los instrumentos de tutela, especialmente cuando originarios de compromisos de ajuste de conducta ambiental.

Es importante destacar todavía, bajo el punto de vista práctico, con vistas a mitigar los daños constatados en los laudos periciales, la necesidad de que las instituciones promuevan un control cualitativo de sus instrumentos de actuación, haciendo constar una periodicidad para la fiscalización de su cumplimiento, con el fin de dar visibilidad y transparencia a su actuación.

Por eso, la estructura del Estado Socioambiental de Derecho, que reconoce el deber fundamental de protección ambiental, inspirada en los principios constitucionales de la prevención y de la precaución, debe ser el foco para aquellos que defienden el medio ambiente como bien vital, utilizándose de los términos de ajuste de conducta como instrumento que no tan solo compensa, sino que, efectivamente, repara.

REFERENCIAS

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

ALEXY, Robert. *Teoria dos derechos fundamentales*. 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 Ajuste de Conducta*. 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 ajuste de conducta*. 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 Derecho Ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro. Forense Universitária, 2004. p. 31-44.

FERNANDES, Rodrigo. *Compromisso de ajuste de conducta 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. *Amazonia no século XXI: novas formas de desenvolvimento*. São Paulo: Empório do Livro, 2009.

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

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

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

PARÁ. Ministério Público do Estado do Pará. *Término de Ajuste de Conducta 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 derechos humanos*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1997

RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e término de ajuste de conducta: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

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

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. O medio ambiente, a urbanização e a preservação dos conflitos no Brasil: os derechos 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. *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.