

Responsabilidade Civil Ambiental e Tutela Processual dos Interesses Difusos e Coletivos

Marcelo Antonio Theodoro

-Doutor em Direito do Estado – Universidade Federal do Paraná- UFPR

-Coordenador do Mestrado em Direito da UFMT

Prof. Direito Constitucional e Processo Constitucional,
Tutela Processual Coletiva do Meio Ambiente

m.theodoro@uol.com.br

Bem Ambiental – Conceito de Meio Ambiente

- O meio ambiente como *macrobem*
- Conceito de Meio Ambiente – “Para as Nações Unidas, meio ambiente é o conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos e sociais capazes de causar efeitos diretos ou indiretos, em um prazo curto ou longo, sobre os seres vivos e as atividades humanas.”

Bem de uso comum do povo – não é patrimônio público.
Incorpóreo e imaterial. Um direito fundamental.

Visão Antropocêntrica Alargada

- Princípio I – ECO 92
- “Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Tem o direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza”

Visão Antropocêntrica Alargada - síntese

Preocupações centrais:

- O ser humano pertence a um todo maior, que é complexo, articulado e independente;
- A natureza é finita e pode ser degradada pela utilização perdulária de seus recursos naturais
- O ser humano não domina a natureza, mas tem de buscar caminhos para uma convivência pacífica, entre ela e sua produção, sob pena de extermínio da espécie humana.

Meio Ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental

Art. 3º I da Lei 6938/81 (PNMA)

I – meio ambiente: 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.

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

Meio Ambiente sentido jurídico

- a) A lei brasileira adotou um conceito amplo de meio ambiente, que envolve a vida em todas as suas formas. O meio ambiente envolve os elementos naturais, artificiais e culturais.
- b) O meio ambiente, ecologicamente equilibrado, é um macrobem unitário e integrado. Considerando-o macrobem, tem-se que é um bem incorpóreo e imaterial.

Meio Ambiente sentido jurídico (cont.)

- c) O meio ambiente é um bem de uso comum do povo. Trata-se de um bem jurídico autônomo e de interesse público; e
- d) O meio ambiente é um direito fundamental do homem, considerado de quarta geração, necessitando para sua consecução, da participação e responsabilidade partilhada do Estado e da coletividade. Trata-se, de fato, de um direito fundamental intergeracional, intercomunitário, incluindo a adoção de uma política de solidariedade.

Dano Ambiental

Dano: é a lesão de interesses juridicamente protegidos.

Interesse: posição de uma pessoa, grupo ou coletividade em relação ao bem suscetível de lhe satisfazer uma necessidade.

Bem: o meio para satisfação dessa necessidade que sofre alteração ou diminuição por ação alheia ou seja DANO.

O dano pois, é elemento essencial à pretensão de uma indenização, compreendendo danos patrimoniais e extrapatrimoniais.

Dano Ambiental (cont.)

- **Dano Ambiental:** para definir dano ambiental, é necessário fazer uma composição dos incisos II e III do artigo 3º, da Lei 6.938/81.

a) Degradação ambiental
alteração adversa das características
do meio ambiente.
(A Lei 6938/81, art. 3, inc. II)

b) Poluição ambiental
É a degradação da qualidade ambiental
resultante de atividades que direta ou
indiretamente: (Art. 3, inc. III)

Dano Ambiental e Responsabilidade Civil

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população



- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;



- c) afetem desfavoravelmente a biota; (**Biota** é o conjunto de seres vivos, flora e fauna, que habitam ou habitavam um determinado ambiente geológico, como, por exemplo, **biota** marinha e **biota** terrestre, ou, mais especificamente, **biota** lagunar, **biota** estuarina, **biota** bentônica,..)
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;



Dano Ambiental e Responsabilidade Civil

- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos



- Portanto: **Dano Ambiental** deve ser compreendido como toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não) ao meio ambiente.

Dano Ambiental(cont.)

- Na esfera ambiental, o dano pode se manifestar de maneira clara ou de maneira que enseje interpretação mais complexa do que venha a ser dano (combinação dos incisos II e III, do artigo 3º , da Lei n. 6.938/1981).
- **A inexistência do dano torna inviável qualquer pretensão de reparação, por falta de objeto.**
- O nexo causal em situações que envolvem dano ambiental é menos evidente do que o nexo exigido na esfera civil – o nexo é atenuado, minimizado, muitas vezes frágil e remoto.

Características do dano ambiental

- 1 - as conseqüências são, na maioria das vezes irreversíveis;
- 2 -a poluição tem efeitos cumulativos e sinérgicos, gerando conseqüências imprevisíveis - ex. gases de efeito estufa provocam alteração de temperatura;
- 3 -os efeitos dos danos podem manifestar-se muito além das proximidades;
- 4 -suas vítimas não são individualizáveis.

Comparativo entre o dano ambiental e o dano tradicional *

- 1 – O dano tradicional geralmente é ligado ao indivíduo e aos seus bens; o dano moral é basicamente difuso embora possa ser reflexo.
- 2 – a certeza é característica do dano tradicional, pois não há dúvida que a lesão aconteceu. No dano ambiental a lesão pode ser incerta (ex. poluição atmosférica);
- 3 – a lesão individual é sempre atual. A ambiental pode ser transtemporal e cumulativa (efeito estufa, chuva ácida) ;

Comparativo entre o dano ambiental e o dano tradicional (cont.)

- 4- A lesão tradicional é subsistente, isto é, ela é permanente e clara; a lesão ambiental é gradativa, levando em consideração causa e efeitos.
- 5- A lesão tradicional decorre de uma anormalidade; isto pode ocorrer no dano ambiental, mas pode também haver uma tolerância social do dano. (ex. poluição de automóveis, avião, indústrias, etc.)
- 6- O nexo de causalidade no dano tradicional é de fácil comprovação o que não ocorre com o dano ambiental.

Comparativo entre o dano ambiental e o dano tradicional (cont.)

- 7- O dano ambiental é imprescritível;
- 8- O dano moral individual está consolidado na doutrina e na jurisprudência a partir da dor intrínseca ao indivíduo. O dano coletivo ambiental de caráter difuso deve ser visto de forma reflexa.
- 9- O ônus da prova no dano tradicional tem regras estanques, ao contrário da complexidade e a necessidade de dinamismo na lesão difusa.

Comparativo entre o dano ambiental e o dano tradicional (cont.)

- 10- A lesão tradicional está ligada aos bens e direitos da personalidade e dignidade do indivíduo. A lesão ambiental afeta à qualidade de vida e outros valores que pertencem a todos.
- 11- O dano ambiental engloba novos princípios como, prevenção, precaução, poluidor pagador, reparação integral do dano.
- * Fonte: LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Dano Ambiental. 6ª ed. São Paulo: RT, 2014.

Sujeitos

- Poluidor qualquer pessoa que direta ou indiretamente cause dano ao meio ambiente, seja ela pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.
- Lei n. 6.938/1981, art. 3º - *“Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: (...) IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”*.

Dano Ambiental (cont.)

- **Busca da tutela:** qualquer pessoa, individual – legitimação ordinária – ou coletivamente – legitimados extraordinariamente, a exemplo do Ministério Público.
- **Bem Jurídico Tutelado:** meio ambiente em toda a sua amplitude
- **Objetivo da Responsabilidade Civil na Esfera Ambiental:** reparar quaisquer danos que tenham sido causados ao ambiente – preventiva ou repressiva.

Tipos de danos reparáveis:

- **Dano patrimonial:**
- 1º - reparação específica (prioridade) - com retorno ao *status quo ante* ou,
-
- 2º reparação pecuniária ou indenização em dinheiro (se não tiver como reparar) - quando é próprio da atividade a dificuldade de recuperação do meio ambiente, a lei exige compensação pelos danos sociais, a exemplo da exigência contida no artigo 36 e seu § 1º, da Lei n. 9.985/2000, que impõe políticas de compensação em Unidade de Conservação como condição para concessão de licenças ambientais de atividades de significativo impacto ambiental. (ver ADI 3378, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, 2008, ou reparação pecuniária.
- **Dano ambiental com efeito moral** – “extrapatrimonial” – observação dos Princípios da proporcionalidade e razoabilidade e dos parâmetros dano e condições do infrator.

RESPONSABILIDADE CIVIL

- **Busca da tutela:** qualquer pessoa, individual – legitimação ordinária – ou coletivamente – legitimados extraordinariamente, a exemplo do Ministério Público.
- **Bem Jurídico Tutelado:** meio ambiente em toda a sua amplitude
- **Objetivo da Responsabilidade Civil na Esfera Ambiental:** reparar quaisquer danos que tenham sido causados ao ambiente – preventiva ou repressiva.

RESPONSABILIDADE CIVIL

- **Pressupostos da responsabilidade civil**
- existência de um fato ou ato ilícito – que pode ocorrer por ação ou omissão
- o dano efetivo
- o nexo causal entre o fato/ato e o dano ocorrido.
- Um quarto elemento pode ou não existir, qual seja, a análise da culpabilidade.

Formas de responsabilização civil

- **Teoria subjetiva**
- A responsabilidade subjetiva funda-se na teoria da culpa e é a regra quando se fala em responsabilidade civil. Está expressa no *caput* do artigo 927 c/c os artigos 186 e 187, todos do Código Civil.
- **Teoria objetiva**
- Excepciona a teoria subjetiva – parágrafo único, do artigo 927, do Código Civil. (por sua natureza pode causar dano a direitos de outrem – risco).
- ação ou omissão, dano e nexos causal entre ambos - prescinde da análise de culpabilidade.

Responsabilidade Objetiva

- **Responsabilidade civil objetiva.**
- A Responsabilidade Civil **objetiva** tem como base a ideia da não socialização do lucro ou dano, considerando que aquele que obtém lucro e causa o dano com uma atividade, deve responder pelo risco ou pela desvantagem dela resultante (Moratto).
- .

Responsabilidade Objetiva

- **A teoria objetiva segmenta-se em outras teorias, das quais nos interessam duas:** a teoria objetiva do risco administrativo e a teoria objetiva de risco integral.
- **Pela teoria objetiva do risco administrativo**, a análise da culpabilidade do agente é dispensada, no entanto, pode-se excepcionar a responsabilização pelas excludentes de responsabilidade, quais sejam, caso fortuito, força maior e culpa exclusiva da vítima. Exemplo: § 6º, do artigo 37, da CF/88).
- Admite que a administração pública deve assumir os ônus oriundos de suas atividades, que prejudiquem terceiros, independente de culpa. Contudo, se o dano ocorreu em decorrência de caso fortuito, de força maior ou de culpa exclusiva da vítima, a administração não poderá ser responsabilizada.

• .

Teoria do Risco Integral

- **Pela teoria objetiva de risco integral** não admite sequer as excludentes de responsabilidade, bem como torna irrelevante perquirir sobre o caráter de ilicitude ou não do ato gerador do dano.
- O dano ambiental deve ser recomposto na sua integridade, e não limitadamente, trazendo uma proteção mais efetiva;
- não admite as excludentes: caso fortuito ou força maior, excludente de fato e de direito, culpa concorrente da vítima. Ex. CRFB art. 21, XXXIII, d.

Teoria do Risco Integral

- a) Irrelevância da intenção danosa (basta um simples prejuízo);
 - b) Irrelevância da mensuração do subjetivismo;
 - c) Irrelevância da ilicitude da atividade (ter uma fazenda - fogo);
 - d) Atenuação do relevo do nexo causal (basta que potencialmente a atividade do agente possa acarretar prejuízo ecológico);
-
- Assim, **todo aquele que desenvolve atividade lícita (ou ilícita), que possa gerar perigo a outrem, deverá responder pelo risco**, não havendo necessidade de a vítima provar culpa do agente.

Jurisprudência

- “DANO AMBIENTAL. CORTE DE ÁRVORES NATIVAS EM ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. 1. Controvérsia adstrita à legalidade da imposição de multa, por danos causados ao meio ambiente, com respaldo na responsabilidade objetiva, consubstanciada no corte de árvores nativas. 2. A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) adotou a sistemática da responsabilidade civil objetiva (art.14, parágrafo 1º.) e foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante e impertinente a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de indenizar. 3. A adoção pela lei da responsabilidade civil objetiva, significou apreciável avanço no combate a devastação do meio ambiente, uma vez que, sob esse sistema, não se leva em conta, subjetivamente, a conduta do causador do dano, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e ao ambiente.

Jurisprudência (cont.)

- **Assim sendo, para que se observe a obrigatoriedade da reparação do dano é suficiente, apenas, que se demonstre o nexo causal entre a lesão infligida ao meio ambiente e a ação ou omissão do responsável pelo dano.** 4. O art. 4º, VII, da Lei nº 6.938/81 prevê expressamente o dever do poluidor ou predador de recuperar e/ou indenizar os danos causados, além de possibilitar o reconhecimento da responsabilidade, repise-se, objetiva, do poluidor em indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente ou aos terceiros afetados por sua atividade, como dito, independentemente da existência de culpa, consoante se infere do art. 14, § 1º, da citada lei. 6. A aplicação de multa, na hipótese de dano ambiental, decorre do poder de polícia - mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter ou coibir atividades dos particulares que se revelarem nocivas, inconvenientes ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional, como sói acontecer na degradação ambiental. 7. Recurso especial provido”.[\[8\]](#) [Grifo não constante no original].

Jurisprudência Risco Integral

- “ADMINISTRATIVO - DANO AO MEIO-AMBIENTE - INDENIZAÇÃO – LEGITIMAÇÃO PASSIVA DO NOVO ADQUIRENTE. 1. A responsabilidade pela preservação e recomposição do meio-ambiente é objetiva, mas se exige nexo de causalidade entre a atividade do proprietário e o dano causado (Lei 6.938/81). 2. Em se tratando de reserva florestal, com limitação imposta por lei, o novo proprietário, ao adquirir a área, assume o ônus de manter a preservação, tornando-se responsável pela reposição, mesmo que não tenha contribuído para devastá-la. 3. **Responsabilidade que independe de culpa ou nexo causal, porque imposta por lei.** 4. Recursos especiais providos em parte”.[\[6\]](#) [Grifo não consta no original].

1. ACESSO À JUSTIÇA

Mauro Cappeletti e Bryan Garth

- **Objetivo**

Aperfeiçoar o sistema jurídico, pelo qual as pessoas buscam seus direitos.

- **Esse movimento se fez a partir de ondas renovatórias:**

- 1ª. Onda

- 3ª. onda

- a assistência judiciária a quem não pode buscar a Justiça;
- alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de juízos especializados

- Crítica a essa forma:

Acesso à Justiça não é apenas exercer o direito de peticionar em juízo.

O processo judicial deve ser adequado para recepcionar novas demandas.

- segunda
onda :

representação dos
interesses difusos e
coletivos no sistema
judicial

- interesses
transindividuais
(metaindividuais).
- Demandas difusas,
coletivas ou
eminentemente
individuais.
- adaptação das normas
procedimentais às
peculiaridades das
demandas que versam
sobre interesses
transindividuais

- **Limitação dos esquemas tradicionais:**
- mecanismos tradicionais do processo civil não deixavam espaço para a proteção dos direitos difusos

No Brasil,

- O Código de Processo Civil – CPC (Lei 5.869/1973) é vocacionado para possibilitar o confronto entre duas partes, com interesses individuais bem definidos.

- **Interesses coletivos em juízo**
 - 1. faltam instrumentos processuais
 - 2. demandas não são quantificáveis individualmente
 - 3. desestímulo ao autor de litigar nesses casos
 - 4. papel do juiz
 - 5. coisa julgada
 - 6. novos direitos na Constituição Federal de 1988

DIREITO PROCESSUAL COLETIVO e o ANTEPROJETO de CÓDIGO DE PROCESSO COLETIVO

- Ada Pellegrini Grinover:

Brasil pioneiro dentre os países da civil law

- Lei da Ação Popular
- Lei da Política Nacional do Meio Ambiente
- Lei da Ação Civil Pública

microsistema de processos coletivos

- Lei da Ação Popular
- Código de Defesa do Consumidor
- Lei da Ação Civil Pública

- Princípios

- Acesso à Justiça
- Universalidade da jurisdição
- Participação
- Demanda ou ação
- Impulso oficial
- Economia

Princípio do Acesso à Justiça

- não é apenas pleitear em juízo, mas alcançar a tutela efetiva dos direitos violados ou ameaçados
 - processo individual de conhecimento o autor quer solucionar controvérsias
 - precisa demonstrar interesse de agir claro
 - no processo coletivo atua o princípio de interesse de uma coletividade
 - representante adequado

Princípio da universalidade da jurisdição

- Processo de conhecimento individual
Todas as lides devem ter resposta adequada

- Processo de conhecimento coletivo

As causas de interesse indeterminado devem ser aceitas judicialmente

Princípio de participação

Processo de conhecimento individual

- garantia constitucional do contraditório
- Permitir que não haja prescrição/decadência

Processo de conhecimento coletivo

- estimular os legitimados à ação coletiva
- possibilitar meios de representação

Princípio da ação

Processo de conhecimento individual

- juiz não pode provocar o exercício da função jurisdicional
- Juiz não pode agir de ofício na produção probatória

Processo de conhecimento coletivo

- juiz pode rever a distribuição do ônus da prova

Princípio do impulso oficial

Processo de conhecimento individual

- impulso oficial

Processo de conhecimento coletivo

- impulso oficial, inclusive com a possibilidade de desmembramento do processo, o que não é possível no processo individual.

Princípio da economia processual

Processo de conhecimento individual

- conexão, continência e litispendência: regras rígidas, com efeitos na reunião ou extinção do processo.

Processo de conhecimento coletivo

- Não são decisivos a *causa petendi* ou o pedido, importando mais o bem jurídico a ser protegido

Princípio da instrumentalidade das formas

Processo de conhecimento individual

- impossível a alteração do pedido ou *causa petendi* após a citação da parte contrária.

Processo de conhecimento coletivo

- Não havendo prejuízo à parte, as formas do processo devem ser sempre flexibilizadas, inclusive admitindo-se a alteração do pedido ou causa de pedir, desde que haja boa-fé.

Legitimação

Processo de conhecimento individual

- impede que alguém pleiteie, em nome próprio, direito alheio.

Processo de conhecimento coletivo

- Não há relação entre a titularidade do direito material e a legitimidade da parte.

Representatividade adequada

Processo de conhecimento individual

- não existe.

Processo de conhecimento coletivo

- Em geral, a Lei define quem são os legitimados (*ope legis*).
- Nas *class actions* vigora o *ope judicis*, o juiz avalia se o autor pode atuar como representante. Caso positivo, notifica o grupo.

Coisa julgada

Processo de conhecimento individual

- alcança apenas as partes, *pro et contra*.

Processo de conhecimento coletivo

- *Secundum eventum litis*: tem efeitos *erga omnes* se procedente. Se improcedente, não alcança quem não foi parte.
- Na *class action* é *pro et contra*. Mas, exclui dos efeitos quem se decidiu pelo *opt-out*.

Coisa julgada

Processo de conhecimento coletivo

secundum eventum probationis = non liquet

Juiz não julga a causa diante da insuficiência de provas para evitar que o pedido inepto ou mal instruído prejudique terceiros.

Conexão, continência e litispendência

litispendência assemelha-se a coisa julgada.

Conexão e continência: prorrogação de competência.

Causas reunidas no juízo prevento.

Ações coletivas: reunião das causas.

Diferença: amplia as hipóteses de continência

Não exigem identidade de autor e parte

Preclusões

CPC em processo individual: preclusão impede a parte de praticar o ato (Art. 183).

No processo coletivo: prazo pode ser distinto do CPC.

Competência

Microsistema do processo coletivo

LACP: local onde ocorreu o dano.

ECA: depende da competência funcional.

CDC: Dano local: foro local. Dano nacional: a ação deve ser ajuizada na capital do Estado ou no DF.

Estatuto do Idoso: local de domicílio do idoso.

Ônus da Prova

CPC individual

Autor: fatos constitutivos do seu direito

Réu: fatos impeditivos.

Processo coletivo

Cabe à parte com conhecimentos técnicos, se as alegações da parte contrária forem verossímeis (ônus dinâmico).

Liquidação da sentença

CPC individual: apenas o *quantum debeatur*

Processo coletivo:

interesses individuais homogêneos: além da quantificação dos prejuízos, apurar a existência do dano individualmente sofrido e o nexo causal com o dano geral reconhecido pela sentença.

Danos difusos: autor da ação de conhecimento é o legitimado para propor o processo de execução.

DIREITOS COLETIVOS

1. *class action*: surgimento remonta ao século XII, tendo sido positivada em 1938 nos Estados Unidos e reformada em 1966.
2. Brasil: processo coletivo começa tardiamente.
3. 1965: Lei de Ação Popular
4. 1985: Lei de Ação Civil Pública
5. Constituição de 1988: novos direitos
6. 1990: Código de Defesa do Consumidor

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

1) CF atribuiu legitimidade ao Ministério Público e entes coletivos públicos e privados para a propositura de medidas judiciais em defesa de interesses metaindividuais (Art. 129 III).

2) CF alargou o âmbito de tutela de interesses:

Patrimônio público, meio ambiente, consumidor, patrimônio artístico, histórico, turístico e paisagístico.

Rol aberto a ser completado de acordo com sua geração na sociedade de massa: “e de outros interesses difusos e coletivos” (CF Art. 129,III).

MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

3) CDC: inversão do ônus probante nas ações coletivas, a critério do juiz (art.6º, VIII, Lei 8.078/1990);

4) CDC: conceito dos interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos (Art. 81, I, II, III).

Parâmetro na classificação dos novos direitos emergentes e, ante à tipologia, tornar viável sua proteção pelas ações coletivas.

MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

5) CDC admite a coisa julgada *erga omnes e ultra partes*, no domínio das tutelas coletivas, reproduzindo o conteúdo expresso no art.18 da Lei 4.717/1965, no art.16 da Lei 7.347/1985 e no art.103 da Lei 8.078/1990.

MICROSSISTEMA NA PREVISÃO CONSTITUCIONAL

- ação popular (art.5º, LXXIII);
- mandado de segurança coletivo (art.5º, LXX);
- mandado de injunção coletivo (art.5º, LXXI);
- ação de impugnação de mandato eletivo (art.14);
- ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade (art.102, I, a);
- ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental (art.102, § 1º);
- ação de dissídio coletivo (art.114, § 1º); e
- ação civil pública (art.129, III).

MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

Para dar unidade a esse microssistema, houve quatro anteprojetos, que resultaram no PL 5139/2009:

- (a) elaborado por Antônio Gidi, o Código-modelo de Processo Civil Coletivo para países de direito escrito (CM-GIDI) busca inspirar a redação do melhor Código de Processo Coletivo, adaptando-o à realidade dos países de tradição derivada do direito continental europeu;

MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

- (b) aprovado em 2004, o Código-modelo de Processo Coletivo para Ibero-américa (CMI-A) – 2.a versão, de relatoria de Ada Pellegrini Grinover, Kazuo Watanabe e Antônio Gidi, inspirou--se, em primeiro lugar, naquilo que já existe nos países da comunidade ibero--americana, complementando, aperfeiçoando e harmonizando as regras existentes, de novo a chegar a uma proposta que possa ser útil para todos;

MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

- (c) elaborado sob a coordenação da professora Ada Pellegrini Grinover, o Anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos do programa de pós-graduação da USP foi posteriormente debatido no Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) e enviado ao Ministério da Justiça. Trata-se do anteprojeto e Código Brasileiro de Processos Coletivos do Instituto Brasileiro de Direito Processual (CPCO-IBDP), cuja versão de janeiro de 2007 é composta de 52 dispositivos e dividida em seis partes;

MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

- (d) de grande relevância, ainda, o anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos dos programas de pós-graduação da UERJ e Unesa (CPCO-UERJ/Unesa), elaborado sob a coordenação do professor Aluísio Gonçalves de Castro Mendes. Tal anteprojeto é dividido em cinco partes, contem 60 artigos e, de modo geral, é bem semelhante ao CPCO-IBDP, apresentando apenas algumas disposições peculiares (por exemplo: extensão da coisa julgada pro et contra – art. 22).

PARECER DA CCJ NO PL 5139/2009

Deputado Federal José Carlos Aleluia

Tais propostas influenciaram a elaboração, por iniciativa do Poder Executivo, de projeto de lei da nova lei de ação civil pública (PL 5.139/2009).

Contudo, o PL foi arquivado em decisão da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara de Deputados. “O projeto cria um processo em que o réu recebe tratamento desigual de um juiz que terá liberdade para tomar partido sempre e somente em favor do autor, inclusive alterando a ordem das fases processuais, e concedendo liminares (e antecipações de tutela) sem que o autor as tenha pedido e sem que tenha sido dada oportunidade de defesa ao réu”.

PARECER DA CCJ NO PL 5139/2009

Deputado Federal José Carlos Aleluia

“O autor não corre risco algum ao mover a ação: não paga custas, não paga pela prova a ser feita no curso da ação nem paga honorários, se vencido. Quaisquer duas pessoas podem ir a juízo, apresentarem-se como representantes de um grupo ou até mesmo de toda a sociedade brasileira e pedirem, por exemplo, a paralisação de uma iniciativa do poder público por ofensa ao meio-ambiente. Não há requisitos para que alguém se apresente em juízo como representante de uma classe. Basta formalizar parcamente uma associação e defender, perante um juiz parcial e complacente, que sua causa é relevante”.

PARECER DA CCJ NO PL 5139/2009
Deputado Federal José Carlos Aleluia

“A ação poderá seguir seu curso mesmo que o pedido do autor e o motivo de ele ter ido a juízo não tenham sustentação técnica, jurídica ou factual: o juiz pode chamar alguém para entrar no lugar dele e procurar outro motivo e outro pedido para continuar com a demanda”.

PARECER DA CCJ NO PL 5139/2009
Deputado Federal José Carlos Aleluia

“As ações coletivas foram criadas, entre outras coisas, para diminuir o número de ações sobre a mesma matéria. Mas o projeto, tal como está, acaba por alimentar mais ações: a ação coletiva pode conviver com ações individuais, sendo, assim, apenas mais uma, em vez de ser algo que resolva o litígio por todas”.

MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

- Zavascki (2008, p. 85) entende que se deve buscar a máxima amplitude na tutela jurisdicional coletiva comum. Trata-se de princípio por meio do qual se estabelece que todos os instrumentos processuais necessários e eficazes poderão ser utilizados na tutela jurisdicional coletiva. Dessa forma, são admitidos todos os tipos de ações, procedimentos, provimentos e medidas, desde que adequados para propiciar a correta e efetiva tutela dos direitos coletivos pleiteados. Esse princípio tem previsão expressa no art. 83 do CDC.

DIREITOS COLETIVOS

- O autor busca diferenciar os direitos coletivos *latu sensu* dos direitos coletivos *strictu sensu*.
- Direitos difusos, que são os interesses ou direitos transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
- Direitos coletivos são os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular o grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.
- Direitos individuais homogêneos: aqueles que se caracterizam por serem individuais e divisíveis, cujos interesses são de origem comum

DIREITOS COLETIVOS

CONCLUSÃO

Independente dos percalços legislativos, o movimento no sentido de consolidar os instrumentos de tutela coletiva dos interesses da sociedade é inexorável. Hoje temos muitos instrumentos e a unidade principiológica entre eles está sendo construída. Um pouco pela jurisprudência. Mas, principalmente, pela unidade que lhes transmite a Constituição, um verdadeiro norte na busca pela efetividade dos novos direitos e em prol do acesso à justiça.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

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

[...]

§ 1º - A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Objeto – Lei 7347/85

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por **danos morais e patrimoniais** causados: [\(Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011\)](#).

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

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

IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; [\(Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990\)](#)

V - por infração da ordem econômica; [\(Incluído pela Lei nº 8.884 de 1994\)](#)

VI - à ordem urbanística. [\(Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001\)](#).

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

→ Eficácia de políticas públicas;

→ Não cabe contra ato jurisdicional;

→ Controle difuso de constitucionalidade (causa de pedir);

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Objeto (cont.)

-Ação Civil Pública ambiental – a fim de assegurar o direito das presentes e futuras gerações a um meio ambiente ecologicamente equilibrado a ACP poderá ter como objeto imediato a **condenação em dinheiro ou o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer**.

-Atendendo ao princípio da reparação integral do dano, pode haver cumulatividade entre a indenização pecuniária e a obrigação de fazer ou não fazer, atendendo as peculiaridades do caso. (v.g. STJ Recurso Especial n. 605323)

-A indenização em dinheiro será revertida ao Fundo de Interesses Difusos, criado pela Lei 9.008 de 21 de março de 1995.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Legitimidade Ativa

Art. 129 III da CRFB – Ministério Público

Art. 5º da Lei 7347/85 – Além do Ministério Público a União, Estados Membros, Distrito Federal e Municípios, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, associações e recentemente defensoria pública.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Legitimidade Ativa - MP

-Ministério Público

- Interesses Difusos, mas também os interesses coletivos (art. 82 do CDC) e mesmo individuais homogêneos – art. 127 caput.
- Litisconsórcio facultativo – MPU e MP dos Estados e DF (observer-se que o MP é unitário) – art. 5º § 5º da Lei 7347/85.
- Litisconsórcio entre órgãos públicos e associações – art. 5º § 2º (litisconsórcio puro).
- Nas ações em que não for autor o MP atuará como *custus leges*

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Legitimidade Ativa – Defensoria Pública

-Defensoria Pública

-Lei nº 11.448 de 15 de janeiro de 2007 acrescentou o inciso II no art. 5º da LACP para dar legitimidade a Defensoria Pública.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Legitimidade Ativa – Defensoria Pública

-Associação Nacional do Ministério Público ajuizou em 2007, no Supremo Tribunal Federal, ADI nº. 3943, ainda pendente de decisão, em que se pleiteia a declaração de inconstitucionalidade do inciso II do art. 5º da Lei nº. 7.347, de 24 de julho de 1985 (redação alterada pela Lei nº. 11.448/07) sob o fundamento de que tal dispositivo ao conferir legitimidade, “sem restrições” à Defensoria Pública para propor ação civil pública, estaria violando o disposto nos artigos 5º, inciso LXXIV e 134 da Constituição Federal de 1988, vez que tal atribuição configura um desvio de função do referido órgão defensorio, contrariando, portanto, os requisitos necessários da ação civil pública; e, ao mesmo tempo impede que o parquet exerça de forma plena as suas atividades, pois de acordo com o ordenamento jurídico constitucional a “titularidade para propor ACP pertence ao Ministério Público”.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Legitimidade Ativa – Defensoria Pública

-O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte ao julgar o agravo de instrumento nº. 107611, interposto pelo Ministério Público, suscitando a ilegitimidade ativa da Defensoria Pública para propor a ACP, vez que nem todos os interessados são pessoas necessitadas:

-AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO. ALEGAÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE ILEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA. REJEIÇÃO. DESNECESSIDADE DE QUE A COLETIVIDADE CUJOS INTERESSES SÃO DEFENDIDOS SEJA COMPOSTA EXCLUSIVAMENTE POR PESSOAS NECESSITADAS. DOCUMENTOS JUNTADOS AOS AUTOS QUE COMPROVAM A HIPOSSUFICIÊNCIA DE UM DOS CANDIDATOS, BEM COMO QUE VÁRIOS DELES SE ENCONTRAM DESEMPREGADOS. ALEGAÇÃO PELO PARQUET DE OCORRÊNCIA DE LITISPENDÊNCIA COM OUTRA DEMANDA COLETIVA AJUIZADA ANTERIORMENTE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PEDIDOS DIVERSOS. NÃO CONFIGURAÇÃO DA LITISPENDÊNCIA. CONHECIMENTO E IMPROVIMENTO DO AGRAVO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. (grifou-se).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Legitimidade Ativa – Entes Públicos

-A título de exemplo a legitimação dos Municípios

-Como exemplo da legitimação dos entes federativos, Fiorillo destaca a legitimidade dos Municípios:

-“(...)merece particular destaque a legitimidade ativa dos Municípios em defesa da vida em todas as suas formas, vez que ao atuar concretamente no pólo processual em defesa dos habitantes da cidade, o Poder Público municipal cumpre o seu dever de garantir o bem-estar de seus habitantes” (v.g. STJ, REsp 297.683)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Legitimidade Passiva - poluidores

-A legitimidade passiva nas ações ambientais : os poluidores

-O art. 225 § 3º da CRFB – expõe que: as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, **pessoas físicas ou jurídicas**, às sanções penais e administrativas, independentemente da **obrigação de reparar os danos causados**.

-A legislação infraconstitucional denominou os infratores apontados no art. 225 § 3º da CRFB como “poluidores” (art. 3º, IV da Lei 6.938/81)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Competência

- A competência para a apreciação da ação civil pública é regulada pelo local do dano, a qual será exclusiva, portanto absoluta.
- Trata-se de competência funcional estabelecida pelo caput do art. 2º da LACP (7347/85)
- Ainda segundo o parágrafo único do mesmo art. 2º da LACP, havendo ultrapassagem dos limites territoriais do dano, aplica-se a regra da prevenção.
- A regra do art. 93 do CDC - danos regionais ou nacionais

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Inquérito Civil

Art. 8º [...] § 1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.

- Natureza administrativa;
- Caráter preparatório;
- TAC's e audiências públicas;
- *Informal; sigiloso; dispensável; indisponível (arquivamento após submissão ao CSMP).*
- Ajustamento de conduta # de transação.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Tutela de Urgência

- Em que pese a redação do art. 4º trate apenas da concessão de tutela cautelar, todas as modalidades podem ser aplicadas na Ação Civil Pública Ambiental.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Coisa Julgada

- Art. 16 da LACP –
- *A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova*”. (alteração feita pela Lei 9.494/97 visando impor limites territoriais à coisa julgada na ACP).
- O CDC prevê a coisa julgada com efeito *erga omnes, ultra partes, secundum eventus probationis e secundum eventus litis*.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Coisa Julgada

- Hugo Nigro Mazzilli entende que a Lei 9.494/97 não alterou o efeito *erga omnes* da coisa julgada:

“Como o sistema do CDC sobre coisa julgada é muito mais completo do que o da LACP, não foi alterado pela Lei 9.494/97, e ainda alcança inteiramente toda e qualquer defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, passa a reger a coisa julgada em todos os processos coletivos, não só aqueles atinentes à defesa do consumidor, como de maneira integrada, aqueles atinentes à defesa de quaisquer outros interesses transindividuais”.

REFERÊNCIAS

- CAPPELETTI, Mauro. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (orgs). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- FARIAS, Talden. *Licenciamento ambiental. Aspectos teóricos e práticos*. 4.ed. Belo Horizonte, Fórum, 2013.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Princípios do Direito Processual Ambiental*. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; WATANABE, Kazuo. (Coords.). *Direito processual coletivo e o anteprojeto de código brasileiro de processos coletivos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.
- KLUGE, Cesar Henrique. *O alcance da coisa julgada na ação civil pública. Limites subjetivo, objetivo e territorial*. São Paulo: LTr, 2009.
- LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Dano ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e Prática*. 6.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses difusos conceito e legitimação para agir*. 6ª ed. re. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

REFERÊNCIAS (cont.)

- MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela inibitória (individual e coletiva)*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.
- _____. *Tutela específica – arts. 461, CPC e 84, CDC*. 2ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- _____. *Técnica processual e tutela dos direitos*. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- _____. *Teoria geral do processo*. 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 22 ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MILLARÉ, Édis (org.). *A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.
- THEODORO, Marcelo Antonio. *Direitos fundamentais e sua concretização*. Curitiba: Juruá Editora, 2002.
- _____. *Ação popular e ação civil pública como instrumentos constitucionais de tutela processual do meio-ambiente*. In: *Novas perspectivas do direito ambiental brasileiro. Visões interdisciplinares*. MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney (orgs.). Cuiabá: Carlini & Caniato: Cathedral Publicações, 2009.