



ANAIS DO I ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS

12 de abril 2018

Administração Superior

Antônio Sérgio Tonet

Procurador-Geral de Justiça

Paulo Roberto Moreira Cançado

Corregedor-Geral do Ministério Público

Maria Conceição de Assumpção Mello

Ouvidora do Ministério Público

Márcio Heli de Andrade

Procurador-Geral de Justiça Adjunto Jurídico

Helena Rosa Portes

Procurador-Geral de Justiça Adjunto Administrativo

Nedens Ulisses Freire Vieira

Procurador-Geral de Justiça Adjunto Institucional

Edson Ribeiro Baeta

Chefe de Gabinete

João Medeiros Silva Neto

Secretário-Geral

Clarissa Duarte Belloni

Diretora-Geral

Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional

Antônio de Padova Marchi Júnior

**Diretor do Centro de Estudos e
Aperfeiçoamento Funcional**

Henrique Nogueira Macedo

**Coordenador Pedagógico do Centro
de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional**

Ana Rachel Brandão Ladeira Roland

Superintendente de Formação e Aperfeiçoamento

João Paulo de Carvalho Gavidia

Diretor de Produção Editorial

Ministério Público do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
PGJMG

ANAIS DO I ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS

12 de abril 2018

Organizadora
Luciana Imaculada de Paula
Belo Horizonte, 2018

Copyright©2018 – Procuradoria - Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais/ Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional/ Diretoria de Produção Editorial

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio, eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia, gravação ou qualquer forma de armazenagem de informação sem a autorização por escrito dos editores, ressalvada a hipótese de uso por entes de direito público que poderão reproduzir livremente, sem necessidade de prévia autorização, desde que citada a fonte.

Diretoria de Produção Editorial
Av. Álvares Cabral, 1.740 - Santo Agostinho - 3º Andar
30170-008 - Belo Horizonte, MG
Tel.: (31) 3330-8179
E-mail: dipe@mpmg.mp.br
www.mpmg.mp.br

I Encontro Interinstitucional do Poder Judiciário e do Ministério Público em Proteção ao Meio Ambiente (2018: Belo Horizonte, MG)

E56a Anais do I Encontro Interinstitucional do Poder Judiciário e do Ministério Público em proteção ao meio ambiente: implementando os ditames constitucionais, 12 de abril de 2018 / organizadora Marta Alves Larcher. Belo Horizonte: Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, 2018.

121 p.

ISBN: 978-85-61532-24-6

Evento realizado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais e o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG.

1. Ministério Público – Anais 2. Meio ambiente - proteção
I. Ministério Público do Estado de Minas Gerais.
II. Título

CDU 347.9 (815.1)

Ficha Técnica

Editoração:

João Paulo de Carvalho Gavidia

Revisão:

Luiz Carlos Freitas Pereira

Renato Felipe de Oliveira Romano

Ana Carolina Nascimento Souza Pinto (estágio)

Isabella Albuquerque Gonçalves (estágio)

Projeto gráfico e diagramação:

João Paulo de Carvalho Gavidia

Lúcio Guimarães Silva (estágio)

Conteúdo de responsabilidade do CAO das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, do Patrimônio Histórico e Cultural e da Habitação e Urbanismo.

Produzido, editorado e diagramado pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Ceaf) durante o ano de 2018.

As palestras que compõem essa obra encontram-se disponíveis em vídeo nos seguintes endereços:

Painel 1 - <https://youtu.be/VF-8HiirPRI>

Painel 2 - <https://youtu.be/zbWAwS9JB2M>

Painel 3 - <https://youtu.be/ZfCLDHVrRR8>

SUMÁRIO

RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ ÁLVARO LUIZ VALERY MIRRA	7
TRANSCRIÇÃO DO 1º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12/4/2018. ANDRESSA DE OLIVEIRA LANCHOTTI	36
TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018 CARLOS ALBERTO VALERA	52
TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018 DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA	58
DESTINAÇÃO DE ANIMAIS SILVESTRES: A REINTRODUÇÃO COMO MELHOR ALTERNATIVA DANIEL A. R. VILELAA ALICE R. S. LOPES	68
TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018 GISELLE RIBEIRO DE OLIVEIRA	85
TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018 LIANA PORTILHO MATTOS	92
TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018 MARTA ALVES LARCHER	97
CONTROLE POPULACIONAL DE CÃES E GATOS EM ÁREAS URBANAS LUCIANA IMACULADA DE PAULA	105

RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL E A JURISPRUDÊNCIA DO STJ

ÁLVARO LUIZ VALERY MIRRA – Juiz de Direito em São Paulo – SP; Doutor em Direito Processual pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; Diplomado em Estudos Superiores Especializados em Direito Ambiental pela Faculdade de Direito da Universidade de Estrasburgo – França; coordenador-adjunto da área de Direito Urbanístico e Ambiental da Escola Paulista da Magistratura; membro do Instituto “O Direito Por Um Planeta Verde” e da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil – Aprodab. alvaromirra@tjsp.jus.br

Resumo: O presente artigo propõe a análise do sistema de responsabilidade civil ambiental vigente no Brasil, à luz da jurisprudência que vem se formando ao longo dos anos no Superior Tribunal de Justiça, tribunal superior encarregado da interpretação do direito federal no país. Procurar-se-á demonstrar que o regime jurídico brasileiro da responsabilidade civil ambiental, de natureza especial, já em si mesmo rigoroso, recebeu do STJ tratamento ainda mais severo para o combate das degradações causadas ao meio ambiente, notadamente no que se refere à identificação dos danos reparáveis, ao fundamento da responsabilidade civil e às causas excludentes desta, ao nexos causal e aos sujeitos responsáveis, aos efeitos da responsabilidade civil (reparação do dano e supressão do

fato danoso ao meio ambiente) e à imprescritibilidade das pretensões reparatórias e de cessação da atividade lesiva. Como se verá, essa severidade no tratamento da matéria no Brasil está inserida em um contexto mais amplo de aperfeiçoamento e reforço na formulação e na aplicação do direito ambiental pátrio e encontra plena justificativa na própria finalidade desse ramo do direito e de todos os seus institutos.

Palavras-chave: Direito ambiental – dano ao meio ambiente – responsabilidade civil – jurisprudência – Superior Tribunal de Justiça.

SUMÁRIO: 1. Considerações iniciais. 2. O regime jurídico da responsabilidade civil ambiental no Brasil. 3. O dano ambiental reparável. 4. O fundamento da responsabilidade civil ambiental e sua repercussão sobre as causas excludentes da responsabilidade civil. 5. O nexos de causalidade e os sujeitos responsáveis pelo dano ambiental. 6. Os efeitos da responsabilidade civil ambiental. 6.1. A reparação propriamente dita do dano ao meio ambiente. 6.1.1. A reparação integral do dano ambiental. 6.1.2. Modalidades de reparação do dano ao meio ambiente. 6.2. A supressão da atividade ou omissão danosa ao meio ambiente. 7. A imprescritibilidade das pretensões à reparação do dano ambiental e à supressão do fato danoso à qualidade ambiental. 8. Considerações finais. 9. Referências.

1. Considerações iniciais

A responsabilidade civil em matéria ambiental é um tema que sempre se renova e evolui, adquirindo importância cada vez maior nos estudos de direito ambiental.

De fato, por mais que se prestigie a tutela estritamente preventiva do meio ambiente, diante da realidade por todos conhecida, de que as agressões ao meio ambiente, uma vez consumadas, são de difícil, custosa e incerta reparação, não há como negar que, frequentemente, os mecanismos preventivos se mostram limitados e insuficientes à preservação e à conservação da qualidade ambiental.

Isso se dá não só em virtude de uma certa tolerância da Administração e, cada vez mais, da própria legislação, no controle de determinadas atividades degradadoras, como também devido à negligência e à imprudência do homem no exercício das suas atividades. Além disso, determinadas atividades e práticas, por serem em si mesmas perigosas, acarretam danos à qualidade ambiental, independentemente da ocorrência de negligência ou imprudência no seu exercício, o que, não raras vezes, torna ineficaz qualquer mecanismo ou dispositivo de natureza preventiva.

Nesse contexto é que aparece a relevância da responsabilidade civil, não apenas como mecanismo capaz de suprir as insuficiências da prevenção, mas também como expediente em si mesmo preventivo, na medida em que uma ampla responsabilização dos degradadores

do meio ambiente na esfera civil acaba tendo como efeito prático, igualmente, desestimular condutas e atividades lesivas à qualidade ambiental.

Daí, portanto, a necessidade que se tem sentido de reafirmar, cada vez mais, a importância da responsabilidade civil, como instituto do direito ambiental, voltada, como todos os demais institutos desse ramo do direito, à preservação e à conservação da qualidade ambiental propícia à vida em todas as suas formas.¹

A análise que se pretende empreender, na sequência, concerne a alguns dos principais aspectos da responsabilidade civil ambiental, à luz do direito brasileiro e da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que, como se sabe, no Brasil, é o tribunal superior encarregado de manter a autoridade e a unidade do direito federal, sendo a Corte de Justiça que, nos últimos anos, tem dado a tônica da interpretação do direito federal do meio ambiente no país.

Nesse sentido, a jurisprudência do STJ na matéria apresenta grande relevância, na medida em que a responsabilidade civil ambiental está disciplinada, em larga medida, por normas federais, além de normas constitucionais, motivo pelo qual as decisões da Corte acabam se impondo, na prática, aos demais tribunais federais e estaduais nacionais.

¹ Sobre todos esses aspectos, ver MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. 2ª ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 01-04.

2. O regime jurídico da responsabilidade civil ambiental no Brasil

Aspecto interessante a ser, desde logo, destacado é o de que a responsabilidade civil ambiental no Brasil está sujeita a um regime próprio e específico, autônomo em relação ao regime comum do direito civil e do direito administrativo, o que deu à responsabilidade civil na área ambiental, entre nós, uma grande amplitude.²

De fato, a responsabilidade civil ambiental constitui um microsistema dentro do sistema geral da responsabilidade civil, com seus próprios princípios e suas próprias regras, resultantes de normas constitucionais (art. 225, § 3º, da CF) e infraconstitucionais (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981). Daí por que, no direito brasileiro, as normas gerais do direito civil e do direito administrativo, em tema de responsabilidade civil, têm aplicação ao campo ambiental naquilo que não conflitarem com o regime especial da responsabilidade civil por danos ao meio ambiente.

Tal regime especial de responsabilidade civil está baseado em alguns pontos particularmente importantes: (i) admissão da reparabilidade do dano causado à qualidade

2 BENJAMIN, Antônio Herman V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, n. 9, p. 5-52; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Participação, processo civil e defesa do meio ambiente*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011, p. 441, nota 1199. De acordo, ainda, com MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia, “a responsabilidade civil por dano ao meio ambiente é submetida a um regime de direito público, em que se destaca sua tarefa primordial de realizar o interesse público na conservação e recuperação dos bens ambientais” (*Direito ambiental*. 5ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p. 146.

ambiental em si mesma considerada, reconhecida como bem jurídico protegido, e do dano moral ambiental; (ii) consagração da responsabilidade objetiva do degradador do meio ambiente, decorrente do simples risco ou do simples fato da atividade degradadora, independentemente da culpa do agente; (iii) especificidade do nexo causal e correspondente amplitude dos sujeitos responsáveis a partir da noção de “poluidor” adotada pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981); (iv) aplicação ao dano ambiental do princípio da reparação integral do dano, sem qualquer exceção ou limitação; (v) ampliação dos efeitos da responsabilidade civil, que inclui não apenas a reparação propriamente dita do dano ao meio ambiente como também a supressão do fato danoso à qualidade ambiental, por intermédio do que se obtém a cessação definitiva da atividade ou omissão lesiva ao meio ambiente; (vi) imprescritibilidade das pretensões à reparação do dano ambiental e à supressão do fato danoso ao meio ambiente.

Esses, precisamente, os temas que serão analisados na sequência, sempre, preferencialmente, como acima referido, à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

3. O dano ambiental reparável

O primeiro ponto que revela a especificidade e a amplitude da responsabilidade civil ambiental no Brasil é a admissão da reparabilidade do dano ambiental, como dano causado à qualidade ambiental em si mesma considerada, reconhecida como bem jurídico meritório de proteção.

De fato, o dano ambiental consiste na lesão ao meio ambiente, abrangente dos elementos naturais, artificiais e culturais, como bem de uso comum do povo (art. 225, *caput*, da CF), juridicamente protegido. Significa, ainda, a violação do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito humano fundamental, de natureza difusa (art. 225, *caput*, da CF).

Implica, assim, o dano ambiental, a agressão ao meio ambiente, entendido como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (art. 3º, I, da Lei n. 6.938/1981), bem incorpóreo e imaterial unitária e globalmente considerado; e, também, a diminuição, subtração ou destruição dos bens ambientais e seus elementos corpóreos e incorpóreos – os solos, as águas, o ar, as espécies da fauna e da flora e seus exemplares, os recursos genéticos, os ecossistemas, os processos ecológicos, as paisagens e os bens e valores culturais – que integram o meio ambiente global, bem coletivo indivisível, cuja preservação é assegurada como direito de todos indistintamente.

Nesses termos, é importante observar que os danos ao meio ambiente se manifestam normalmente, em um primeiro plano, que se poderia dizer mais ostensivo e perceptível, nas agressões aos bens ambientais corpóreos e incorpóreos, como se dá com as poluições das águas continentais e oceânicas, do ar e dos solos; com a destruição da fauna e da flora; com a erosão e suas consequências sobre os solos, a vegetação, a fauna nele enfeudada e os cursos d'água;

com a degradação de ecossistemas terrestres e aquáticos e dos processos ecológicos a eles relacionados; com a destruição de bens e valores integrantes do patrimônio histórico, artístico, estético, arquitetônico e paisagístico; com os atentados a praças e espaços de lazer e à ordem urbanística em geral.

Contudo, embora se manifeste a partir de atentados a esses bens ambientais e seus elementos, o dano ambiental é mais amplo e vai além deles para atingir o conjunto de relações e interdependências que permite e condiciona a vida, ou, se se preferir, o equilíbrio ecológico e ambiental, como bem incorpóreo global.³

Esse é, propriamente, em toda a sua dimensão, o dano ambiental, como dano coletivo ou difuso, que o Superior Tribunal de Justiça trata, muitas vezes, como dano ambiental público.⁴

Ressalve-se que o dano ambiental, nesse sentido, não abrange o dano causado às pessoas físicas e jurídicas, individualmente consideradas, e aos bens materiais ou morais próprios e individuais destas, como dano reflexo

3 Sobre todos esses aspectos, ver MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 89 e ss.
4 STJ – 3ª T. REsp. n. 1.373.788/SP – j. 06.05.2014 – rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino; STJ – 4ª T. – AgRg no AgRg no AREsp n. 153.797/SP – j. 05.06.2014 – rel. Min. Marco Buzzi. Na doutrina, refere-se, ainda, ao “dano ecológico puro” (cf. CRUZ, Branca Martins da. Responsabilidade civil pelo dano ecológico: alguns problemas. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 5, p. 07 e ss.).

“em ricochete”) resultante de degradações ambientais.⁵ Embora passíveis, evidentemente, de reparação, tais danos causados “por intermédio” do meio ambiente são danos individuais e não coletivos ou difusos, como o reconhece, também, o STJ, que os qualifica como danos privados.⁶

De outra banda, o direito brasileiro passou a admitir, ainda, a reparabilidade do denominado dano moral ambiental, a partir da norma do art. 1º, *caput*, e inciso I, da Lei n. 7.347/1985, com a redação dada pela Lei n. 8.884/1994.

No ponto, é interessante observar que, após uma reticência inicial do STJ no que se refere à reparabilidade dessa modalidade de dano coletivo⁷, na sequência essa mesma Corte de Justiça passou a admitir, de forma tranquila, como passível de reparação, o dano moral ambiental, em sua vertente supraindividual, ou seja, como dano moral experimentado pela coletividade como um todo em decorrência da agressão a bens e valores ambientais.⁸

5 Sobre todos esses aspectos, ver MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, p. 76 e ss.

6 STJ – 3ª T. REsp. n. 1.373.788/SP – j. 06.05.2014 – rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino; STJ – 4ª T. – AgRg no AgRg no AREsp n. 153.797/SP – j. 05.06.2014 – rel. Min. Marco Buzzi.

7 STJ – 1ª T. – REsp n. 598.281/MG – j. 02.05.2006 – rel. p/ acórdão Min. Teori Albino Zavascki. Na doutrina, STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 1001-1005.

8 STJ – 2ª T. – REsp n. 1.180.078/MG – j. 01.12.2010 – rel. Min. Herman Benjamin; STJ – 2ª T. – REsp n. 1.145.083/MG – j. 27.09.2011 – rel. Min. Herman Benjamin; STJ – 2ª T. – REsp n. 1.198.727/MG – j. 14.08.2012 – rel. Min. Herman Benjamin; STJ – 2ª T. – REsp n. 1.367.923/RJ – j. 27.08.2013 – rel. Min. Humberto Martins; STJ – 2ª T. – REsp n. 1.269.494/MG – j. 24.09.2013 – rel. Min. Eliana Calmon; STJ – 2ª T. –

O dano moral ambiental, em uma concepção mais estrita, consiste, em linhas gerais, no sofrimento, na dor ou no sentimento de frustração da sociedade como um todo, decorrente da agressão a um bem ambiental, ao qual a coletividade se sinta especialmente vinculada, seja por laços de afeição, seja por algum vínculo de especial respeito. Nesses termos, a destruição de um determinado monumento que seja especialmente importante para a história de uma cidade, com ofensa à memória ou à dignidade do povo daquela localidade, pode configurar um dano moral ambiental (coletivo); a destruição da praça de uma certa cidade, com árvores centenárias que definem de maneira especial a paisagem daquela localidade, causadora de grande frustração para a coletividade como um todo, pode, igualmente, acarretar um dano moral ambiental.⁹

Já em uma concepção mais ampla, o dano moral ambiental resulta caracterizado, ainda, sempre que houver um decréscimo para a saúde, a tranquilidade e à qualidade de vida em geral de pessoas indeterminadas, como decorrência da agressão a bens ambientais, ou se verificar a perda da oportunidade de fruição pelas gerações atuais e futuras de bens de valor histórico-cultural ou paisagístico. Nessa visão, não se exige, necessariamente, sentimento de dor, sofrimento, indignação, repulsa ou aflição espiritual

REsp n. 1.410.698/MG – j. 23.06.2015 – rel. Min. Humberto Martins.

9 PACCAGNELLA, Luís Henrique. Dano moral ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 13, p. 45-46; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 97-98 e 355.

pela coletividade para a configuração do dano moral ambiental.¹⁰

O Superior Tribunal de Justiça adotou a concepção ampla de dano moral ambiental.

Com efeito, em julgado que teve voto condutor da Ministra Eliana Calmon, ficou consignado que:

O dano extrapatrimonial atinge direitos de personalidade do grupo ou coletividade enquanto realidade massificada, que a cada dia reclama mais soluções jurídicas para sua proteção. É evidente que uma coletividade pode sofrer ofensa à sua honra, à sua dignidade, à sua boa reputação, à sua história, costumes e tradições e ao seu direito a um meio ambiente salutar para si e seus descendentes. Isso não importa exigir que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação, tal qual fosse um indivíduo isolado. Essas decorrem do sentimento de participar de determinado grupo ou coletividade, relacionando a própria individualidade à ideia do coletivo.¹¹

10 LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 292 e ss.; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011, p. 139-148. Sobre o tema, ainda, MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Configuração e indenizabilidade de danos morais coletivos decorrentes de lesão a bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 54, p. 231-236.

11 STJ – 2ª T. – REsp n. 1.269.494/MG – j. 24.09.2013 – rel. Min. Eliana Calmon.

Aliás, nessa mesma linha de entendimento, o STJ já decidiu, até mesmo, que, em determinadas hipóteses, “o dano moral coletivo surge diretamente da ofensa ao direito ao meio ambiente equilibrado”, como decorrência da “simples violação do bem tutelado”, prescindindo, ainda aqui, da demonstração de dor ou padecimento, que derivam da própria violação.¹²

4. O fundamento da responsabilidade civil ambiental e sua repercussão sobre as causas excludentes da responsabilidade civil

Outro aspecto importante a ser considerado é que o regime específico da responsabilidade civil ambiental está fundado, também, na consagração da responsabilidade objetiva do degradador do meio ambiente, ou seja, responsabilidade que independe da culpa do agente, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade causadora do dano ambiental. É, precisamente, o que dispõem o art. 225, § 3º, da CF e o art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981.

Assim, nessa matéria, basta a comprovação (i) do dano causado ao meio ambiente; (ii) de uma atividade ou omissão degradadora; e (iii) do nexo causal entre o dano e o fato da atividade degradadora, sendo irrelevante discutir se houve culpa ou não do agente no episódio.

Sem dúvida, a consagração da responsabilidade objetiva do degradador, além de facilitar a responsabilização de

12 STJ – 2ª T. – REsp n. 1.410.698/MG – j. 23.06.2015 – rel. Min. Humberto Martins.

toda conduta e atividade lesiva ao meio ambiente, já que afasta qualquer discussão a respeito da culpa do agente, tem repercussões importantes também sobre as causas excludentes da responsabilidade civil.

Nesse sentido, a licitude da atividade degradadora, no âmbito da responsabilidade objetiva por danos ambientais, não pode ser invocada para o fim de exonerar o agente da sua responsabilização na esfera civil. Basta, portanto, segundo se tem entendido, nos termos do art. 225, § 3º, da CF, a lesividade da atividade, pouco importando a sua legalidade ou ilegalidade.¹³

No ponto, é importante lembrar que quem alega que a sua atividade é lícita pretende, na verdade, se valer da excludente da responsabilidade civil do exercício regular de um direito. Ocorre que o exercício regular de direito é uma excludente que exime a responsabilidade civil porque afasta a culpa do agente.¹⁴ E como na responsabilidade

13 NERY JR., Nelson. Responsabilidade civil por dano ecológico e a ação civil pública. São Paulo. **Revista de Processo**, vol. 38, p. 131; BENJAMIN, Antônio Herman V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental, cit., p. 5-52; MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 435-437; LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**, cit., p. 139; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**, cit., p. 179; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 374.

14 Relevante, nessa matéria, a distinção estabelecida por Caio Mário da Silva Pereira, a respeito de duas categorias de causas excludentes da responsabilidade civil: (a) aquelas que excluem a responsabilidade civil por afastarem a culpabilidade do agente (legítima defesa, exercício regular de um direito, estado de necessidade e estrita obediência a um

objetiva não se discute a culpa do agente, de nada adianta invocar uma excludente que afasta, precisamente, a culpa.¹⁵

Além disso, o Superior Tribunal de Justiça consagrou o entendimento de que, em matéria de responsabilidade civil ambiental, tem aplicação a teoria do risco integral, de sorte que não podem ser invocadas, tampouco, as excludentes do caso fortuito e da força maior, para o fim de exonerar a responsabilidade civil do degradador do meio ambiente.¹⁶ O STJ, com essa orientação, eliminou a controvérsia que havia na doutrina a esse respeito.¹⁷

dever legal) e (b) aquelas que excluem a responsabilidade civil por implicarem deslocamento do nexo de causalidade (fato da vítima, fato de terceiro e caso fortuito ou de força maior). Tal distinção foi analisada pelo eminente civilista em Seminário sobre “Responsabilidade Civil”, promovido pela Associação dos Advogados de São Paulo, no período de 23 a 30 de março de 1990, no Salão Nobre da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, ao abordar o tema “Exclusão da Responsabilidade”, em conferência proferida no dia 28.03.1990.

15 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 374.

16 STJ – 2ª Seção – REsp n. 1.374.284/MG – j. 27.08.2014 – v.u. – rel. Min. Luís Felipe Salomão – recurso que tramitou sob o regime dos recursos repetitivos do art. 543-C do CPC/1973; STJ – 4ª T. – AgRg no AgRg no AREsp n. 153.797/SP – j. 05.06.2014 – rel. Min. Marco Buzzi; STJ – 3ª T. REsp n. 1373788/SP – j. 06.05.2014 – rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino; STJ – 4ª T. – AgRg no REsp n. 1412664/SP – j. 11.02.2014 – rel. Min. Raul Araújo; STJ – 2ª Seção – REsp n. 1.114.398/PR – j. 08.02.2012 – rel. Min. Sidnei Beneti – recurso que tramitou sob o regime dos recursos repetitivos do art. 543-C do CPC/1973; STJ – 4ª T. – AgRg no AREsp n. 273.058/PR – j. 09.04.2013 – rel. Min. Antonio Carlos Ferreira.

17 Como analisa Andreas J. Krell, “Esta teoria [do risco integral] parece ser a mais adequada para o Brasil, visto que corresponde aos postulados nítidos da nova axiologia constitucional e ajuda a viabilizar o enfrentamento dos degradadores, que, em sociedades

A propósito da aplicação da teoria do risco integral na matéria, há uma questão relevante que precisa ser enfrentada.

Com efeito, se o nexo causal é uma das condições da responsabilidade civil em geral, mesmo objetiva, e também da responsabilidade civil ambiental – que é uma das constantes da responsabilidade civil que deve estar sempre presente, ao lado, normalmente, do dano¹⁸ –, e o caso fortuito e a força maior são excludentes da responsabilidade porque rompem ou impedem a formação do nexo causal, como afirmar que o agente não ficaria exonerado do dever de reparar os danos causados, uma vez constatada a presença do caso fortuito ou da força maior?

Nessa matéria, a principal questão, em verdade, é saber de que nexo causal se está tratando, como condição da responsabilidade civil ambiental. Sob a ótica do direito ambiental, é preciso distinguir (i) o nexo causal entre a conduta (comissiva ou omissiva) do agente e o dano ambiental e (ii) o nexo causal entre o fato da atividade, ou seja, a simples presença ou existência da atividade e o dano ambiental.

periféricas, dificilmente são responsabilizados, devido às características do sistema jurídico *alopoiético*" (**Discricionariedade administrativa e proteção ambiental**: o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais: um estudo comparativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 65).
18 CARBONNIER, Jean. **Droit civil**: vol. 4: les obligations. Paris: PUF, 1982, p. 331.

Em tal ordem de ideias, no âmbito da responsabilidade objetiva fundada no risco integral, o que se exige é tão só o nexo de causalidade entre a existência ou a presença da atividade e o dano ambiental¹⁹, independentemente de qualquer ação ou omissão específica do degradador, ainda que o fator desencadeante da produção do dano ambiental seja um elemento externo à atividade ou um fato da natureza. Idêntico raciocínio vale, também, para o fato de terceiro, que tampouco exclui a responsabilidade civil do degradador.²⁰

19 Sobre o tema, BENJAMIN, Antônio Herman V., segundo o qual "Se o evento ocorreu *no curso* ou *em razão* de atividade potencialmente degradadora, incumbe ao responsável por ela reparar eventuais danos causados (...)" (Responsabilidade civil pelo dano ambiental, cit., p. 41). De igual forma, STEIGLEDER, Annelise Monteiro, segundo a qual, em matéria ambiental, "atenua-se o nexo de causalidade, que se transforma em mera 'conexão' entre a atividade e o dano (...)" (**Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro, cit., p. 177). Ainda, no mesmo sentido, NERY JR., Nelson. Responsabilidade civil por dano ecológico e a ação civil pública, cit., p. 132-133.

20 Nesse sentido, não parece adequada a análise realizada no âmbito do próprio Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual "Em que pese a responsabilidade por dano ambiental seja objetiva (e lastreada pela teoria do risco integral), faz-se imprescindível, para a configuração do dever de indenizar, a demonstração da existência de nexo de causalidade apto a vincular o resultado lesivo efetivamente verificado ao comportamento (comissivo ou omissivo) daquele a quem se repute a condição de agente causador" (STJ – 2ª Seção – REsp n. 1.596.081/PR – j. 25.10.2017 – rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva – recurso processado sob o regime dos recursos repetitivos). Como se procurou demonstrar no texto, o nexo causal na responsabilidade civil ambiental fundada na teoria do risco integral comporta exame diverso para a sua identificação, sem necessidade de estabelecimento de relação de causa e efeito entre uma conduta (comissiva ou omissiva) ou um comportamento específico do degradador e o dano causado. Basta,

Anote-se, por fim, que a responsabilidade objetiva e a teoria do risco integral têm sido aplicadas pelo STJ não só no que se refere ao dano ambiental propriamente dito, como dano coletivo ou público (o dano ecológico puro), mas também aos danos individuais acarretados às pessoas físicas e jurídicas em decorrência das agressões aos bens e sistemas ambientais; os danos individuais ou privados reflexos causados “por intermédio” do meio ambiente.²¹

5. O nexo de causalidade e os sujeitos responsáveis pelo dano ambiental

Condição da responsabilidade civil ambiental, com as peculiaridades acima indicadas, o nexo de causalidade entre a atividade ou omissão lesiva e o dano ambiental é, sem dúvida, um dos pontos mais sensíveis da responsabilidade civil ambiental, já que a degradação ambiental decorre, no mais das vezes, de lesões difusas, com efeitos sinérgicos e muitas vezes postergados no tempo, sempre de difícil comprovação, e pode resultar,

em tão só, como visto, nexo de causalidade entre o simples fato, a simples existência ou a simples presença da atividade e o dano ambiental causado.

21 STJ – 2ª Seção – REsp n. 1.374.284/MG – j. 27.08.2014 – v.u. – rel. Min. Luís Felipe Salomão – recurso que tramitou sob o regime dos recursos repetitivos do art. 543-C do CPC/1973; STJ – 4ª T. – AgRg no AgRg no AREsp n. 153.797/SP – j. 05.06.2014 – rel. Min. Marco Buzzi; STJ – 3ª T. REsp n. 1373788/SP – j. 06.05.2014 – rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino; STJ – 4ª T. – AgRg no REsp n. 1412664/SP – j. 11.02.2014 – rel. Min. Raul Araújo; STJ – 2ª Seção – REsp n. 1.114.398/PR – j. 08.02.2012 – rel. Min. Sidnei Beneti – recurso que tramitou sob o regime dos recursos repetitivos do art. 543-C do CPC/1973; STJ – 4ª T. – AgRg no AREsp n. 273.058/PR – j. 09.04.2013 – rel. Min. Antonio Carlos Ferreira.

ainda, de várias causas concorrentes, simultâneas ou sucessivas, sem que tenha uma única fonte linear.²²

No tema, a doutrina aponta dois problemas distintos de causalidade que devem ser enfrentados na responsabilidade civil ambiental.

O primeiro problema concerne à determinação do nexo de causalidade entre a atividade ou substância potencialmente degradadora, especificamente considerada, e o dano ambiental, o que implica determinar se o dano verificado resulta efetivamente da atividade em questão.²³

Aqui, a maior dificuldade está na prova do nexo causal entre o exercício de determinada atividade ou a emissão de certas substâncias por esta última e a degradação ambiental que se verificou.

Consciente das vicissitudes da prova da relação de causalidade na matéria, o Superior Tribunal de Justiça tem admitido, no tema, (i) a inversão do ônus da prova em favor do autor da demanda ambiental, com base na norma do art. 6º, VIII, do CDC ou nos princípios da precaução e do *in dubio pro natura*, carreando, assim, ao indigitado degradador o encargo de demonstrar que a sua atividade

22 BENJAMIN, Antônio Herman V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental, cit., p. 44; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro, cit., p. 172.

23 BENJAMIN, Antônio Herman V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental, cit., p. 45; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro, cit., p. 172.

ou as substâncias por esta emitidas não acarretaram a degradação do meio ambiente combatida, ou, ainda, (ii) a atribuição diversa do ônus da prova, com amparo na teoria da distribuição dinâmica do ônus probatório, certo que o suposto responsável, normalmente, tem melhores condições de comprovar os fatos contrários àqueles alegados pelo demandante.²⁴

Ademais, deve-se considerar, também, que, para a avaliação da prova do nexos causal nas demandas ambientais, impõe-se a adoção de juízo de verossimilhança, calcado em probabilidade, sem que se possa exigir certeza absoluta. A certeza exigida, na matéria, é sempre uma certeza relativa.²⁵

24 STJ – 1ª T. – REsp 1.049.822/RS – j. 23.04.2009 – rel. Min. Francisco Falcão (inversão do ônus da prova com base no art. 6º, VIII, do CDC); STJ – 2ª T. – REsp n. 883656/RS – j. 09.03.2010 – rel. Min. Herman Benjamin (inversão do ônus da prova com base no art. 6º, VIII, do CDC e nos princípios da precaução e do *in dubio pro natura* e atribuição diversa do ônus da prova fundada na teoria do ônus dinâmico da prova); STJ – 2ª T. AgRg no REsp n. 1.192.569/RJ – j. 19.10.2010, rel. Min. Humberto Martins (inversão do ônus da prova com base no princípio da precaução); STJ – 2ª T. – REsp n. 972.902/RS – j. 25.08.2009 – rel. Min. Eliana Calmon (inversão do ônus da prova com base no art. 6º, VIII, do CDC e no princípio da precaução); STJ – 2ª T. – REsp n. 1.060.753/SP – j. 01.12.2009 – rel. Min. Eliana Calmon (inversão do ônus da prova com base no princípio da precaução).

25 GOLDENBERG, Isidoro H.; CAFFERATTA, Néstor. *Dañno ambiental: problemática de su determinación causal*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2001, p. 31-33; BIBILONI, Héctor Jorge. **El processo ambiental: objeto, competência, legitimación, prueba, recursos**. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina, 2005, p. 340-341; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**, cit., p. 428-430. Trata-se da denominada certeza suficiente, utilizada como critério para a concessão de tutelas jurisdicionais, especialmente quando se está diante dos chamados “casos altamente complexos”, em que a prova de

E mais: quando se estiver diante da aplicação do princípio da precaução, a avaliação da prova do nexos causal contentar-se-á com juízo de credibilidade, fundado na mera plausibilidade, dada a incerteza insuperável que envolve as situações ensejadoras da incidência de tal princípio.²⁶

O segundo problema proposto pela doutrina relaciona-se com a determinação do nexos causal entre a fonte poluidora ou degradadora e o dano ambiental diante da existência de diversas fontes de poluição ou degradação relacionadas às mesmas substâncias causadoras do dano.²⁷

Nessa matéria, invocam-se, normalmente, duas teorias.

A primeira delas é a teoria da equivalência das condições, segundo a qual, havendo mais de uma causa provável do dano, todas serão reputadas eficientes para produzi-lo, não se podendo distinguir entre causa principal e causas

determinados fatos é particularmente difícil ou em que os fatos estão sujeitos a controvérsias científicas, obstáculos esses suscetíveis de superação com base em juízos de probabilidade (MORELLO, Augusto M. **El processo civil moderno**. La Plata: Libreria Ed. Platense, 2001, p. 370-375; GOLDENBERG, Isidoro H.; CAFFERATTA, Néstor, op. cit., p. 46; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**, cit., p. 429-430).

26 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Tutelas jurisdicionais de prevenção e de precaução no processo coletivo ambiental. **Revista do Advogado**. São Paulo: AASP, março/2017, n. 133, p. 09-17; **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**, cit., p. 436-437.

27 BENJAMIN, Antônio Herman V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental, cit., p. 45; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**, cit., p. 172.

secundárias. É, de regra, a teoria seguida pelos adeptos da responsabilidade civil objetiva fundada no risco integral.²⁸

A segunda teoria é a da causalidade adequada, a qual distingue entre as diversas causas do dano ambiental, aquela que efetivamente criou o risco e acarretou o dano. É a teoria normalmente adotada pelos adeptos da responsabilidade civil objetiva fundada na teoria do risco criado.²⁹

Além delas, há uma terceira teoria, denominada teoria da causalidade alternativa, segundo a qual, quando mais de um agente puder ter causado o dano ambiental ou contribuído para ele, sem que se saiba efetivamente quem o causou ou qual a contribuição de cada um, a solução será a responsabilização solidária de todos.³⁰

28 Sobre esses aspectos, ver STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro, cit., p. 171-179; MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**, cit., p. 432.

29 STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro, cit., p. 176; MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**, cit., p. 432.

30 BENJAMIN, Antônio Herman V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental, cit., p. 46; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro, cit., p. 187. Vale mencionar, também, a teoria do escopo da norma jurídica violada (LE MOS, Patrícia Faga Iglecias. **Meio ambiente e responsabilidade civil do proprietário**: análise do nexos causal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 143 e seguintes). Sobre todos os aspectos do nexos causal na responsabilidade civil ambiental, ver, ainda, DESTEFENNI, Marcos. **A responsabilidade civil ambiental e as formas de reparação do dano ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Campinas: Bookseller, 2005, p. 166-172.

No direito ambiental brasileiro, que, como visto, segundo a interpretação dada à matéria pelo STJ, adotou a teoria do risco integral, a teoria aplicável é a da equivalência das condições, estendendo-se a responsabilidade civil a todos aqueles que, de alguma forma, deram causa ao dano ambiental.

Expressiva, no ponto, a amplitude com que a legislação ambiental brasileira trata os sujeitos responsáveis, por meio da noção de poluidor adotada no art. 3º, IV, da Lei 6.938/81, segundo o qual poluidor é a “pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

A partir dessa definição de poluidor ou degradador da LPNMA, o STJ passou a entender como viável a responsabilização civil de todos aqueles que, de alguma forma, *direta ou indiretamente*, realizam condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, ampliando, sem dúvida, o espectro dos sujeitos responsáveis por danos ambientais; sejam pessoas físicas, sejam pessoas jurídicas, e no tocante às pessoas jurídicas, sejam de direito privado, sejam de direito público.

Nesse sentido, havendo mais de um causador do dano ambiental – direto ou indireto – todos serão solidariamente responsáveis pela reparação do dano, nos termos do art. 942 do Código Civil, podendo o ressarcimento ser exigido indistintamente de um, de alguns ou de todos.³¹ Na

31 STJ – 1ª T. – REsp n. 771.619/PR – j. 16.12.2008 – rel. Min. Denise Arruda.

fórmula empregada pelo STJ, que ficou célebre em julgado relatado pelo Ministro Herman Benjamin, sob a ótica do nexo de causalidade, para fins de responsabilização civil pelo dano ambiental, “equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem”.³²

Com isso, abrem-se diversas possibilidades de responsabilização de condutas (comissivas e omissivas) e atividades degradadoras, com a ampliação dos sujeitos responsáveis por degradações ambientais. Exemplos expressivos a esse respeito são:

(a) a possibilidade da responsabilização civil do adquirente de determinado bem imóvel ou de um determinado estabelecimento comercial pelo passivo ambiental, independentemente de ter sido ele o causador ou não do dano ao meio ambiente. É o caso, recorrente na prática, do adquirente de imóvel rural destituído de reserva florestal legal ou de áreas de preservação permanente, que fica obrigado a recompor a vegetação no local, independentemente de ter sido o responsável direto pelo desmatamento, dada, inclusive, a natureza *propter rem* da obrigação em causa, conforme orientação jurisprudencial firmada pelo STJ.³³

32 STJ – 2ª T. – REsp 650.728/SC – j. 23.10.2007 – rel. Min. Herman Benjamin. Ainda, no mesmo sentido, STJ – 2ª T. – REsp n. 1.071.741/SP – j. 24.03.2009 – rel. Min. Herman Benjamin.

33 STJ – 2ª T. – REsp n. 948.921/SP – j. 23.10.2007 – rel. Min. Herman Benjamin; STJ – 2ª T. – REsp n. 263.383/PR – j. 16.05.2005 – rel. Min. João Otávio de Noronha; STJ – 2ª T. – REsp n. 217.858/PR – j. 04.11.2003 – rel. Min. Franciulli Netto.

(b) a possibilidade da responsabilização de determinadas atividades geradoras de resíduos, que, mesmo após a utilização do produto pelo destinatário final, ainda permanecem responsáveis pelos danos ambientais causados pelo descarte e pela destinação final desse mesmo produto – a denominada responsabilidade civil ambiental pós-consumo. É o que se dá com os agrotóxicos (Lei n. 7.802/1989), os pneus (Res. Conama n. 416/2009), as pilhas e baterias de telefone celular (Res. Conama n. 401/2008), as embalagens tipo “pet”³⁴, os resíduos sólidos em geral (Lei n. 12.305/2010).³⁵

(c) a possibilidade da responsabilização civil das instituições financeiras que concedem crédito ou financiamento para atividades efetiva ou potencialmente lesivas ao meio ambiente.

(d) a possibilidade de responsabilização civil do Poder Público pela omissão no dever de controle e fiscalização das atividades degradadoras.

Com relação especificamente à responsabilidade civil das instituições financeiras pelo dano ambiental decorrente das atividades por elas financiadas³⁶, é importante

34 STJ – 4ª T. – REsp n. 684.753/PR – j. 04.02.2014 – rel. Min. Antonio Carlos Ferreira.

35 Sobre o tema da responsabilidade civil ambiental pós-consumo, ver, em especial, MOREIRA, Danielle de Andrade. **Responsabilidade ambiental pós-consumo**: a prevenção e reparação de danos à luz do princípio poluidor-pagador. São Paulo: Letras Jurídicas; Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2015, especialmente p. 233 e ss., e LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, especialmente p. 131 e ss.

36 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**.

observar que o dever de reparar os danos decorre, em termos gerais, do art. 12 da Lei n. 6.938/1981 e, sobretudo, do disposto no art. 3º, IV, da Lei 6.938/1981, que trata da noção de poluidor, uma vez que o financiador se enquadra na categoria de poluidor indireto.³⁷ Na esteira do entendimento firmado pelo STJ, no julgado antes referido, é civilmente responsável pelo dano ambiental “quem financia para que façam”. Trata-se, portanto, de hipótese de responsabilidade objetiva solidária do agente financeiro, já que, sem o financiamento, a atividade que se revelou degradadora não teria se realizado e, conseqüentemente, o dano ambiental não teria ocorrido.³⁸

Pouco importa, aqui, que a instituição financeira tenha exigido do financiado, para a concessão do financiamento, a obtenção de todas as licenças e autorizações necessárias para o exercício da atividade e a comprovação do cumprimento regular das condições impostas. Desnecessário averiguar, ainda, se o financiador acompanhou o desenvolvimento

25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 397-409; GRIZZLI, Ana Luci Esteves; BERGAMO, Cintya Izilda; HUNGRIA, Cynthia Ferragi; CHEN, Josphine Eugenia. **Responsabilidade civil ambiental dos financiadores**. Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2003, p. 31 e ss.; RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, especialmente p. 211 e ss.

37 RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**, cit., p. 213-217; GRIZZLI, Ana Luci Esteves; BERGAMO, Cintya Izilda; HUNGRIA, Cynthia Ferragi; CHEN, Josphine Eugenia. **Responsabilidade civil ambiental dos financiadores**, cit., p. 34-35.

38 Para Paulo Affonso Leme Machado, a responsabilidade, no caso, é compartilhada e não solidária (**Direito ambiental brasileiro**, cit., p. 405-406).

da atividade empreendida com o financiamento e exerceu adequado controle sobre esta, à vista da legislação ambiental aplicável.

Isso porque, presente o dano ambiental resultante da atividade financiada, emerge, por força da lei, independentemente de qualquer outro requisito ou de qualquer outra condição, o dever de reparar das instituições que financiaram o empreendimento degradador, na qualidade de poluidoras indiretas.

Tal se dá, nunca é demais insistir, em virtude da ampliação do espectro de sujeitos responsáveis pelo dano ambiental, trazido pela CF e pela LPNMA, bastando para o estabelecimento donexo causal, nesses casos, como visto, o simples fato do financiamento pelas instituições financeiras das atividades causadoras de degradação ambiental.³⁹ É, sem dúvida, o que se extrai da orientação firmada pelo STJ.⁴⁰

39 Para Édis Milaré, porém, “o nexode causalidade apenas se estabelece quando deixarem [as instituições financeiras] de condicionar o empréstimo à comprovação do licenciamento ambiental e demais autorizações necessárias para a implantação e operação do empreendimento” (**Direito do ambiente**, cit., p. 450). Em termos menos amplos, também, ver Paulo Affonso Leme Machado, para quem as instituições financeiras somente respondem civilmente quando deixarem de aplicar corretamente a metodologia da Resolução n. 4.327/2014 do Conselho Monetário Nacional, que estabeleceu procedimentos normativos de prevenção de danos sociais e ambientais (**Direito ambiental brasileiro**, cit., p. 406).

40 Registre-se, porém, que o próprio STJ, em julgado específico sobre a matéria, deixou de extrair da sua própria orientação inicial a consequência que se esperava. De fato, em decisão proferida em nível de antecipação de tutela, em controvérsia que envolvia empréstimo concedido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) à

Nessa ordem de ideias, duas questões controvertidas importantes devem ser analisadas: a partir de quando se tem por caracterizada a responsabilidade civil do financiador pelo dano ambiental causado pela atividade financiada e até quando perdura essa responsabilidade.

Como regra, o momento inicial da caracterização da responsabilidade civil do financiador é o da celebração do contrato de financiamento, pouco importando, em princípio, se os recursos já foram entregues ou não.⁴¹ A partir da celebração do contrato de financiamento, o financiador passa a ser responsável civilmente pelo

Fazenda Pública do Estado de São Paulo, a Corte recusou a existência de nexo de causalidade entre o financiamento da obra pública realizada e os danos ambientais causados por esta (STJ – AI n. 1.433.170/SP – j. 09.12.2014 – rel. Min. Marga Tessler – decisão monocrática proferida em nível de liminar). No julgamento final do recurso, o STJ entendeu que o BID era parte passiva ilegítima na causa, por gozar de imunidade absoluta de jurisdição, estabelecida no Convênio Constitutivo do Banco, aprovado pelo Brasil no Decreto Legislativo n. 18, de 07.12.1959 e ratificado pelo Decreto de Promulgação n. 73.131, de 09.11.1973 (STJ – AI n. 1.433.170/SP – j. 14.11.2017 – rel. Min. Gurgel de Faria). Ao final, portanto, por força da situação específica do BID, o STJ deixou de examinar a questão específica da responsabilidade civil do financiador. Essa observação e a referência ao julgamento final do agravo em questão nos foram feitas pelo Dr. José Roberto Strang, ilustre Procurador do Município de São Paulo, a quem manifestamos nossos sinceros agradecimentos.

41 RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**, cit., p. 247. Em sentido diverso, GRIZZI, Ana Luci Esteves; BERGAMO, Cintya Izilda; HUNGRIA, Cynthia Ferragi; CHEN, Josphine Eugenia, segundo as quais “É a ação de liberação do crédito que instaura o nexo de causalidade entre o financiamento e os danos ambientais causados pela atividade financiada” (**Responsabilidade civil ambiental dos financiadores**, cit., p. 51).

dano ambiental, uma vez que foi o contrato em questão que impulsionou o exercício da atividade danosa. E a responsabilidade do financiador perdura, ainda, durante o desenrolar da contratação. Vale dizer: enquanto perdurar o contrato de financiamento, o financiador responde objetiva e solidariamente pelos danos ambientais causados pela atividade degradadora.⁴²

Na realidade, o principal problema surge quando os danos ambientais são causados após a extinção do contrato de financiamento, seja pelo pagamento do mútuo, seja pela resolução do ajuste firmado, devido ao inadimplemento contratual por parte do degradador-financiado.

No ponto, a doutrina tem divergido.

Ana Luci Esteves Grizzi, Cintya Izilda Bergamo, Cynthia Ferragi Hungria e Josephine Eugenia Chen entendem que, após o termo final de vigência do contrato de financiamento, não há mais que se falar em responsabilidade civil do financiador, exceto no caso de este último conceder o empréstimo sem a plena observância das normas ambientais, quando passará a responder sem qualquer limitação temporal.⁴³ Já Annelise Monteiro Steigleder⁴⁴ e Alexandre Lima Raslan⁴⁵ sustentam que a responsabilidade civil do

42 GRIZZI, Ana Luci Esteves; BERGAMO, Cintya Izilda; HUNGRIA, Cynthia Ferragi; CHEN, Josphine Eugenia. **Responsabilidade civil ambiental dos financiadores**, cit., p. 55-59; RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**, cit., p. 247-249.

43 Op. cit., p. 55-59.

44 *Apud* RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**, cit., p. 249-250.

45 RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**, cit., p. 249-251.

financiador persiste em momento posterior, desde que se possa extrair o elemento causal que permita a imputação da responsabilidade, o que nem sempre é fácil na prática.⁴⁶

Parece, no entanto, que, a partir da orientação estabelecida pelo Superior Tribunal de Justiça, o financiador deve ser considerado como responsável solidário com o degradador pelo simples fato de ter financiado o empreendimento, na condição de poluidor indireto. E essa responsabilidade perdura enquanto a atividade financiada se desenvolver, de sorte que qualquer dano ambiental decorrente da atividade financiada vai ensejar a responsabilização civil do financiador pelo dano ambiental, ainda que o contrato já se encontre findo ou extinto.

Nessa linha de entendimento, observada, em termos estritos, a jurisprudência do STJ, mesmo quando haja, por exemplo, o inadimplemento contratual por parte do tomador do empréstimo, que não paga o valor mutuado ou descumpre o dever de observar as normas ambientais, com a subsequente resolução do ajuste, caracterizada estará a responsabilidade civil do financiado, ainda mais se já tiver havido a entrega da totalidade do dinheiro para o exercício da atividade. A única ressalva admissível é a da possibilidade de o financiador voltar-se regressivamente contra o financiado, a fim de ressarcir-se junto a este último pelas obrigações que lhe tiverem sido impostas na qualidade de poluidor indireto e responsável solidário pela degradação ambiental.

46 Nesse sentido, ainda, MILARÉ, Édís, *Direito do ambiente*, cit., p. 450.

Com relação à responsabilidade solidária do Poder Público pela omissão no controle e fiscalização das atividades causadoras de danos ambientais, é interessante mencionar a orientação estabelecida pelo Superior Tribunal de Justiça, em mais um julgado célebre, relatado pelo Ministro Herman Benjamin, no sentido de que o Estado responde objetiva e solidariamente por omissão no cumprimento do dever de fiscalizar as atividades lesivas, muito embora essa responsabilidade seja de execução subsidiária.⁴⁷

Nesses termos, o Poder Público, apesar de condenado solidariamente pelos danos causados pelo particular que desempenhou a atividade degradadora, somente será chamado a responder, como poluidor indireto, na fase de execução do julgado, quando o degradador original – devedor principal, poluidor direto – não tiver condições de cumprir as obrigações impostas.⁴⁸

6. Os efeitos da responsabilidade civil ambiental

Outro aspecto que define o regime jurídico específico da responsabilidade civil ambiental é o da amplitude dos efeitos da responsabilidade civil nessa matéria, que abrange não apenas a reparação propriamente dita do dano ao meio ambiente, como também a supressão do fato danoso à qualidade ambiental, por meio da qual se pode

47 STJ – 2ª T. – REsp n. 1.071.741/SP – j. 24.03.2009 – rel. Min. Herman Benjamin. Ainda: STJ – 2ª T. – REsp n. 1.113.789/SP – j. 16.06.2009 – rel. Min. Castro Meira; STJ – 1ª T. – AgRg no REsp n. 1.001.780/PR – j. 27.09.2011 – rel. Min. Teori Albino Zavascki.

48 STJ – 2ª T. – REsp n. 1.071.741/SP – j. 24.03.2009 – rel. Min. Herman Benjamin.

obter, em acréscimo à reparação, a cessação definitiva da atividade ou omissão lesiva ao meio ambiente.⁴⁹

6.1. A reparação propriamente dita do dano ao meio ambiente

6.1.1. A reparação integral do dano ambiental

A primeira questão importante a ser analisada no contexto da reparação propriamente dita do dano ao meio ambiente diz respeito à aplicação do princípio da reparação integral do dano, que é um princípio geral da responsabilidade civil, positivado no direito brasileiro (art. 944, *caput*, do CC).

A noção de reparação aplicável ao dano ambiental, vale anotar desde logo, traz consigo sempre a ideia de compensação. Isso no sentido de que a degradação do meio ambiente e dos bens ambientais não permite jamais, a rigor, o retorno da qualidade ambiental ao estado anterior ao dano, restando sempre alguma seqüela do dano que não pode ser totalmente eliminada. Há, na realidade, invariavelmente, algo de irreversível nas lesões ao meio ambiente.⁵⁰

Isso não significa, no entanto, que os danos causados à qualidade ambiental não são reparáveis. Na realidade, a reparação do dano ambiental deve sempre conduzir o meio ambiente a uma situação equivalente – na medida

49 Sobre o tema, MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 299 e ss.

50 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 306-307.

do que for praticamente possível – àquela de que seria beneficiário se o dano não tivesse sido causado, compensando-se, ainda, as degradações ambientais que se mostrarem irreversíveis. Ou seja: os danos ambientais podem, em certas circunstâncias, ser irreversíveis, sob o ponto de vista ambiental e ecológico, mas não serão nunca irreparáveis, sob o ponto de vista jurídico.⁵¹

Daí a plena aplicação, ao dano ambiental, do princípio da reparação integral do dano.⁵²

Nesse sentido, a reparação integral do dano ao meio ambiente abrange não apenas o dano causado ao bem ou recurso ambiental imediatamente atingido, como também toda a extensão dos danos produzidos em consequência do fato danoso à qualidade ambiental.⁵³ Por isso, a reparação integral do dano ambiental inclui (i) os efeitos ecológicos e ambientais da agressão inicial a um determinado bem ambiental que estiverem no mesmo encadeamento causal (como, por exemplo, a destruição de espécimes, habitats e ecossistemas inter-relacionados com o meio imediatamente afetado ou, até mesmo, a contribuição da degradação causada ao aquecimento global); (ii) as

51 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 307-308.

52 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 307-308; MACHADO, Paulo Affonso Leme, **Direito ambiental brasileiro**, cit., p. 421-424.

53 CUSTÓDIO, Helita Barreira. Avaliação de custos ambientais em ações jurídicas de lesão ao meio ambiente. **Revista dos Tribunais**. São Paulo, vol. 652, p. 26; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 315; A responsabilidade civil pelo dano ambiental e o princípio da reparação integral do dano. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 32, p. 72-73.

perdas de qualidade ambiental havidas no interregno entre a ocorrência do dano e a efetiva recomposição do meio degradado; (iii) os danos ambientais futuros que se apresentarem como não meramente hipotéticos⁵⁴; (iv) os danos irreversíveis causados à qualidade ambiental, que de alguma forma devem ser compensados; (v) os danos morais ambientais coletivos resultantes da agressão a determinado bem ambiental.

Essa, inclusive, é a orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça, em expressivo acórdão da lavra do Ministro Herman Benjamin:

3. A jurisprudência do STJ está firmada no sentido de que, nas demandas ambientais, por força dos princípios do poluidor-pagador e da reparação *in integrum*, admite-se a condenação, simultânea e cumulativa, em obrigação de fazer, não fazer e indenizar. Assim, na interpretação do art. 3º da Lei 7.347/1985, a conjunção 'ou' opera com valor aditivo, não introduz alternativa excludente. Precedentes da Primeira e Segunda Turmas do STJ.

4. A recusa de aplicação, ou aplicação truncada, pelo juiz, dos princípios do poluidor-pagador e da reparação *in integrum* arrisca projetar, moral e socialmente, a nociva impressão de que o ilícito ambiental compensa, daí a resposta administrativa e judicial não passar de aceitável e gerenciável 'risco ou custo normal do negócio'. Saem debilitados, assim, o caráter dissuasório, a força pedagógica

⁵⁴ Sobre o dano ambiental futuro, ver CARVALHO, Délon Winter. **Dano ambiental futuro**: a responsabilização civil pelo risco ambiental. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 120 e ss.

e o objetivo profilático da responsabilidade civil ambiental (= prevenção geral e especial), verdadeiro estímulo para que outros, inspirados no exemplo de impunidade de fato, mesmo que não de direito, do degradador premiado, imitem ou repitam seu comportamento deletério.

5. Se o meio ambiente lesado for imediata e completamente restaurado ao seu estado original (*reductio ad pristinum statum*), não há que se falar, como regra, em indenização. Contudo, a possibilidade técnica e futura de restabelecimento *in natura* (= juízo prospectivo) nem sempre se mostra suficiente para, no terreno da responsabilidade civil, reverter ou recompor por inteiro as várias dimensões da degradação ambiental causada, mormente quanto ao chamado dano ecológico puro, caracterizado por afligir a Natureza em si mesma, como bem inapropriado ou inapropriável. Por isso, a simples restauração futura - mais ainda se a perder de vista - do recurso ou elemento natural prejudicado não exaure os deveres associados aos princípios do poluidor-pagador e da reparação *in integrum*.

6. A responsabilidade civil, se realmente aspira a adequadamente confrontar o caráter expansivo e difuso do dano ambiental, deve ser compreendida o mais amplamente possível, de modo que a condenação a recuperar a área prejudicada não exclua o dever de indenizar - juízos retrospectivo e prospectivo. A cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar não configura *bis in idem*, tanto por serem distintos os fundamentos das prestações, como pelo fato de que eventual indenização não

advém de lesão em si já restaurada, mas relaciona-se à degradação remanescente ou reflexa.

7. Na vasta e complexa categoria da degradação remanescente ou reflexa, incluem-se tanto a que temporalmente medeia a conduta infesta e o pleno restabelecimento ou recomposição da biota, vale dizer, a privação temporária da fruição do bem de uso comum do povo (= dano interino, intermediário, momentâneo, transitório ou de interregno), quanto o dano residual (= deterioração ambiental irreversível, que subsiste ou perdura, não obstante todos os esforços de restauração) e o dano moral coletivo. Também deve ser restituído ao patrimônio público o proveito econômico do agente com a atividade ou empreendimento degradador, a mais-valia ecológica que indevidamente auferiu (p. ex., madeira ou minério retirados ao arrepio da lei do imóvel degradado ou, ainda, o benefício com o uso ilícito da área para fim agrossilvopastoril, turístico, comercial). (...).⁵⁵

Ressalte-se que o STJ, nesse julgado, foi ainda mais longe, em comparação com a orientação doutrinária, ao decidir que a reparação integral do dano ambiental compreende, igualmente, a restituição ao patrimônio público do proveito econômico do agente com a atividade ou empreendimento degradador; a denominada mais-valia ecológica que o empreendedor indevidamente auferiu com o exercício da atividade degradadora.

⁵⁵ STJ – 2ª T. - REsp n. 1145083/MG – j. 27.09.2011 – rel. Min. Herman Benjamin.

Questão importante na matéria diz respeito à incidência ou não de alguma exceção ao princípio da reparação integral do dano ambiental, por vezes aceita na teoria da responsabilidade civil, para o fim de limitar a amplitude da reparação pretendida, com base, notadamente, (i) no exercício de um certo poder moderador dos juízes, movidos por razões de equidade, (ii) em disposições legais especiais ou (iii) na convenção entre as partes interessadas.⁵⁶

Essa indagação é particularmente relevante se se considerar o disposto no artigo 944 do Código Civil, que, depois de firmar a regra da reparação integral do dano, no *caput*, abriu, no parágrafo único, a possibilidade de o juiz reduzir equitativamente a indenização, se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa do agente e o dano efetivamente causado. A referida norma do Código Civil, como norma geral em tema de responsabilidade civil, teria incidência no âmbito da responsabilidade civil ambiental?

Segundo se tem afirmado, essa exceção ao princípio da reparação integral do dano não tem aplicação à reparação do dano ambiental.

Por um lado, é importante insistir no fato de que a responsabilidade civil ambiental resulta de um sistema próprio e autônomo no contexto da responsabilidade

⁵⁶ Sobre todos esses aspectos e a análise subsequente, ver MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 317-324; A responsabilidade civil pelo dano ambiental e o princípio da reparação integral do dano. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 32, p. 73-81.

civil, com regras especiais que se aplicam à matéria, em detrimento das normas gerais do Código Civil que com elas não sejam compatíveis. Nesse sentido, a responsabilidade civil por danos ambientais está sujeita a um regime jurídico específico, instituído a partir da Constituição Federal e da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que não inclui qualquer norma mitigadora da reparação integral do dano, sendo derogatório, portanto, em tal aspecto, do regime geral do Código Civil.

Por outro lado, nunca é demais lembrar que a responsabilidade civil ambiental tem como fundamento o risco criado pelas atividades degradadoras e não a culpa do degradador, de maneira que configuraria verdadeiro contrassenso se se passasse a levar em conta exatamente a culpa para a delimitação da extensão da reparação pretendida.⁵⁷

Na realidade, limitar a reparação dos danos ambientais em virtude da menor culpa ou da ausência de culpa do degradador significaria, no final das contas, reinserir na responsabilidade objetiva a discussão da culpa do agente, agora não mais para a determinação da responsabilidade civil em si mesma, mas para a definição do montante reparatório, o que o regime instituído a partir da Constituição de 1988 e da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente pretendeu, precisamente, afastar.

No tocante à intervenção do legislador para o estabelecimento de limites legais à reparação do dano, em

⁵⁷ Ver, também, no ponto, NERY JR., Nelson. Responsabilidade civil por dano ecológico e a ação civil pública, cit., p. 131.

especial para favorecer o desempenho de determinadas atividades consideradas de particular relevância para o desenvolvimento do país, cumpre observar que, no direito brasileiro, tal expediente não foi adotado em relação à reparação de danos ambientais e nem seria a rigor admissível, tendo em vista a indisponibilidade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito humano fundamental, e do meio ambiente, como bem de uso comum do povo (art. 225, *caput*, da CF).

Finalmente, no que se refere à limitação à reparação de danos ambientais decorrente da convenção entre os interessados, importa considerar, aqui, de maneira especial, a transação.

No âmbito da reparação de danos ambientais, devido ao já referido caráter indisponível do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito fundamental, e do meio ambiente como bem de uso comum do povo, não se pode, a rigor, ter como válida a transação, que, inclusive, nos termos da própria lei civil, está restrita a direitos patrimoniais de natureza privada (art. 841 do CC).

Não se ignora, aqui, a existência de corrente doutrinária que se manifesta, já há algum tempo, no sentido de admitir a transação nessa matéria, com base, sobretudo, na Lei n. 7.347/1985, que autoriza a tomada, pelos entes públicos legitimados ao ajuizamento da ação civil pública, do denominado “compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais” (art. 5º, § 6º), que muitos veem como a consagração definitiva no direito positivo brasileiro

da admissibilidade de transações em tema de direitos e interesses difusos.⁵⁸

No entanto, parece que, nessa matéria, têm razão aqueles autores que entendem que o conteúdo possível do denominado compromisso de ajustamento de conduta nada tem a ver com o de uma verdadeira transação, por meio da qual se permitiriam concessões mútuas entre as partes.⁵⁹

É interessante observar a respeito que, nos exatos termos da lei, por intermédio do compromisso em questão, os degradadores se comprometem a ajustar as suas condutas às exigências legais, não fazendo o legislador referência, em momento algum, à possibilidade de se realizarem transações em relação aos direitos protegidos, por meio de concessões favoráveis aos interesses dos causadores de degradações ambientais.

Por essa razão, nesses compromissos de ajustamento de conduta somente podem ser discutidas as condições do

58 MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*, cit., p. 1465 e ss; MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 316-329; NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de ajustamento de conduta**: teoria e análise de casos práticos. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 130-164.

59 RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 141-159; AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 77-81; ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 147-150.

cumprimento da obrigação de reparar o dano causado ao meio ambiente, especialmente no que se refere ao prazo para o final adimplemento da obrigação. E, mesmo assim, desde que esse tipo de composição não implique, de alguma maneira, a concessão ao degradador do benefício de reparar apenas parcialmente o dano ambiental, o que estaria definitivamente excluído.

Registre-se, no ponto, que o próprio Superior Tribunal de Justiça já decidiu que, como regra, não se admite transação em tema de dano ambiental, muito embora já tenha considerado, também, em caráter excepcional, como válido acordo celebrado nos autos de ação civil pública, em que houve reparação não integral do dano, por entender, naquela hipótese específica, diante das circunstâncias da espécie, como a melhor forma de composição da lesão causada.⁶⁰

Portanto, no atual estágio do direito ambiental brasileiro, não se admite qualquer limitação à plena reparabilidade do dano ao meio ambiente. Tendo em vista a indisponibilidade do direito protegido, nenhuma disposição legislativa, nenhum acordo entre os litigantes e nenhuma decisão judicial que tenham como finalidade, ou efeito, limitar a extensão da reparação do dano ambiental podem ser considerados legítimos. Aqui, a reparação não integral ou incompleta do dano ambiental equivaleria à verdadeira ausência de reparação e implicaria, em última instância, a disposição de um direito humano fundamental, na verdade indisponível.

60 STJ - 2ª T. - REsp n. 299400/SP - j. 01.06.2006 - rel. p/ acórdão Min. Eliana Calmon.

6.1.2. Modalidades de reparação do dano ao meio ambiente

Com relação às modalidades de reparação do dano ao meio ambiente, é importante observar que o direito brasileiro prestigia aquelas duas tradicionais conhecidas: a reparação *in natura* e a reparação pecuniária.⁶¹

A reparação *in natura* tem sido considerada como o mecanismo mais adequado de compensação do dano ambiental, que é um dano que não tem valor econômico e que, a rigor, não pode ser convertido em unidades monetárias para fins de cálculo de perdas e danos.

⁶¹ Existem, no campo doutrinário, outras classificações para as modalidades de reparação do dano ambiental. Para Érika Bechara são três as modalidades de reparação: reparação *in natura* (ou reparação específica); reparação por equivalente (ou compensação ambiental ou ecológica); reparação pecuniária (compensação em dinheiro ou indenização) – cf. **Licenciamento e compensação ambiental na lei do sistema nacional de unidades de conservação (SNUC)**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 139-146. Já Hortênsia Gomes Pinho, discrimina, dentro do gênero reparação do dano ambiental, a reposição natural, as medidas compensatórias e a indenização pecuniária (cf. **Prevenção e reparação de danos ambientais**: as medidas de reposição natural, compensatórias e preventivas e a indenização pecuniária. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2010, p. 319 e ss). Na doutrina de Annelise Monteiro Steigleder, as formas de reparação do dano ambiental dividem-se em restauração *in situ*, compensação ecológica e indenização (cf. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro, cit., p. 211 e ss.). Finalmente, Melissa Ely Melo distingue restauração ambiental e compensação ecológica (cf. **Restauração ambiental**: do dever jurídico às técnicas reparatórias. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 109 e ss.). Sobre o tema, ainda, LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. *Direito ambiental*: responsabilidade civil e proteção do meio ambiente. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 184-194.

Na prática, a reparação *in natura* do dano ambiental, na extensão acima referida, pela aplicação do princípio da reparação integral do dano, aperfeiçoa-se com a imposição ao degradador – seja ente privado, seja ente público – de obrigações de fazer. Exemplos típicos são: a restauração de cobertura vegetal de área irregularmente desmatada, com o replantio de espécies; o restabelecimento das condições estéticas e paisagísticas de área urbana ou rural; o plantio ou replantio de árvores em áreas urbanas; a reintrodução e o repovoamento de espécies animais e vegetais em ecossistemas terrestres e aquáticos degradados; a reabilitação de espécimes animais e vegetais feridos ou machucados; a restituição ao habitat natural, quando possível, de exemplares da fauna silvestre, vítimas de captura; a depuração e limpeza de águas poluídas; a restauração e a conservação de bens de valor histórico e cultural – entre outras providências frequentemente admitidas.

Já a reparação pecuniária de danos ao meio ambiente corresponde, como sabido, à condenação do degradador ao pagamento de uma soma em dinheiro.

São várias, na prática, as soluções para a fixação do montante a ser imposto ao degradador do meio ambiente para a reparação do dano ambiental.

A primeira delas é a avaliação das obras e trabalhos necessários à recomposição do meio ambiente, com a condenação do responsável ao pagamento do valor correspondente.

Nesse caso, é importante observar, não se avalia o valor do dano em si mesmo, mas o valor das obras de restauração do meio ambiente. Verifica-se a dimensão da degradação, determina-se o conjunto de medidas de recomposição, incluindo medidas de compensação pela perda de qualidade ambiental no interregno entre o dano e a completa restauração, calcula-se o custo dessas medidas e condena-se o poluidor a pagar a quantia apurada. Aqui, como se vê, a reparação pecuniária nada mais é do que o custo da reparação *in natura*.⁶²

A segunda solução possível para a reparação pecuniária do dano ambiental é a da fixação de uma determinada soma em dinheiro capaz de compensar, de alguma maneira, a degradação ambiental causada a bens ou sistemas ambientais que, no caso concreto, não são suscetíveis de reparação natural, ou seja, em relação aos quais não se vislumbra a possibilidade de qualquer intervenção capaz de restaurá-los ou reconstituí-los.⁶³

É a alternativa adotada, por exemplo, na hipótese da morte de exemplares da fauna silvestre. Nesses casos, procede-se ao cálculo aproximado do número de espécimes abatidos ou destruídos, multiplica-se esse número pelo valor unitário de mercado de um exemplar da espécie correspondente e acresce-se montante que considere os efeitos nefastos decorrentes do desequilíbrio ecológico que a prática lesiva desencadeou. Com esse resultado,

62 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 349-351.

63 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 351-355.

chega-se ao valor total da indenização a ser imposta ao sujeito responsável.⁶⁴

Por fim, há, ainda, mais no campo doutrinário, propostas de estabelecimento de fórmulas matemáticas capazes de determinar o valor econômico de bens e recursos ambientais e, a partir daí, o montante em dinheiro da reparação a ser concedida, além de tentativas de se criarem tabelas para fins de tarifação da indenização, mediante definição prévia de valores para determinadas degradações ambientais. A aplicação dessas fórmulas e tabelas nos casos concretos ficariam sujeitas ao trabalho de técnicos e peritos, os quais utilizariam os modelos em conformidade com a degradação ambiental verificada, ou seja, de acordo com os elementos da natureza ou do patrimônio cultural atingidos ou com o tipo de degradação causada.⁶⁵

O problema maior que se tem visto no tocante à reparação pecuniária do dano ambiental está relacionado com a destinação do dinheiro obtido nas demandas ambientais.

Isso porque o sistema inicial da Lei n. 7.347/1985 previa o endereçamento do dinheiro para os fundos – federal e estaduais – de reconstituição dos bens lesados (art. 64 STJ – 2ª T. – REsp n. 1.164.630/MG – j. 18.11.2010 – rel. Min. Castro Meira).

65 Sobre todos esses aspectos, ver MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 351-355; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro, cit., p. 211 e ss; PINHO, Hortênsia Gomes. **Prevenção e reparação de danos ambientais**: as medidas de reposição natural, compensatórias e preventivas e a indenização pecuniária, cit., p. 519 e ss.

13), cujos órgãos gestores deveriam cuidar para que o dinheiro arrecadado fosse utilizado na recomposição do meio ambiente no próprio local do dano. Ocorre que, na sequência, esse sistema acabou sendo alterado, já que os fundos do art. 13 da Lei n. 7.347/1985 passaram a ser fundos de destinação comum do dinheiro, aos quais todas as verbas são destinadas sem qualquer discriminação a respeito de sua origem.

Com isso, o dinheiro acaba sendo utilizado para o financiamento de projetos de reconstituição de bens ambientais, selecionados pelos órgãos gestores dos fundos, sem qualquer vínculo direto com os bens lesados que deram origem às demandas de responsabilidade civil, o que tem inviabilizado, no mais das vezes, a reparação do dano efetivamente causado.

No que se refere, por fim, ao dano moral ambiental, como dano coletivo, a solução mais frequentemente aceita para a sua reparação está em adaptar, para a esfera coletiva ambiental, os critérios já utilizados pela jurisprudência nacional na reparação do dano moral individual. Leva-se em conta, então, a extensão e a gravidade do prejuízo causado à qualidade ambiental, a conduta do responsável, o proveito econômico obtido pelo degradador com a degradação, a condição econômica e cultural do degradador e a necessidade de estabelecer-se, em acréscimo, uma soma tendente a desestimular a reiteração de novas práticas lesivas.⁶⁶

66 PACCAGNELLA, Luís Henrique. Dano moral ambiental, cit., p. 44-51; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 355-357; LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo**

Outra solução, ainda, talvez mais interessante, para a reparação do dano moral ambiental, está na realização, às expensas do degradador, de projeto adicional de preservação do meio ambiente, a ser implantado na localidade em que consumada a degradação.

Imagine-se, aqui, a título de ilustração, a destruição de determinado monumento especialmente importante para a história de uma certa cidade, com ofensa à memória ou à dignidade do povo daquela localidade, como resultado do atentado ao bem cultural em questão, circunstância configuradora do dano moral ambiental. Em tal hipótese, viável se mostra não só a imposição ao degradador do cumprimento de obrigação de fazer consistente na restauração ou reconstrução, na medida do possível, do monumento histórico danificado, com o que se repararia o dano causado ao meio ambiente em si mesmo considerado, como também, cumulativamente, a condenação do responsável ao pagamento de indenização no valor correspondente, por exemplo, ao custo da reforma do prédio da biblioteca ou da Casa da Cultura local, que representaria o projeto adicional de conservação destinado à compensação do dano moral coletivo acarretado.⁶⁷

Por fim, cabe mencionar que, em conformidade com a natureza e a dimensão da degradação ambiental, tem-se admitido, para fins de reparação, em atenção ao princípio da reparação integral do dano causado ao meio ambiente,

extrapatrimonial: teoria e prática, cit., p. 297-300. Em sentido diverso, STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**, cit., p. 248-253.

67 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 357-358.

não apenas a conjugação de várias obrigações de fazer, no âmbito da reparação natural, para o fim de reconstituir a qualidade ambiental degradada ou compensar o dano moral ambiental, como também a conjugação da reparação natural com a reparação pecuniária, em relação à mesma degradação, com a imposição cumulativa ao degradador do cumprimento de obrigações de fazer e do pagamento de indenização em dinheiro, em especial quando se está diante de danos irreversíveis ao lado de danos reversíveis.⁶⁸ Aqui, igualmente, o Superior Tribunal de Justiça é claro em adotar tal solução.⁶⁹

6.2. A supressão da atividade ou omissão danosa ao meio ambiente

No que se refere à supressão da atividade ou omissão danosa ao meio ambiente, como efeito da responsabilidade civil ambiental, importa anotar que se trata de uma providência específica adotada no âmbito da responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, destinada a agir sobre a fonte do dano.⁷⁰

O objetivo da supressão do fato danoso ao meio ambiente, por atividade ou omissão, é inviabilizar a renovação do

68 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 335.

69 STJ – 2ª T. – REsp n. 1.198.727/MG – j. 14.08.2012 – rel. Min. Herman Benjamin; STJ – 1ª T. – REsp n. 1.307.938/GO – j. 16.06.2014 – rel. Min. Benedito Gonçalves; STJ – 2ª T. – AgRg no REsp n. 1.415.062/CE – j. 13.05.2014 – rel. Min. Humberto Martins; STJ – 2ª T. – REsp n. 1.269.494/MG – j. 24.09.2013 – rel. Min. Eliana Calmon.

70 Sobre o tema e a análise subsequente, MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 367 e ss.

dano já reparado, ou em vias de reparação, ou impedir o agravamento do dano ainda não reparado. Cuida-se, como se pode perceber, de providência autônoma que pode ser obtida independentemente da reparação do dano ambiental ou cumulativamente com esta.

A supressão da atividade ou omissão lesiva ao meio ambiente distingue-se da reparação do dano ambiental porque esta última, a reparação, age diretamente sobre o dano e apenas sobre o dano. Já aquela primeira, a supressão do fato danoso, atua sobre a causa do dano, eliminando, na origem, a fonte do dano.

O STJ, vale ressaltar, reconhece, de forma clara, a possibilidade de ser determinada a cessação da atividade ou omissão lesiva ao meio ambiente, no contexto da ação civil pública de responsabilidade por danos ao meio ambiente, em caráter autônomo em relação à reparação propriamente dita dos danos ambientais, inclusive como providência de urgência, já no limiar do processo.⁷¹

Em termos práticos, a supressão do fato danoso ao meio ambiente se aperfeiçoa pelo cumprimento de obrigações ou deveres de fazer ou não fazer tendentes (i) à modificação do modo do exercício, ou exploração da atividade, até então degradador do meio ambiente para um modelo não degradador; (ii) à cessação temporária ou definitiva da atividade lesiva ao meio ambiente; e (iii) à supressão

71 STJ – 1ª T. – REsp n. 497.447/MT – j. 06.05.2003 – rel. Min. José Delgado; STJ – 2ª T. – REsp n. 1.164.630/MG – j. 18.11.2010 – rel. Min. Castro Meira.

de omissões públicas e privadas causadoras de danos ao meio ambiente.

No tocante à supressão da omissão estatal lesiva ao meio ambiente, dentro do contexto da responsabilidade civil ambiental, por intermédio da imposição de obrigações ou deveres de fazer ao Poder Público, é importante observar que ela conduz, frequentemente, à integração e ao reforço da atuação estatal na área ambiental e, conseqüentemente, à correção e à execução de políticas públicas ambientais. Daí se falar, frequentemente, em controle judicial de políticas públicas na área ambiental, pela via da responsabilização civil do Poder Público, o que já foi admitido, inclusive, de forma expressa, como válido pelo Supremo Tribunal Federal, sem que se possa falar em violação ao princípio da separação de poderes.⁷²

Além disso, a supressão de omissões do Estado na adoção de providências administrativas destinadas a fazer cessar danos e degradações ambientais também tem sido admitida, sem maior controvérsia, pelo Superior Tribunal de Justiça, especialmente em tema de saneamento básico (tratamento e despejo final de resíduos e efluentes em cursos d'água)⁷³; implantação de sistema de coleta e tratamento de resíduos

72 STF - 1ª T. - AgRg no RE n. 417.408 - j. 20.03.2012 - rel. Min. Dias Toffoli.

73 STJ - 2ª T. - REsp n. 1366331/RS - j. 16.12.2014 - rel. Min. Humberto Martins; STJ - 2ª T. - AgRg no AREsp n. 139216/SP - j. 07.11.2013 - rel. Min. Og Fernandes; STJ - 1ª T. - AgRg no AREsp n. 50151/RJ - j. 03.10.2013 - rel. Min. Benedito Gonçalves; STJ - 2ª T. - REsp n. 1366331/RS - j. 16.12.2014 - rel. Min. Humberto Martins; STJ - 2ª T. - REsp n. 1.220.669/MG - j. 17.04.2012 - rel. Min. Herman Benjamin.

sólidos⁷⁴; regularização de parcelamento do solo urbano (loteamentos e desmembramentos irregulares) pelos Municípios⁷⁵; realização pelo Poder Público de plano de manejo e gestão de unidade de conservação da natureza criada mas não implantada na prática.⁷⁶

7. A imprescritibilidade das pretensões à reparação do dano ambiental e à supressão do fato danoso à qualidade ambiental

Por fim, um último ponto que evidencia a especificidade do regime jurídico da responsabilidade civil ambiental é o relativo à imprescritibilidade das pretensões à reparação do dano ambiental e à supressão do fato danoso à qualidade ambiental.

Como sabido, via de regra, somente estão sujeitas à prescrição as pretensões relativas a direitos patrimoniais e alienáveis. As pretensões relacionadas a direitos que são emanções imediatas, ou se referem ao modo de ser da personalidade (direito à vida, liberdade, honra), e as concernentes à tutela de bens públicos de uso comum, diversamente, não estão sujeitas à prescrição.⁷⁷

74 STJ - 1ª T. - REsp n. 575.998/MG - j. 07.10.2004 - rel. Min. Luiz Fux; STJ - 2ª T. - REsp n. 1.367.549/MG - j. 02.09.2014 - rel. Min. Humberto Martins.

75 STJ - 2ª T. - REsp n. 1.113.789/SP - j. 16.06.2009 - rel. Min. Castro Meira; REsp n. 333.056/SP - rel. Min. Castro Meira; REsp n. 131697/SP - rel. Min. João Otávio de Noronha; REsp n. 124.714/SP - rel. Min. Francisco Peçanha Martins; REsp n. 259.982/SP - rel. Min. Franciulli Netto; REsp n. 292.846/SP - rel. Min. Humberto Gomes de Barros.

76 STJ - 2ª T. - REsp n. 1.163.524/SC - j. 05.05.2011 - rel. Min. Humberto Martins.

77 BEVILÁQUA, Clóvis. **Teoria geral do direito civil**. 3ª ed. (rev. e

Por essa razão, as pretensões relacionadas à reparação do dano ambiental e à supressão do fato danoso à qualidade ambiental, por dizerem respeito a um direito humano fundamental – o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – e à proteção de um bem de uso comum do povo – o meio ambiente –, que são indisponíveis e não têm valor patrimonial propriamente dito, não se submetem à disciplina da prescrição. São, na realidade, imprescritíveis.⁷⁸

Nesse sentido, igualmente, já se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça, em mais de uma ocasião.⁷⁹

8. Considerações finais

Como se procurou expor acima, esse é, em linhas gerais, à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o sistema de responsabilidade civil por danos ao meio ambiente adotado pelo ordenamento jurídico nacional.

Trata-se de um sistema jurídico baseado no reconhecimento

atual. pelo prof. Caio Mario da Silva Pereira). Rio de Janeiro: Editora Rio, 1980, p. 291-292).

78 MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**, cit., p.1543-1545; MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**, cit., p. 244-246; LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**, cit., p. 206-209; MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 29ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 729-731; DESTEFENNI, Marcos. **A responsabilidade civil ambiental e as formas de reparação do dano ambiental: aspectos teóricos e práticos**, cit., p. 179-180.

79 STJ – 2ª T. – REsp n. 647.493/SC – j. 22.05.2007 – rel. Min. João Otávio de Noronha; STJ – 2ª T. – REsp n. 1.120.117/AC – j. 10.11.2009 – rel. Min. Eliana Calmon.

da reparabilidade do dano causado à qualidade ambiental em si mesma considerada e do denominado dano moral ambiental, fundado, ainda, na responsabilidade objetiva do degradador, em virtude do risco ou do simples fato da atividade degradadora, independentemente da culpa do agente. Ademais, conforme decidido pelo STJ, tem aplicação, na matéria, a teoria do risco integral, com o consequente afastamento das excludentes da licitude da atividade, do caso fortuito, da força maior e do fato de terceiro como causas de exoneração da responsabilidade civil por danos ao meio ambiente.

Sob a ótica do nexo causal, ainda, admite-se, também, a ampliação do espectro de sujeitos responsáveis, ficando abrangidos todos aqueles que, direta ou indiretamente, realizam condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, sejam pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado. Na sugestiva fórmula utilizada pelo STJ, são responsáveis civilmente pelo dano ambiental, “quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem”.

De outra banda, em matéria ambiental, a responsabilidade civil tem como efeitos principais e autônomos não apenas a reparação propriamente dita do dano causado ao meio ambiente, que se submete ao princípio da reparação integral do dano, mas também a supressão de atividades e omissões privadas e públicas danosas ao meio ambiente, por meio do que se obtém, em acréscimo à reparação, a cessação, pela correção na fonte, de condutas e atividades lesivas que se encontram na origem das degradações ambientais.

Por fim, reconhece-se a imprescritibilidade das pretensões à reparação do dano ambiental e à supressão do fato danoso ao meio ambiente, dada a indisponibilidade do direito ao meio ambiente, como direito fundamental, e do meio ambiente como bem de uso comum do povo.

Não há dúvida, como resulta claro do quanto analisado, que o sistema jurídico brasileiro de responsabilidade civil ambiental é bastante rigoroso com os degradadores do meio ambiente, rigor esse que tem sido reforçado pela interpretação dada à matéria pelo Superior Tribunal de Justiça, como órgão jurisdicional de superposição na estrutura judiciária brasileira, incumbido de manter a unidade e a uniformidade do direito federal no país.

Tal severidade decorre, em larga medida, da existência, notoriamente conhecida, de importante déficit na implementação do direito ambiental e na proteção do meio ambiente no Brasil, cuja reversão se mostra urgente no presente, sob pena de perpetuarem-se inúmeras e repetidas degradações ambientais.

Nesse sentido, a orientação firmada pelo STJ na matéria evidencia que avança, cada vez mais, no âmbito dos tribunais, a compreensão de que o direito ambiental é um direito voltado para a efetiva proteção do meio ambiente e de que a aplicação desse corpo de normas jurídicas comporta, sempre, uma autêntica obrigação de resultado⁸⁰: a preservação e a conservação da qualidade ambiental propícia à vida em todas as suas formas (art. 3º, I, da Lei n. 6.938/1981), imprescindíveis à realização do tão desejado desenvolvimento sustentável.

80 PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. 2ª ed. Paris: Dalloz, 1991, p. 08-09.

Portanto, o rigor na disciplina normativa e no tratamento jurisprudencial da responsabilidade civil ambiental está inserido nesse contexto mais amplo de aperfeiçoamento e reforço na formulação e na aplicação do direito ambiental, e encontra plena justificativa na própria finalidade desse ramo do direito e de todos os seus institutos.

9. Referências

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

BECHARA, Érika. **Licenciamento e compensação ambiental na lei do sistema nacional de unidades de conservação (SNUC)**. São Paulo: Atlas, 2009.

BENJAMIN, Antônio Herman V. Responsabilidade civil pelo dano ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 9.

BEVILÁQUA, Clóvis. **Teoria geral do direito civil**. 3ª ed. (rev. e atual. pelo prof. Caio Mario da Silva Pereira). Rio de Janeiro: Editora Rio, 1980.

BIBILONI, Héctor Jorge. **El proceso ambiental: objeto, competencia, legitimación, prueba, recursos**. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina, 2005.

CARBONNIER, Jean. **Droit civil**: vol. 4: les obligations. Paris: PUF, 1982.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

CRUZ, Branca Martins da. Responsabilidade civil pelo dano ecológico: alguns problemas. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 5.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. Avaliação de custos ambientais em ações jurídicas de lesão ao meio ambiente. **Revista dos Tribunais**. São Paulo, vol. 652.

DESTEFENNI, Marcos. **A responsabilidade civil ambiental e as formas de reparação do dano ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Campinas: Bookseller, 2005.

GOLDENBERG, Isidoro H.; CAFFERATTA, Néstor. **Daño ambiental**: problemática de su determinación causal. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2001.

GRIZZI, Ana Luci Esteves; BERGAMO, Cintya Izilda; HUNGRIA, Cynthia Ferragi; CHEN, Josphine Eugenia. **Responsabilidade civil ambiental dos financiadores**. Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2003.

KRELL, Andreas J. **Discrecionariiedade administrativa e proteção ambiental**: o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais: um estudo comparativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

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

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Direito ambiental**: responsabilidade civil e proteção do meio ambiente. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Meio ambiente e**

responsabilidade civil do proprietário: análise do nexo causal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

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

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. *Direito ambiental*. 5ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 29ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MELO, Melissa Ely. **Restauração ambiental**: do dever jurídico às técnicas reparatórias. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Configuração e indenizabilidade de danos morais coletivos decorrentes de lesão a bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 54.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. 2ª ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. A responsabilidade civil pelo dano ambiental e o princípio da reparação integral do dano. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 32.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Tutelas jurisdicionais de prevenção e de precaução no processo coletivo ambiental. **Revista do Advogado**. São Paulo: AASP, março/2017, n. 133.

MOREIRA, Danielle de Andrade. **Responsabilidade ambiental pós-consumo**: prevenção e reparação de danos à luz do princípio poluidor-pagador. São Paulo: Letras Jurídicas; Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2015.

MORELLO, Augusto M. **El processo civil moderno**. La Plata: Libreria Ed. Platense, 2001.

NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de ajustamento de conduta**: teoria e análise de casos práticos. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

NERY JR., Nelson. Responsabilidade civil por dano ecológico e a ação civil pública. São Paulo. **Revista de Processo**, vol. 38.

PACCAGNELLA, Luís Henrique. Dano moral ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n. 13.

PINHO, Hortênsia Gomes. **Prevenção e reparação de danos ambientais**: as medidas de reposição natural, compensatórias e preventivas e a indenização pecuniária. Rio de Janeiro: GZ Editora, 2010.

PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. 2ª ed. Paris: Dalloz, 1991.

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil**: doutrina e jurisprudência. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

**TRANSCRIÇÃO DO 1º ENCONTRO INTER-
INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO
E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO
AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO
OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12/4/2018.**

SR. PRESIDENTE LUÍS CARLOS BALBINO GAMBONI: Obrigado à desembargadora Shirley Bertão. Seguramente, a desembargadora que tem a formação mais completa na matéria meio ambiente em nosso tribunal e a quem nos socorremos sempre que temos dúvida sobre a questão.

A palestrante seguinte será a promotora Andressa de Oliveira Lanchotti, graduada em Direito pela Universidade de São Paulo em 1998; doutora em Direitos Fundamentais e Liberdades Públicas pela Universidade de Castilla-La Mancha, Espanha. Possui mestrado em Engenharia Ambiental pela Universidade Federal de Ouro Preto e é máster em Direito Internacional e Meio Ambiente pela Universidade de Limoges. Atualmente, é promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e coordena o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente. Passo a palavra, com muita alegria e muita honra, à promotora Andressa.

SRA. ANDRESSA DE OLIVEIRA LANCHOTTI: Senhoras e senhores, bom dia. Primeiramente, eu gostaria de cumprimentar os colegas desta Mesa: o desembargador Luís Carlos Gamboni, a desembargadora Shirley Fenzi Bertão, a magistrada Patrícia Antunes Laydner. Também gostaria de cumprimentar toda a audiência, em especial os magistrados, os servidores do Tribunal de Justiça, os procuradores de Justiça, os servidores do Ministério Público.

Gostaria de fazer um destaque especial aos colegas procuradores de Justiça William Marotta; Antônio Sérgio Rocha de Paula, que tem uma destacada atuação na área ambiental; e também ao colega promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda. Gostaria de parabenizar à Dra. Luciana Imaculada de Paula pela idealização desse evento, e à Eje e ao Ceaf pela colaboração na organização do evento. Também fazer um agradecimento especial ao desembargador Wander Marotta, porque a Dra. Luciana o procurou com a ideia do evento e o desembargador Wander acolheu prontamente essa ideia e a levou à Escola Judicial Edésio Fernandes, estamos aqui hoje graças à essa contribuição dos dois.

Gostaria de dizer que não obstante o meio ambiente, hoje alçado a direito fundamental pela nossa Constituição Federal de 1988 —que trouxe um novo paradigma jurídico, político, social na defesa do meio ambiente, dedicando um capítulo inteiro a esse tema— o desenvolvimento sustentável, que é um objetivo e um princípio constitucional, ainda padece de efetivação. Infelizmente, o pilar econômico do desenvolvimento sustentável não tem uma primazia em relação aos outros

pilares, o social e o ambiental. Isso é devido, sobretudo, à gestão feita pelos poderes públicos na regulação das ações de desenvolvimento. Então, o Ministério Público e o Poder Judiciário, têm um papel comum —como disse a desembargadora Shirley —na efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O tema da minha palestra é Mediação de Conflitos Ambientais. Eu vou abordar, primeiramente, a Política Nacional de Incentivo às Técnicas Autocompositivas de Solução de Conflitos, tanto no âmbito do Poder Judiciário, quanto no âmbito do Ministério Público. Vou falar sobre o panorama normativo que rege essa matéria, as principais resoluções do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, as principais inovações trazidas na regulação da autocomposição pelo novo Código de Processo Civil e leis de mediação. Também vou falar da utilização, pelo Ministério Público, das técnicas autocompositivas de resoluções de conflitos, em especial a mediação. Por fim, vou apresentar um projeto que desenvolvi enquanto promotora de Nova Lima, chamado Câmara de Mediação de Conflitos Socioambientais de Nova Lima. Então, infelizmente, em razão do tempo, não vou poder detalhar cada um desses temas, mas nós vamos conversar um pouco sobre eles.

O panorama normativo dessa política autocompositiva nacional, teve o seu arcabouço principal com a criação da Secretaria de Reforma Judiciária, que ocorreu em 2003 e com a criação do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004. Então, em 2010, foi editada a Resolução nº 125 pelo Conselho Nacional

de Justiça. Essa Resolução reconhece a conciliação e a mediação como instrumentos efetivos de pacificação dos conflitos e a necessidade de padronização na utilização dessas técnicas. Elas já eram amplamente utilizadas pelos tribunais brasileiros (um exemplo são as Centrais de Conciliação em Direito de Família), mas ainda não havia uma sistematização, os métodos eram dispare; nós também não conhecíamos os resultados efetivos, não havia um banco de dados nacional sobre a utilização dessas técnicas. Então, essa resolução veio regular a autocomposição no âmbito do Poder Judiciário.

Posteriormente, foi editada a Resolução nº 118 do Conselho Nacional do Ministério Público. A Resolução nº 118 tem fundamentos muito parecidos com a Resolução nº 125, ela também reconhece a importância da prevenção e da redução da litigiosidade. Reconhece que as controvérsias e os conflitos envolvendo o poder público e os particulares (ou entre estes), notadamente aquelas de natureza coletiva, podem ser resolvidas de forma célere, justa, efetiva e implementável. Ela reconhece a negociação, a mediação, a conciliação e as convenções processuais, além das práticas restaurativas como instrumentos efetivos de pacificação social, a resolução e a prevenção de litígios controversos e problemas — tanto para questões ainda não judicializadas, como para questões já judicializadas—, fazendo a composição também no âmbito dos processos judiciais. Então, ela institui a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público.

As práticas autocompositivas, como a negociação, são amplamente utilizadas pelo Ministério

Público. Costumo dizer, que o membro do Ministério Público faz negociação o tempo todo quando lida com direitos difusos e coletivos. Quando nós chamamos um gestor público ao nosso gabinete para discutir uma política pública em relação à defesa dos idosos, ao meio ambiente ou às crianças, estamos negociando.

A negociação é recomendada, segundo a Resolução nº 118, para as controvérsias das quais o Ministério Público é parte. Por sua vez, a mediação é recomendada quando há necessidade de uma atuação direta dos envolvidos, quando há um conflito entre os envolvidos e é preciso que estes atuem ativamente para a solução do conflito. A mediação, como eu disse, pode ser usada tanto para conflitos ainda não judicializados, como para conflitos já judicializados.

Aplica-se à mediação a regra da confidencialidade, há princípios que norteiam todo o processo de mediação. Há uma regra de confidencialidade, ela deve ser compatibilizada com o interesse que está sendo discutido. Quando nós falamos em mediação de conflitos ambientais e socioambientais, é muito difícil impor a regra da confidencialidade porque a sociedade precisa ter uma resposta social daquilo que foi decidido pela intervenção do seu legitimado universal para a defesa do meio ambiente. Então, acho que ela deve ser compatibilizada.

Nem sempre tudo o que é discutido numa mediação é de interesse público ou necessário que seja publicizado. Tive um caso na Câmara de Mediação de Nova Lima no qual foi necessário fazer o caso, que é aquela mediação privada. Instala-se a Sessão de mediação, só que o conflito é tão acirrado e as partes

têm uma conflituosidade tão grande que não é possível haver a conversa, não há ambiente para um acordo. Então você suspende a mediação, faz o caso, a mediadora ouve separadamente as partes e, a partir daí, tentando buscar a partir das técnicas de mediação a melhora do relacionamento, retoma-se a mediação.

Então, o que foi discutido no caso não precisa ser publicizado em regra porque há questões aí, as posições na área ambiental, ou em qualquer área de conflito; às vezes, elas são muito distintas dos interesses. As pessoas levam o problema ao promotor de Justiça, ao Poder Judiciário, só que se você estudar o problema mais à fundo vai descobrir que, na verdade, há um outro interesse oculto que não é, à primeira vista, reconhecido.

A Carta de Brasília —falando desse panorama normativo— foi um acordo de resultados realizado em setembro de 2016 pelas Corregedorias do Ministério Público, foi capitaneado pelo Conselho Nacional do Ministério Público. A Carta de Brasília veio trazer novas diretrizes para a atuação das Corregedorias; porque não é possível buscar uma política resolutiva no âmbito do Ministério Público e ter a mesma atuação tradicional das Corregedorias —que sempre foi medida pelo número de processos propostos, pelo número de autos propostos—, isso não reflete necessariamente uma atuação resolutiva.

Nós sabemos que, muitas vezes, é mais fácil propor um processo, ajuizar uma demanda, do que resolver um conflito. Há conflitos nos quais é necessária a atuação por meses, várias reuniões; isso é muito mais trabalhoso, então os parâmetros tradicionais das Corregedorias não permitem aferir isso. Isso gera um pouco de desestímulo

aos promotores, também acredito que aconteça da mesma maneira no âmbito do Poder Judiciário.

A Carta de Brasília é muito interessante, ela traz diretrizes. Vale a pena ler porque fomenta o protagonismo institucional. Nesse mesmo sentido foi editada a Recomendação nº 54 de 28 de março de 2017 pelo CNMP, essa recomendação dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva no Âmbito do Ministério Público.

Eu vou trazer só um inciso aqui muito interessante da recomendação que dispõe o seguinte: *“Pela adoção de mecanismos normativos e administrativos que possibilitem menor dedicação dos membros para procedimentos e processos de menor relevância ou nos quais seja inviável a produção de resultados úteis em favor da atuação naqueles que priorizam a atuação resolutiva e orientada à produção de resultados jurídicos que lhes sejam úteis, notadamente ou socialmente relevantes”*. O que quer dizer isso? Permitir, ter mecanismos que permitam que o promotor se dedique aos casos relevantes. Ter, às vezes, uma dedicação exclusiva para a solução desses casos.

Nós vemos, por exemplo, a Operação Lava Jato; há uma força-tarefa instituída, no âmbito do Ministério Público, para a atuação na Operação Lava Jato. O juiz Sérgio Moro está designado para a atuação com exclusividade nesses casos. Infelizmente, há outros casos de tamanha relevância social que não contam com essa possibilidade. Então, nós temos que fazer uma verdadeira mágica institucional para cooperar com os colegas que estão à frente desses casos.

Podemos citar aqui casos envolvendo grandes empreendimentos minerários em Minas Gerais, como o caso Samarco; em que foi formada uma força-tarefa, mas, mesmo assim, os colegas promotores naturais continuam com as suas obrigações corriqueiras da comarca, isso deve ser revisto. Hoje já há uma recomendação do CNMP para que seja revisto esse panorama.

A recomendação dispõe que: *“Sempre que possível, e observadas as peculiaridades do caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade”*.

Ela conceitua a atuação resolutiva como sendo uma: *“Atuação pela via extrajudicial ou judicial, quando a respectiva solução for efetivada, não bastando para esse fim apenas o acordo celebrado ou provimento judicial favorável, ainda que transitado em julgado”*. Então, isso é muito importante.

Tratando-se de atuação resolutiva no âmbito de conflitos já judicializados, tenho experiência prática enquanto promotora de Nova Lima —fui promotora por 15 anos de Nova Lima, cidade aqui da Região Metropolitana de Belo Horizonte—, nos casos nos quais eu atuei, buscando uma solução resolutiva para conflitos já judicializados.

Então, há casos em que não há alternativa ao membro do Ministério Público, é necessária a propositura de uma Ação Civil Pública. Há casos de urgência, há casos

em que já se esgotaram as tentativas de autocomposição; então nós propomos a ação. Nesses casos, vou dar um exemplo concreto, eu propus algumas ações em face da empresa concessionária de esgotamento sanitário do estado de Minas Gerais. Mesmo proposta a ação, as frentes altíssimas já aplicadas, não houve resolução do problema; nem toda a cidade de Nova Lima hoje conta com o tratamento adequado de efluentes sanitários.

O bairro Jardim Canadá, por exemplo, tem uma bacia inteira em que os esgotos são despejados nos cursos d'água sem tratamento. Então, nós fizemos várias reuniões no âmbito do Ministério Público, mesmo com o conflito judicializado. Há um procedimento investigatório ainda em tramitação na comarca para acompanhamento da ação judicial. Nós designamos audiências, alguns acordos parciais são obtidos dessa maneira —às vezes, até acordos totais—, então é possível. Porque propor a demanda nem sempre resolve o conflito, e o conflito vai voltar às portas do promotor de Justiça, então ele deve agir dessa maneira.

O novo Código de Processo Civil trouxe inovações importantíssimas em relação às técnicas autocompositivas. Ele traz uma ampla disciplina da mediação e da conciliação, estabelecendo já no seu art. 2º, § 2º, que: “O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos”. E ele também dispõe no art. 2º, § 3º: “Que a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive, no curso do processo judicial”.

O Código de Processo Civil foi editado em março de 2015 e teve um *vacatio legis* de um ano. A Lei de Mediação

foi editada em junho de 2015 e teve um *vacatio* de 180 dias, entrou em vigor em dezembro de 2015. Essa lei também traz uma ampla disciplina; mas só da mediação, não trata da conciliação.

Há alguns dispositivos da Lei de Mediação que conflitam com o Código de Processo Civil, então nós temos uma antinomia de normas. Eu entendo que a Lei de Mediação prevalece em relação ao Código de Processo Civil porque é lei especial e é posterior. Posso citar como exemplo o artigo do Código de Processo Civil que dispõe que as partes vão escolher um mediador, há um artigo nesse sentido, mesmo na mediação judicial.

Já a Lei de Mediação dispõe que o mediador vai ser indicado pelo tribunal. Há outros exemplos de antinomia entre essas duas normas, mas, em geral, a Lei de Mediação teve uma regulação bem precisa na mediação, de como aplicá-la. Ela dispõe também que os mediadores devem ser capacitados na forma da lei. Então, a Resolução nº 125, que citei no início foi atualizada por uma emenda —a Emenda nº 2 de 2016— para se adaptar à Lei de Mediação e ao Código de Processo Civil. Um de seus anexos trata da capacitação dos mediadores, então há até a grade curricular do curso necessário para ser mediador. Apenas as escolas cadastradas perante o tribunal podem fazer esse curso. É muito importante que a mediação seja feita por profissionais capacitados e também no local apropriado para mediação.

A Lei de Mediação ratificou a necessidade da instalação dos Centros de Mediação, os chamados Cejuscs. Então, é necessário que seja feita a mediação num local apropriado, porque senão há uma confusão de

técnica. Se você começa a fazer mediação com mediadores não capacitados no âmbito das varas, muitas vezes isso pode ser nocivo. Nem sempre é, mas às vezes pode ser nocivo porque o Ministério Público acaba participando como mediador.

Na área de conflitos socioambientais, o Ministério Público é parte, então não atua como mediador. Na verdade, ele faz negociação quando está atuando com o poluidor para tentar reparar um dano ambiental ou para evitar a prática de um dano ambiental. Então, no meu entendimento, essas figuras devem ser diferenciadas nesse processo para haver uma atuação mais resolutiva.

Então, a Lei de Mediação traz os princípios norteadores da mediação, que são: a imparcialidade do mediador, isonomia entre as partes, oralidade, informalidade, autonomia da vontade das partes, busca do consenso, confidencialidade e boa-fé. Eu queria destacar a questão da oralidade e informalidade. A mediação é um instrumento marcado pela prática da oralidade, só que isso não deve se confundir com não fazer um acordo ou fazer um acordo que não seja exequível depois.

Então, tratando-se de conflitos socioambientais, a principal diferença entre um TAC —Termo de Ajustamento de Conduta— e um Termo de Mediação Positivo, é a forma de construção. Porque o Termo de Mediação é dialógico e construído na Sessão de mediação pelas partes com o auxílio do mediador. Há informalidade, há oralidade; mas isso não prescinde da definição de obrigações, da definição de prazos, forma de execução; porque esse instrumento é um título executivo extrajudicial. Se não houver cumprimento voluntário, ele vai ser levado ao

Poder Judiciário para execução. Então, diante disso, é necessário dosar princípios, ter esse cuidado. As mesmas regras que se aplicam ao TAC se aplicam ao Termo de mediação, no que for relativo a conflitos socioambientais, que é o tema da intervenção.

O art. 3º da Lei de Mediação dispõe que: “É possível ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação”. Em relação à mediação de direitos indisponíveis que admitam transação, gostaria de ressaltar que o meio ambiente —como direito indisponível— não pode ser objeto de transação. Então, um Termo de Mediação que envolva o meio ambiente ecologicamente equilibrado, *stricto sensu*, não pode ser objeto de transação; apenas as obrigações acessórias, forma de execução, local de execução, modo de execução. O que isso quer dizer?

Se há constatação de um dano ambiental, o promotor de Justiça não pode fazer um Termo de Mediação Positivo; assim como não poderia fazer um TAC, transacionando sobre o dever do poluidor de reparar esse dano ambiental. Essa reparação deve ser, primordialmente, *in situ*. Então, sempre que possível promover a recuperação do dano ambiental *in situ*, o promotor deve ser guiado por essa premissa.

Quando não for possível fazer a recuperação no local, seja porque ela seria mais danosa ao meio ambiente, seja por questões técnicas; deve-se buscar a reparação *ex situ*, em outro local. Só como terceira opção, o promotor de Justiça deve se valer da compensação ecológica. A compensação ecológica deve ser utilizada para aqueles danos ambientais irreversíveis porque nós sabemos que

depois de praticados danos ambientais, dificilmente a natureza vai voltar ao estado *quo ante*. O ecossistema vai se reinventar para se adaptar diante daquele dano ambiental. A compensação ecológica deve ser utilizada para os danos extrapatrimoniais como o dano moral ocasionado pela degradação ambiental e, quando esse dano moral for provado, para a reparação dos danos ambientais irreversíveis.

A mediação pode versar sobre todo o conflito ou sobre parte dele. Em relação ao dano ambiental, se houver uma mediação parcial que resolva apenas parte do conflito, o procedimento investigatório deve prosseguir —porque nós não podemos dispor do meio ambiente ecologicamente equilibrado— ou ele deve ser arquivado e o promotor de Justiça vai instaurar um outro procedimento investigatório para apurar esse dano que não foi solucionado.

Em relação às técnicas autocompositivas no âmbito do Ministério Público, é preciso dizer que a Constituição Federal trouxe dois modelos de Ministério Público; na verdade, ela consagrou dois modelos: o demandista, que é aquele que atua no âmbito jurisdicional, e o resolutivo que atua no plano extrajurisdicional. No modelo resolutivo, o Ministério Público assume um importante papel na resolução das controvérsias, dos conflitos e dos problemas ligados à sua área de atribuição constitucional.

A negociação também contempla dois modelos principais. O primeiro modelo é o competitivo, ou distributivo, o chamado ganha-perde. Nesse modelo o que importa é ser o vencedor da contenda. Há um outro modelo, o colaborativo ou o integrativo. Nesse modelo,

importa ser o vencedor e resolver a controvérsia, mas o primordial é a aprimoração do relacionamento entre as partes, a pacificação social e a criação de um bom relacionamento entre os envolvidos.

Então, no modelo de negociação integrativa, as partes cooperam para alcançar os máximos benefícios, de modo a integrar seus interesses a um acordo que cria ou obtém valores. O Ministério Público, na atuação resolutiva deve se dotar de uma postura colaborativa, integrativa. Para isso, a mediação pode ser de muita valia.

O que é a mediação? Um dos conceitos de mediação é esse: *“A mediação pode ser entendida como uma forma de desenvolver as capacidades comunicativas para auxiliar ambas as partes do conflito e que não apresenta soluções pré-concebidas, visando a elaboração de um processo com a participação efetiva das partes diretamente envolvidas”*.

Há várias escolas de mediação, eu escolhi as principais para citar. Essa definição de mediação, que coloca a necessidade de desenvolvimento das capacidades comunicativas, se aplica à todas as técnicas de mediação. Mediação é uma forma de comunicação. Há técnicas que priorizam as capacidades comunicacionais, mas, de modo geral, isso é importante na mediação.

Uma escola muito conhecida de mediação é a Escola de Harvard. Ela adota métodos de negociação cooperativa, regida por quatro princípios informadores bem delineados por John Heinz. Quais são esses princípios? *“Separação das pessoas do problema.”* É importante ter em mente que a pessoa, o degradador

no caso dos danos ambientais, não deve ser odiada pelo membro do Ministério Público, hostilizada.

Temos que separar a pessoa do problema. O Ministério Público tem um problema a resolver —a degradação ambiental ou a eminência da ocorrência de uma degradação ambiental—, mas para ter uma mediação exitosa, é necessário ter um ambiente de respeito, humanidade; para desenvolver a busca da solução autocompositiva.

Outro princípio norteador é a concentração nos interesses e não nas posições. Como já mencionei, os interesses podem ser muito distintos das posições. Vou dar um exemplo prático, acho que é possível visualizar melhor o que é interesse e o que é posição. O promotor de Justiça, é um caso muito comum, são recorrentes nas Promotorias reclamações em razão de poluição acústica. As pessoas vão à Promotoria.

Há o caso de uma pessoa que vai à Promotoria e fala para o promotor: “Ai, eu preciso que o senhor feche esse restaurante aqui da cidade porque ele está trabalhando com música ao vivo. Eu chamei a Polícia Militar, eu tenho aqui um B.O. apontando que ele está emitindo som acima dos valores permitidos pela Resolução Conama. Então, eu quero que o senhor feche esse estabelecimento”. O promotor, numa atuação demandista vai propor uma Ação Civil Pública buscando o fechamento do estabelecimento comercial. Agora, se ele adotar uma postura resolutiva, ele vai buscar solucionar o problema, pacificar o conflito e atender o interesse real do reclamante. Qual que é o interesse real do reclamante? É dormir? É não ter o incômodo de uma emissão acústica acima dos padrões

permitidos. Então, para isso, o promotor pode se valer da negociação para buscar a adequação do estabelecimento comercial. Fazer um Termo de Ajustamento de Conduta ou um Termo de Mediação Positivo; pelo qual o proprietário se compromete a instalar um sistema de isolamento acústico ou até que esse sistema esteja instalado, não fazer apresentações de música ao vivo, ou até mesmo fechar o estabelecimento a partir de determinado horário. Isso é passível de conciliação, de autocomposição.

O membro do Ministério Público vai abrir mão da compensação pelo dano ambiental praticado. Sempre, nesse acordo, deve ser prevista também a compensação pelo tempo no qual o poluidor agiu de maneira a afrontar a lei. Isso é possível se o acordo estabelecer uma medida compensatória; às vezes, até pela repercussão social positiva. Ao revés, na postura demandista, se conseguimos êxito numa liminar para fechar o estabelecimento, teremos uma repercussão social negativa. Pessoas vão ser mandadas embora, pode acontecer. A Dra. Patrícia citou essa questão da repercussão negativa. Hoje ela está mencionada nessa Recomendação nº 54 de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público: “O membro do Ministério Público deve ficar atento à repercussão das suas ações, evitando as repercussões sociais negativas”. Porque, às vezes, a gente, no afã de tentar resolver uma demanda, pode trazer um problema social muito maior, isso tanto para o Poder Judiciário, quanto na atuação do Ministério Público.

Outras duas diretrizes são: “a necessidade de inversão das opções de ganhos mútuos”, fazer as partes se colocarem uma no lugar da outra —E se fosse você

que quisesse dormir e esse estabelecimento estivesse te incomodando?— e a insistência em critérios objetivos, sempre focar no problema e o que fazer para resolvê-lo. Então, quando se desvia, as pessoas começam a trazer questões alheias ao problema (problemas passados), temos que centrar no problema.

Há outro modelo de mediação também muito utilizado, é o modelo de Sara Cobb, narrativo-sistêmico. Esse modelo tem na utilização de práticas discursivas que ampliem a participação das partes o seu principal eixo. Esse modelo parte do pressuposto de que o discurso passa a ser um instrumento de criação de realidade e não de mera representação, então as técnicas comunicacionais são muito importantes nesse modelo, são fundamentais à comunicação.

No modelo da mediação transformadora de Joseph Folger, o que importa é empoderar as partes. A mediação transformadora tem como pressuposto que as partes vão sair desse processo capazes de lidar com os seus próprios problemas. Então, essa mediação muda o modo de ver e de ser dos mediados, buscando a valorizá-los na condição de pessoas. Nesse modelo, o conflito é concebido como uma oportunidade de mudança e de transformação moral, o que traz a ideia de empoderamento ou *empowerment*.

O Ministério Público não precisa se ater a uma escola de mediação ou a um modelo específico, mesmo porque nós não estamos lidando com direitos patrimoniais (nos quais um modelo pode ser mais adequado, como o modelo de Harvard). Há um livro muito conhecido: “Como Chegar ao Sim”, nem sempre o Ministério Público quer chegar ao sim. Muitas vezes, no curso da mediação, os

membros do Ministério Público percebem que o melhor é propor a ação mesmo, que não é possível o acordo. Então, nós temos que utilizar diversos modelos em busca de uma negociação ou de uma mediação integrativa.

Agora, partindo para a finalização da minha intervenção, vou falar um pouquinho sobre a Câmara de Mediação de Conflitos Socioambientais de Nova Lima. Esse projeto foi definido em 2011. Eu fui procurada pela Profa. Fernanda Mendes, da Faculdade Milton Campos, que escreveu um livro sobre resolução consensual de conflitos de natureza difusa. Ela me apresentou o livro e perguntou se eu estaria disposta a testar esse método de maneira experimental na Comarca de Nova Lima.

Eu gostei muito da ideia porque sempre busquei pautar a minha atuação pela resolutividade. Então, para mim, propor uma ação é mesma a *ultima ratio*, é quando eu fracassei. Às vezes, o fracasso não é só meu, às vezes ele é em razão da postura dos órgãos públicos, dos empreendedores. Mas para mim eu fracassei em não conseguir a autocomposição, porque eu tenho total convicção que ela é célere, efetiva e ajuda a desafogar o Poder Judiciário e também o próprio Ministério Público.

Eu falei: “Não, vamos fazer sim. Porque eu tenho alguns casos aqui na comarca que são antigos e eu ainda não judicializei, e eu tenho ainda esperança de resolver, eu acho que a gente pode iniciar a Câmara por esses casos.” Nós levamos essa ideia à Procuradoria-Geral de Justiça, foi firmado um convênio entre a Faculdade Milton Campos e a Procuradoria-Geral de Justiça, ele foi publicado em 2012 e a Câmara teve início em 2012.

Nesse ano, eu estava de licença para cursar o doutorado, fiquei de licença durante um ano, 2012. A Câmara teve início em 2012, mas sem a presença do promotor de Justiça; mesmo porque, a promotora que me substituíra estava também designada para outras funções, ela não conseguia ir. Então, não foram realizados muitos casos ali, não foram levados muitos casos à Câmara.

A partir de 2013, quando eu voltei, me dediquei bastante à Câmara. Participei de todas as mediações realizadas desde 2013 até a minha saída de Nova Lima em dezembro de 2016, quando fui já para o Caoma (primeiramente ainda como promotora de Nova Lima; depois, no ano passado, me promovi para a Comarca de Belo Horizonte). Nesse período, nós realizamos várias mediações, cerca de 222 procedimentos foram levados para a Câmara de Mediação de Conflitos Ambientais.

Foram realizadas 224 mediações e firmados 193 Termos de Mediação Positivos, que culminaram em uma solução consensual para os conflitos enfrentados – isso corresponde a 85% de êxito. O êxito é aferido não apenas pela lavratura do Termo de Mediação Positivo, mas pela implementação das obrigações previstas no termo. A Câmara vai continuar a funcionar porque a promotora que me substituiu na 1ª Promotoria de Nova Lima vai dar continuidade ao projeto. Já começou esse ano a fazer as primeiras reuniões de mediação, a Dra. Cláudia Inês.

Como funcionava? Eu enviava para a Câmara alguns procedimentos que eu selecionava na comarca (na minha Promotoria) nos quais estavam identificados conflitos socioambientais. Primeiramente, havia um estagiário que fazia a análise desse procedimento. Nós, eu

e a Profa. Fernanda, elaboramos um roteiro básico para análise, então, nesse roteiro havia alguns questionamentos: quais são as partes envolvidas? É caso de mediação? Todas as providências já foram tomadas? Há necessidade de diligências complementares? Qual é o cerne do conflito? O estagiário preenchia esse roteirinho.

Se faltavam ainda diligências, ele sugeria e nós elaborávamos ofício. Quando o procedimento estava apto para mediação, nós designávamos à Sessão de mediação. Na Sessão de mediação, eram chamados todos os atores com poder de decisão. Não adianta você fazer uma Sessão de mediação só chamando as partes na questão ambiental, porque ela não vai ser efetiva. É necessário verificar previamente quem são as pessoas com capacidade, com poder de solução do problema.

Participaram de Sessões de mediação Cemig, Copasa, Dnit, DER(F), secretários de Estado, secretário municipal de Meio Ambiente; praticamente em todas as mediações estava presente algum secretário municipal dos três municípios que compõem a Comarca de Nova Lima: Nova Lima, Raposos e Rio Acima. Nós conseguimos na Sessão definir as providências necessárias para solucionar o problema. Ia, por exemplo, um representante da Semad, nós colocávamos a data da perícia. Às vezes, não era feita a perícia por questão logística, a parte não estava em casa quando o perito ia, então a gente trocava o telefone celular, esse é o diferencial da informalidade, da oralidade, por isso é tão efetivo.

Foi uma experiência muito boa. Quando vou aos encontros regionais, levo essa experiência. Eu fui a Juiz

de Fora e fiquei muito feliz porque, depois, o colega Alex Santiago me ligou e falou: “Andressa, depois da sua palestra, eu já conversei com o diretor da faculdade” —Instituto Vianna Júnior, que foi onde eu fiz a palestra, estava lá o diretor— “e nós vamos implementar a Câmara aqui também. Tem como você me enviar todo o material, todos os documentos, convênio?”. Eu falei: “Claro, vou te enviar.” Então, nós estamos disseminando.

Além dessa disseminação nas comarcas, há o projeto que a desembargadora Shirley citou. É nosso: meu, dela e acho que do Dr. Germano também (que é o secretário estadual de Meio Ambiente, a menina dos olhos). Nós estamos trabalhando com afinco, fizemos diversas reuniões ano passado, agora vamos dar um passo importante com a celebração do TCT —o Termo de Cooperação Técnica Interinstitucional— na semana que vem.

A partir daí nós vamos trabalhar na implementação do projeto, sempre com respeito absoluto ao promotor natural. Ele vai ter que ser parceiro desse projeto. Nós vamos fazer o projeto se ele estiver de acordo, porque não podemos nos sobrepor ao promotor natural e ao juiz natural do caso. Então, eram essas as considerações que eu gostaria de trazer aos senhores e agradeço a todos pela audiência. Muito obrigada.

[aplausos]

SR. PRESIDENTE LUÍS CARLOS BALBINO GAMBOGI: Muito obrigado à Dra. Andressa pela brilhante e profícua palestra que proferiu na manhã de hoje.

Eu, particularmente, fiquei muito bem impressionado com os resultados apresentados pela ilustre promotora de Justiça. Se bem observamos, foram 224 casos examinados pelo conselho, sendo que resultados positivos foram 197. Vejam como é possível, por meio da autocomposição, resolvermos conflitos em todas as áreas. Portanto, quero agradecer penhoradamente à Dra. Andressa.

Nos termos do roteiro que me foi passado, nós daremos início às perguntas. Sendo que quero apenas dizer-lhes que vamos facultar, ou vamos limitar as perguntas até ao meio-dia de hoje; em razão de que eu tenho uma Sessão de minha turma, minha Câmara se reúne, e tenho que estar no tribunal em torno de 1h da tarde. Portanto, estão abertas as inscrições para que sejam formuladas as perguntas. Se alguém quiser fazer alguma indagação, por gentileza, levante-se, apresente-se e dirija a pergunta ao membro da Mesa que deverá respondê-la. Em cada ponto da sala, nós estamos com um microfone.

SR. ANTÔNIO SÉRGIO ROCHA DE PAULA: Bom dia a todos. Sou Antônio Sérgio, procurador de Justiça da Procuradoria de Direitos Difusos. Seria só um pedido para Andressa esclarecer para a gente o papel dos alunos nesse projeto. Eles são os mediadores? Como que é a atuação do promotor perante os mediadores?

SRA. ANDRESSA DE OLIVEIRA LANCHOTTI: No projeto de Nova Lima, os alunos só assistiam às Sessões de mediação e trabalhavam nas providências prévias: na elaboração desse roteiro de atuação e na elaboração de ofícios para diligências, tudo com base nos modelos da Promotoria de Justiça. Porque nós só

utilizamos ali os servidores da Promotoria de Justiça e os alunos, nós não tivemos nenhum auxílio extra. O papel do mediador é fundamental.

Então, quando nós enviávamos o convite para a mediação, no convite já colocávamos que a Sessão seria presidida pela mediadora doutora tal e o Ministério Público não atuava como presidente da mediação, mas como parte. Porque o Ministério Público é parte na defesa dos interesses difusos e coletivos.

Depois, foi criado um núcleo próprio na faculdade. Então, passamos a ter dez estagiários e eles podem fazer o estágio obrigatório da faculdade nesse núcleo na mediação.

SRA. LUCIANA: Luciana, promotora de Justiça em Diamantina. A minha é para Dra. Patrícia, a senhora falou da questão de que no meio ambiente a gente não pode utilizar os mesmos conceitos para uma questão judicial. E, lá em Diamantina, a gente dificilmente consegue uma liminar em meio ambiente porque eles falam assim: “ah, mas essa questão já existe há tanto tempo”, a questão de estação de tratamento de esgoto não tinha? Por que o Ministério Público agora está querendo urgência na resolução da questão?

Eles entendem que não têm o *periculum in mora*. Eu gostaria de saber da senhora o que seria interessante a gente colocar nesse pedido para que o juiz entendesse a questão ambiental. E, Dra. Shirley, no caso da questão de solicitar a ajuda da senhora, num processo judicial, eu faço o pedido dentro do processo? O juiz tem que concordar?

Ou como a gente faria isso no caso de um processo judicial já em andamento? Obrigada.

SRA. PATRÍCIA ANTUNES LAYDNER: Bom, é bem interessante a pergunta. Porque realmente a gente vê muito essa visão ainda tradicional em relação à audiência. E eu acho que o ponto é entender que a urgência é em relação aos danos que estão sendo decretados ao meio ambiente, para evitar esses danos. Fazer um juiz que tem uma visão mais tradicional entender que o dano é um dano contínuo, é quase como se fosse um crime continuado, digamos assim. Então, quanto mais demorar para ser deferida essa liminar, esses danos vão se perpetrar. Acho que é mais ou menos nesse sentido.

A gente sabe que há uma dificuldade para os juízes de lidar com essas ditas situações consolidadas, por isso tenho muita resistência quando falam em situação consolidada em termos de meio ambiente. Mas, enfim, muito interessante a questão.

E aproveitando o gancho, eu gostaria de saber, já que vai [ininteligível] respondendo, como que fica a formação dos mediadores? Eles têm alguma formação específica para atuar no meio ambiente ou são mediadores com a formação de Cejusc [ininteligível]?

SRA. SHIRLEY FENZI BERTÃO: Bom, eu vou por partes. A questão do Cejusc Ambiental está sendo ainda construída porque foi uma ideia que surgiu a partir da minha nomeação como coordenadora. Então, a ideia surgiu de uma iniciativa, eu falei: “Gente, eu não posso ser coordenadora por trabalhar nos casos da Samarco e pronto.” Eu conversei com o presidente, na época o

nosso querido Herbert —que passou recentemente para uma outra dimensão— e ele disse: “Olha, eu te dou carta branca, você faz o que você quiser”.

Então, eu mostrei esse folder para o presidente e falei: Como que eu posso trabalhar mais nessa questão ambiental aproveitando a minha experiência na área do Ministério Público? Mostrei o folder, falei como que eu poderia ser acionada, se haveria problema com o juiz local se eu fosse intervir no processo. A informação que obtive era que eu poderia, questionada a comunicar que iria tentar uma conciliação para depois, se isso fosse resolvido, eu ainda perguntei: “Eu posso, como desembargadora, assinar a conciliação?” Eles disseram que não, que iria para o Cejusc da cidade. Eu não sei se Diamantina tem Cejusc. Não tem, mas existe um Cejusc da capital que acaba assinando esses tipos de demanda.

Então, na verdade, isso foi uma construção minha. Nós estamos ainda construindo essa abertura porque o único caso que até então eu tinha sido acionada foi o caso de Formiga. E eu fui lá e não tive dificuldade com o juiz. Como estava em fase de cumprimento de sentença, havia providências que o Ministério Público deveria fazer. Então, ele suspendeu essas providências para tentarmos uma conciliação.

Eu ainda não trabalhei em processos em andamento, estou agora designada para o Cejusc de Segundo Grau (aliás, o nosso coordenador do Cejusc de Segundo Grau é o desembargador Gambogi). No caso de ambiental, eles estão encaminhando para mim, mas no Segundo Grau tem sido feitas as conciliações

normalmente, já vêm para a gente homologado. Eu mesma encaminho para o Cejusc de Segundo Grau quando questões envolvem meio ambiente.

Então, como acionar? Existe esse formulário que está horrível, horrível para chegar até ele. Entro no site do TJ: Espera aí, como que eu chego nesse formulário? É horrível, mas você consegue colocando “Cejusc Ambiental”, vai numa direção e acaba [ininteligível] formulário. Vai para a Secretaria do Cejusc Ambiental, ela me encaminha e eu entro em contato. E eu posso, eventualmente, entrar em contato com o juiz da comarca e dizer que estou querendo fazer uma tentativa de conciliação.

Não temos mediadores formados na área ambiental. Por enquanto, na verdade, eu fiz o papel de mediação mesmo sem ter a formação em mediação. Faço uma tentativa de conciliação usando a minha experiência nos TACs —Termos de Ajustamento de Conduta— que eu fazia. Então, tenho a esperança de que com a nova diretoria a gente possa incrementar melhor.

Isso eu vou poder fazer se obtiver resultados de demanda, porque não vou conseguir isso se não houver demanda para isso. É um projeto embrionário nesse caso, mas eu tenho esperança que possa ser ampliado. Quanto mais acionarem, mais justificativas eu vou ter perante o Tribunal de auxílio para que a efetivação seja positiva.

SR. LAURO LEAL: Bom dia. Meu nome é Lauro Leal, sou juiz da 2ª Vara Cível de Betim. Eu tenho visualizado que as ações têm sido direcionadas e a nossa cultura até então [ininteligível] envolvendo o meio ambiente, têm sido voltadas para caráter punitivo

e não retributivo, aliás. E eu tenho visto [ininteligível] falou aqui hoje sobre a compensação ambiental e outras providências mais.

Tenho feito isso de forma mais empírica nas inspeções e na conciliação que eu faço com muito gosto, por sinal, modéstia à parte. Mas tenho visto um viés punitivo, quando deveria ser retributivo, preservando o meio ambiente e não em multas que são inócuas. Gostaria de ver a opinião das magistradas que cuidam do meio ambiente. Obrigado.

SRA. PATRÍCIA ANTUNES LAYDNER: É bem interessante isso que está sendo colocado porque, na verdade, o tempo é curto, a gente acaba não tendo tempo para falar tudo. Mas, às vezes, a gente tem que visar —e eu acho que isso aqui fecha muito com o que foi dito na visão do Ministério Público— a restauração do bem lesado, a reparação daquele dano ambiental. Às vezes isso passa por abrir mão de uma postura muito rígida.

Exemplo: fechar um estabelecimento pode ser necessário se é um dano que está sendo causado. Se o dano já foi causado —tive casos assim, a empresa foi lá e suprimiu vegetação— se fechar a empresa, ela não vai ter dinheiro para pagar, para fazer o plano de manejo na área, então eu não tenho como.

Muitas vezes, e tive um embate com o promotor que trabalhava comigo na época porque ele estava com uma sanha: “Não, mas tem que fechar, eles já descumpriram”. Eu disse, ok, mas pensa comigo, eu fecho a empresa, quem é que vai fazer o reflorestamento lá? Vai ser o município. E mais uma coisa, a gente não tem que

buscar... é fácil responsabilizar ente público, mas somos nós que pagamos a conta. Quem tem que pagar a conta foi quem suprimiu aquela vegetação.

Isso vale também na área penal. Muitas vezes, uma boa transação penal é muito melhor do que a sanha punitiva. Enfim, eu não trabalho no crime, mas a gente tem que ter um olhar voltado à reparação do meio ambiente [ininteligível], exige alguma coisa que seja a médio ou a longo prazo, e não uma situação rápida. Nós, às vezes, juízes, trabalhamos no imediatismo da cobrança de metas, de produtividade. Assim como o Ministério Público também: metas de ajuizamento, de demandas (que não é necessariamente o que vai solucionar a situação ambiental). Então, tem que haver uma mudança de visão.

SRA. SHIRLEY FENZI BERTÃO: Dr. Lauro, é um prazer ouvi-lo e saber da sua postura com essa questão ambiental e interesse de diversos problemas em Betim, eu imagino a dificuldade de estar focando nessa questão.

A visão do profissional que vai estar trabalhando com essa questão é muito particular. Eu sei que a visão do Ministério Público, em geral, não é questão repressiva, e sim questão construtiva, reparatória. Então, às vezes, o profissional membro do Ministério Público está tão preocupado em achar que haveria uma impunidade em relação ao infrator, que se preocupa em mostrar para a sociedade que se fizer isso vai ter esse tipo de punição. Mas há coisas que não têm como escapar. Existe a punição e tem que ser feita mesmo.

Agora, a gente reúne, por exemplo, o membro do Ministério Público e a secretaria no caso de multa.

O senhor falou em multa, multa administrativa é multa grande. Vem o membro do Ministério Público e vai reparar o dano civil. Então, tem um peso grande. O que se chama de multa, se for falar em questão de pagamento pelo dano irreversível? Ah, é pesado? Essa mensuração deve ser observada, porque às vezes o empreendedor aposta na impunidade. Essa ponderação de valores não é fácil, atribuir um valor ao dano irreversível, que é a chamada multa. Além de reparar o dano, ainda há a multa.

Se isso não for feito, pode ser um estímulo ao não cumprimento de regras preventivas, porque há aposta na impunidade. Então, mais do que uma postura beligerante, é uma postura de construção de um objetivo maior: a reparação do dano. Não adianta colocar uma multa de 2, 3 milhões que vai inviabilizar a reparação do dano, evidentemente. Mas, por outro lado, a gente não pode deixar de olhar para o dano irreversível porque isso tem que ter um valor. Como isso vai ser aplicado, de que forma, é realmente na avaliação de cada caso.

Eu segui o exemplo de minha colega querida Marta Larcher, que está ali agora, nós trabalhamos juntas naquele rompimento da Barragem de Miraí. A Marta se recorda bem, houve um dano ambiental muito expressivo que chegou até Campos dos Goytacazes, no Rio de Janeiro. Houve o rompimento da barragem e a imprensa estava querendo a morte da empresa. E eu e a Marta respondemos naquela época pelo Ministério Público Estadual de Minas Gerais. Existe o Ministério Público Federal do Rio de Janeiro, o Ministério Público Estadual e Federal do Rio de Janeiro, e todo mundo queria a morte da empresa.

O que a gente conseguiu fazer? Reunindo todos os atores envolvidos, inclusive a comunidade local, a gente conseguiu fazer um Termo de Ajustamento de Conduta em que, aos poucos, a situação foi sendo trabalhada. Esse caso foi até premiado em São Paulo, a gente ficou surpreso com isso porque foi selecionado entre os 20 casos mais emblemáticos do Brasil, por conta da negociação. Isso foi quando? Em que ano? 2004, 2005. Naquela época a gente já tinha essa visão de negociação.

Evidentemente, o que a Patrícia está aqui falando é: a gente não quer que sobre a escusa de que tem que punir, tem que punir e não reparar. Nós não fizemos, o enfoque não foi esse, e a repercussão do nosso trabalho foi muito positiva. Existe o viés punitivo, mas a prioridade deve ser o viés de reparação. Eu acho que essa é a postura hoje do Ministério Público, desde a época em que eu estava no Ministério Público eu via isso, que sempre havia um incentivo.

Agora, tem gente que é demandista, a gente não. O promotor é independente e pode, ao invés de tentar a conciliação, tentar fazer algum trabalho assim: ir para a coação que, realmente, é muito mais fácil. Com certeza, é muito mais fácil. Só que não vai estar resolvendo o problema.

Então, eu te parabeno pela iniciativa de tentar conciliar, porque é isso que a gente espera do magistrado. Em meio a tanta demanda, se dispor a realmente fazer uma conciliação, tentar resolver o problema, isso que é fundamental para a defesa do meio ambiente.

SR. PRESIDENTE LUÍS CARLOS BALBINO GAMBOGI: Ótimo. Vamos ouvir agora a palavra da Dra. Promotora Andressa e encerramos os nossos trabalhos.

SRA. ANDRESSA DE OLIVEIRA LANCHOTTI: Em relação a esse questionamento do Dr. Leal, eu ratifico integralmente as falas da Dra. Shirley e da Dra. Patrícia. Acho que um ponto que deve ser levado em consideração, quando o promotor de Justiça faz a opção entre uma postura demandista ou resolutive tratando-se de dano ambiental, é a complexidade do dano ambiental. É muito difícil que, em caso de grande complexidade, a sentença consiga colocar com precisão, que só as partes em conjunto podem definir, o que é necessário para a completa reparação do dano ambiental.

Dei exemplos concretos nesse sentido, nos quais é preciso fazer uma perícia técnica, auditoria técnica. O Ministério Público, quando propõe a ação, já esgotou essa tentativa e pede uma multa —uma compensação ecológica muito alta—, normalmente pelos motivos que a Dra. Shirley falou, é para compelir a atuação. Porque já se esgotou a tentativa de autocomposição, então nós vamos para onde dói, que que é o bolso. Pedir uma multa altíssima, compensação altíssima para que o poluidor faça a sua parte e repare o dano ambiental.

Por isso, nos casos de alta complexidade, às vezes, é necessário judicializar. Dou um exemplo dos recentes rompimentos do mineroduto da empresa Anglo American. O primeiro rompimento ocorreu em 12 de março, dois dias depois, nós ingressamos com a Ação Civil Pública, sem nenhum contato prévio com a empresa, por quê? Pela urgência, pela necessidade de fazer um

cadastro dos atingidos pela falta d'água (foi determinada a suspensão de abastecimento público logo no dia do rompimento). Então, a ação era o único caminho viável para uma atuação eficaz.

Mas agora, sobre a proposta a ação, um dos pedidos da ação é auditoria técnica independente em toda a extensão do mineroduto, que são mais de 500 quilômetros que ligam Conceição do Mato Dentro a São João da Barra, no Rio de Janeiro (o porto lá de São João da Barra). Nesses 500 quilômetros, noventa e poucos por cento do mineroduto está submerso. Uma perícia, uma auditoria de alta complexidade tem que fazer inspeção visual, mas também robótica. Então, eu pedi isso só na sentença, as partes não vão sentar, o Ministério Público Federal que também está agindo, o Ministério Público Estadual que está agindo.

Às vezes, mesmo num processo judicializado, a autorresolução, a autocomposição é possível e nós vamos tentar. Se não for possível chegar num acordo judicial sobre critérios dessa perícia, também sobre reparação ambiental e até sobre compensação; nós vamos prosseguir com a ação, essa é a minha visão. Agradeço a todos pela oitiva das nossas palestras, passo a palavra.

SR. PRESIDENTE LUÍS CARLOS BALBINO GAMBOGI: Obrigado. Eu entrego a palavra para o cerimonial para as recomendações.

MESTRE DE CERIMÔNIAS: Agradecemos, portanto, aos integrantes da Mesa. Faremos agora o intervalo para o almoço e retornaremos às 13h30min. Pedimos a gentileza que, ao retornarem, assinem a lista de presença.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**

**TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTER-
INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E
DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO
MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DI-
TAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018**

CARLOS ALBERTO VALERA: Boa-tarde. Na pessoa da ilustre advogada presidente desta Mesa, Edna Cardozo Dias, cumprimento integrantes da OAB, advogados, advogadas, estagiários e estagiárias. Na pessoa do analista do Ibama, Daniel Ambrózio da Rocha Vilela e do querido amigo Breno Lasmar, cumprimento os servidores e as servidoras do Sistema Nacional de Defesa do Meio Ambiente. Na pessoa da querida amiga Luciana Imaculada de Paula, peço vênua aos procuradores presentes para cumprimentar todos os colegas do Ministério Público e, de forma muito calorosa, o meu amigo Mauro e o meu amigo Marcos Paulo.

Meus caros, permitam-me imprimir um clima mais de informalidade porque vejo esse encontro como uma reunião de trabalho na qual nós do Ministério Público, gentilmente recebidos pelos integrantes do Poder Judiciário, temos a possibilidade de trazer um pouco da nossa visão e da nossa experiência. Pelas falas que me antecederam, todas ficaram com a mesma percepção que eu. Tenho há mais de 25 anos integrado as fileiras do Ministério Público. A questão ambiental

não é fácil. Exige dos operadores de direito - que, afinal, estão na ponta e têm a obrigação constitucional e legal de resolver os problemas - que transitem por áreas que não são áreas típicas da sua formação.

O dado trazido pela dr.^a Patrícia, ilustre magistrada do Rio Grande do Sul, de que a grande maioria dos integrantes do Poder Judiciário sequer teve a disciplina de Direito Ambiental, surpreendeu-me. E basta checar as estatísticas para vermos que, no âmbito do Ministério Público - os dados não estão recentes -, a quantidade de inquéritos civis instaurados no quesito meio ambiente com certeza responde a quase 80% desses procedimentos.

E quero crer que isso também está acontecendo no Poder Judiciário, ou seja, a quantidade de ações civis públicas ambientais e outras tantas, mas preponderantemente ambientais, tem-se proliferado por uma razão muito simples: os conflitos têm-se acirrado. O planeta continua do mesmo tamanho, os recursos continuam do mesmo tamanho, mas a população não para de crescer e não para de consumir. Essa equação, obviamente, produz uma pressão antrópica sobre os bens ambientais.

Eu, a exemplo de outros, também não estou conseguindo enxergar nada. A proposta é trazer, de forma interdisciplinar, conceitos do cotidiano, como foi bem colocado pela dr.^a Patrícia e depois pela colega Andressa, que não são do nosso dia a dia. Temos inclinação para as questões de direito privado, enfim. E quando a Constituição de 1988 inaugurou essa situação, trouxe para os gabinetes tanto da magistratura como do Ministério Público, e também para os nossos queridos advogados e

a própria Defensoria Pública, questões que nos obrigam hoje a revisitar alguns conceitos.

E uma primeira premissa é a de que os conceitos ambientais são produzidos na ciência. Porém, o legislador se apropria desses conceitos. Eu faço sempre uma brincadeira por onde passo. Pergunto às pessoas: o que é meio ambiente, Excelência? Todos os dias falamos de meio ambiente e nos olvidamos de que o conceito de meio ambiente é um conceito legal, posto no art. 3.º da Lei Federal n.º 6.938/1981, que antecede a Constituição.

Quando me propuserem falar sobre solo, água e áreas protegidas, a primeira coisa que vou fazer é trazer o conceito de lei do que significam essas expressões para o Direito Ambiental. Olhem só: são recursos ambientais. Então, quando falo de solo, de água e de área protegida, eu falo de recurso ambiental. Se é recurso ambiental, estou tratando como direito fundamental previsto no art. 225, posto como fundamental, embora não topograficamente localizado no art. 5.º, mas, por toda a doutrina e toda a jurisprudência, inclusive no Supremo Tribunal Federal.

E devo também creditar o mérito dessa apresentação ao Mauro. Falamos tanto do art. 225, § 1.º, de que o poder público *lato sensu*, tanto o Ministério Público quanto o Poder Judiciário se inserem nessa expressão do dispositivo constitucional, que *“cabe a nós preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas”*.

Vejam bem: isso é imperativo constitucional. Não está na discricionariedade do administrador, com todo o respeito aos magistrados, respeitadas as independências

funcionais, também não está na discricionariedade de Vossas Excelências. E diz mais, que devemos, como poder público, considerar, proteger os espaços, criar por lei espaços especialmente protegidos e protegê-los. E a alteração na recente decisão do Supremo dessa semana sequer pode ser feita por medida provisória. Há a necessidade de um processo legislativo formal, e a mudança legislativa não pode sequer comprometer os atributos dessas áreas protegidas.

Mas o que é esse raio de solo, água e água protegida numa visão interdisciplinar? Vamos avançar. Mais uma vez estou me apropriando da fala do Mauro. Passamos a rodar o Brasil falando do Código Florestal, e o aplicávamos quase que no automático. Estávamos sob a égide da Lei 4.771/1965, em nível federal, e da 14.309/2002 em nível estadual. Simplesmente falava assim: cumpra a reserva legal na forma da lei tal, cumpra a área de preservação permanente na forma da lei tal, obtenha seu licenciamento ambiental, obtenha a sua outorga para uso dos recursos hídricos.

E nunca, e eu me incluo nessa mea-culpa, paramos para pensar até o advento do novo código, que trouxe para a sociedade brasileira, com todas as vênias à decisão do Supremo, o maior retrocesso ambiental de um país democrático, porque temos que submeter a decisão do controle concentrado. Por que se fazia um TAC para a pessoa averbar a reserva legal, proteger APP, licenciar as atividades e obter outorga para recursos hídricos? Porque essa situação possibilita, e continuará possibilitando, mas a natureza não se submete a essa situação.

Quando falo em processo ecológico essencial, tenho que falar em função ecossistêmica. Ou seja, magistratura e Ministério Público protegem ou têm a obrigação constitucional de proteger. Se não proteger, isso vai acabar. E acabando, descumpre-se a premissa básica do texto constitucional, que é assegurar o direito à vida porque ninguém sobrevive sem água, sem alimento e sem ar.

O que são funções ecossistêmicas? A compreensão da definição de funções ecológicas ou ecossistêmicas é relevante porque, por meio delas, se dá a geração dos chamados serviços ecossistêmicos. Se estamos nos alimentando, estamos vestidos e estamos nos valendo da tecnologia, tudo foi tirado do meio ambiente, sem exceção. Então, é evidente que eu protejo o meio ambiente para que ele me provenha. Mas na visão de alguns, isso é ser contra o progresso.

Brinco muito com os meus queridos amigos lá no Triângulo Mineiro, onde o agronegócio tem uma pujança importantíssima para o nosso estado e para o nosso país: vocês têm tecnologia para pegar os bens ambientais e transformar em dinheiro, mas vocês ainda não desenvolveram tecnologia para transformar o dinheiro em comida e água. Então, cuidado.

E aí vem a primeira indagação: o que é solo? Todo mundo de vez em quando pega um processo para julgar, uma área contaminada. Há um processo erosivo, mas nunca alguém parou para perguntar sobre o solo, mineralogia, material de origem, do regolito, de um monte de intemperismo, dos horizontes. Nem vou falar isso porque é uma questão da pedologia, mas o solo é o

ecossistema mais importante, com todo o respeito aos demais colegas que estudam as outras vertentes do meio ambiente natural. É sobre o solo que correm as águas, é sobre o solo que temos a vegetação, a fauna, seja ela doméstica, sinantrópica ou silvestre.

Obviamente, num conceito rápido de solo, “*é a coletividade de indivíduos naturais na superfície da Terra, eventualmente modificada ou mesmo construída pelo homem, contendo matéria orgânica viva e servindo ou sendo capaz de servir à sustentação*”. Então, se eu não protejo o solo, esse solo se degrada, desertifica-se ou se contamina, e eu perdi uma área produtiva de serviço ecossistêmico. Se perdi uma área de serviço ecossistêmico, vou ter menos água, menos comida, menos biomassa. Vou ter menos tudo.

O interessante é acharmos que não temos nada a ver com isso. Olhem só: a Lei Federal n.º 8.071/1991 é o nosso instrumental legislativo. Não fomos forjados para trabalhar com a lei? A Lei da Política Nacional da Agricultura ou da Política Nacional Agrícola determina “*disciplinar e fiscalizar*” o poder público. O poder público, mais uma vez, *lato sensu*, lógico, direito fundamental, tem como base o princípio da máxima eficiência. Todos, por força do comando constitucional, têm que aplicar aquela norma programática posta no texto: “*Disciplinar e fiscalizar o uso racional do solo, da água, da fauna e da flora no processo produtivo agrícola*”. Essa lei é do processo produtivo agrícola. Não é a lei ambiental 102:

O solo deve ser respeitado como patrimônio natural do país.

Parágrafo Único: A erosão dos solos deve ser combatida pelo poder público e pelos proprietários rurais.

É óbvio que, no sistema produtivo, quando objeto de fiscalização, esses preceitos legais devem ser observados, assim como quando há uma investigação num inquérito civil. E num processo judicial, quero crer que os magistrados também estão submetidos ao dispositivo legal.

Água e recurso hídrico. O que é isso? Temos um conceito também. É o normativo da Lei Federal n.º 9.433/1997, que assenta algumas premissas. A água é um bem de domínio público. É claro que o caboclo, para captar recurso hídrico, tem que ter autorização do Estado. O instrumento chama-se outorga. Se ele captar na minha região pelo menos 1 litro por segundo, ele tem que se submeter a um cadastro de uso insignificante. Por quê? Para que o Estado faça a gestão.

E pasmem, Excelências, a cada um ponto captado, a estimativa do Estado é quanto, sem regularização?

Um a quatro. A cada captação regularizada, tenho quatro potenciais usos sem regularização. Por isso é que falta água, existem tantos problemas envolvendo recurso hídrico. E aqui vem uma série de dispositivos legais que se aplicam ao recurso hídrico, e é evidente que, no dia a dia das nossas atribuições, com todo o respeito, temos que sair um pouquinho dos nossos gabinetes e avançar um pouquinho para o conhecimento científico.

Eu sempre estimulo os magistrados com quem tenho a honra e o prazer de trabalhar, e fico muito feliz que a dr.^a Patrícia tenha essa visão, a irem ao local. Excelência, põe uma botina, vem comigo. A gente leva o técnico, ele explica *pari passu* o que está acontecendo. Sem

esse contato, sem essa visão, a sentença, na minha leitura, se torna um pouco plastificada porque ela vai só ser fruto da dialética. Ela não vai ser fruto do fato posto, e que, de fato, deve ser enfrentado e resolvido. E avançando.

Então, áreas protegidas, reserva legal, área de preservação permanente, não parávamos para pensar o que eram. E o que é pior, não parávamos para pensar para que elas servem. E aí vem o conceito legal, o conceito de APP e reserva legal. É técnico, mas foi normatizado justamente no Código Florestal. A APP é uma área protegida coberta ou não por vegetação legal. É muito comum, principalmente na esfera criminal, se ter dificuldade de interpretação, ora a jurisprudência exigindo que tenha floresta, ora exigindo que não a tenha. Mas o conceito da lei é para ter vegetação ou não. Por quê? Porque ela tem uma função muito específica.

A função dela é assegurar a qualidade e a quantidade do recurso hídrico. E nós só trabalhamos com esses dois fatores. A água do planeta não aumenta e nem diminui. Um técnico de sistema da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, amigo Breno, só trabalha com dois parâmetros: qualidade e quantidade. E a que ela serve? Recurso hídrico, paisagem, estabilidade geológica, biodiversidade, fauna e flora.

E para fazer uma homenagem à nossa magistrada gaúcha, a senhora sabia que a produtividade daquela cultura importantíssima para o Brasil, que é o trigo, 60% depende dos agentes polinizadores, que são as abelhinhas? Sabe onde moram as abelhinhas? Aqui. Então, veja a importância de se compreender de forma mais

interdisciplinar esses conceitos. E avançando. Reserva legal. Para que serve? Vou usar aqui a expressão do Mauro mais uma vez: “é o fragmento representativo do bioma”.

É uma área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural delimitada nos termos do art. 12 com a função de assegurar uso econômico de modo sustentável, natural do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos, promover a conservação da biodiversidade, bem como abrigo e proteção da fauna e flora nativa.

Então, quando eu for celebrar um TAC, tenho que observar essas disposições porque são disposições normativas. E aí vem a indagação: a atuação extrajudicial tem sido efetiva, a atuação judicial tem sido efetiva, a atuação administrativa tem sido efetiva, a atuação legislativa tem sido efetiva? Não têm sido. Segundo dados do CAR, Minas Gerais tem mais de 600 mil propriedades rurais. Em tese, para assegurar o cumprimento, o estado precisaria fiscalizar as 600 mil com essa estrutura maravilhosa que a Semag tem: a secretaria deve ter hoje nos seus quadros um pouco mais de 1.500 servidores, contando as três casas.

Seria interessante que o Ministério Público fizesse, Excelências, 600 mil ações. Para cada proprietário rural íamos ter um processo judicial. No melhor cenário, seguindo as técnicas de mediação e negociação da minha “chefa”, a dr.^a Andressa, teríamos que celebrar 600 mil TACs. Isso é possível? Não. Ninguém aqui é bisonho. Todo mundo conhece a realidade do nosso cotidiano. E falo com

conhecimento dos dois lados, desembargador. Porque eu fui servidor do Tribunal de Justiça de São Paulo antes de ingressar no Ministério Público. Sei das dificuldades do Judiciário e sei das dificuldades do Ministério Público.

Mas há um comando, um dispositivo constitucional que nos obriga a ser eficientes. Achei muito legal essa ideia dada de manhã. Não tenho de me preocupar com estatística na questão ambiental. A CNJ, as Corregedorias têm que mudar esse olhar, porque realmente é uma área nova para os magistrados, para o Ministério Público. Para todos é uma área nova, mas temos que achar solução.

O que eu tenho tentado fazer humildemente na minha região? Eu tenho que mudar o foco. Pessoal, de forma assim muito transparente, vamos ser justos, de 99% das causas ambientais, qual é a gênese da discussão, Excelências? Sempre é dinheiro. Quero empreendimento num polo que tem meio ambiental, área de proteção, unidade de conservação, sempre é o dinheiro. Só que temos hoje a boa ciência. A boa ciência que comprova com dados fidedignos, com dados primários, que preservar é um excelente negócio. Excelente. Não é bom, não. É excelente.

Dei o exemplo do trigo no Rio Grande do Sul. E se tiverem a paciência, façam uma pesquisa numa base indexada, na *SciELO*, no *Scopus*, no Google Acadêmico. Existem milhares de artigos e livros com dados e metodologia exposta que comprovam que conservar melhora a ambiência como um todo do meio ambiente natural, e isso impacta positivamente nos fatores de produção. O que estamos tentando fazer? Estamos tentando trabalhar com o conceito de resiliência. Adorei

o que você falou. Adorei. O juiz falar em resiliência é *top*. Porque é isso que é o nosso dia a dia. Eu tenho que usar o ecossistema na medida em que ele tenha capacidade natural de recuperação. Porque se eu superexplorar ou superutilizar o meio ambiente, vou fazer perecer o ecossistema. Se perecer o ecossistema, não estou preservando e nem restaurando processos ecológicos. Eu estou descumprindo a Constituição. É isso.

Se eu pudesse deixar um recado para a magistratura mineira, quiçá a brasileira, é que nos processos, Excelências, verifiquem essa situação. Querem desempenhar uma atividade? Beleza. A sua atividade permite que esse ecossistema se autorrecupere? Por que isso? Porque temos netos, vamos ter bisnetos, trinnetos. E a ideia de direito intergeracional, para mim, é infantil. Eu recebo o planeta numa geração, cuido dele e entrego, no mínimo, nas mesmas condições que recebi da geração anterior. Isso é simples. Estamos fazendo isso? Não. A próxima geração do Brasil já está com uma conta, que mandamos para ela, de 40 milhões de hectares que foram anistiados pelo novo Código Florestal, 40 milhões. Tradução: 40 milhões de campos de futebol foram anistiados com o novo Código Florestal.

E aí, qual é a proposta? É aplicar no nosso cotidiano a inter, a multi e a transdisciplinaridade e construir este modelo. Pela minha realidade, resta nítido, infelizmente, que o único argumento que tem preponderado na discussão, ao menos jurídica, e eu falo pelas minhas ações e pelos meus TACs, é o argumento econômico. Sempre. Dessa forma, há a necessidade de que a ciência, nós também temos que ter um pouco de humildade para dizer que podemos fazer muito, mas não podemos

fazer tudo. A ciência e de resto os demais protagonistas, e todos somos protagonistas importantíssimos porque estamos na ponta e podemos alterar a realidade dos fatos da defesa ambiental, precisam desenvolver metodologias e instrumentos que melhor quantifiquem as funções ecológicas e os serviços ecossistêmicos precificando o valor do meio ambiental e demonstrando a necessidade de utilização racional e sustentável.

Antes de eu fechar, só um dado. Procurem depois, deve estar disponível um artigo publicado na Science do prof. José Galizia Tundisi, que é um professor da USP de São Carlos, a maior autoridade em recurso hídrico do Brasil e quiçá do mundo. Ele construiu um gradiente amostral e prova cientificamente que, onde a cidade capta a água de um curso d'água que tem as APPs preservadas, o custo de tratamento dessa água é cem. Vou repetir: cem vezes menor.

Então, há a necessidade de inverter o discurso da polarização, e daí é extremamente importante as colocações da colega Andressa e do confronto, e avançarmos na prática do convencimento científico que possibilite de forma palpável, clara, didática e acessível. Nada de juridiquês e nada de 'tecnês'. É de forma palatável, para que as pessoas possam entender qual é o conceito e o que se está discutindo. Demonstrar para todos que as práticas conservacionistas são viáveis, rentáveis e sustentáveis. Pessoal, desculpe o açodamento. Muito obrigado.

PRESIDENTE EDNA CARDOZO DIAS:
Agradeço ao dr. Carlos Alberto Valera pela sua brilhante exposição, que tão bem elucidou a diferença entre solo, águas protegidas e recursos hídricos.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018

[Clique aqui para assistir à palestra.](#)

EDNA CARDOZO DIAS: Parabéns, dr.^a Luciana. Vamos passar o próximo assunto, *Desafios à reintrodução de animais silvestres apreendidos em cativeiro irregular*, para o dr. Daniel Ambrózio da Rocha Vilela, analista ambiental do Ibama. Dr. Daniel é formado em Medicina Veterinária pela UFMG, mesma instituição na qual obteve mestrado em Reprodução Animal e doutorado em Ciência Animal.

Rocha Vilela ingressou no Ibama como analista ambiental em 2002, onde desempenha atividades relacionadas ao manejo em cativeiro e vida livre, proteção, conservação, triagem, reabilitação, reintrodução e medicina de animais silvestres. Ele é também professor universitário na Fead. Dr. Daniel, Vossa Excelência tem 30 minutos.

DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA: Muito obrigado. Em nome da dr.^a Edna, gostaria de cumprimentar aos colegas da mesa e agradecer o convite

ao Ibama para este encontro superimportante. A gente tem contato quase diário com as promotoras Luciana, Ana Luiza(F), Andressa, Lílian Marotta para tentar mediar alguns conflitos.

Pessoal, a proposta de reintroduzir animais apreendidos é um desafio diário para nós há pelo menos 15 anos. Vou brevemente dar uma contextualizada no trabalho que o Ibama desenvolve e, se der tempo, passar um videozinho bem ilustrativo.

O dr. Carlos falou dos serviços ambientais e da fauna silvestre, cujos retornos econômicos ou financeiros o meio ambiente pode proporcionar aos humanos em um monte de características e atributos importantes pelo valor ecológico. A fauna é essencial para manter os ecossistemas(F), valor genético, social, científico, educacional, recreativo, estético. E o Brasil é detentor da maior biodiversidade do planeta.

Aproximadamente 20% das espécies animais estão restritas ao nosso ambiente. Muitas são endêmicas, ou seja, só ocorrem aqui. Também nosso país ostenta um título que não é tão digno de comemoração: o de maior número de espécies ameaçadas de extinção, como o das aves. Isso é um sinal vermelho para as instituições que têm o dever de cuidar do meio ambiente, já que alguma coisa não está muito bem. Por que esses animais estão ameaçados?

A principal ameaça, indubitavelmente, é a pressão sobre os ambientes, a perda e fragmentação(F) do habitat. Em segundo plano, a superexploração dos recursos - e aí entram tráfico, caça, captura, apreensões. Em terceiro, o problema de introdução de espécies exóticas(F) e invasores

dentro de superexploração dos recursos naturais, bem relacionado ao tráfico.

A forma como o tráfico funciona é bem conhecida. Por meio de investigação, já se identificou que esses elementos são os apanhadores, pessoas que moram próximo à comunidade rural, ambiente onde os animais também vivem e circulam até chegar ao destino final. E o destino final, que seria o dos grandes zoológicos internacionais, não é. O destino final para a maioria desses animais do tráfico é a residência das pessoas.

Quase 90% dos animais traficados no Brasil vão para as residências. Nesse sistema perverso, o elemento-chave é o apanhador, que captura o animal mas dificilmente consegue mudar ou acrescentar alguma dignidade ao padrão de vida. Além de ambientalmente inadequado, ele é economicamente injusto. Então, o lucro, normalmente, fica mais nos comerciantes, na outra extremidade do tráfico de animais.

Esta foto aqui é de uma apreensão que aconteceu em Montes Claros. No porta-malas de um Voyage havia 914 animais dentro de caixinhas. Quando abertas, ao final de três dias, apenas cento e poucos animais estavam vivos.

Psitacídeos, papagaios, araras são normalmente retirados dos ninhos feitos na madeira, nos barrancos, e ainda filhotes são comercializados de casa em casa ou por meio de atravessadores.

O tráfico principal é o de aves. Na Região Sudeste, 95% dos animais apreendidos pertencem ao grupo das aves. No bioma amazônico, há a participação um pouco

maior de répteis e mamíferos, mas na Região Centro-Sul a predominância é de ave.

Nessa estatística de mais ou menos três anos, os passarinhos de gaiola representam 115 mil animais. O trinca-ferro é um passarinho bastante comercializado tanto legalmente quanto ilegalmente. Aliás, existe uma pressão(F) de captura gigantesca sobre ele. Os psitacídeos, os papagaios, as araras, os periquitos e essas aves de bico torto, que normalmente falam, chegam a cerca de 14 mil, ou pouco mais de 10% dos animais apreendidos.

Só que esses bichos são muito emblemáticos. Toda vez em que há fiscalização do Ibama alguém já fala: “oh, o papagaio da vovó”. Por que estou fazendo esta ilustração aqui? Porque a predominância do tráfico não é o papagaio da vovó. É a de pássaros que têm valor comercial alto, via de regra.

Existem determinações legais que impõem a destinação dos animais silvestres apreendidos. Tanto a Lei 9.605 quanto o Decreto 6.514 recomendam que os animais silvestres devem ser libertados em ambiente natural depois da apreensão. O Ibama recomenda também, no primeiro parágrafo da Instrução Normativa n.º 19, para procedimento de fiscalização, que os animais continuem sendo libertados em seu habitat natural.

A Instrução Normativa n.º 23, que regulamenta o funcionamento dos centros de triagem, também recomenda que os animais sejam soltos na natureza e aí, de fato, na estatística de alguns anos, há um percentual de animais que são soltos. A letra está pequena, mas acho que dá para ver. As primeiras três barras são representantes

do percentual de soltura dos animais, em relação aos outros destinos prováveis.

O segundo grupo é o de criadores comerciais. O terceiro, de outros criadouros, mantenedores. Resumindo, dos animais destinados a programas de soltura, entre 70% e 80% são reintroduzidos na natureza. Quais são as implicações disso? Em princípio, socialmente, a maioria das pessoas gosta de ver os animais retornando à natureza, mas a soltura tem uma série de riscos e de desafios.

O primeiro risco, o sanitário, consiste em o animal levar patógenos para o ambiente. Mas existem outros riscos: o risco de causar superpopulação e um aumento maior da opressão sobre os recursos naturais. Além disso, em cada região do Brasil pode haver um perfil genético diferente, mesmo em se tratando da mesma espécie, o que pode ter implicações na conservação.

Também o risco de morte é um argumento muito comum. Ah, mas se soltar esse animal, aí ele vai morrer. Considera-se esse risco, porém o mais desafiador hoje é a recaptura dos animais: se soltar, alguém vai pegar. E se enfrentam riscos assim. Daí, o que fazer para minimizar esses riscos ou tentar fazer com que essa soltura dê certo?

Ao estabelecer programas de análise sanitária mais eficientes, podemos entender a dinâmica populacional na natureza. Em relação à variação genética, ela pode aumentar a capacidade de adaptação do animal ao ambiente. Para diminuir a mortalidade, há um processo chamado soltura suave dos animais. O local é um viveiro, um recinto de aclimatação.

Esses animais são mantidos em viveiros por tempos variados, e aí esse viveiro é aberto. Os animais saem espontaneamente à medida que se sentem seguros, confiantes. Esse processo de soltura suave é muito eficiente nos programas de soltura de animais silvestres no Brasil e no mundo. Toda soltura feita aqui em Minas Gerais é por meio dessa alternativa.

E para reduzir a recaptura precisa-se melhorar a capacidade de dissuasão do Estado, um crime de baixo potencial ofensivo que dificilmente pune efetivamente as pessoas. A propósito, a taxa de reincidência de traficantes de animais é muito alta. Alguns traficantes são pegos até dez vezes, sofrem multa, apresentam-se na delegacia, vão embora, e no outro dia voltam de novo. É preciso melhorar a capacidade da dissuasão do Estado e a sensibilização de quem compra também. Muitas vezes, a pessoa compra porque está com dó: filhotinho está peladinho, vai morrer se eu não comprar. Logo, sensibilizar as pessoas a não comprar é a melhor alternativa.

Hoje, pouco antes de vir para cá, houve uma apreensão de canário, trinca-ferro e azulão. O maior grupo de animais silvestres que chega é o de passeriformes, aves que são capturadas adultas na natureza. A armadilha é um alçapão, uma arapuca ou uma rede. Capturado e já colocado na gaiola, esse animal adulto é amansado e adaptado à gaiola e comercializado assim.

A soltura é muito fácil. Há um protocolo sanitário de reabilitação da condição física mesmo. No treino, a ave vai aprender a voar, a ter aptidão física para voltar à

natureza na qual vai ser solta. Esse grupo representa 80% das aves, e é muito fácil de trabalhar.

O nosso desafio tem sido o grupo dos filhotinhos de papagaio, de arara, de periquito. Apesar de representar aproximadamente 10% das aves, o grupo dos psitacídeos, papagaio, arara ocupa a maior parte dos nossos recursos destinados à alimentação, ao manejo.

Por quê? Normalmente são tirados da natureza ainda filhotes, sem contato com outro animal da espécie. Eles ficam em casa comendo biscoito, macarrão e girassol. Obesos e debilitados, a reabilitação sempre constituiu um desafio especial. E durante mais de dez anos no Ibama, não se fazia a soltura por causa da insegurança de colocar o bicho na natureza e ele morrer. Afinal, nunca voou.

O acompanhamento desses animais na natureza se conseguiu graças a um financiamento pequeno, de R\$ 30 mil, por meio da Fundação Boticário e de uma ONG parceira. O projeto visava a responder aos ex-estagiários do Ibama se o papagaio da vovó que está comendo macarrão, vendo televisão, girassol, pode voltar para a natureza. O consenso geral é o de que, se soltar, esse papagaio vai morrer.

Resolveu-se, pois, fazer um teste com 30 papagaios. A marcação consistiu em um sistema de rádio-colar em que se consegue identificar a localização do animal depois de solto. A área de soltura foi Pedro Leopoldo. Monitorar ave é muito difícil. Identificada, eles vão informando.

Este aqui é um dos modelos de recinto de aclimação. Trata-se de um viveiro grande, com espaço para exercitar. O Vander está mexendo na abertura

superior da porta aqui. Esses animais passaram por treinamento alimentar e a eles eram oferecidas goiabinha, frutas das palmeiras, de árvore silvestre.

Por meio da Ufop foi possível fazer treinamentos físicos e avaliações sanitárias desses animais, que permaneceram 60 dias nesse espaço de reabilitação. Depois desse período, abriu-se o alçapão para saírem espontaneamente. Geralmente tímidos, eles tinham medo... A análise comportamental deles vai sair agora numa revista internacional.

No perfil comportamental, qual sobrevive, qual é tímido ou corajoso? Conforme as pesquisas, os animais chegam à porta, querem sair, mas ficam com medo porque o ambiente externo para eles é um risco. Com o tempo, porém, eles vão saindo. Obtivemos a cobertura da mídia, mas sempre pedimos que não informassem o local, para evitar a chegada de traficantes ao projeto. E esses animais foram monitorados...

Esta aqui é uma bióloga acompanhada de assistente de radiotelemetria. Nesta foto superior à direita, que está pouco visível, nossos papagaiozinhos interagem com os papagaios nativos da região. Um casal se formou no viveiro de adaptação durante o processo de aclimação.

Aqui, um papagaio se alimenta de frutos silvestres na natureza. O fruto, que nem sabia que era comestível, é experimentado por ele lá na árvore alta. Nesse ambiente desafiador, ele, como animal silvestre, tem as condições necessárias para sobreviver, desde que sejam feitos alguns treinamentos, alguns testes, para que ele consiga se adaptar.

E qual foi o maior trunfo, nossa maior alegria nesse projeto? Depois de dois meses soltos, observaram-se alguns ninhos logo na sequência, e, um mês depois disso, registrou-se o nascimento de um filhotinho. O que isso significa? São os papagaiozinhos da vovó que iam passar a vida inteira engaiolados nas gaiolinhas 50 por 50 comendo macarrão e, de repente, livres, podem contribuir para o ecossistema e outros sistemas ecológicos reproduzindo.

Esse filhote não sobreviveu, mas os papagaios continuam lá e há registros de filhotes sendo ali alimentados. Esse projeto foi muito importante para se acreditar que um procedimento mínimo adequado pode reabilitar mesmo animais mais complexos, nessa situação mais desafiadora.

Além do retorno imediato a uma demanda do Ibama, desse projeto saiu a publicação científica *A influência do treinamento antipredação, da personalidade e do sexo no comportamento, dispersão e sobrevivência, taxa de sobrevivência em(F) papagaios* numa revista internacional de alto impacto.

Tocar um projetinho em que havia 30 papagaios com menos de um ano, mais de 50 pessoas e instituições não é barato. Entraram em campo pessoas do Boticário, do IEF, da Polícia Militar, de laboratório comercial. A equipe médico-veterinária da UFMG fez toda a análise sanitária e genética. O Marcos Morão também ajudou veterinários, biólogos.

Em média, mil papagaios são recebidos por ano, e esperamos protocolos para outras espécies. Cadastrar

áreas de soltura é um processo demorado. E as áreas de soltura são particulares! Qualquer pessoa que tiver propriedade rural e for minimamente protegida nas áreas naturais pode se cadastrar.

O grupo foi monitorado por 12 meses porque não havia mais recurso. É preciso, no entanto, acompanhar por mais tempo. Depois de um ano, eram 15, ou seja, a metade. Uma boa parte desses papagaios morreu ou foi capturada pelas pessoas que lá chegavam. Muitos, contudo, continuam nascendo e se reproduzindo.

Mesmo com a participação da Polícia Ambiental e do Ibama, mesmo com as ações educativas, as pessoas iam lá e capturavam os animais. Uma das formas de melhorar a dissuasão é ser mais efetivo na detecção e aplicação das penalidades. É preciso retirar os animais do infrator. Por quê? Porque o dr. Luciano passou informação de que há jurisprudência recomendando manter os animais com o infrator, em condições específicas.

O melhor lugar para esses animais é na natureza. Não é ficar comendo feijão, macarrão. O processo é caro. Custou mais de R\$ 30 mil, tem doação de um monte de gente. Precisamos repassar esses custos da reabilitação, da soltura, para o infrator, como forma também de dissuasão. Em vez de o cara pagar cesta básica, que é importante por matar a fome das pessoas, ele vai pagar um dia de campo para o biólogo.

Tem que obrigar essa reparação pelo infrator, já que, normalmente, o custo fica para o Estado brasileiro. Eu tenho um vídeo que resume a ação no Ibama no procedimento de soltura...

APRESENTADOR: *Imagens de apreensão de animais, principalmente aves, vítimas de tráfico. São milhares encaminhados para 45 centros de triagem em todo o país, a maioria gerenciada pelo Ibama.*

APRESENTADOR: *Agora vamos mostrar fazendas que construíram viveiros para receber esses animais por um tempo até soltá-los de volta à natureza. Os repórteres Helen Martins e Luciano Faccioli foram a Minas Gerais conhecer esse projeto.*

HELEN MARTINS: *Corujinha cheia de óleo, papagaios recém-nascidos, aves com asas cortadas. É assim que muitos animais chegam aos centros de triagem do Ibama. Estamos em Belo Horizonte e, nas duas horas em que ficamos nesse centro, acompanhamos a chegada de duas levadas de animais apreendidos.*

ENTREVISTADO: *A maioria das apreensões é por meio de denúncia anônima. A pessoa informa que o autor ou a autora cria animais silvestres em cativeiro, sem o registro. A gente se desloca até a residência, faz a constatação, apreensão, Boletim de Ocorrência e os encaminha aqui ao centro de triagem.*

HELEN MARTINS: *Segundo a lei, quem trafica ou cria animais silvestres sem autorização está sujeito a multas e a detenção de seis meses a um ano. Depois de cadastrados, os animais que chegam ao centro de triagem passam por um check-up.*

DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA: *A gente impede que animais doentes transmitam doença para os nossos aqui e que os portadores de doenças sejam soltos.*

HELEN MARTINS: *Quinze por cento dos animais que vêm para o centro não sobrevivem, outros 15% nunca se*

recuperam e continuam a viver em cativeiro. Esses papagaios vieram para cá com poucos dias de vida e ainda são alimentados com a seringa várias vezes ao dia. A corujinha recém-chegada recebe tratamento das mãos da veterinária do Instituto Estadual de Florestas, Érica Procópio.

ÉRICA PROCÓPIO: *O lábio dela está com óleo. Dei uma tranquilizada aquecendo uma água para lavar com detergente mesmo (para tentar tirar o máximo possível).*

HELEN MARTINS: *A beleza das penas faz do sofrê (ou corrupção) um dos mais visados por criadores. E o belo canto é um pecado do trincafarro. Aqui também há tartarugas, quati, o macaquinho chamado sauá. Com o aumento do número de apreensões, a superlotação dos centros é sempre uma preocupação.*

DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA: *Superlotados, eles vão aumentar conflito entre as espécies, a possibilidade de transmissão de doenças, e aí vai haver uma dificuldade muito maior de recuperar, de reabilitar esses animais. Então, à medida que a quantidade de animais apreendidos aumenta, e está aumentando, é importante que o número de solturas também aumente.*

HELEN MARTINS: *No dia seguinte, voltamos a acompanhar o Daniel até uma dessas áreas de soltura. Ele enche o carro de gaiolas, a fim de levar várias espécies. Depois de duas horas de viagem, os animais chegam a essa reserva no município de Lagoa Dourada, local em que eles vão fazer a aclimação. A reserva faz parte do Projeto Asas. A área, autorizada pelo Ibama para receber e soltar os animais silvestres na natureza, foi criada em 1992, em Minas Gerais. Hoje, existem cem em todo o país. O dono é o veterinário Maurício Rezende, professor aposentado da Universidade Federal de Minas Gerais.*

MAURÍCIO RESENDE: *Estou com 76 anos.*

HELEN MARTINS: *Desses, há quantos anos o senhor lida com pássaros?*

MAURÍCIO RESENDE: *A vida inteira eu cuido de pássaros, e isso é muito bom.*

HELEN MARTINS: *Pelo jeito, as aves não poderiam estar em melhores mãos. A sensação de vê-las deixar a gaiola pequena e ganhar o viveiro é de alívio. Essas aí parecem impacientes ao ver colegas saindo do confinamento. Fraquinhos, o azulão e a fêmea de coleirinha vão ficar na gaiola.*

DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA: *Um ou outro parece que sentiu mais. Normalmente, a avaliação se faz na chegada, e existem duas opções: retornar a espécie ao Ibama para tentar fazer uma recuperação ou, se a gente vir que é uma coisa mais momentânea, deixá-la no recinto de aclimação para se recuperar espontaneamente e ser solta junto com os outros.*

HELEN MARTINS: *Aves menores ficam no viveiro até 30 dias para que estejam em condições de sair para a natureza. Os tucanos ficam mais tempo, até quatro meses. Como são jovens, o bico ainda precisa crescer mais. Daniel e o dr. Maurício procuram agora um lugar na reserva para soltar um furão e algumas tartarugas. No caminho, olhe que belezinha o ninho com dois filhotes de tico-tico e a mamãe de olho. O primeiro a ser solto é o furão. E logo desaparece no meio da vegetação. O lago vai ser a nova morada das tartarugas, e eu recebo a honra de soltar uma delas. E aí, amiga, está feliz? E ela, já está preparada para viver bem aqui?*

DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA: *Já.*

HELEN MARTINS: *A área de soltura pertence ao engenheiro ambiental Vinícius Calais.*

VINÍCIUS CALAIS: *Nosso diferencial é a natureza, e trabalhar junto à natureza é sair sempre na frente. Esta vai ser a quinta soltura de hoje. Nós estamos para completar agora o segundo ano do projeto e espera caminhar aí...*

HELEN MARTINS: *Do lado de fora, já se vê muito passarinho cantando, e daqui a pouco eles vão ganhar novos companheiros. Não existe a possibilidade de com muitas solturas no mesmo ambiente se gerar uma superpopulação?*

DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA: *É um risco, mas como evitar isso? Limitar a no máximo duas solturas por ano e observar se os animais continuam concentrados na área de soltura para que não se soltem animais da mesma espécie no mesmo local.*

HELEN MARTINS: *Vinícius abre o alçapão, e o papagaio desconfiado fica na porta. Passa por galho pendurado do lado de fora sob o olhar dos outros ainda de dentro do viveiro. Poucas aves se arriscam. Faz 20 minutos que o viveiro foi aberto, e a maioria das aves continua lá dentro. Daniel, por que isso é tão lento?*

DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA: *Porque os psitacídeos são aves mais adaptadas ao convívio humano do que outras. A possibilidade de sair, quando percebida, traz certo receio de explorar o ambiente externo. No caso dos passarinhos, os passeriformes, são capturados adultos na natureza, e a chance de adaptação e até da saída do viveiro é muito mais rápida.*

HELEN MARTINS: *É o que se foi ver nessa outra fazenda em Engenho D'Água, em Ouro Preto. O agrônomo Elton Aguiar Neves faz parte do Projeto Asas há oito anos e*

desenvolve também o trabalho de educação ambiental com estudantes.

ELTON AGUIAR NEVES: *É uma maneira de não só conscientizar, mas de sensibilizar esses jovens da importância de deixar os animais na natureza. Cria aquele espírito de primeiro chegar em casa e pedir a avó para soltar o pássaro. Aí o outro: “mas puxa vida, tem tanta gente ainda fazendo apreensão, criando passarinho em casa”.*

HELEN MARTINS: *As aves estão no viveiro há apenas dez dias, mas se adaptaram tão bem que estão prontas para a soltura. Com o alçapão aberto, elas saem sem medo e vão pousar nas árvores vizinhas. A partir de agora, o alçapão vai ficar aberto dia e noite para o caso de alguma ave querer voltar para o abrigo. O alimento vai ficar nos cochos, e o viveiro só vai poder receber uma nova leva de aves daqui a uns seis meses. Depois de tanto trabalho, veterinários, biólogos e benfeitores da natureza se sentem recompensados.*

ENTREVISTADO: *É uma emoção soltar os animais. Muito gratificante.*

MAURÍCIO RESENDE: *É uma coisa maravilhosa.*

HELEN MARTINS: *Mas devolver os animais silvestres à natureza é a última etapa de um trabalho que nem deveria existir se não houvesse criação sem autorização, se não houvesse tráfico, se esses animais estivessem livres.*

APRESENTADOR: *A corujinha que se viu no início da reportagem, cheia de óleo e que a veterinária estava para salvar se recuperou bem e já foi solta.*

[aplausos]

DANIEL AMBRÓZIO DA ROCHA VILELA: *É isso.*

EDNA CARDOZO DIAS: *Muito obrigada, dr. Daniel. Vamos às perguntas. Devido ao pequeno atraso, serão no máximo três.*

ORADORA NÃO IDENTIFICADA [00:36:26]: *Na tua palestra, gostei muito da visão sobre os cachorros de rua. Já ouviste falar de um projeto de casinhas amarelas que teve em Bagé, na fronteira do Rio Grande do Sul? Um juiz gaúcho indeferiu o pedido do Ministério Público sobre casinhas colocadas por ONGs junto à Prefeitura para os muitos cachorros de rua. E só para explicar: no Uruguai, ou na fronteira gaúcha, cachorro de rua faz parte mesmo das cidades.*

Essa ONG fez projeto de a prefeitura colocar casinhas para os cachorros dormirem, e o Ministério Público entrou com uma ação contra, já que causaria problemas para os transeuntes, poderia atrapalhar o patrimônio histórico por ser no centro da cidade, e haveria, inclusive, riscos de zoonose. O juiz, ao indeferir o pedido, manteve as casinhas porque, além de haver um controle da Prefeitura quanto a zoonoses, havia um projeto de castração que trabalhava, justamente, a questão da educação ambiental. Então, esse exemplo interessante debatido no Rio Grande do Sul fica dentro dessa linha de atuação que tu estavas defendendo...

LUCIANA IMACULADA DE PAULA: *Sim. Na verdade, os estados do Sul estão bem mais evoluídos nessa questão faz tempo. No Paraná, há um trabalho muito consistente da prof.^a Carla, de Maringá. Os cães,*

identificados com coleira, castrados e vacinados, são colocados em abrigos por alguém responsável cadastrado na Prefeitura.

E esse cão comunitário terá que ter um perfil mais dócil, para que não haja a questão de agressões. Alguns cães são muito territorialistas e podem, por exemplo, correr atrás de motoqueiros, morder as pessoas. Na Prefeitura de Itabirito, a veterinária Laís, que é perita da coordenadoria, desenvolveu um projeto interessante sobre dois cães que viviam nas ruas, de perfil mais agressivo, até transformá-los em cães comunitários.

Ela conseguiu um adestrador que trabalhou aquela agressividade, e hoje esses cães são criados no pátio da Prefeitura, têm seus abrigos e se tornaram os artistas das feirinhas de adoção. Lembro até o nome deles: Zezinho e Zezico(F). Isso demonstra que com um pouco de afeto e técnica os animais podem ser reabilitados.

Portanto, doutora, ainda há um caminho a trilhar, já que os estados do Sul, principalmente o Paraná, estão muito na nossa frente e é preciso aproveitar o muito conhecimento que eles já acumularam.

LÍLIAN MARIA FERREIRA MAROTTA MOREIRA: Sou Lílian Marotta(F). Trabalhei muito tempo a proteção da fauna, inclusive junto com o dr. Daniel, referência nessa área e na fundamentação dos meus estudos no mestrado. Então, manifesto agradecimento ao trabalho desenvolvido pelo Ibama, que é, realmente, uma base técnica importante para o Ministério Público e para a magistratura.

Nós como promotores, como juízes, temos dificuldade de ingressar em outras áreas do conhecimento. Podemos, porém, ter resultado de muita efetividade quando há a aproximação com técnicos, por exemplo. Sem rasgação de seda, por absoluta justiça, o dr. Daniel é uma pessoa extremamente séria e compenetrada nesse assunto e juntos conseguimos devolver muitos animais à natureza. E esse trabalho da promotoria só foi possível graças a essa parceria, a essa interação.

Quero deixar também registrado que no Juizado Especial Criminal do Tribunal de Justiça, de Belo Horizonte, existe um projeto que muitas pessoas desconhecem, o Rede Judicial de Proteção, em que são devolvidos vários projetos temáticos. Então, é possível que os juízes e os promotores no interior acessem essa metodologia de trabalho dos juizados e façam a utilização de recursos, como o dr. Daniel lembrou bem. Em vez de eu mandar uma cesta básica como medida de compensação por um crime que aconteceu contra o meio ambiente, vamos guardar uma relação de pertinência. Se o crime é ambiental, então todos os recursos e ações educacionais devem ser destinados a esclarecer a população.

Em Belo Horizonte, conseguimos fazer mais de 5 mil audiências sobre educação ambiental. Na própria audiência, essas experiências podem ser compartilhadas com os colegas do interior. Sem recurso público nenhum, é possível fazer uma boa gestão dos valores devidos a partir dos crimes ambientais. Assim, não faz sentido recolher dinheiro para colocar no fundo, ele entrar no Caixa Único do Estado e, às vezes, não chegar à sua destinação final. Mas projetos de educação ambiental, de reintrodução,

como esse Projeto Asas que o dr. Daniel desenvolveu como projeto-piloto, e tantos outros, trouxeram a alegria de ver um crime ser reduzido ao longo dos anos.

Em vez de termos pilhas de processos para trabalhar termos montes de animais a mandar para a natureza é completamente diferente se, no final, se conseguir reduzir o número de ocorrências policiais. Deixo aqui registrado que, quando esse trabalho começou, em 2006, com o dr. Fernando Galvão, tínhamos cerca de mil ocorrências de fauna silvestre irregular apreendida por ano em Belo Horizonte. Hoje temos menos, muito menos. Na última estatística que olhei, menos de 300.

Quer dizer, do ponto de vista judiciário, do ponto de vista de gestão laboral, vale a pena porque se consegue reduzir o número de crimes. É imaginar que aqueles bichinhos lindos estão indo para a natureza graças a um trabalho que fazemos dentro do nosso gabinete, por si só, já se paga.

Então, faço agradecimento formal à coordenadora dr.^a Luciana, à dr.^a Edna, que foi a primeira a ir à Universidade Federal defender uma tese de doutorado sobre os direitos dos animais, sendo o seu exemplo, a sua perseverança, uma referência para todos nós.

Exemplos assim nos fazem trabalhar com um sentido a mais a fim de produzir um resultado efetivo no mundo real, pois coopera para a nossa família, coopera para os nossos amigos, coopera para os nossos netos. Parabéns.

DESTINAÇÃO DE ANIMAIS SILVESTRES: A REINTRODUÇÃO COMO MELHOR ALTERNATIVA

DANIEL A. R. VILELAA
IBAMA

ALICE R. S. LOPES
Instituto Estadual de Florestas – IEF

1. Introdução

O Brasil se destaca como o país mais biodiverso do mundo, mas também tem o título de país com o maior número de espécies ameaçadas de extinção. A principal causa de desaparecimento da biodiversidade é a perda de *habitat*. No entanto, a captura do tráfico causa forte impacto às populações naturais, pois a retirada constante de espécies para comércio clandestino e guarda ilegal causa a redução e extinção local de diversas populações naturais de animais silvestres. As ações bem-sucedidas de combate e repressão ao tráfico de animais recuperam um expressivo número de animais silvestres, que precisam ser destinados adequadamente.

Independente das justificativas ou motivações, há apenas três alternativas de destinação para os animais silvestres apreendidos, resgatados ou entregues pela população: os programas de translocação ou soltura (reintrodução, relocação ou revigoramento populacional), os programas de cativeiro ou a eutanásia.

Não resta dúvida de que o melhor destino para os animais silvestres apreendidos é o retorno à natureza: cumpre-se

assim a legislação ambiental; criam-se condições para manter ou restaurar o delicado equilíbrio ecológico e a prestação dos serviços ecossistêmicos; permite-se o retorno à liberdade de seres conscientes; formam-se parcerias para a conservação da biodiversidade; e, finalmente, dá-se o justo e digno fim a um objeto de crime ambiental. Entretanto, para que a ação seja exitosa, o manejo, a reabilitação e a soltura dos animais precisam ser feitos com os devidos cuidados (GRIFFITH et al., 1989).

Propõe-se discutir neste artigo as fundamentações teóricas relativas ao tema e as implicações de cada escolha (e também da não escolha), com base na legislação vigente e no conhecimento científico disponível.

2. Bases legais para a destinação

Os crimes contra a fauna e as orientações para a destinação dos bens e animais apreendidos estão previstos na Lei nº 9.605/98, conhecida como Lei de Crimes Ambientais. No seu artigo 25, lê-se que, “verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos”. Em relação aos animais apreendidos, o art. 25, § 1º, afirma:

Os animais serão prioritariamente libertados em seu habitat ou, sendo tal medida inviável ou não recomendável por questões sanitárias, entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, para guarda e cuidados sob a responsabilidade de técnicos habilitados.

No art. 25, § 2º, está previsto:

Até que os animais sejam entregues às instituições mencionadas no §1º deste artigo, o órgão autuante zelará para que eles sejam mantidos em condições adequadas de acondicionamento e transporte que garantam o seu bem-estar físico.

O Decreto nº 6.514/2008, que regulamenta a Lei 9.605/98, em seu artigo 107 apresenta texto semelhante ao da Lei de Crimes Ambientais, em se tratando da destinação dos animais apreendidos:

I - Os animais da fauna silvestre serão libertados em seu hábitat ou entregues a jardins zoológicos, fundações, entidades de caráter científico, centros de triagem, criadouros regulares ou entidades assemelhadas, desde que fiquem sob a responsabilidade de técnicos habilitados, podendo ainda, respeitados os regulamentos vigentes, serem entregues em guarda doméstica provisória.

II - Os animais domésticos ou exóticos mencionados no art.103 poderão ser vendidos;

III - [...]

§ 1º Os animais de que trata o inciso II, após avaliados, poderão ser doados, mediante decisão motivada da autoridade ambiental, sempre que sua guarda ou venda forem inviáveis econômica ou operacionalmente.

Além dos atos normativos citados, pelo menos duas instruções normativas do IBAMA, IN 19/2014 e IN 23/2014, tratam atualmente da destinação de fauna silvestre apreendida. Ambas estabelecem procedimentos e diretrizes similares quanto à destinação dos animais. A IN 19/2014 é direcionada principalmente aos agentes de fiscalização, enquanto a IN 23/2014, além de listar as regras para as ações de recebimento, triagem e manutenção que devem ser adotadas pelos CETAS, orienta também quanto aos procedimentos alternativos de destinação. As duas instruções normativas recomendam que os animais silvestres sejam objetos de destinação (soltura) imediata somente nos casos em que o espécime for recém-capturado na natureza, ocorrer naturalmente no local de captura e não apresentar problemas que impeçam sua sobrevivência ou adaptação em vida livre. Outras modalidades de devolução dos animais à natureza também estão previstas na IN 23/2014, que incluem a reintrodução e o revigoramento populacional. A destinação para cativeiro somente deve ser feita para empreendimentos devidamente autorizados pelas instituições ambientais, após manifestação do órgão responsável pelo processo de autorização ou licenciamento do criadouro.

Assim, depreende-se que, de modo geral, o arcabouço legal brasileiro relacionado ao tema orienta que a prioridade de destinação da fauna apreendida seja a devolução para o *habitat* natural, desde que seguidas as recomendações técnicas.

3. Reintrodução

Um preâmbulo faz-se necessário antes de discutir sobre a reintrodução dos animais silvestres: a domesticação. Os animais silvestres pertencem àquelas espécies que naturalmente ocorrem no ambiente. Animais domésticos são os que conviveram com pessoas por centenas ou milhares de anos e tiveram suas características alteradas pelo manejo e reprodução em cativeiro, de tal forma que possuem uma estreita relação de dependência com os humanos e suas edificações. O fato de um animal silvestre passar parte do seu período de vida em ambiente de cativeiro domiciliar não caracteriza a domesticação do exemplar. Caso haja condições mínimas para que possa interagir com outros de sua espécie e expressar seu comportamento natural, ele certamente o fará. Assim, a princípio, todos os animais silvestres apreendidos devem ser recolhidos e encaminhados para programas de reabilitação e, caso sejam considerados aptos, devem retornar à natureza.

Definições importantes

Reabilitação: preparação e treinamento de animais para serem reintegrados ao ambiente natural.

Reintrodução: restabelecimento de uma espécie em área que, em algum momento, foi parte da sua distribuição geográfica natural, da qual foi extirpada ou extinta.

Resgate: captura ou recolhimento, por autoridades competentes, de animais silvestres em vida livre em situação de risco ou que estejam em conflito com a população humana.

Revigoramento ou reforço populacional: adição de animais de uma determinada espécie a uma população já existente dessa mesma espécie.

Translocação ou relocação: é o movimento de organismos vivos de uma área de origem para soltura em outra, mediado por seres humanos.

Reintegração: devolução de animais ao ambiente natural.

3.1. Benefícios da reintrodução

Entre os diversos benefícios proporcionados pelos projetos de reintegração de fauna silvestre, merecem destaques os seguintes (LO, 2014):

1) Reforço populacional de espécies que sofrem a contínua pressão de captura pelo tráfico. Existem diversos relatos de rarefação populacional e extinções locais de espécies vítimas do tráfico de animais. Espécies como o bicudo, o curió, o azulão, a patativa, a graúna, o papagaio-verdadeiro e até mesmo o trinca-ferro estão desaparecendo do ambiente natural para viverem apenas nas gaiolas (RIBON et al., 2003). Os espécimes soltos podem contribuir para a permanência destas espécies no ambiente, recuperando-as.

2) Retorno de processos ecológicos (polinização, dispersão, controle de pragas, etc.) comprometidos pela retirada da fauna local. A maior parte das sementes de espécies vegetais de florestas tropicais são dispersas pela fauna silvestre, o que demonstra o papel fundamental da fauna na manutenção da estrutura e diversidade florestal. Sem a dispersão das sementes, a própria floresta não tem futuro, pois não há reprodução das grandes árvores. Um interessante estudo (SILVA; OLIVEIRA, 2005) realizado após a reintrodução de papagaio-verdadeiro (*Amazona aestiva*) em um parque do Piauí coletou e analisou as sementes cuspidas pelos papagaios reintroduzidos e verificou que elas apresentaram uma maior taxa de germinação do que as sementes intactas, em virtude da quebra da dormência. Os animais reintroduzidos, além de proporcionar maior dispersão, também promoveram o

aumento da germinabilidade de algumas árvores nativas, como a maria-preta.

3) Desenvolvimento de conhecimento técnico para os futuros projetos de reintrodução com espécies ameaçadas de extinção. Ao final deste trabalho será apresentado um excelente exemplo de projeto de soltura bem-sucedido de espécie não ameaçada de extinção, o papagaio-verdadeiro (*Amazona aestiva*), mas com forte pressão pelo tráfico de aves. Além de contribuir para o revigoramento populacional da espécie, o estudo gerou e aprimorou várias técnicas relacionadas à triagem, recuperação, reabilitação, monitoramento das aves, que serão fundamentais para o sucesso de projetos que envolvem criticamente espécies ameaçadas, como a ararinha azul (*Cyanopsitta spixii*).

4) Recuperação de diversidade genética. Animais sobreviventes do tráfico se mostram fisiologicamente resistentes e podem representar importante componente genético para o retorno às populações nativas, que muitas vezes se encontram isoladas em virtude das ações antrópicas que causam a perda e degradação do *habitat*.

5) Aumento da discussão sobre a problemática e consequências do tráfico, e da necessidade de proteção à fauna. É comum os eventos de soltura de animais silvestres serem acompanhados da mídia e receberem ampla divulgação. Por isso os projetos de soltura atuam como bandeiras, pois que as imagens de animais silvestres apresentam forte apelo social oferecem excelentes oportunidades de debate.

6) Articulação e estabelecimento de parcerias entre instituições públicas, organizações não governamentais,

instituições de pesquisa, empresas privadas, propriedades particulares, entre outros.

7) Incentivo à pesquisa científica. Os projetos de soltura são precedidos por estudos, levantamentos e monitoramentos da fauna e flora da região, que são importantes para a conservação da biodiversidade regional. Em alguns casos, além das pesquisas, são também realizados enriquecimentos florísticos e recuperação de *habitat* nas áreas de soltura, para facilitar a adaptação dos animais.

8) Respeito aos preceitos éticos. É dever do estado brasileiro oferecer aos animais silvestres o seu direito à vida e à liberdade, dentro de parâmetros não apenas antropocêntricos.

9) Efeitos sinérgicos. Os projetos de soltura possibilitam não apenas a sobrevivência e o restabelecimento dos animais, mas um conjunto de benefícios (maior proteção de áreas, restauração de processos ecológicos, educação ambiental, sensibilização para a problemática do tráfico, geração de conhecimento, pesquisa, etc.) que contribuem decisivamente para a conservação ambiental como um todo.

Assim, as reintroduções de espécimes tornam-se fundamentais, não só por atender a urgente demanda das instituições ambientais nas destinações adequadas de espécies silvestres apreendidas, mas por contribuir de forma efetiva na conservação das espécies nativas. Além disso, o acúmulo de experiências com as solturas rotineiras gera uma base de dados importante para ser utilizada em outros programas de recomposição de espécies raras ou ameaçadas de extinção.

3.2. Etapas da triagem e reabilitação

O processo de triagem e reabilitação para soltura de animais silvestres se constitui de cinco etapas: a) identificação; b) avaliação clínica; c) avaliação física; d) avaliação comportamental; e) reabilitação. A identificação científica e correta dos espécimes, fundamental para subsidiar várias das ações posteriores, deve ser realizada logo no recebimento. Centenas de espécies de animais são apreendidas anualmente no Brasil, e muitos destes exemplares procedem de regiões geográficas e *habitats* distintos dos locais onde se deu a apreensão. Assim, a identificação exata dos animais influencia diretamente a destinação, principalmente quando se tratar de devolução ao ambiente.

A avaliação clínica constitui uma etapa complexa, pois ainda são pouco conhecidas as enfermidades que podem afetar a fauna silvestre. No entanto, cresce o interesse das universidades e centros de pesquisa pelos estudos de doenças que acometem os animais na natureza e em cativeiro. Os exames de saúde são fundamentais, tanto para verificar o estado de saúde dos animais que serão soltos e garantir sua higidez, quanto para proteger os habitantes do ambiente natural de doenças externas.

A avaliação física é uma etapa essencial para definir o destino dos animais, cativeiro ou retorno ao ambiente natural. Somente animais considerados aptos no exame físico podem ser incluídos em um programa de reabilitação para tentativa posterior de reintrodução. O exame físico contempla tanto a avaliação da integridade anatômica, quanto a capacidade funcional dos espécimes. É comum

animais com plenas condições físicas apresentarem baixa capacidade funcional para certas atividades, como o voo, por terem passado muitos anos aprisionados em gaiolas ou recintos pequenos. A manutenção temporária destes espécimes em recintos especializados para a reabilitação física, com um programa de treinamento, pode reverter os quadros de atrofia do sistema musculoesquelético e recuperar as condições para retorno à vida livre.

A avaliação comportamental é feita pela observação do repertório de respostas dos animais aos diferentes agentes externos. Observam-se frequentemente comportamentos de automutilação e estereotipados em animais mantidos em cativeiro clandestino, que, por via de regra, são inadequados para atender às necessidades dos animais silvestres. O comportamento de aproximação ao humano, comum em papagaios, araras e alguns primatas, também é indesejável no caso de destinação ao ambiente. No entanto, alguns animais com grau de amansamento elevado podem ter sucesso em programa de reintrodução, desde que a área de soltura seja devidamente protegida contra as ações de capturadores de animais. Observa-se, contudo, que a maioria dos animais apreendidos procede do ambiente natural, capturados adultos (exceto psitacídeos), e possuem o comportamento e as habilidades necessárias para sobreviver em liberdade, mesmo tendo passado um período em cativeiro, necessitando principalmente de treinamento físico.

A reabilitação é a última etapa de um programa de reintrodução. O animal que chega a esta etapa já foi considerado apto nas avaliações anteriores e apenas precisa de aprimoramentos físicos ou comportamentais

para se preparar para o retorno ao ambiente. São comumente utilizados nesta fase: a) o enriquecimento comportamental alimentar, oferecendo-se na dieta itens comumente encontrados na área de soltura; b) o treinamento antipredação, que testa e prepara os exemplares para a identificação e fuga dos predadores potenciais; c) o treinamento físico, que objetiva melhorar a capacidade de locomoção dos espécimes e d) a socialização, quando se permite a formação de pares ou grupos sociais que serão importantes para a adaptação ao ambiente e para a reprodução.

Após a soltura, sempre que possível, deve ser realizado o monitoramento dos espécimes, a fim de avaliar o estabelecimento dos indivíduos no local, as interações com o ambiente, os conflitos, a dispersão pela região, os eventos reprodutivos e as eventuais perdas ou mortes. Somente com o monitoramento é possível produzir informações de qualidade para subsidiar alterações ou ajustes nos protocolos pré-soltura e melhorar as condições de sobrevivência dos animais nas áreas de soltura.

3.3. Métodos de soltura

Atualmente as solturas realizadas pela maioria das instituições ambientais brasileiras e por seus parceiros seguem o método conhecido como solturas brandas (do inglês, *soft release*). Neste sistema, recomendado para animais que passaram parte da vida em cativeiro, os animais são mantidos em recintos de aclimação na própria área de soltura, por período variável de tempo (semanas a meses), onde recebem alimentos e cuidados. Após o período de aclimação, o recinto é aberto para

a saída espontânea dos animais. A alimentação que era oferecida no recinto passa a ser colocada do lado de fora do viveiro, enquanto os espécimes utilizarem ou necessitarem deste aporte nutricional. De maneira geral, os animais utilizam intensivamente o suporte alimentar nos primeiros dias após a soltura e começam a rrear as visitas aos comedouros à medida que se vão estabelecendo, explorando a área e adaptando-se a ela. O fornecimento de alimentos em comedouros aumenta a taxa de sobrevivência dos indivíduos soltos e facilita o processo de monitoramento dos animais após a soltura.

A soltura imediata, sem o uso de recintos de aclimação e de suporte alimentar, deve ser adotada com animais que vieram do ambiente natural há curto período de tempo e deve ser conduzida apenas após a constatação da saúde e condição física dos espécimes. Este procedimento é rotineiramente utilizado com animais capturados em condições de risco em ambiente urbano ou periurbano, ou em casos de exemplares apreendidos logo após a captura no ambiente natural.

3.4. Índices de sucesso na reintrodução

O sucesso no estabelecimento das espécies soltas depende de uma série de fatores relacionados aos indivíduos e ao ambiente, tais como qualidade do *habitat* disponível, competição com outras espécies, condições climáticas e pressões antrópicas, entre outros. De maneira geral, os fatores ambientais representam elementos que precisam ser devidamente avaliados e considerados previamente à devolução dos animais, de tal forma que as solturas sejam realizadas apenas em áreas de ocorrência natural das

espécies e em locais que ofereçam capacidade de suporte para abrigar e sustentar os exemplares soltos.

Um dos principais riscos aos animais silvestres reintroduzidos, e causa determinante de grande parte dos fracassos, até mesmo de projetos bem conduzidos de espécies com valor comercial, é a recaptura por humanos. Por isso, os locais de soltura devem oferecer algum tipo de proteção contra a invasão de traficantes de animais e, sempre que possível, os exemplares devem ser monitorados com regularidade a fim de que sejam identificadas as causas de desaparecimentos dos espécimes soltos.

Em Minas Gerais, as solturas somente são realizadas em áreas previamente cadastradas nas instituições ambientais por meio do Projeto ASAS (Áreas de Soltura de Animais Silvestres). Durante o cadastro o proprietário da área se compromete a criar condições para o estabelecimento dos animais no local, como a construção de um recinto de aclimação, a alimentação dos animais e o fornecimento de proteção mínima contra a invasão (por exemplo, denunciar traficantes ou pessoas que tentam capturar os animais).

A União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) é uma instituição internacional que apoia e monitora projetos de conservação da biodiversidade em todo o planeta, incluídos os programas de soltura de animais silvestres. A IUCN produziu diversos relatórios e informes técnicos com diretrizes e orientações sobre o manejo da vida silvestre. Em alguns deles foram examinados os resultados de programas de translocação

de biodiversidade realizados em diversos países, como os resultados do programa de reintrodução de papagaios-do-peito-roxo (*Amazona vinacea*), desenvolvido no estado de Santa Catarina. Até a última edição publicada deste informe, já haviam sido avaliados 308 projetos, envolvendo milhares de animais reintroduzidos (SOORAE, 2016). Na figura 1, pode-se verificar que o percentual de projetos de reintrodução considerados fracassados é muito baixo; a maior parte é de projetos considerados bem-sucedidos. Estes resultados excelentes motivam a criação de novos projetos e a continuação dos programas de recolocação de fauna existentes no Brasil. Muitos dos animais reintroduzidos em projetos bem-sucedidos, como o caso dos papagaios-do-peito-roxo, provêm do tráfico, estavam em ambiente de cativeiro domiciliar e passariam o restante da vida engaiolados. Não poderiam contribuir para a conservação da natureza, caso não tivessem sido apreendidos e recolocados no ambiente.

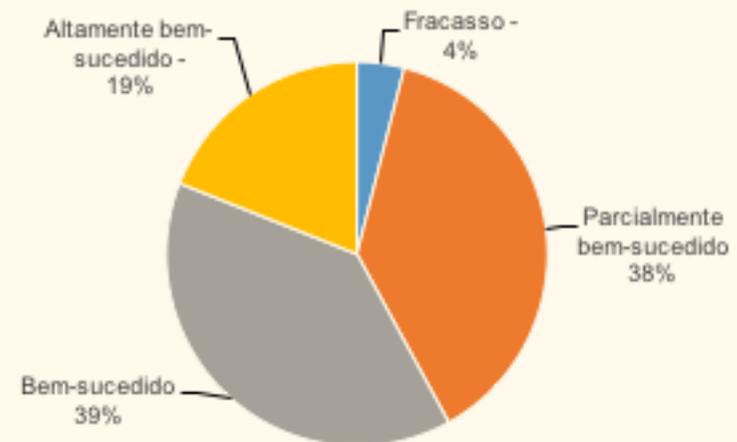


Figura 1: Avaliação dos resultados de 308 projetos de reintrodução, realizado pela IUCN.

3.5. Riscos relacionados à soltura

A devolução dos animais à natureza consiste numa ação complexa que, apesar dos amplos benefícios e da aceitação pela sociedade, pode gerar ameaças. É importante que os técnicos e os gestores de unidades que realizam solturas conheçam os riscos e planejem ações para minimizar ou evitar consequências não desejadas. De acordo com a literatura, entre os fatores negativos comumente associados à soltura, destacam-se: a) a morte dos animais soltos, em razão de não estarem preparados para a sobrevivência no ambiente natural após o período em cativeiro; b) a soltura de animais fora de sua área de distribuição natural, ou com padrão genético desconhecido, o que pode causar alterações deletérias na constituição gênica da população residente; c) a introdução de patógenos em companhia do indivíduo, o que pode desencadear doenças nos animais liberados e, potencialmente, nos animais de vida livre, até mesmo no homem, gerando um problema irreversível; e d) a ocorrência de disputas e conflitos com outros animais silvestres de vida livre pelos recursos naturais disponíveis (IUCN, 2013; HOEGH-GULDBERG et al., 2008; MUELLER; HELLMANN, 2008).

Assim, para evitar esses problemas, os animais que serão soltos precisam ser avaliados sempre quanto ao repertório comportamental e quanto à condição sanitária, bem como ser de origem conhecida ou possuir constituição gênica adequada ao local da soltura.

4. Destinação para cativeiro

O cativeiro pode ser uma alternativa interessante de destinação, principalmente ou exclusivamente para os espécimes que, sem condições de sobrevivência no ambiente natural, não poderão ser devolvidos à natureza. Segundo a IUCN (2002), a destinação dos animais silvestres para os criadouros é, quase sempre, a melhor opção, pois os exemplares podem ser utilizados em programas de educação ambiental e de conservação em cativeiro, além de manejados com fins comerciais, substituindo animais do tráfico, e utilizados em futuros programas de translocação. No entanto, a própria IUCN (2002) aponta que o encaminhamento para cativeiro implica algumas preocupações: a) é demorado e difícil encontrar locais apropriados para os diversos animais apreendidos, e cuidar deles por tempo indeterminado demanda altos custos e instalações especializadas; b) manter animais silvestres por longos períodos em cativeiro pode aumentar o risco de doenças intra e interespecíficas e de fugas, com consequentes invasões ecológicas; c) a transferência dos animais apreendidos para instituições ou pessoas físicas pode suscitar complicadas discussões éticas e legais. Além disto, a presença de animais em cativeiro domiciliar ou criadouros pode estimular o interesse na sociedade em manter espécies silvestres como animais de estimação. As modalidades de criadouros permitidos no Brasil, bem como suas regras de implantação e operação, estão previstas na Instrução Normativa nº 07/2015, do IBAMA.

5. Eutanásia

A eutanásia, do ponto de vista estritamente técnico, pode até ser considerada uma alternativa de destinação de animais, pois elimina o risco genético, sanitário, ecológico e outros decorrentes da liberação dos animais no ambiente, além de ter custo reduzido. Entretanto, a eutanásia de espécies nativas saudáveis não está prevista na legislação brasileira, nem é socialmente aceita (IUCN, 2002).

6. Relato de caso: Projeto Voar – Reabilitação, soltura e monitoramento de papagaio-verdadeiro (*Amazona aestiva*)

O papagaio-verdadeiro (*Amazona aestiva*) é uma das aves mais populares e procuradas como animal de estimação no mundo, por sua habilidade de imitar a voz humana, bem como por sua inteligência, beleza e docilidade (RENCTAS, 2001; SICK, 2001). Está entre os animais mais comercializados ilegalmente e mais recebidos nos centros de triagem do Brasil (VILELA, 2012). Na Argentina, já são evidentes declínios populacionais de papagaios-verdadeiros (COLLAR, 1997; RABINOVICH, 2004), e no Brasil podem chegar a uma situação crítica, se não for evitada a forte exploração ilegal (SEIXAS; MOURÃO, 2002a; SHUNCK et al., 2011). Em razão da escassez de estudo sobre a espécie em vida livre, não se sabe ao certo qual a situação dela na grande maioria dos estados brasileiros; porém, tendo-se em vista o elevado número de animais apreendidos anualmente, acredita-se que possíveis extinções locais vêm ocorrendo em todo país.

No Brasil, o papagaio-verdadeiro ocorre naturalmente nas regiões Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul. Habita também a Bolívia, a Argentina e o Paraguai (SICK, 2001;

SEIXAS; MOURÃO, 2002b). Ocupa diversos biomas, como a caatinga, o cerrado, o pantanal e o *chaco*, e consomem flores, polpa de frutos, folhas e, sobretudo, sementes de frutos secos (SHUNCK et al., 2011). Vivem em bandos, possuem um comportamento monogâmico e atingem a maturidade sexual a partir do terceiro ou quarto ano de vida (SICK, 2001). Reproduzem durante a primavera e no início do verão, e procuram fazer seus ninhos em cavidades, principalmente nas árvores (SICK, 2001; SEIXAS, 2009).

Os papagaios-verdadeiros recebidos nos CETAS tornam-se um desafio especial para os gestores de fauna silvestre, pois, por serem retirados da natureza ainda filhotes, apresentam diversos comportamentos não naturais. Animais que permanecem em cativeiro durante longos períodos sofrem com a falta de estímulos, o que pode causar a diminuição da diversidade de comportamentos expressados, o aparecimento de comportamentos anormais e a diminuição do bem-estar animal (YOUNG, 2003). Com a falta de desenvolvimento de comportamentos específicos da espécie, podem perder a capacidade de encontrar alimento, abrigo, parceiros e de reconhecer predadores e fugir deles, diminuindo as chances de sobrevivência dos animais (SHEPHERDSON et al., 1998; GRIFFIN et al., 2000; YOUNG, 2003). O processo de reabilitação com treinamentos de voo, alimentares e de reconhecimento de predadores é uma das alternativas para contornar esses problemas, pois promove habilidades necessárias à sobrevivência dos animais soltos na natureza com a estimulação de comportamentos típicos da espécie (GRIFFIN et al., 2000; YOUNG, 2003).

Monitorar os animais após a soltura é essencial para avaliar e aprimorar as técnicas de reabilitação utilizadas, a taxa de sobrevivência, a reprodução e o modo como os animais soltos estão interagindo com o *habitat* natural.

Diante desse contexto, o Waita – Instituto de Pesquisa e Conservação, juntamente com os órgãos ambientais de Minas Gerais, IBAMA e IEF, financiados pela Fundação Grupo Boticário, realizaram o Projeto Voar, um projeto de reabilitação, soltura e monitoramento de papagaio-verdadeiro no estado. 31 papagaios-verdadeiros adultos (17 machos e 14 fêmeas) foram selecionados aleatoriamente no CETAS de Belo Horizonte, após passarem por avaliações clínicas, físicas e de sanidade que comprovaram sua boa condição para soltura. Todos receberam treinamento alimentar e de voo, e 15 indivíduos também tiveram treinamento antipredação contra potenciais predadores (jagatirica, gavião e seres humanos). Os animais foram marcados com *microchip* (Fig. 2 e 3), uma anilha de inox que continha o telefone do órgão ambiental, uma anilha colorida e tinta atóxica no peito que identificavam o grupo e o sexo dos indivíduos, e 6 aves receberam também um colar transmissor de sinal VHF.



Após um período de quarentena, os papagaios foram transferidos para dois viveiros de aclimação, localizados na área de soltura cadastrada no Projeto ASAS, cada um com 12 m de comprimento, 4 m de largura e 3,5 m de altura, afastados 2 m um do outro, longe de interferências humanas e cercados por *habitat* natural. Dentro dos viveiros recebiam água à vontade e alimentação balanceada para a espécie. Ocasionalmente, também foram fornecidos frutos e sementes nativas encontradas na área de soltura. Após o período de aclimação, os papagaios foram soltos com a técnica de soltura branda, em que os viveiros são abertos e as aves podem sair e voltar quando desejarem. Durante o período de monitoramento, foram distribuídos cinco comedouros no entorno dos viveiros com alimentação suplementar e sete ninhos artificiais, feitos de madeira, pela área de soltura.

O monitoramento foi realizado durante treze meses por uma equipe de cinco pessoas treinadas para identificar e observar o comportamento dos papagaios soltos. As campanhas de monitoramento tiveram início logo após a soltura, em campanhas quinzenais com duração de quatro dias cada uma, exceto a primeira, que durou dez dias. Os papagaios que utilizavam rádios colares foram rastreados por meio de um receptor de sinal VHF portátil, uma antena Yagi manual de três elementos, uma bússola e um GPS, mediante o método de triangulação (PIOVEZAN; ANDRIOLO, 2004). Os outros papagaios foram rastreados por binóculos e câmera, e identificados graças às marcações artificiais e características morfológicas naturais das faces. Cada pesquisador tinha um cartão de identificação para cada ave solta, com uma fotografia de sua face e

Figuras 2 e 3: Papagaios-verdadeiros do Projeto Voar nos recintos de aclimação com suas devidas marcações antes de serem soltos.

informações que as diferenciavam umas das outras. Em cada campanha, os indivíduos eram contabilizados e seus dados comportamentais registrados, verificava-se a distância em que se encontravam dos viveiros de soltura e o uso dos comedouros artificiais. Os dados foram analisados estatisticamente.

A soltura ocorreu no dia 6 de junho de 2013. No 1º dia de soltura, apenas 6 papagaios (20%) deixaram os viveiros, mas ao final do 10º dia de soltura, apenas 2 papagaios ainda não haviam deixado os recintos para explorar o entorno. A maioria dos papagaios demonstrou boa condição de voo, a princípio com voos curtos, logo depois maiores. Alguns indivíduos, assim que deixaram os viveiros, causaram admiração com voos longos, como se nunca tivessem vivido presos. Conquanto ficassem grande parte do tempo fora dos viveiros, alguns papagaios ainda utilizavam os recintos, principalmente para dormir. Após três meses da soltura, a equipe do projeto decidiu fechar os viveiros a fim de que os animais utilizassem apenas o ambiente externo. Apesar disso, ao menos 7 papagaios permaneceram no topo do recinto ou em árvores próximas, o que demonstra a importância dos viveiros de aclimação como um referencial de segurança e abrigo para os animais que precisam de maior tempo no processo de readaptação ao *habitat* natural.

A alimentação suplementar disponível nos comedouros no entorno dos viveiros foi muito utilizada pelos papagaios após a soltura, mas, à medida que as aves exploravam o ambiente e conseguiam encontrar seu próprio alimento, foram deixando de usá-la. Essa alimentação representou um recurso energético fundamental para os papagaios

nos primeiros dias após a soltura, quando as aves estão mais vulneráveis e não familiarizadas com o ambiente e seus recursos alimentares. Durante as observações de utilização dos comedouros, foi possível notar que alguns animais se acostumaram com a alimentação oferecida nos comedouros, ficando próximos aos locais de alimentação suplementar (100 m de distância), mesmo meses após a soltura, quando já eram vistos alimentando-se na natureza. Um caso interessante foi o de dois machos que frequentemente se alimentavam nos comedouros artificiais e precisaram ser relocados para uma nova área de soltura nas proximidades, sem comedouros com alimentação suplementar, onde então começaram a explorar o ambiente, dispersando-se por longas distâncias para encontrar recursos alimentares, e foram vistos interagindo com papagaios selvagens. Por esse motivo, este estudo corrobora os achados de Snyder et al. (2000) de que o alimento suplementar deve ser reduzido gradualmente, à medida que os animais reconhecem a área e descobrem seus recursos. Como houve diminuição significativa no uso dos comedouros três meses após a soltura dos papagaios, este deve ser um período adequado para iniciar a redução gradual da alimentação suplementar.

O repertório comportamental dos papagaios soltos aumentou ao longo do tempo. A expressão de comportamento associada com a adaptação à vida livre, como, por exemplo, “alimentando na natureza” (Figura 4), “interação positiva com papagaios selvagens” (Figura 5), “voo” e “limpeza”, aumentou ao longo do tempo, ao passo que comportamentos associados à vida de cativeiro,

como “vocalização em cativeiro”, “inativo”, “vocalização humana” e “interação positiva com humanos”, diminuíram-se. Essas avaliações demonstraram como os animais estavam adaptando-se de forma positiva à vida livre e respondendo adequadamente aos estímulos do ambiente.



Figura 4: Papagaio do Projeto Voar alimentando-se na natureza após soltura.

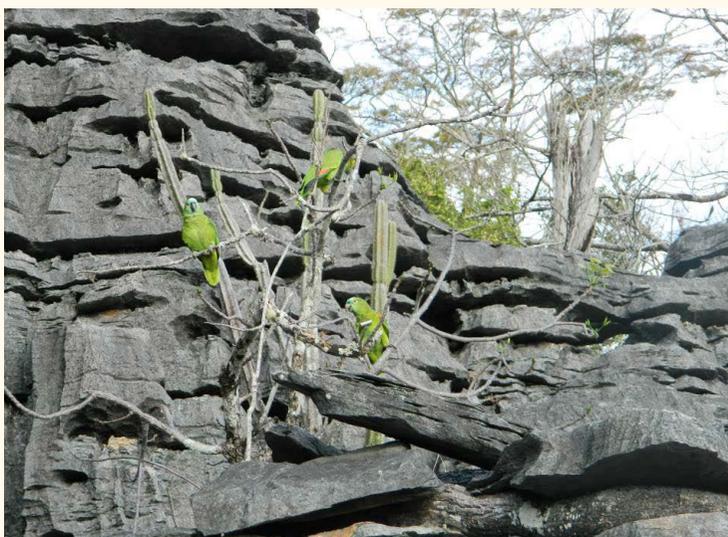


Figura 5: Papagaios do Projeto Voar interagindo com papagaios selvagens em paredões na área de soltura.

A reprodução é um dos indicadores de sucesso dos programas de reintrodução/translocação, além de um parâmetro fundamental para qualquer população animal (WRIGHT et al., 2001, WHITE JR. et al., 2012). Durante as campanhas de monitoramento, foram registrados quatro pares do mesmo sexo (29%; um par de machos; um trio de machos; e dois pares de fêmeas) e quatro pares de sexos diferentes (26%). As outras aves formaram bandos com papagaios selvagens (16%) ou ficaram sozinhas (26%). Os quatro papagaios pareados expressaram comportamentos reprodutivos e dois chegaram a reproduzir. A primeira reprodução (Figura 6) ocorreu apenas três meses após a soltura de um casal que ainda possuía muitos comportamentos associados ao cativeiro, como “vocalização humana” e “interação com humanos”. A segunda reprodução foi registrada dois anos após a soltura, entre uma fêmea do projeto e um macho selvagem, quando a equipe de monitoramento não acompanha mais os papagaios de forma rotineira. Esses eventos demonstram que até mesmo papagaios que viveram anos em cativeiro podem reproduzir, e, ainda que não estejam tão adaptados ao retornarem à natureza, gerarão descendentes que crescerão em vida livre junto com outros papagaios, dando continuidade aos ciclos ecológicos.

Figura 6: Filhote de um casal do Projeto Voar nascido em vida livre três meses após a soltura.



Ao final dos treze meses de monitoramento, podemos afirmar que 30% dos papagaios soltos foram altamente bem-sucedidos em seu retorno à natureza, exibindo um repertório de comportamento cada vez mais adaptado à vida livre, integrando bandos selvagens, alimentando somente na natureza, evitando humanos e até com sucesso reprodutivo. 23% dos papagaios foram parcialmente bem-sucedidos, pois, após treze meses de soltura, ainda apresentavam comportamentos de interação com humanos e outros comportamentos associados ao cativeiro, mas estavam vivos, livres e aptos a reproduzir (o que chegou a ocorrer durante as campanhas de monitoramento). Apenas 10% tiveram o óbito confirmado nesse período, dois deles por predação, o que constitui um processo ecológico

natural. Infelizmente, o dado mais preocupante não está associado à capacidade dos papagaios em sobreviver e adaptar-se ao *habitat* natural, e sim à captura por humanos, pois 20% dos animais que desapareceram e 16% dos quais não houve coletas de dados comportamentais podem ter sido capturados por humanos.

Os resultados desse projeto demonstraram que os papagaios criados há anos em cativeiro são altamente capazes de se adaptar, reproduzir e sobreviver em vida livre em seu *habitat* natural. No entanto, são necessários alguns cuidados antes e após a soltura, como os treinamentos de reabilitação, alimentação suplementar e viveiros de aclimação. As técnicas de treinamentos de antipredação precisam ser aprimoradas, com foco principal no maior predador dessa espécie, o homem. Além disso, é necessário um programa de educação ambiental contínuo com as comunidades do entorno das áreas de soltura, para que estas sejam grandes aliadas dos programas de reintegração à natureza. Por fim, é necessário um maior investimento em projetos desse tipo para que sejam realizados monitoramentos a longo prazo, com outras espécies, com equipamentos mais eficazes de monitoramento, obtendo-se dessa forma conhecimento científico e técnico capaz de salvar espécies que são ameaçadas de extinção e sofrem com o tráfico de animais. Esse projeto só foi possível graças ao apoio financeiro da Fundação Grupo Boticário de Proteção à Natureza. Esse relato de caso teve como base e compilação de dados as seguintes publicações: LOPES, 2016; LOPES et al. 2017; e LOPES et al. 2018.

7. Considerações finais

A precária situação socioeconômica das pessoas e um hipotético vínculo afetivo entre os infratores e os animais silvestres mantidos em guarda domiciliar de forma clandestina não devem ser justificativas para a não aplicação das penalidades previstas em lei. A retirada dos animais para reabilitação e soltura e a aplicação das sanções administrativas e criminais possuem forte função educativa para coibir o tráfico de fauna. Por outro lado, a manutenção da guarda ilegal com o infrator vai no caminho oposto, criando na sociedade a sensação de impunidade e jogando por terra décadas de investimento na repressão e no combate ao tráfico de vida silvestre no Brasil.

A perda da biodiversidade não ocorre apenas quando uma espécie é extinta. Cada indivíduo é uma entidade biológica independente, produto de um processo evolutivo de milhares de anos. Quando ele deixa de participar dos ciclos ecológicos, toda a sua história genética desaparece. Uma série de relações intra e interespecíficas e com o meio físico-químico também ficam comprometidas e influenciam negativamente o delicado equilíbrio dos ecossistemas. O tráfico de animais é responsável pelo desaparecimento de dezenas de populações de animais e são necessárias medidas efetivas a fim de combater esta prática no país. Enquanto não se acaba definitivamente com esta mazela, consideramos que a recolocação dos animais apreendidos no ambiente natural é um dever nacional, que produz benefícios educativos e ecológicos duradouros.

8. Referências

BERTOIGNA, V.; LO, V. K. Fauna brasileira: aspectos técnicos, legais e éticos do cativeiro domiciliar de animais silvestres. **Revista Ambiente e Direito**, São Paulo, v. 2, n. 2, p.185-204, 2011.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6514.htm>. Acesso em: 10 ago. 2018.

COLLAR, N. J. Family Psittacidae (Parrots). In: Del Hoyo, J.; Elliott A.; Sargatal, J. **Handbook of the Birds of the World**. Vol. 4. Barcelona: Lynx Editions, 1997. pp. 280-479.

GRIFFIN, A. S.; BLUMSTEIN, D. T.; EVANS, C. S. Training captive bred and translocated animals to avoid predators. **Conservation Biology**, 14, pp. 1317-1326, 2000.

GRIFFITH, B. et al. Translocation as a species conservation tool: status and strategy. **Science**, 245 (4917), pp. 477- 480, 1989.

HOEGH-GULDBERG, O.; HUGHES, L. O.; MCINTYRE, S. Assisted colonization and rapid climate change. **Science**, v. 321, p. 345-346, 2008.

IBAMA. Instrução Normativa IBAMA nº 19, de 19 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Instrucao_normativa/2014/in_ibama_19_2014_estabelece_proc_material_animais_apreendidos_infra%C3%A7%C3%A3o_adm_amb_rvg_in_28_2009_arts_in_13_2014.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

IBAMA. Instrução Normativa IBAMA nº 23, de 31 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://www.institutohorus.org.br/download/marcos_legais/Instrucao%20Normativa%20ICMBio%2023-2014%20CETAS.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

IBAMA. Instrução Normativa IBAMA nº 07, de 30 de abril de 2015. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/fauna/faunasilvestre/2015_ibama_in_07_2015_autorizacao_uso_fauna_empresendimentos.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE. **IUCN Guidelines for the placement of confiscated animals**. Approved by the 51st Meeting of the IUCN Council. IUCN/SSC Re-introduction Specialist Group, Gland, Switzerland, February 2000. Gland, Switzerland: IUCN/SSC, 2002. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2002-004.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE. **Guidelines for Reintroductions and Other Conservation Translocations**. Version 1.0. Gland,

Switzerland: IUCN Species Survival Commission, 2013. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/2013-009.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

LO, V. K. 2014. Desafios e perspectivas para a soltura de aves pelos CETAS no Brasil. **Cadernos Técnicos de Veterinária e Zootecnia**, n. 72, pp. 56-66, fev. 2014.

LOPES A. R. S. **Avaliação de técnicas de manejo na sobrevivência e comportamento de papagaios-verdadeiros (*Amazona aestiva*, PSITTACIDAE) translocados**. 2016. 125 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Ciências Exatas e Biológicas da Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2016.

LOPES A. R. S. et al. The influence of anti-predator training, personality and sex in the behavior, dispersion and survival rates of translocated captive-raised parrots. **Global Ecology and Conservation**, v. 11, p. 146-157, 2017. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2351989417300781>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

LOPES A. R. S. et al. Translocation and post-release monitoring of captive-raised blue-fronted Amazon parrots (*Amazona aestiva*). **Acta Ornithologica** (a publicar em 2018), 2018.

MUELLER, J., M.; HELLMANN, J. J. An assessment of invasion risk from assisted migration. **Conservation Biology**, v. 22, p. 562–567, 2008.

PIOVEZAN U.; ANDRIOLO A. **A vida selvagem e as ondas do rádio: apenas uma técnica chamada telemetria.** Documentos 71. Corumbá: Embrapa Pantanal, 2004. Disponível em: <<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/CPAP/55980/1/DOC71.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

RABINOVICH J. E. **Modeling the Sustainable Use of the Blue-fronted Parrot (*Amazona aestiva*) in the Dry Chaco Region of Argentina.** Report to Dirección de Fauna Silvestres (Wildlife Service) of the Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (Secretary of the Environment and Sustainable Development) of Argentina. Centro de Estudios Parasitológicos y de Vectores (CEPAVE), Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, 2004.

REDE NACIONAL DE COMBATE AO TRÁFICO DE ANIMAIS SILVESTRES (RENCTAS). **Primeiro Relatório Nacional sobre o Tráfico de Fauna Silvestre,** 2001. Disponível em: <http://www.renctas.org.br/wp-content/uploads/2014/02/REL_RENCTAS_pt_final.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

RIBON, R. et al. Bird extinctions in atlantic forest fragments of the Viçosa region, southeastern Brazil. **Conservation Biology**, v.17, n.6, p. 1827-1839, 2003.

SCHUNK, F.; SOMENZARI, M.; LUGARINI, C. SOARES, E. S. (Org.) **Plano de ação nacional para a conservação**

dos papagaios da Mata Atlântica. Série Espécies Ameaçadas N° 20. Brasília: ICMBIO, 2011.

SEIXAS, G. H. F. **Ecologia alimentar, abundância em dormitórios e sucesso reprodutivo do papagaio-verdadeiro (*Amazona aestiva*) (Linnaeus, 1758) (Aves: Psittacidae), em um mosaico de ambientes no Pantanal de Miranda, Mato Grosso do Sul, Brasil.** 2009. 84f. Tese (Doutorado em Ecologia e Conservação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2009.

SEIXAS, G. H. F.; MOURÃO, G. M. Biologia reprodutiva do papagaio-verdadeiro (*Amazona aestiva*) no Pantanal sul-mato-grossense, Brasil. In: GALETTI, M.; PIZO, M. A. (Ed.) **Ecologia e conservação de psitacídeos no Brasil.** Belo Horizonte: Melopsittacus Publicações Científicas, 2002a. p. 157-171

SEIXAS, G. H. F.; MOURÃO, G. M. Nesting success and hatching survival of the Blue-Fronted Amazon (*Amazona aestiva*) in the Pantanal of Mato Grosso do Sul, Brazil. **Journal of Field Ornithology**, vol. 73, n° 4, p. 399-409, 2002b.

SHEPHERDSON, D.J.; MELLEN, J.D.; HUTCHINS, M. **Second Nature: environmental enrichment for captive animals.** Washington DC: Smithsonian Institution Press, 1998. 350 p.

SICK, H. **Ornitologia Brasileira.** 4 ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2001. 862 p.

SILVA, M. T. B.; OLIVEIRA, M. C. P. Germinação das sementes de *Myrcia* cf. *torta* (Maria-preta) após serem cuspidas por *Amazona aestiva* (papagaio) reintroduzido. **Brazilian Journal of Plant Physiology**, v. 17, Supl., p. 124, 2005.

SNYDER N.; MCGOWAN P.; GILARDI J.; GRAJAL A. (Ed.). **Parrots: Status Survey and conservation action plan 2000-2004**. Gland, Switzerland and Cambridge, UK: IUCN, 2000. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2000-016.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

SOORAE, P. S. (Ed.) **Global Re-introduction Perspectives: 2016. Case-studies from around the globe**. Gland, Switzerland: IUCN/SSC Reintroduction Specialist Group and Abu Dhabi, UAE: Environment Agency-Abu Dhabi, 2016. 276 p. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2016-006.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

SOUZA, T. O; VILELA, D. A. R. Espécies ameaçadas de extinção vítimas do tráfico criação ilegal de animais silvestres. **Atualidades Ornitológicas On-line**, n. 176, Novembro/Dezembro 2013. Disponível em: <http://www.ao.com.br/download/AO176_64.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

VILELA, D. A. R. **Diagnóstico de situação dos animais silvestres recebidos nos CETAS brasileiros**

e *Chlamydophila psittaci* em papagaios (*Amazona aestiva*) no CETAS de Belo Horizonte, MG. 2012. 108 p. Tese (Doutorado em Ciência Animal). Escola de Veterinária, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

WHITE JR. T. H.; COLLAR N. J.; MOORHOUSE R. J.; SANZ V., STOLEN E. D.; BRIGHTSMITH D. J. Psittacine reintroductions: Common denominators of success. **Biological Conservation**, vol. 148, n. 1, p. 106115, April 2012. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320712000572>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

WRIGHT T. F. et al. Nest poaching in Neotropical parrots. **Conservation Biology**, vol. 15, n° 3, p. 710-720, Jun. 2001.

YOUNG, R. J. **Environmental Enrichment for Captive Animals**. Oxford: Blackwell Publishing, 2003. 228 p.

TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018

GISELLE RIBEIRO DE OLIVEIRA: Bom-dia. Agradeço muito o convite e espero que seja o primeiro de muitos encontros entre magistratura, Ministério Público, Defensoria Pública e advocacia, advogados para tratar de assunto tão relevante. Fiquei também muito feliz com a sensibilidade dos organizadores do evento de entender que o meio ambiente não é só aquela faceta natural. Tem também a faceta cultural, e abrir a oportunidade para a nossa fala.

Quando se fala de meio ambiente cultural, algumas perguntas vêm à mente. A primeira delas é o que a gente está fazendo e por que isso é relevante. Se é relevante mesmo, a quem competiria promover, defender, proteger o meio ambiente cultural e quais são as formas para se garantir a preservação?

A imagem que a expressão patrimônio histórico e artístico evoca é a de um conjunto de monumentos antigos, com grande relevância artística, obras de arte mesmo excepcionais, ou que foram palco de eventos marcantes referidos em documentos de historiadores. As imagens que eu trouxe são um retrato do que a gente pensa quando

pensa em patrimônio cultural. Mas é forçoso reconhecer que essa imagem aqui é uma imagem que foi construída pela política que o Estado adotou em relação ao patrimônio cultural por mais de 60 anos. Essa imagem está longe de refletir a diversidade, a complexidade e os desafios que caracterizam a cultura do Brasil, que caracterizam o nosso patrimônio cultural.

Quando se olha para a Praça Tiradentes, em Ouro Preto, a gente pensa em patrimônio cultural. E essa praça realmente é um dos ícones do período colonial, do Ciclo do Ouro, uma evocação mais óbvia do poder real. A Casa de Câmara e a Cadeia, que é hoje o Museu da Inconfidência, foi construída na década de 1780. No andar de cima era a administração municipal, onde ficavam os juízes. Embaixo a cadeia, tudo muito simples. Mas era um retrato ainda do poder imperial, apesar de ter sido construída já na época da decadência das riquezas de Minas Gerais e em que os desmandos do governador estavam sendo questionados. No fundo da praça, ao lado, a Igreja do Carmo evoca o poder que a Igreja Católica tinha aqui em Minas nesse Brasil colonial e imperial.

Esses dois exemplos realmente são testemunhos imponentes, tanto do ponto de vista da ocupação e da permanência no espaço da cidade quanto dos padrões estéticos valorizados como expressões de cultura à época do tombamento desses bens, mas as cidades coloniais, em si, esses ícones pensados quando se pensa em patrimônio cultural, sequer evocam, com inteireza, a realidade dos monumentos, dos locais de exploração do ouro, da vida que se desenvolvia ali, ou mesmo do período da escravidão.

Do Complexo Arqueológico de Aredes se tiram pesquisas e estudos para conhecer o que era a vida naquela época. Eu trouxe essas imagens para demonstrar que é fácil perceber que a limitação de identificação do patrimônio cultural só com grandes monumentos traz consequências graves porque a gente está tendo uma narrativa parcial da história ocasionada pela exclusão de bens culturais desse repertório, como, por exemplo, os bens arqueológicos.

Além disso, uma nação identificada exclusivamente sobre um determinado período da história, a época do ouro ou a cultura trazida pelos europeus, e reproduzida na estrutura social por eles aqui implantada, não está retratando a diversidade de culturas que constitui a nossa sociedade. Pensar em patrimônio cultural apenas como aquele patrimônio colonial histórico do Ciclo do Ouro não diz nada sobre a ocupação do Rio Doce, por exemplo, pelas tribos indígenas Krenak. Não conta nada sobre os modos de viver e de fazer do Vale do Jequitinhonha. Reduzir o patrimônio cultural da sociedade brasileira às expressões de apenas algumas de suas matrizes culturais de origem europeia, predominantemente portuguesas, é tão problemático quanto reduzir também a função do patrimônio à proteção só física dos bens.

A Constituição brasileira de 1988 é sensacional porque trouxe a vanguarda dos conceitos internacionais sobre patrimônio cultural e definiu o que é patrimônio cultural. No art. 216 se tem a espinha dorsal de tudo que se precisa saber sobre patrimônio cultural. O que se encontra ali é excepcional.

Constitui patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados

individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Nisso se incluem as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artísticas e culturais e os conjuntos urbanos, sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

O *caput* do art. 216 conceitua patrimônio cultural e, de forma muito feliz, abraça o conceito de valor histórico sem exigir que o bem seja de valor excepcional. Traz também o conceito de valor artístico, científico, e consagra a defesa dos bens materiais, dos bens imateriais. O importante é que um bem seja portador de referência à identidade, à ação, à memória de algum dos diferentes grupos formadores da sociedade. Enfim, o que a Constituição reconhece como patrimônio cultural não é apenas uma seleção de edificações, de sítios, de obras de arte. A Constituição reconhece as narrativas, essa formação discursiva que mapeia os conteúdos simbólicos visando a descrever a formação da nossa nação e construir uma identidade cultural verdadeiramente brasileira.

A Constituição quer proteger não é o monumento, a grandiosidade da aparência, mas o valor da representatividade, os bens que são importantes para manter a nossa memória, a nossa identidade, a nossa cultura. E quando falo NOSSA, não estou falando do

nosso grupo. Falo dos mais diversos grupos que compõem a sociedade brasileira à qual queremos transmitir às gerações futuras aqueles bens.

Patrimônio cultural é para muita gente colocado em segundo plano, por achar supérfluo, uma questão de menor importância. Mas o patrimônio cultural tem realmente importância radical na manutenção e no desenvolvimento da sociedade, da nação, do país. O patrimônio cultural serve a isso. É através do patrimônio cultural que são criados os laços de pertencimento que ligam os indivíduos ao grupo a que eles pertencem, ao espaço onde vivem. Além disso, é o patrimônio cultural que permite a criação da nossa identidade mesmo.

Para ilustrar o argumento, trago essas imagens da Europa Pré-segunda Guerra, durante a 2.^a Guerra, e uma imagem mais atual da cidade de Dresda, na Alemanha. Nos bombardeios, famílias foram destruídas, houve muita imigração forçada. Quando acabou a guerra, as pessoas voltaram para um lugar irreconhecível e já não tinham mais aqueles laços de amizade, os seus vizinhos. Não havia nem o lugar onde viviam. Daí a compreensão dos governantes da época de que se precisava reconstruir aquele lugar para acabar com aquele estado de anomia social. A reconstrução da Europa ajudou a recriar os laços entre os indivíduos e dos indivíduos com aquela nação, com aquele país, com aquele território onde moravam. Então, é mais um argumento para mostrar como o patrimônio cultural é importante na nossa vivência, na nossa identidade, na nossa, inclusive, felicidade.

Mas a quem compete proteger o patrimônio cultural, e de que forma isso pode ser feito? É o próprio art. 216, § 1.º, que traz a resposta.

O poder público, com a colaboração da comunidade, que vai promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamentos e desapropriação, entre outras formas de acautelamento e preservação.

Esse § 1º da Constituição é excepcional. Em um único parágrafo permitem-se três conclusões fundamentais na compreensão da questão meio ambiente cultural. A primeira é a de que a comunidade deve ter a oportunidade de participar e de colaborar na construção de uma política de proteção ao patrimônio cultural proporcionada pelo poder público. Esse dispositivo chama muito a atenção de nós, promotores, e dos juízes também, sobre a necessidade de observarmos se os Conselhos Municipais de Patrimônio Cultural, de fato, são participativos. Aquele conselho do seu município participa, colabora, na gestão do patrimônio cultural? Se não, a Constituição está descumprida. E mais, aquele conselho realmente reflete a diversidade de grupos daquela comunidade? Porque tem que se respeitar toda diversidade daquele município.

O § 1.º também permite concluir que o tombamento é só mais um dos vários instrumentos jurídicos de proteção ao patrimônio cultural previstos na própria Constituição. O patrimônio cultural é múltiplo: tangível ou intangível, tem bens arqueológicos, patrimônio paisagístico. A Constituição, entendendo isso, previu também meios diferentes de proteção que atendem às peculiaridades de cada bem cultural que vai ser protegido. Há, então, o tombamento junto com o inventário, com o registro, com a desapropriação, entre outras formas.

O tombamento está do mesmo lado de outros instrumentos de proteção, junto com o inventário, com o registro, com a vigilância. Por esse dispositivo, a Constituição não exige que um bem seja previamente tombado para ele ser patrimônio cultural ou para que mereça nossa proteção. O tombamento é só uma das muitas possíveis formas de proteção, mas não é constitutiva da relevância cultural do bem.

O valor cultural do bem é dado, está no *caput*, por ele ser referência à identidade, à ação e à memória da comunidade. Este valor pode ser declarado pelo tombamento, pelo inventário, pelo registro, mas o valor é do bem. Não é o tombamento que constitui aquele valor. E, muitas vezes, até se veem casos de omissão do poder público, que deixa de reconhecer o valor cultural do bem por motivos diversos, mas não relacionados à ausência de valor cultural do bem.

Estamos extraindo toda essa palestra de um único dispositivo constitucional, o Art. 216, § 1.º. Para a terceira conclusão, e aí se entra mais a fundo no tema da palestra, é o seguinte: compete ao poder público a promoção e a proteção do patrimônio cultural. E quando a Constituição fala de poder público, normalmente ela não está falando de Poder Executivo. Está falando de todos os poderes do Estado, aí incluídos o Legislativo e o Judiciário.

Vamos falar agora um pouquinho desse poder-dever do Executivo. O papel do Executivo, sabemos, é concretizar e executar as leis e a política. No caso, de patrimônio cultural. Ao longo da história, vários responsáveis foram previstos. O primeiro grande marco de proteção ao patrimônio cultural foi o Decreto-Lei n.º 2.537, ainda vigente, e que estabeleceu o Iphan como o

grande responsável pela proteção do patrimônio cultural nacional. Paralelamente, os estados apareceram com os seus institutos estaduais, e aqui em Minas Gerais é o IF.

Só que a partir da Constituição de 1988, que é uma Constituição democrática e reconhecida como municipalista, um outro ator entrou nesse dever de proteção, que é o município. O município tem o dever de proteção também, e especialmente daqueles bens que podem não ser assim de relevância nacional, mas são relevantes para aquela localidade, para aquela comunidade. Então, entra o município nesse papel junto com a União e com os estados, e todos continuam sendo responsáveis concomitantemente. A Constituição Federal prevê que a competência é comum: estados, União e municípios na defesa e na proteção do patrimônio cultural. Além disso, está na legislação estadual, tanto na Constituição Estadual quanto na nossa lei de política cultural.

E aí chamo atenção para a seguinte questão: as nossas leis, todas, deixam bem claro que o Executivo tem que conseguir compatibilizar todos os interesses que o Estado tem que defender como patrimônio cultural. Se vai fazer uma expansão urbana, não pode esquecer-se do patrimônio cultural. Não pode ignorar esse fator. Se quer desenvolver uma área de mineração, por exemplo, isso só pode acontecer se houver compatibilização e proteção do patrimônio natural e cultural.

Outro aspecto: se a competência para proteger é comum, isso não significa que não é de ninguém. Normalmente, quando é de todo mundo, costuma-se achar que não é de ninguém, e é isso que a gente vê por aí. É o contrário. Se num município está um bem

cultural protegido pelo Iphan e que está em risco, o município também tem que proteger, também tem que adotar as medidas necessárias, e vice-versa. Todos têm que proteger. Os bens são de toda a sociedade, de toda a comunidade. Não se pode omitir dizendo não saber de quem era a atribuição. Não era tombado em nível estadual, então não ajudei. Eu, estado, me omiti porque isso era responsabilidade da União. Isso não pode ser feito. Não se pode lavar as mãos. É competência de todos. Em relação ao Poder Executivo, também não se pode esquecer que a execução da política de patrimônio cultural tem que ser feita com a colaboração da comunidade, como a gente já falou.

O Poder Legislativo tem competência concorrente. O que isso significa? Todo mundo pode legislar em matéria de patrimônio cultural. À União compete as normas gerais. Ao estado, as normas suplementares. Ao município, as normas de interesse local. É isso que se verifica também na Constituição, arts. 24 e 30. O que quero ressaltar nesse aspecto? Na hora de dirimir conflitos, normalmente nos valem da Constituição, de legislação federal. Às vezes, da legislação estadual. Em matéria de patrimônio cultural, é muito importante conhecer o regramento municipal sobre o assunto. Mas é claro que a legislação municipal não pode contrariar a legislação federal e estadual.

O Poder Legislativo, além de regulamentar os institutos de patrimônio cultural, pode também reconhecer o valor cultural e já declará-lo. Isso é perfeitamente possível. E eu trouxe dois exemplos para os senhores. Na Constituição Federal, o § 5.º já fala que as reminiscências de bens de comunidades quilombolas são protegidas, e estão. O legislador previu que está protegido, e o valor

cultural já foi reconhecido. A nossa Constituição Estadual também previu e já declarou o valor cultural de alguns monumentos naturais como o Pico do Itabirito, o Pico do Ibituruna, do Itambé, as Serras do Caraça, da Piedade, do Ibitipoca, do Cabral e, no Planalto de Poços de Caldas, a Serra de São Domingos. O Poder Legislativo, ao regulamentar os institutos de patrimônio cultural, pode declarar o valor cultural reconhecendo em lei, além de sua função atípica de proteger o próprio patrimônio cultural.

E aí se chega ao terceiro poder do Estado, que tem também dever de proteção e promoção do patrimônio cultural, o Poder Judiciário. Assim como o Legislativo e o Executivo, o Judiciário tem uma função atípica. O que eu chamo de atípica? Não é a função jurisdicional, mas faz parte das suas funções administrativas, de proteger aquele que é o seu patrimônio cultural.

Por exemplo: estamos no Palácio da Justiça, um bem cultural aqui de Belo Horizonte. Ele tem que ser protegido pelo Poder Judiciário, ser mantido conservado e, se necessário, restaurado. Mas, além desses bens materiais, construções materiais, chama a atenção o patrimônio documental do Judiciário. O patrimônio cultural nem sempre vão ser aquelas coisas bonitas e agradáveis que estão na vida e na rua. Às vezes, estamos aqui construindo a história, e isso não pode ser esquecido. Então, chamo a atenção para a questão do patrimônio documental e da importância de se localizar, às vezes digitalizar, mas mais importante, de expor os processos relacionados com momentos históricos fundamentais para dada comunidade.

Outra questão é a memória nesses processos eletrônicos. A gente tem que pensar nisso. São desafios da

modernidade que se impõem a todos nós. A Lei n.º 8.159 define a competência e o dever do Poder Judiciário de proceder à gestão dos seus documentos. A lei de crimes ambientais prevê como crime destruir arquivos do patrimônio cultural. Temos a Lei n.º 11.419. E há também uma resolução do CNJ que recomenda que os tribunais adotem o Programa Nacional de Gestão Documental e Memória do Poder Judiciário, que é o Proname. Essa é então a função atípica.

E a função típica do Poder Judiciário? A função típica é a de dirimir conflitos e impasses relacionados à promoção, preservação e conservação de bens culturais. Mas, dentro dessa função típica, chamo a atenção dos senhores para esse poder-dever do Judiciário de contribuir para o efetivo reconhecimento do patrimônio cultural, suprimindo as omissões do Executivo e do Legislativo, e reconhecendo um bem como bem pertencente ao patrimônio cultural. Às vezes, já foi dito e não faz mal repetir, o Executivo é omissivo, e também o Legislativo. Ao Judiciário compete suprir essa lacuna e fazer este reconhecimento do patrimônio cultural.

Se me permitem, vou usar as palavras de Édis Milaré:

Que essa é a linha preconizada pela lei de ação civil pública, que tornou possível a inclusão de bens no patrimônio cultural brasileiro por meio de decisão judicial, independentemente do critério administrativo. Aliás, pode ocorrer que a falta de proteção de bens decorra exatamente da omissão da administração pública, ou seja, do ato de tombamento. De forma que, se esse fato acontecer,

é através da ação civil pública que os legitimados buscarão a necessária tutela jurisdicional. A proposta, não custa lembrar, que o tombamento não constitui, mas apenas declara a importância do patrimônio cultural, da importância cultural de determinado bem. Motivo pelo qual as coisas não tombadas podem também ser tuteladas por ação civil pública. Realmente, a identificação do valor cultural de um bem não emerge da mera criação da autoridade, visto que ele já tinha existência histórica no quadro da sociedade. O fato de um bem determinado pertencer ao patrimônio cultural ou, como diz a lei, ser bem ou direito de valor artístico, histórico, turístico, paisagístico, pode ser provado no curso da ação civil pública e referendado por provimento jurisdicional. Como ao Poder Judiciário cabe apreciar toda e qualquer lesão ou ameaça ao direito, também é uma tarefa do Judiciário dizer do valor cultural de determinado bem e ditar as regras de observância obrigatória no sentido de sua preservação ante à omissão do proprietário do poder público.

Os senhores podem estar pensando assim: você está falando isso, o Édis Milaré falou. Eu preciso embarcar nessa? Aí posso dizer com convicção e autoridade, com tranquilidade, porque a nossa legislação me permite isso. É crime previsto na lei de crimes ambientais, no capítulo sobre os crimes contra o patrimônio cultural, destruir, inutilizar ou deteriorar bem especialmente protegido por decisão judicial. É crime também alterar o aspecto ou a estrutura de edificação ou local especialmente protegido

por decisão judicial. A nossa lei fala: vai ser crime fazer essa destruição ou essa alteração do bem que for protegido por lei, por ato administrativo ou decisão judicial.

Se é crime eu deteriorar um bem protegido por decisão judicial, isso significa que existe a possibilidade de uma decisão judicial dizer que o bem tem que estar protegido. Então, é esse dispositivo que me dá essa tranquilidade de defender perante os senhores que é perfeitamente possível, pela nossa legislação, se pedir um provimento jurisdicional e se obter um provimento jurisdicional declarando valor cultural de um bem e determinando a especial proteção a ele.

Todas essas questões que foram trazidas aqui foram discutidas em 2003, num congresso em Goiânia, que teve como fruto a Carta de Goiânia. Ali havia promotores de Justiça, órgãos de proteção, magistrados, e se concluiu que não é discricionário, é vinculado o dever de proteção ao patrimônio cultural de todos esses poderes.

Eu achei superinteressante a fala de uma ministra do STF sobre o tema da palestra, que é Desafio Para Todos os Poderes. Proteção de patrimônio cultural é desafio mesmo. Mas a gente não pode correr de um desafio. Essa ministra diz: *“Em tempos cujo nome tumulto escrito em pedra, como diria Drummond, os desafios realmente são maiores. De resto, não acho que para o ser humano exista na vida o impossível só porque é difícil. Impossível é apenas um caminho novo, que por covardia ou indolência não se é capaz de buscar para se realizar o que precisa ser feito com honradez, com ética e com compromisso”*.

E nesse momento ela se dirige aos juízes e diz: *“Para o juiz, entregar ao cidadão brasileiro o seu direito não pode ser um gesto automático de uma administração que já não é capaz de sentir nem saber o homem cuja vida e seus interesses escrevem-se nos autos do processo. Entregar ao cidadão brasileiro o seu direito é compromisso com o ato de justiça, nossa obrigação e nossa responsabilidade”*.

Convido a todos a enfrentarmos este desafio. O Ministério Público de Minas Gerais conta com uma coordenadoria especializada em patrimônio cultural que está à disposição de todos os senhores. Aqui tem o nosso contato e esperamos com portas abertas para qualquer questão que seja levantada, ou qualquer dúvida que possa surgir da matéria. Obrigada.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018

LUIZ GUSTAVO GONÇALVES RIBEIRO:

Obrigado, dr.^a Marta. Já passando à palestra *Função social da propriedade urbana e direito à moradia*, em face do adiantado da hora. Tenho a honra de apresentar aqui minha colega de faculdade Liana Portilho Mattos, doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais, mestre em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, especialista em análise urbana pela Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais.

Exerceu o cargo de presidente do Instituto Estadual de Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais. Atua pela implementação(F) do projeto estruturador Circuito Cultural Praça da Liberdade. Foi subsecretária de Estado de Ensino Superior da Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia em Ensino Superior entre 2013 e 2014. Responsável pela coordenação do projeto de absorção das fundações estaduais associadas à Universidade do Estado de Minas Gerais.

Professora de Direito Urbanístico, tem diversas publicações técnicas em livros e revistas especializadas sobre o tema, com destaque para as obras *Estatuto da Cidade Comentado*, *Função Social da Propriedade do Estatuto da Cidade*, *Nova Ordem JurídicoUrbanística: Função Social da Propriedade na Prática dos Tribunais*.

LIANA PORTILHO MATTOS: Boa-tarde.

Gostaria de agradecer o convite do Centro de Estudos do Ministério Público, da Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes, cumprimentar meu colega de muitos anos dr. Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro, a dr.^a Marta Larcher, a dr.^a Giselle, os magistrados presentes, a desembargadora Shirley Bertão, os membros do Ministério Público, entre os quais os combativos promotores de Justiça dr. Marcos Paulo Miranda, dr.^a Andressa Lanchotti, dr.^a Lílian Marotta, a quem muito respeito, talvez até por em determinadas ocasiões termos figurado em lados opostos. Muito obrigada a todos pelo convite.

Tentando não entrar direto nas inúmeras reflexões e provocações que as falas das doutoras Marta e Giselle provocaram, vou-me ater ao desenho, à estrutura que preparei para refletir com vocês. Ainda que lincando ao que as duas palestrantes nos brindaram nesse embate entre direitos individuais e direitos sociais, parece que tanto a fala da dr.^a Giselle sobre patrimônio cultural, direito fundamental, direito difuso, quanto a fala da dr.^a Marta sobre direito ao planejamento urbano e também sobre direito difuso, nos colocam diante desse embate: qual é o direito que tem primazia na aplicação no dia a dia pelo Executivo, pelo Judiciário, pelo Ministério Público nesses temas sobre os quais estamos discutindo. Como disse bem a dr.^a Marta, a realidade está aquém do que a legislação já avançou nessa temática, sobretudo quando se compara a sensibilização dos direitos ambientais com a aplicação das normas ambientais.

O ainda incipiente entendimento do planejamento urbano como direito fundamental, o direito ao patrimônio cultural, que ainda luta para se fazer visto como um bem comum e não um estorvo ao qual são submetidos os proprietários privados, e às vezes públicos também. Cria-

se aí um senso comum de que não é uma benesse para a população, mas sim uma proteção que gera entrave econômico, não desenvolvimento urbano.

Pegando gancho na fala das colegas a respeito da primazia do interesse individual sobre o interesse social, ou vice-versa, a base da consolidação do princípio constitucional da função social da propriedade urbana na forma de ocupação do território brasileiro, antes da primeira lei que tratou dos direitos de propriedade e posse do Brasil, que foi a Lei de Terras em 1850, pontua a questão da cultura. Os *Cultural Studies* têm todo um embasamento que vai justificar e legitimar decisões judiciais com base na formação da norma do ponto de vista da cultura.

Antes de 1850, na época da ocupação do território brasileiro, nas ordenações do reino, pasmem os senhores, já existia função social da posse. Talvez da propriedade também, mas mais ainda da posse. E digo mais: até 1850 sempre preponderou o direito de posse sobre o direito de propriedade.

No mínimo, significa dizer que o título de propriedade, o título dominial, não é o único instrumento a conferir segurança jurídica ao ocupante de território. E por que não? Até 1850, a distribuição das glebas do território brasileiro se deu por meio do regime sesmario, uma prática vigente em Portugal também. O sesmeiro, para ter direito à gleba que havia recebido, precisava cumprir dois requisitos: morada habitual naquele território e cultivo efetivo. Ora, o que pode ser função social da terra? Função social da propriedade, função social da posse. E assim o território foi sendo ocupado... Com a Lei de Terras de 1850 há uma ruptura completa. Por meio da Lei 601, a propriedade passa a ser a forma preponderante de legitimação de uma ocupação territorial. Isso impacta

enormemente na maneira como o direito brasileiro veio se construindo sob esses dois institutos: direito de propriedade e direito de posse.

Em 1916, o Código Civil, não mais em vigor, reafirma a primazia da propriedade sobre a posse ao conceder ao proprietário atributos quase absolutos, que só se opõem a algumas poucas restrições de vizinhança. Antes, para compreender esse fenômeno do Código Civil de 1916, é importante ver aquele movimento que a Revolução Francesa inaugurou com a célebre Declaração dos Direitos dos Cidadãos, em 1789, que em seu art. 17 dizia: *“como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada exigir, evidentemente sob condição de justa e prévia indenização”*.

Em 1789, estávamos no auge da consolidação do Estado liberal. O chamado Estado social do início do século passado, entre 1917 e 1919, traz a ideia de função social da propriedade como um princípio constitucional. Mas a propriedade não é absoluta. A propriedade confere direitos ao proprietário e, paralelamente a esses direitos, vêm inúmeros deveres. A primeira Constituição Brasileira, a de 1934, prevê o princípio da função social da propriedade. Mais uma comprovação do quão defasada essa legislação civil de 1916 estava. Menos de 20 anos depois, a Constituição de 1934 já trazia aquela ideia que vigia entre os países democráticos e inspirados no Estado social de que propriedade comporta restrições, comporta, sobretudo, deveres impostos à coletividade, à sociedade, ao interesse público.

O interessante é que em 1934 a Constituição, numa alusão bem superficial é verdade, traz a ideia de função social da propriedade, mas abre um espaço

enorme para que toda a legislação ambiental, urbanística e cultural se desenvolva a partir de então. O Decreto-Lei 25/1937 trata da proteção do patrimônio cultural ao instituir o célebre instrumento do tombamento, uma restrição à propriedade privada sem indenização. A ideia de indenização, como disse aos senhores, estava lá no art. 17 da declaração de 1789.

Até se admitia restrição à propriedade, mas mediante prévio juízo(F) e indenização em dinheiro, o que não tem nada a ver com expropriação. Na verdade, a jurisprudência foi quanto ao nível de restrição ao direito individual de propriedade para se conferir, nos casos concretos, indenização ou não. Em regra geral, e voltando ao Decreto-Lei 25/1937, quando a figura do tombamento passa a vigor no nosso ordenamento jurídico brasileiro, abrem-se oportunidades para que o princípio da função social da propriedade gradativamente passe a ser aplicado, apropriado pelos legisladores, pelos planejadores, pelos executores de política pública.

Em todas as constituições(F) esse princípio foi repetido, até que quando chega a Constituição de 1988, como a dr.^a Marta bem lembrou, no art. 182 é dado um status de protagonismo ao princípio ordenador da política urbana. E mais, atrela-se ao preenchimento do conteúdo desse princípio da função social da propriedade urbana leis municipais, mais especificamente aquelas relacionadas ao plano diretor. Mas não só. Em nenhum momento, é dito na Constituição que é só o plano diretor que vai definir quando que a propriedade atende a uma função social.

Além disso, é importante lembrar que esse direito fundamental está no art. 5.º, inciso XXIII da Constituição, no que diz respeito à função social da

propriedade. No inciso XXII, art. 5.º: “É garantida a propriedade” e “a propriedade cumpre uma função social”. Isso era um inciso só: “A propriedade é garantida, desde que cumprida sua função social”.

Cingiram-se, pois, os dois dispositivos. Atualmente, a função social da propriedade é um elemento constitutivo do próprio direito de propriedade não só a partir de análises doutrinárias e jurisprudenciais. É mais que isso: o direito ambiental, a Lei Nacional de Meio Ambiente, a Lei da Ação Civil Pública, a Lei de Desapropriação, a Lei 6.766, que passa sem a menor hesitação para pôr nas mãos do poder público municipal conduzir o ordenamento de solo urbano. O que é ordenar o solo urbano senão conformar direito de propriedade privado? Públicas também, mas direitos de propriedade.

Passa-se a entender a cidade não como um conjunto de lotes individuais, mas como um espaço coletivo no qual cada interferência no espaço feita por um particular ou pelo poder público vai impactar na qualidade de vida de todos que ali vivem. E por que quem vai ditar a conformação desse espaço não será o poder público? Existe algum outro ator no estado democrático de direito que pode dizer para onde caminha, para onde vai, se expande ou não uma área urbana, se pode ser considerada ali uma área de interesse social para fins de habitação e moradia, que não o poder público municipal legitimamente constituído e eleito?

A Lei 6.766 é de 1979, quase 40 anos já. O Estatuto da Cidade, Lei 10.257, de que a dr.^a Marta falou, de 2001, vai fazer daqui a pouco 20 anos. E todas essas leis, de uma maneira ou de outra, adotam esse princípio constitucional da função social da propriedade, um tema com o qual trabalho há muitos anos.

Mas qual a relação do direito à moradia com a função social da propriedade? Toda. Quando se fala de direito à moradia, estamos falando de bem-estar, dignidade da pessoa humana. No direito da cidade, estamos falando de direito ao meio ambiente sustentável. E, como a dr.^a Marta ponderou, a informalidade é uma estratégia de sobrevivência e, para a prof.^a Raquel Rolnik, ela está na base da produção da chamada ilegalidade urbana.

Por que isso? Porque os pobres vão morar nas áreas ambientalmente mais vulneráveis, às margens de rodovia, próximas aos mananciais. Em geral, áreas onde o mercado formal de terras não pode atuar porque é vedado pela legislação. E como não há uma política de produção de moradia que dê vazão a essa faixa de baixa renda que não tem o acesso fácil ao mercado formal de financiamento imobiliário, a informalidade passa a ser uma estratégia de sobrevivência. Não é uma vontade deliberada que as ocupações irregulares surjam e em níveis tão eloquentes como os de hoje, quando se estima que 60% das cidades brasileiras vivem à margem da legalidade do ponto de vista da ocupação da terra para fins de moradia.

E olhem bem, desde o século passado na forma da ocupação das terras brasileiras o principal efeito para além da reconfiguração do próprio perfil de direito de propriedade é o impacto nas políticas de regularização fundiária. Por quê? Porque o Estatuto da Cidade preconiza o direito à moradia no rol dos bens e dos valores que configuram o direito da cidade.

No art. 2.º do Estatuto da Cidade, o legislador previu a regularização fundiária como uma das diretrizes da política urbana e do ordenamento das cidades. A Lei 11.977/2009 sustenta a ideia de função social da posse e da propriedade, apesar da ruptura enorme com o

marco legal. Já a Lei 13.465/2017, é fruto de uma medida provisória. Dentro da legalidade, é possível a permanência do ocupante na terra, ainda que ele não detenha o título formal de posse ou de propriedade.

Baseado na concepção de que a propriedade deve ter uma função social, as políticas de regularização previram instrumentos que vão além da mera concessão de um título de posse e de propriedade. Preveem um conjunto de medidas de melhoria das condições de vida socialmente, ambientalmente, culturalmente.

Além de relacionar o direito à moradia à função social da propriedade como patrimônio cultural, o Decreto-Lei 25 de 1937, pioneiramente, numa lei infraconstitucional, concebeu a ideia de função social da propriedade. Também o art. 216, da Constituição de 1988, vem reafirmar aquele ideário do poeta Mário de Andrade, primeiro secretário de Cultura do Brasil, autor do anteprojeto de lei de criação do Iphan e do Decreto-Lei 25/1937, que depois é modificado pelo Rodrigo de Melo Franco, presidente por mais de 30 anos do Iphan.

Esse art. 216 da Constituição também afirma a função social da propriedade, que identifiquei num trabalho recente como inspirado no anteprojeto rejeitado do Mário de Andrade. Por quê? Porque a noção de patrimônio cultural era muito mais ampla do que aquela do Decreto-Lei 25. Ou seja, o patrimônio cultural era constituído por bens de natureza material e imaterial. A ideia da intangibilidade do patrimônio cultural e da necessidade de sua proteção imaterial no anteprojeto de Mário de Andrade antecedeu em quase 50 anos o que a Constituição Federal só veio a considerar em 1988.

E por que é importante essa proteção imaterial, introduzida em A Carta de Veneza, por exemplo, décadas

depois do Mário? Enfim, por razões políticas, históricas, econômicas, o que vingou foi a proteção por meio do tombamento em 1937. Nessa parte, a avançada noção de Mário de Andrade ficou com o sonho guardado. Não foi esquecido. Ela surge depois, na década de 80, muito forte, com Aloísio de Magalhães. A noção das referências culturais passa a ser praticamente unificada no art. 216 da Constituição. Não são os referenciais de monumentalidade, de excepcionalidade, de eloquente historicidade que importam para constituir e para dizer o que é patrimônio cultural. O que importa é a referência e identidade dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Olhe a quantidade de significantes desse dispositivo: diferença, diversidade.

Abre-se um leque enorme para se pensar de fato o que é patrimônio. O que é patrimônio? Grafite é patrimônio? Picho é patrimônio? A Igreja da Pampulha é patrimônio para o pichador (esqueci o nome dele) que pichou duas vezes, nos anos passado e retrasado? O que é patrimônio cultural afinal de contas? Não só os Conselhos de Patrimônio, mas o Executivo, o Ministério Público, o dr. Luiz Gustavo, nessa área penal com os pichadores, têm deparado perplexamente com essa dificuldade de definições exatas num mundo complexo.

A saída, parece que foi apontada pela dr.^a Marta, passa pela gestão democrática, pela função social. E por quê? Porque, além desse tensionamento entre direitos individuais, direitos sociais, há uma plêiade(F): a função social da posse para patrimônio da propriedade, da moradia, função socioambiental, função sociocultural, função social do contrato. Afinal, a base de legitimação para a atuação do Direito é colocar o Direito em função do homem. E colocar o Direito em função do homem não é outra coisa senão colocar o Direito em função social.

O patrimônio, a moradia, os direitos urbanísticos, ambientais só vão ser legítimos, e atingir a almejada eficiência, se funcionar a participação no processo de construção dessas políticas. E as normas e os princípios que temos estão muito assentados numa legislação urbanística hoje avançadíssima em termos internacionais.

Uma legislação de patrimônio cultural vige perfeitamente desde 1937, sendo relida, ressemantizada à luz dos princípios constitucionais. A legislação ambiental, as normas, que às vezes mudam, de regularização fundiária. Não há nenhuma carência de normas. Nós temos que saber é que tipo de justiça queremos. Temos que saber, e aí eu gostaria de citar uma frase do Michael Sandel, do livro *O que é fazer a coisa certa*, do curso que ele dá sobre justiça na Universidade de Harvard: “*A justiça não é apenas a forma certa de distribuir as coisas. Ela também diz respeito à forma certa de avaliar as coisas*”.

Ou seja, falta sensibilização, e esse seminário é um passo nesse sentido. Em algum momento, o palestrante anterior falou sobre a sensibilização. É uma brincadeira, dr. Carlos? Sensibilização pelo dinheiro, pelo ganho econômico, para ver se aderem aos princípios. Discordo. Temos que nos sensibilizar pela solidariedade: solidariedade intergeracional, a solidariedade do agora.

Como não me resta mais tempo, vou fechar com uma citação do Mário de Andrade, da década de 40: “*Será que a liberdade é uma bobagem? Será que o direito é uma bobagem? A vida humana é que é alguma coisa a mais que as ciências, as artes, as profissões, e é nessa vida que a liberdade toma um sentido, assim como o direito dos homens*”. Então é hora de o Direito ter uma função social. Muito obrigada.

TRANSCRIÇÃO DO 1.º ENCONTRO INTERINSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE: IMPLEMENTANDO OS DITAMES CONSTITUCIONAIS, 12.4.2018

LUIZ GUSTAVO GONÇALVES RIBEIRO:

Muito obrigado, dr.^a Giselle. Na palestra seguinte, Política Urbana Brasileira, tenho a satisfação de apresentar minha colega de concurso, dr.^a Marta Alves Larcher, graduada em Direito pela Universidade Gama Filho, promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, coordenadora estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo desde 2010, coordenadora da Promotoria de Justiça Metropolitana de Habitação e Urbanismo entre 2007 e 2010. Na área de Direito, vem atuando principalmente nos seguintes temas: instrumentos de política urbana, regularização fundiária urbana, áreas de risco, responsabilidade civil, direito à moradia e planejamento urbano.

MARTA ALVES LARCHER: Boa-tarde a todos. Inicialmente, gostaria de parabenizar a Egef e o Ceaf, do Ministério Público, pela iniciativa de realizar o evento. Para nós que atuamos na área do meio ambiente, é um

prazer enorme passar o dia conversando sobre o meio ambiente natural, o meio ambiente cultural, a fauna e, agora, sobre o meio ambiente urbano.

Eu costumo falar que é uma matéria um tanto inglória, porque o cidadão comum já se convenceu de que a preservação do meio ambiente natural é indispensável, de que é legal se impor alguma restrição ao direito privado de propriedade em prol do patrimônio cultural, da preservação da memória. O cidadão, e nisso me incluo também, não aceitou ainda sofrer limitações em prol do direito à cidade sustentável. A cidade, até hoje, é vista como o conjunto de lotes privados. Não é vista como um bem coletivo.

O meu papel, mais do que discorrer teoricamente sobre a política urbana, é sensibilizá-los para a questão do direito à qualidade de vida na cidade. Possivelmente, mais de 90% da população brasileira vivem na cidade. Então, já passou da hora de a gente ver a cidade como parte do meio ambiente ecologicamente equilibrado, que, no aspecto urbano, se concretiza no direito à cidade sustentável.

Tenho uma miopia de 12 graus, um astigmatismo muito forte e dificuldade com degrau. Sinceramente, tenho medo de me empolgar e acabar caindo daqui. Então, é mais seguro que eu fique sentada. Mas, de qualquer forma, quero que os senhores entendam que não é nenhum demérito, nenhuma desconsideração com a audiência, que reputo extremamente qualificada.

Um outro esclarecimento: os senhores não vão ver na minha palestra imagens tão agradáveis quanto as que a Dr.^a Luciana exibiu dos animais e nem esse patrimônio cultural exuberante que a Dr.^a Giselle também exibiu. A realidade das cidades brasileiras é um tanto quanto feia e, nesse aspecto, demanda uma atuação muito forte do Ministério Público e do Judiciário.

Quero saudar a querida amiga, dr.^a Shirley Fenzi Bertão, com quem atuei enquanto ela foi promotora de Justiça de Meio Ambiente. Tenho extrema admiração pela capacidade e dedicação da senhora, e faço aqui esse registro.

O processo de urbanização brasileira, que se iniciou incrementado pela industrialização em meados do século passado, deixou um deficit enorme na qualidade de vida do cidadão. Até a década de 30 do século passado, o Brasil era um país eminentemente agrário, com 80% da população vivendo no campo.

Com a industrialização, verifica-se uma inversão, a ponto de hoje a população urbana superar em muito a população rural. Esse processo de urbanização é marcado preponderantemente pelo imprevisto, pela falta de planejamento. Enquanto houve uma política de Estado de incentivo à migração da zona rural para a zona urbana, para conseguir prover de mão de obra a indústria que se iniciava, não houve a mesma preocupação para que as cidades pudessem comportar e receber com qualidade de vida essa população.

Então, essa urbanização desordenada resultou numa depredação dos recursos naturais, na criação de áreas de risco, numa expansão horizontal. O tecido urbano cresceu em proporções inimagináveis, o que nos obriga a longos deslocamentos dentro das cidades, uma pressão sobre as áreas rurais. O mercado imobiliário dita a todo momento a necessidade de expansão, em razão dos seus interesses econômicos. Muitas vezes, porém, essa expansão urbana é desnecessária, sob o ponto de vista da demanda por novos lotes e também a pressão sobre os recursos naturais.

Conforme a cidade cresce, diminuem-se os recursos naturais. Efetivamente, a urbanização é, das atividades, a mais degradadora. A mineração também, mas a urbanização, de certa forma, é irreversível. Uma vez criada a cidade, não há como voltar ao *status quo de antes*.

O cidadão comum, do pobre ao mais rico, não vê a cidade como um bem coletivo. Muitos não aceitam a interferência do Estado, via legislação, de impor alguns limites nesse direito de propriedade individual em prol da qualidade de vida do cidadão urbano.

A partir dessa situação, que se pode dizer catastrófica, do início da urbanização, surgiu, ainda na década de 60, em pleno período de ditadura militar, um movimento pela reforma urbana. Esse movimento, que congregava diversos setores da sociedade civil, clamava por mudança nesse padrão de urbanização. E esse movimento, esse trabalho, ainda nos move.

A gente precisa se perguntar se são essas as cidades que queremos continuar construindo: as cidades do pobre e do rico, a cidade informal e a formal, uma dicotomia que produz cidadãos de primeira e de segunda classe. Devemos também nos perguntar se são esses os tipos de moradia que os nossos pobres podem esperar ter na cidade. É só isso que temos a oferecer aos nossos pobres? Concentração de riqueza nos centros bemdotados de infraestrutura e exclusão das maiorias nas periferias, que se repete independentemente do tamanho dos municípios.

O que isso quer dizer? No Brasil, qualquer cidade tem esse padrão de urbanização: o espaço dito da cidade formal, com acesso a toda a infraestrutura, a todos os confortos de morar na cidade, e a cidade informal, onde o Estado, sob todos os aspectos, se mostra omissos e alheio à realidade.

Esse processo de urbanização trouxe diversos problemas de mobilidade urbana. A expansão horizontal ampliou de forma demasiada o tecido urbano e impõe um modelo que nos obriga a deslocamentos enormes, todos os dias, para o acesso à saúde, à educação e ao trabalho.

Além da mobilidade, esse modelo de urbanização, pela disposição inadequada do lixo e dos rejeitos, dos esgotos, traz poluição atmosférica e dos nossos recursos hídricos, além de poluição sonora e poluição visual. A vida na cidade, efetivamente, precisa, de alguma forma, melhorar.

No período de redemocratização do Brasil houve um questionamento desse modelo. E, a partir

disso, foi possível inserir no Estatuto da Cidade e na Constituição Federal de 1988 um capítulo específico sobre a política urbana brasileira. Mas a política urbana vai muito além disso.

Existem várias políticas nacionais setorializadas no que diz respeito à habitação de interesse social, ao saneamento, à mobilidade urbana, e todas precisam, em nível municipal, estadual e nacional, ser integradas. Na Constituição Federal, no capítulo da política urbana, destaco apenas dois artigos. Mas quem participou desse momento disse que é o que foi possível conseguir naquela fase. É o dever, o direito-dever, ao planejamento urbano.

Isso é de suma importância. Classificar o planejamento urbano como um direito e um dever tira do administrador do Executivo aquela fala da conveniência e oportunidade. E quando se estabelece isso como um poder-dever e caracteriza o planejamento urbano como um direito difuso da coletividade, isso traz para nós, para o Ministério Público, a legitimidade de atuar em defesa da qualidade de vida nas cidades.

A Constituição trouxe três conquistas: o direito-dever ao planejamento urbano, a função social da propriedade urbana e a usucapião especial urbana. Por que a usucapião especial urbana foi uma conquista? Durante o período pré-Constituição, decorrente até desse modelo de urbanização sem planejamento, houve a ocupação de áreas sensíveis pela população de baixa renda.

Cinquenta ou setenta anos atrás houve verdadeiros assentamentos consolidados, à margem de qualquer

regulação urbana. Numa situação de vulnerabilidade, de insegurança jurídica absoluta, sujeitas a qualquer tempo a um despejo forçado, populações se viram protegidas pela usucapião especial urbana, porque essa norma reconheceu o direito de permanência daquela pessoa que ocupa uma área urbana por mais de cinco anos para fins de moradia.

Outro avanço da Constituição Federal foi a descentralização e o fortalecimento do município como ente federativo responsável pela política de desenvolvimento urbano local. Reconhecido como parte da Federação, a gestão do solo urbano é, além da gestão democrática da cidade, no planejamento territorial e no orçamentário, um grande ganho.

Não vou detalhar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, sobre o planejamento urbano, a usucapião e a gestão democrática da cidade, mas que veda a ociosidade da propriedade fundiária e imobiliária urbana. A Constituição define que a propriedade urbana tem que cumprir a sua função social, o que é de suma importância.

No próprio art. 182 ou 183, a Constituição reconhece que a política de desenvolvimento urbano tem que ser executada pelo município em nível local, conforme diretrizes fixadas numa norma geral nacional que veio a ser, em 2001, o Estatuto da Cidade.

Na coluna vertical, temos a porcentagem. Na horizontal, a população de municípios de 20 mil habitantes e de até acima de 500 mil habitantes. E esse quadro mostra que nas ditas metrópoles, todas elas com mais de 500 mil

habitantes, contam alguma ilegalidade urbana, alguma forma de habitação subnormal, o que é muito grave.

E mesmo nas cidades pequenas, quase 50% delas convivem com a uma informalidade urbana que gera uma série de consequências, a principal delas a exclusão. Raquel Rolnik, renomada arquiteta, que foi inclusive representante da ONU na América Latina nessas questões de habitação, fala que a informalidade é a estratégia de sobrevivência do pobre.

Uma definição fantástica, porque quem vive em casas confortáveis, com acesso à água, à luz, ao transporte, tende a ver com maus olhos a informalidade, a achar um espertalhão quem quer levar vantagem ao não querer pagar conta de luz, a conta de água, que quer fazer o famoso “gato”. Mas a gente tem que mudar, fazer o exercício da alteridade, colocar-se no lugar do outro e entender que, muitas vezes, a informalidade é realmente a única opção disponível, é a estratégia de sobrevivência, como ela fala.

O Estatuto da Cidade, como falei aos senhores, foi editado em 2001, em atenção a um comando constitucional que previa a edição de uma norma geral de Direito Urbanístico em nível nacional, e lá no art. 1.º já estabelece que é de ordem pública e de interesse social.

Não cabe ao Ministério Público, ao Poder Judiciário, ao Legislativo ou ao Executivo discutir a aplicação da norma. A norma é de aplicação cogente e interesse social para regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo. Ou seja, a cidade é muito mais

do que um conjunto de propriedades, de lotes privados, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, que, muitas vezes, fica totalmente desconsiderado no processo de planejamento urbano.

O objetivo da política urbana e do Estatuto da Cidade é o de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, proporcionando aos habitantes o mínimo existencial. Para Celso Pacheco Fiorillo, a cidade cumpre sua função social quando ela garante aos moradores, a todos os seus cidadãos, o mínimo existencial.

E quais seriam as diretrizes que o Estatuto da Cidade estabelece para a política urbana? Mais do que diretrizes, são verdadeiras normas que instituíram direitos difusos, os quais o Ministério Público tem legitimidade para defender e o Judiciário o papel de concretizar: garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as presentes e futuras gerações, ou seja, um meio ambiente equilibrado para todos os cidadãos urbanos.

Quanto à gestão democrática da cidade, é um princípio, é um direito instituído. Técnicos, especialmente da área jurídica, são um tanto quanto refratários à questão da participação popular. Muitos nem gostam de receber o povo no gabinete. Numa matéria publicada no jornal Estado de Minas, sobre as associações de bairro de Belo Horizonte, o título era: Os Chatos. Então, o cidadão

comum, aquele que quer participar, que quer cobrar, é qualificado como chato.

A gestão democrática, por meio da participação, da cooperação entre os governos e a iniciativa privada, assim como a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e às necessidades da população são diretrizes. Mas será que o Ministério Público tem legitimidade para demandar a oferta de serviços públicos adequados, a qualidade do transporte coletivo?

Se se entender isso como um direito difuso, há legitimidade, sim. O argumento é o de superar aquela tão batida desculpa do princípio da razoabilidade. Nem o Ministério Público pode demandar nem o Judiciário pode deferir porque isso extrapola a reserva do possível e fere a independência dos poderes. Se essas diretrizes forem entendidas como direitos difusos, toda essa argumentação cai por terra.

O papel do planejamento é o de evitar a proximidade de usos incompatíveis e inconvenientes dos imóveis, o parcelamento do solo, a edificação ou usos excessivos e inadequados da infraestrutura urbana, instalação de empreendimentos que possam funcionar como polos geradores de tráfego. Na maioria das vezes, nada disso é cuidado nas nossas cidades.

Quando o poder público autoriza um grande empreendimento, não se leva em consideração o impacto de que aquilo vai ser um polo gerador de tráfego, e a cidade não comporta. Em Belo Horizonte e em Nova

Lima, dois bairros conurbados, o Belvedere e o Vila da Serra, tiveram ocupação urbana autorizada sem qualquer planejamento. Em pouco tempo, a infraestrutura urbana trouxe problemas de trânsito, de destinação adequada do esgoto.

É preciso, pois, integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, a adoção de padrões compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental. Que a expansão urbana seja ditada, sim, pelo interesse público e não pelo interesse do mercado imobiliário, comprometendo a sustentabilidade ambiental e a econômica do município. A expansão urbana é muito boa para o mercado imobiliário porque gera valorização dos imóveis, mas, em contrapartida, ela gera ônus para o município.

Um dos principais argumentos do poder público quando há demanda de um interesse coletivo é o de que não há recursos suficientes. Nas suas intervenções, entretanto, valoriza determinados imóveis e não busca recuperar essa valorização em prol do interesse coletivo. Então, o recurso público, angariado pela tributação imposta a todos nós, é utilizado para valorizar determinado bem, e essa riqueza agregada fica apropriada por aquele particular.

Proteção e preservação do meio ambiente natural do patrimônio cultural e audiência do poder público municipal e da população interessada nos processos de implantação de grandes empreendimentos ainda estão na recuperação?

O Estatuto da Cidade reconheceu que há um grande passivo, em razão de ausência de políticas públicas de provisão de habitação de interesse social, ou seja, moradia adequada para as classes populares. Então, é preciso resgatar, resolver esse deficit, a partir dos processos de regularização fundiária.

E o estatuto estabelece essas diretrizes, esses verdadeiros direitos difusos, a fim de que o município possa oferecer ao operador da política urbana um leque de instrumentos que, se utilizados, sejam bastante eficazes na construção da política. Todavia, o que se vê é que a grande maioria dos municípios não lança mão de instrumentos como o plano diretor, as leis de uso e ocupação do solo urbano, o próprio zoneamento ambiental, procurando aliar planejamento urbano e preservação ambiental. As leis orçamentárias também podem funcionar como instrumento de concretização da política urbana. Não adianta, porém, ter a melhor lei e não ter os mecanismos práticos para executá-la.

Na lei orçamentária de uma gestão participativa, as prioridades definidas no planejamento urbano são de suma importância. A lei também prevê instrumentos tributários, como o IPTU progressivo, a contribuição de melhoria, incentivos fiscais e financeiros. Se os municípios pudessem ou tivessem vontade de lançar mão desses instrumentos, efetivamente haveria mecanismos de financiamento da política urbana.

Entre os instrumentos políticos e jurídicos, há a desapropriação, as limitações administrativas, o

tombamento, a instituição de unidades de conservação, concessão de direito real de uso.

Ao mesmo tempo que há um volume muito grande de imóveis ociosos que não cumprem a sua função social, na outra ponta existe um deficit habitacional enorme. Segundo dados do IBGE no último censo, cerca de 8 milhões de imóveis construídos estão vazios, trancados. Imóveis construídos! Não estou falando de lote vago. Enquanto isso, há um deficit de mais de 6,5 milhões em moradia. Não se trata, portanto, de problema de produção. Produz-se até muito, só que estamos produzindo para o público errado.

O mercado imobiliário produz habitação para quê? Para fins de especulação imobiliária. É o apartamento de luxo ou o voltado para a classe média, que o compra e o deixa trancado valorizando. Já na outra ponta, há uma demanda da população de baixa renda, que compõe o grosso do deficit habitacional, sem políticas efetivas de atendimento. Daí a usucapião especial, o direito de superfície, o direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir.

Gostaria de comentar esses itens, até porque são pouco conhecidos, mas infelizmente não há condições.

As operações urbanas consorciadas, previstas no Estatuto da Cidade como um instrumento para viabilizar projetos de regularização fundiária, habitação de interesse social, foram apropriadas em prol do interesse do mercado imobiliário como uma forma de flexibilização da legislação. Há demarcação urbanística, assistência técnica

e jurídica gratuita em arquitetura e engenharia para as populações menos favorecidas.

O plano diretor, obrigatório no Estatuto da Cidade para os municípios com mais de 20 mil habitantes situados em região metropolitana, é previsto na própria Constituição como o norteador da política urbana municipal e da expansão urbana. O prazo para editá-lo venceu em 2006 e foi prorrogado até 2008. Houve uma corrida dos prefeitos para fazer os planos diretores e isentarem-se da responsabilização de gestor omissos com a improbidade administrativa em caso de não edição da lei no prazo legal definido.

Sem atenderem a um conteúdo mínimo do que seria o ideal, os instrumentos não materializam o que prevê o Estatuto para melhorar a qualidade de vida na cidade.

A Lei Federal 10.257 foi tão premiada internacionalmente que é reconhecida como uma lei de vanguarda. Realmente, sou até abusada em dizer: a melhor parte do Estatuto da Cidade é a gestão democrática da cidade. É a verdadeira cereja do bolo.

Como falei, técnicos têm um pouco de aversão à participação social na formulação das políticas, mas essa é a tônica de todas as políticas públicas depois da Constituição Federal. Nenhuma política pública pode ser editada de forma eminentemente burocrática. Ela tem que ter a participação social. E a vantagem de se colocar o povo para formular as políticas públicas? Amplia-se a participação e minimizam-se as distorções no poder.

O cidadão se vê como responsável. É corresponsável pelos resultados. E o direito à participação é um direito inalienável, que nasce também do direito à informação.

Conforme Rafael Oliveira Alves, *a participação constitui um dos fundamentos do processo de democratização. “Quando se participa, está-se utilizando as prerrogativas próprias do cidadão. Ou seja, aquele que poderia ser destinatário ou beneficiário de ações torna-se seu gerador”*. Aí enumero as formas de participação: órgãos colegiados, debates, audiências públicas, conferências, a própria previsão da iniciativa popular de projeto de lei, a gestão orçamentária democrática. E o gestor que inviabiliza a gestão democrática da cidade, segundo o Estatuto, é punido com a pena da improbidade administrativa.

Trouxe algumas decisões judiciais, que não vou ter tempo de ler, mas o Poder Judiciário reconhece a importância da participação popular na elaboração dos projetos de lei, dos programas. O Tribunal de Justiça de São Paulo, numa ação civil pública proposta pelo Ministério Público, concedeu liminar e o município agravou uma operação urbana consorciada de luz em que não havia a previsão de participação popular no processo.

E gosto de ressaltar nessa decisão do Tribunal: *“a participação não é apenas receber panfletos e assistir a powerpoint”*, como normalmente são as audiências públicas, em que o poder público já chega com o pacote pronto e o apresenta à sociedade.

O dr. Gregório Assagra, nosso colega do Ministério Público, fala que a *democracia não se resume ao direito*

de votar e ser votado. “É um processo político e jurídico que envolve direitos fundamentais, como o direito à informação, à participação e à deliberação. Uma democracia plena depende da inclusão, do empoderamento, da participação da população. É fundamental para a consolidação da democracia que a sociedade participe da identificação e da resolução dos seus problemas”.

Não acredito numa política urbana, seja em nível municipal, estadual ou nacional, em que não se permita a participação do cidadão. Só conhecendo os anseios da sociedade a gente vai poder efetivamente construir uma política que promova o direito à cidade sustentável.

Desculpe se me alonguei, mas eu não poderia perder a oportunidade de falar sobre a nossa política de forma um pouco mais detalhada diante de uma plateia que, efetivamente, se colocar a mão na massa, pode mudar a nossa realidade. Muito obrigada.

CONTROLE POPULACIONAL DE CÃES E GATOS EM ÁREAS URBANAS

LUCIANA IMACULADA DE PAULA

Promotora de Justiça do Estado de Minas Gerais

Coordenadora Estadual de Defesa da Fauna do
Ministério Público de Minas Gerais

Mestre em Engenharia Ambiental pela
Universidade Federal de Ouro Preto

INTRODUÇÃO

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em pesquisa realizada no ano de 2013, constatou que nos lares brasileiros havia cerca de 52,2 milhões de cães e 44,9 milhões de crianças entre 0 e 14 anos. Esses dados reforçam a importância dos animais de companhia para a população brasileira, que se favorece dos aspectos afetivos e sociais da aproximação com os cães.

Além do número impressionante de animais domiciliados, vivem nos municípios outros tantos em situação de abandono – padecendo de fome, frio, doenças, acidentes e outros infortúnios – com comprometimento severo de seu grau de bem-estar, considerado inaceitável quando observados os indicadores das cinco liberdades, a saber:

- 1) liberdade sanitária: viver livre de doenças, dores e lesões;
- 2) liberdade nutricional: viver livre de fome e de sede;

- 3) liberdade comportamental: viver livre para exercer comportamentos naturais;
- 4) liberdade psicológica: viver livre de sentimentos ruins como medo, estresse e pavor;
- 5) liberdade ambiental: viver num ambiente adequado à sua espécie.

Hodiernamente, os animais domésticos estão inseridos na sociedade de maneira integral e definitiva. Os desafios dessa convivência, notadamente no contexto de excesso populacional de cães e gatos, são inúmeros: ruídos, mau cheiro, sujeiras pelo derramamento de lixo e pelas fezes, agravos à população, consubstanciados por mordeduras e acidentes de trânsito e até mesmo dificuldade com as atividades relacionadas ao turismo.

É fato que a situação de descontrole populacional eleva o risco de transmissão de zoonoses¹, assim entendidas como doenças transmissíveis comumente a homens e animais, conforme conceitua o Código Estadual de Saúde em seu art. 34, § 1º, I.; as quais representam um dos principais riscos à saúde humana, sendo que aproximadamente 60% das doenças infecciosas e 70% das doenças infecciosas emergentes nos seres humanos são de origem animal². Cães e gatos podem disseminar zoonoses³ importantes

1 GARCIA, R. C. M. Estudo da dinâmica populacional canina e felina e avaliação de ações para o equilíbrio dessas populações em área da cidade de São Paulo, SP, Brasil.2009. 265f. Tese (Doutorado em Epidemiologia Experimental e Aplicada em Zoonoses). Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia, Universidade de São Paulo. USP, São Paulo, 2009.

2 One Health Initiative, 2016; Taylor et al., 2001; Torrey e Yolken, 2005; Organização Mundial de Saúde, 2016.

3 De acordo com a Organização Mundial de Saúde, zoonoses podem ser

como raiva e leishmaniose por cães e, mais atualmente, a esporotricose por gatos.

Ações simplistas e isoladas não se mostram eficientes no enfrentamento desses desafios. Assim, é imprescindível entender as causas e as particularidades de seu município, quantificar o tamanho das populações canina e felina e os grupos de animais comunitários, bem como entender a dinâmica populacional da região onde habitam.

Com base nesse conhecimento da realidade local é importante promover a adoção de medidas eficientes para controlar a população de cães e gatos em área urbana, buscando, com isso, melhoria nas condições de vida e de saúde dos animais e dos seres humanos que compartilham o meio ambiente urbano.

DA INEFICÁCIA E DA ILEGALIDADE DO EXTERMÍNIO DE ANIMAIS COMO ESTRATÉGIA DE CONTROLE POPULACIONAL

Registros históricos indicam que já na época do Brasil Império o número excessivo de cães errantes nas ruas da capital Rio de Janeiro era motivo de preocupação para as autoridades. É o que se lê no Ofício expedido em 03 de fevereiro de 1816 pelo intendente de Polícia da Corte, Paulo Fernandes Viana ao Cel. José Maria Rebelo de Andrades Vasconcelos e

conceituadas como doenças ou infecções naturalmente transmissíveis entre animais vertebrados e seres humanos. Disponível em: <<http://www.who.int/topics/zoonoses/en/>>.

Souza, comandante da guarda real da Polícia, no qual pede que se matem os cães vadios do Campo de Santana e de outras partes da Corte, alegando que a presença desses era insuportável, pois avançavam, mordiam e esfarrapavam o povo, além de poderem transmitir alguns tipos de males com a 'ardente estação' ⁴.

Transcorridos quase dois séculos dessa curiosa comunicação, a situação pouco mudou. Integrados à paisagem, animais abandonados parecem se destacar do ambiente urbano somente quando causam incômodo à população humana, como sujeiras pelo derramamento de lixo e excrementos, acidentes de trânsito ou mordeduras. Ou mesmo quando repercutem registros de zoonoses, como a leishmaniose visceral canina ou esporotricose.

Nesse cenário, embora caiba ao Poder Público e à sociedade a obrigação de tutelar a fauna⁵, parece não haver consideração ao fato de que cães e gatos em estado de abandono padecem – do nascimento à morte – de fome, sede, frio, doenças, acidentes e outros infortúnios.

4 Disponível em: <<http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=812&sid=102>>. Acesso em 23 mai 2012.

5 Nesse sentido, o art. 225, § 1º, VII da Constituição Federal preconiza que incumbe ao Poder Público proteger a fauna e a flora e o Decreto Federal 24.645/1934 estabelece serem os animais existentes no País tutelados do Estado. Veja, ainda, TJSC, Agravo de Instrumento n. 2010.031714-0, da Capital, rel. Des. João Henrique Blasi, j. 26-10-2010, que reconheceu a responsabilidade do Município de Florianópolis em abrigar cães de rua recolhidos por particulares.

E, assim como no Brasil Império, nos dias atuais as soluções apresentadas para o problema complexo do aumento populacional de cães e gatos em área urbana são simplórias, improvisadas e sem nenhum suporte científico.

Durante pelo menos três décadas, na expectativa de controlar a transmissão da raiva, embalados pelo vetusto 6º Informe Técnico da Organização Mundial de Saúde - OMS, publicado no ano de 1973⁶, municípios brasileiros buscaram conter o aumento populacional de cães e gatos a partir do recolhimento e do extermínio sistemáticos. E, não raro, fizeram constar essa orientação nos códigos de posturas municipais ainda em vigor!

E não se vão muitos anos desde que o município de Belo Horizonte ainda se valia de câmaras de gás para exterminar cães, saudáveis ou não, recolhidos das vias públicas, como método de controle populacional. A prática cruel somente veio a cessar a partir do acórdão exarado no Recurso Especial nº. 1.115.916-MG, pelo STJ, interposto pelo Ministério Público de Minas Gerais.

Não bastasse a vilania desse procedimento, o extermínio sistemático de animais, em lugar de conter o avanço populacional, passa a incrementá-lo, uma vez que a população

remanescente fortalece a sua procriação em decorrência do aumento da oferta de alimentos diante do menor número de animais. Com efeito, o recolhimento e a eliminação de animais, a par de onerosos, mostraram-se ineficazes para o controle da população animal, produzindo taxas de sobrevivência muito maiores que as mais altas taxas de remoção registradas (cerca de 15% da população)⁷.

Em face dessas constatações práticas, a Organização Mundial de Saúde – OMS estabeleceu diretrizes técnicas ao combate de zoonoses, tendo o controle da população canina como elemento básico, ao lado da vigilância epidemiológica e da imunização. Orientou, ainda, que o controle populacional deveria priorizar três métodos práticos: limitação do movimento, controle do habitat e controle da reprodução (Cap. 9, p. 55, 8º Informe). Semelhantes orientações foram preconizadas pelo Instituto Pasteur, referência nacional no tratamento e controle da raiva animal, no Manual Técnico nº 06⁸. Encontrase pacificado, portanto, o entendimento técnico no sentido de que remoção e sacrifício de animais são ineficazes como métodos de controle de natalidade.

6 WHO Library Cataloguing in Publication Data. Geneva, 1973.

7 WHO. World Health Organization, Technical Report Series 913, Geneva, Switzerland 2005.

8 INSTITUTO PASTEUR. Manual Técnico nº 06. Controle de população de animais de estimação. Instituto Pasteur, São Paulo, 2000.

No compasso da evolução técnica apresentada, o estado de Minas Gerais editou a Lei nº 21.970/2016, que proíbe o extermínio de cães e gatos como método de controle populacional e incumbe o município do dever de implementar uma política pública voltada especificamente para o manejo populacional de cães e gatos.

Ademais, não se pode perder de vista que os animais desfrutam de proteção que advém da própria Constituição Federal, que no art. 225, § 1º, VII reconheceu que os animais possuem um valor intrínseco que deve ser respeitado, alçando-os a destinatários diretos dos deveres constitucionais⁹.

Tiago Fensterseifer¹⁰ acerca do alcance do dispositivo do art. 225 da Constituição Federal que prescreve que todos têm o direito ao meio ecologicamente equilibrado, admite que não “apenas a vida humana dispõe de proteção constitucional, mas todas as demais formas de vida que compartilham com o ser humano o espaço ambiental (...), caracterizando uma solidariedade ecológica entre as espécies naturais”.

⁹ Confirma essa premissa a proscrição de condutas que revelem maus-tratos aos animais – o que, a princípio, não representa qualquer utilidade direta para o homem. Para Levai (2005, p. 588) a previsão constitucional ora analisada consiste no fundamento precípua “para a tutela da fauna no Brasil, reunindo – a um só tempo – o aspecto ambiental e o ético.”

¹⁰ FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. p. 55.

De igual modo, a Constituição do Estado de Minas Gerais deixa clara a obrigação do Poder Público em tutelar a fauna:

Art. 214 – Todos têm direito a meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e ao Estado e à coletividade é imposto o dever de defendê-lo e conservá-lo para as gerações presentes e futuras.

§ 1º – Para assegurar a efetividade do direito a que se refere este artigo, incumbe ao Estado, entre outras atribuições: (...)

V – proteger a fauna e a flora, a fim de assegurar a diversidade das espécies e dos ecossistemas e a preservação do patrimônio genético, vedadas, na forma da lei, as práticas que provoquem a extinção das espécies ou submetam os animais a crueldade;

Nesse sentido, eis o precedente exarado pelo egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais que se transcreve a seguir:

EMENTA: APELAÇÃO - CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE - POSSIBILIDADE - NORMA PRÉ-CONSTITUCIONAL - REVOGAÇÃO - RESERVA DE PLENÁRIO - INAPLICABILIDADE

DADE - POLÍTICA PÚBLICA - CONTROLE DO NÚMERO DE CÃES E GATOS VADIOS - CENTRO DE ZOONOSES - EXTERMÍNIO INDISCRIMINADO - ATUAÇÃO PODER JUDICIÁRIO - POSSIBILIDADE.

1 - Consoante posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, é “(...) possível a declaração incidental de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos, em sede de ação civil pública, quando a controvérsia figurar como causa de pedir ou questão prejudicial indispensável à resolução do litígio principal.” (AgRg no REsp 1367971/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 12/05/2015, DJe 19/05/2015).

2 - Nos termos da jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, norma pré-constitucional não se submete a juízo declaratório de inconstitucionalidade, mas sim de juízo negativo de recepção.

3 - Não é defeso ao Poder Judiciário determinar a implementação de políticas públicas com previsão constitucional/legal ante a omissão das instâncias governamentais, violadora dos direitos assegurados pelo ordenamento jurídico. Em tais casos, não há que se falar em intervenção do Poder Judiciário no mérito administrativo, pois restrita a sua atuação na

concreção de direitos garantidos constitucional ou legalmente, porém aviltados pelo Poder Público por meio da inércia administrativa.

4 - O controle do número de cães e gatos abandonados e de zoonoses no Município é medida diretamente ligada à saúde pública, cuja prestação eficiente é dever constitucional do Poder Público.

5 - Os §§1º e 2º do art. 120 da Lei n.º. 681/78, do Município de Bambuí, ao prever o sacrifício indiscriminado de cães vadios, não foram recepcionados pela ordem constitucional de 1988, porquanto em conflito com o disposto no art. 225, §1º, VII, da CR/88. (TJMG - Apelação Cível 1.0051.14.001570-5/001, Relator(a): Des. (a) Jair Varão, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/02/2016, publicação da súmula em 04/03/2016)

CANIL NÃO É A SOLUÇÃO

Superada a ideia de exterminar animais para conter o aumento populacional, outra proposta quase tão perniciosa começou a ser abraçada pelos municípios e também por protetores de animais. Trata-se da construção de abrigos para acolhimento indiscriminado de cães e gatos abandonados.

Nesse caso, a boa intenção de propiciar um local seguro à sobrevivência dos animais errantes acaba se tornando,

no mais das vezes, um problema difícil a ser resolvido. Isso porque nem sempre o custo de manutenção do serviço é considerado de forma realista quando da idealização do projeto.

Em pouco tempo a lotação máxima é atingida e toda a energia do município ou da entidade protetora se esgota em cuidados daqueles indivíduos recolhidos que, no final das contas, não desfrutam de condições satisfatórias de bem-estar, pois, um abrigo tradicional, ainda que bem gerido, nada mais é que uma penitenciária animal.

Não é estranho, portanto, que a construção de abrigos (canis, gatis) não seja preconizada como solução ao controle populacional. Pelo contrário, a existência de uma estrutura na localidade pode prejudicar a implantação de uma política pública mais eficiente, pois seus elevados custos de manutenção dificultam investimentos em outras medidas mais efetivas.

Além disso, a existência de um abrigo é sempre vista pela população como um local “seguro” para abandono de animais indesejados, contribuindo para a manutenção de uma cultura de descarte de animais.

Em termos de estrutura física, o que se pode desejar são locais de referência para atendimento seletivo de animais em situação de urgência, que funcionem como refúgio seguro e temporário para que o animal se recupere e possa ser colocado em adoção. Revelando-se a adoção impossível, o animal será devolvido ao local de captura, salvo se sua situação peculiar não o permitir, como por exemplo, idade muito avançada, deficiência física e agressividade.

PILARES DA SOLUÇÃO

Como visto, ações simplistas e isoladas, como extermínio de animais, construção de canis e até mesmo mutirões de castração, não se mostraram capazes de controlar um problema complexo, que tem origem em diferentes causas, a saber:

- Falta de informação/educação: pouco conhecimento da sociedade sobre bem-estar e comportamento animal, transmissão de doenças, zoonoses e responsabilidades com o animal, como vacinação, identificação e castração;
- Descaso pelo Poder Público: falta de verbas públicas e de vontade política para se investir em estratégias eficazes de manejo populacional de cães e gatos por não serem consideradas prioridade;
- Falta de recursos financeiros: escassez de dinheiro por parte da população para cuidar adequadamente de seus animais, não realizando, por exemplo, a castração cirúrgica;
- Falta de responsabilidade na guarda de cães e gatos: as pessoas, muitas vezes, abandonam os animais de estimação, permitem que se reproduzam sem controle, tomam posse ou a transferem por impulso, permitem que cães e gatos andem soltos sem supervisão;

- Cruzamento forçado e irresponsável: existem criadouros ilegais ou amadores que não atendem aos requisitos (legais, sanitários) específicos;
- Legislação ausente ou deficiente: ausência de legislação e de fiscalização nacional ou local em relação ao bem-estar animal, ao comércio indiscriminado e à procriação desenfreada;
- Reprodução descontrolada de animais soltos: cruzamento desenfreado de animais que vivem nas ruas, mesmo aqueles que possuem tutor;
- Disponibilidade de alimentos que permitem a sobrevivência e a manutenção dos cães e gatos de rua: lixo em excesso, manejo de resíduos deficiente e alimentação indiscriminada a animais que vivem nas ruas;
- Comércio ilegal: comércio indiscriminado de cães de raça, sem nenhum controle ou fiscalização de canis;
- Ausência de coordenação de auxílio veterinário: falta de engajamento entre veterinários, prefeituras e outros atores, bem como de ferramentas e treinamento de profissionais envolvidos no manejo.

De modo coerente, a Lei 13.426/2017 estabelece que o descontrole populacional deve ser enfrentado por meio de políticas públicas permanentes e específicas previstas

no âmbito de um programa de controle populacional elaborado a partir de estudos específicos da localidade. É o que se extrai do art. 2º que transcrevemos abaixo:

Art. 2º A esterilização de animais de que trata o art. 1º desta Lei será executada mediante programa em que seja levado em conta:

I - o estudo das localidades ou regiões que apontem para a necessidade de atendimento prioritário ou emergencial, em face da superpopulação, ou quadro epidemiológico;

II – Realização do censo canino e felino para que seja estabelecido o quantitativo de animais a serem esterilizados, por localidade, necessário à redução da taxa populacional em níveis satisfatórios, inclusive os não domiciliados;

III - o tratamento prioritário aos animais pertencentes ou localizados nas comunidades de baixa renda.

Além disso, o programa deverá desencadear campanhas educativas pelos meios de comunicação adequados, que propiciem a assimilação pelo público de noções de ética sobre a posse responsável de animais domésticos (art. 3º).

Em complemento, a Lei Estadual nº. 21.970/2016 – em seu art. 3º – destaca outras ações componentes do programa de controle populacional, quais sejam:

a) a proteção, a prevenção e a punição de maus-tratos e de abandono de cães e gatos;

- b) a identificação e o controle populacional de cães e gatos;
- c) a conscientização da sociedade sobre a importância da proteção, da identificação e do controle populacional de cães e gatos.

Por seu turno, o Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV), na Resolução nº 962/2010, destaca que os programas de controle populacional devem fazer parte de uma política de saúde pública e de bem-estar dos animais e das pessoas. E que deverão ter por base a educação em saúde e guarda responsável, e não apenas o fluxo de esterilizações (art. 4º).

Adicionalmente, o CFMV apresenta a seguinte conceituação:

Art. 1º (...) § 2º Entende-se por programas de educação em saúde, guarda responsável e esterilização com a finalidade de controle populacional o método de trabalho caracterizado pela mobilização coletiva, programada, que envolve a realização de procedimentos de esterilização de cães e gatos (machos e fêmeas), em local e espaço de tempo pré-determinados, sempre precedidos ou associados a ações concomitantes de educação em saúde e guarda responsável.

Em suma, a análise sistemática das normas que regulamentam o tema leva à conclusão de que o controle populacional de cães e gatos deve ser realizado no âmbito

de um programa oficial a ser elaborado pelo município a partir de dados obtidos em estudo prévio da localidade e do censo canino e felino.

Esse programa deve ser homologado perante o Conselho de Medicina Veterinária local e apresentar como conteúdo mínimo as seguintes ações: 1) Esterilização cirúrgica massiva das populações de cães e gatos; 2) Ações de educação em saúde e meio ambiente; 3) Registro e identificação de cães e gatos; 4) Fiscalização e controle de pessoas físicas e jurídicas que comercializam cães e gatos.

CONCLUSÃO

A Holanda, desde o ano de 2016, tornou-se um país livre de cães abandonados nas ruas¹¹. Para alcançar esse feito, o país não sacrificou animais, nem tampouco os confinou em canis. Mas executou uma política pública eficiente baseada em quatro ações principais: repressão severa para o abandono, com multas de milhares de euros; campanhas massivas e gratuitas de castração; ações de conscientização; e a fiscalização e taxação de animais produzidos para fins comerciais.

A partir desse exemplo, verifica-se que a questão pode ser superada desde que sejam executadas políticas públicas eficientes, baseadas em critérios técnicos e legais, que conduzam ao controle das populações de cães e gatos.

Nessa perspectiva a atuação do Ministério Público de Minas Gerais, por meio dos Promotores de Justiça

¹¹ Disponível em: <<https://www.bioguia.com/notas/holanda-se-convier-te-en-el-primer-pais-sin-perros-abandonados-sin-sacrificarlos>> Acesso em 09out2018.

que atuam na defesa da fauna, e com suporte da Coordenadoria Estadual de Defesa da Fauna (CEDEF), tem sido um diferencial na implantação dessas políticas públicas no estado.

Em 2016, com o suporte financeiro do Fundo Especial do Ministério Público (FUNEMP), foi realizado o diagnóstico dos 48 maiores municípios de Minas Gerais quanto à efetivação de ações de controle populacional de cães e gatos. O relatório referente a cada município foi enviado à Promotoria de Justiça local devidamente acompanhado de material sugestivo de atuação, em suporte ao órgão de execução.

O mesmo roteiro sugestivo de atuação foi disponibilizado na página da CEDEF no Portal do Ministério Público de Minas Gerais, acessível a todos os Promotores de Justiça que atuam na defesa da fauna. Para além de peças padrão e para adaptação aos casos concretos, no roteiro estão inseridos pareceres e informes técnicos sobre o assunto – essenciais para a melhor compreensão desse tema, que não pode ser entendido apenas sob o olhar jurídico.

Entrementes, a CEDEF desenvolve esforços para apoiar as Promotorias de Justiça onde haja arranjos municipais locais, em associações ou consórcios, na condução de soluções conjuntas tendentes a controlar o excedente populacional de cães e gatos. Essas ações ocorrem no âmbito do Programa Regional de Defesa da Vida Animal (PRODEVIDA) que já alcançou dezenas de municípios da região centro-oeste, sul e central do Estado.

O objetivo desse esforço é fomentar a adoção de medidas eficientes por parte do Poder Público municipal para controlar a população de cães e gatos, buscando-se melhorias nas condições de vida e de saúde dos animais e, por conseguinte, dos seres humanos que com eles compartilham o meio ambiente urbano.