

A Contribuição dos Termos de Ajustamento de Condutas frente a Regularização Ambiental

Roselita Bonelli Bittencourt ¹
Prof. Dr. Carlos Loch ²

¹UFSC – Programa de Pós Graduação em Eng. Civil
88040-900 Florianópolis SC
FATMA – Fundação do Meio Ambiente
Florianópolis - SC
roselita2006@yahoo.com.br

²UFSC – Dept. de Engenharia Civil
88.040-900 Florianópolis SC
loch@ecv.ufsc.br

Resumo: Um dos grandes conflitos existentes atualmente é a localização de empreendimentos em áreas de preservação permanente o que impede os órgãos ambientais de efetuarem o competente licenciamento ambiental e os obriga a autuação e embargo desses empreendimentos. Nesse contexto os termos de ajustamento de condutas vem como apoio à regularização das propriedades frente a legislação ambiental.

Palavras chaves: Termos de ajustamento de condutas, Licenciamento Ambiental, e regularização.

Abstract: One of the great existing conflicts currently is the localization of enterprises in areas of permanent preservation what it hinders the surrounding agencies to effect the competent ambient licensing and compels them the filing and embargo of these enterprises. In this context the Conduct adjustment term come as support to the regularization of the properties front the ambient legislation.

Keywords: Environmental Licence, regularity, and Conduct adjustment term.

1 Introdução

A Constituição Federal, ao consagrar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, atribuiu a responsabilidade de sua preservação e defesa não apenas ao Poder Público, mas também à coletividade. Entretanto, mesmo conferindo a coletividade, também a obrigação de proteger o meio ambiente, a Constituição de 1988 fez do poder público principal responsável pela garantia, a todos os brasileiros, do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Quintas, 2005).

A mesma sociedade que deve ter assegurado o seu direito de viver num ambiente que lhe proporcione a sadia qualidade de vida, também precisa utilizar os recursos ambientais para satisfazer suas necessidades básicas. Na vida prática o processo de apropriação e uso dos recursos ambientais não acontece de forma tranquila. Há interesses e conflitos (potenciais ou explícitos) entre atores sociais, que atuam de alguma forma sobre os meios físico-natural e construído, visando ao seu controle ou a sua defesa e proteção (Quintas, 2005).

Como principal responsável pela proteção ambiental no Brasil, cabe ao Poder Público, por meio de suas diferentes esferas, intervir neste processo, de modo a evitar que os interesses de determinados atores sociais provoquem alterações no meio ambiente que ponham em risco a qualidade de vida da população afetada (Quintas, 2005).

Os principais problemas ambientais enfrentados atualmente são fruto da intervenção humana no planeta, que tem crescido desde o início da ocupação antrópica (Ramos, 2004).

Muitos desses problemas já foram amplamente estudados e sua importância e extensão são bastante conhecidos. Como exemplos pode-se citar: o efeito estufa, a destruição da camada de ozônio, a extinção de espécies, a destruição da biodiversidade e dos ecossistemas naturais, o crescimento da população mundial, a poluição, a disponibilidade de água potável (Ramos, 2004).

2 Situação Ambiental de Propriedades

As funções social e ambiental da são elementos inerentes a propriedade, refletindo a iminência do interesse público sobre o privado, segundo a nova concepção trazida pela atual Constituição Federal. O legislador infraconstitucional não pode deixar de observar tais preceitos, afim de evitar conflitos entre o direito de propriedade e a proteção ao meio ambiente, considerando os diversos diplomas legais que regulam a matéria, ressaltando-se o Código Florestal, entre outros (Abreu, 2003)

A ocorrência de áreas de proteção ambiental no meio urbano é comum, bem como a ocupação dessas áreas de forma inadequada. Esse legado da história da regulação da propriedade e da urbe reflete a realidade da organização espacial brasileira consubstanciada na segregação social e na ordem excludente (ABREU, 2003).

Segundo Lima 2006, uma Gestão Territorial e Ambiental efetiva, de forma racional e eficaz, somente é possível através do ordenamento territorial. Para tanto é fundamental que existam bases cartográficas planialtimétricas do município, tanto das áreas urbanas quanto das áreas rurais, com representações dos detalhes de forma que atendam as precisões e exatidões requeridas. Estas formam a base para elaboração do plano diretor cujas diretrizes possibilitam o estabelecimento de um mapeamento cadastral temático, com vistas ao atendimento das necessidades presentes e futuras da comunidade, considerando a vocação socioeconômica da localidade e de acordo com a política de desenvolvimento e de expansão urbana municipal.

Um dos grandes conflitos sociais do campo é a localização das sedes de propriedades em locais onde atualmente incide a lei de preservação permanente, no item quanto à faixa de domínio de rios. No entanto, grande parte destas casas ou sedes de propriedades está nestes locais há 50 anos, quando o código florestal, Lei 4.771, é de 15 de setembro 1965. Deve ficar claro que o texto original da lei dizia que a faixa mínima de preservação era de 5 metros para cada lado do rio (Loch, 2005).

Divergências existem acerca do tratamento dado ao meio ambiente natural nas esferas rural e urbana e na delimitação dessas áreas bem como no tocante à amplitude do termo meio ambiente (Abreu, 2003).

A atenção dada aos estudos de gestão territorial, sejam a nível regional, local, evidenciando as questões rurais e/ou urbanas, colocam em evidência os estudos relacionados a gestão das cidades. Entende-se a cidade não só como território que concentra um importante grupo humano e uma grande diversidade de atividades, mas também como um “espaço simbiótico (poder político/sociedade civil) e simbólico (que integra culturalmente e confere identidade coletiva a seus habitantes)” que se transforma em um campo de resposta possíveis aos desafios econômicos, políticos e culturais de nossa época (Costa, 2004).

3 Licenciamento Ambiental

No final da década de 60, nos países industrializados e também em alguns países em desenvolvimento, o crescimento da conscientização do público quanto à rápida degradação ambiental e aos problemas sociais decorrentes levou as comunidades a demandar uma melhor qualidade ambiental (Cunha 2000).

No Brasil, o instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente é a ferramenta essencial para o Licenciamento Ambiental (Cunha 2000).

Ainda segundo a mesma autora a licença ambiental é um dos instrumentos exigidos para a implantação de atividades causadoras de impactos ambientais. Trata-se de um instrumento prévio de controle ambiental para o exercício legal de atividades modificadoras do meio ambiente.

Estas atividades são licenciadas pela OEMA (órgão estadual de meio ambiente) ou pelo IBAMA em caráter supletivo. Atualmente o órgão ambiental licenciador tem na legislação ambiental sua principal ferramenta

para orientar o empreendedor quanto as exigências a serem cumpridas para a obtenção do licenciamento ambiental (Cunha 2000).

Segundo a Resolução Conama 237/1997, Licenciamento Ambiental é o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso, e ainda que - Licença Ambiental é o ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental estão sujeitos ao licenciamento ambiental.

4 Os Termos de Ajustamento de Condutas

Os mecanismos jurisdicionais da tutela ambiental avançaram com o sistema da ação civil pública; contudo o paradigma ambiental questiona até mesmo as formas processuais mais contemporâneas. O termo de ajustamento de conduta vem veio com o objetivo de fortalecer os órgãos legitimados em suas ações proativas e trouxe, em seu fundamento, um instrumento de ordem preventiva e precaucional em razão do dano ambiental (Leite, 2003).

A Lei da Ação Civil Pública estabeleceu um instrumento judicial, que é de indole eminentemente preventivo e, portanto, mais adequado aos interesses ambientais. Trata-se do compromisso de ajustamento de condutas, disposto no artigo 5º § 6 da LACP, e que possui a seguinte transcrição: “ Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial (Leite, 2003).”

Para Afonso 2007, os termos de ajustamento de condutas podem ser pactuados para a prevenção ou para a reparação de danos a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos e, embora tenha um caráter consensual, não possui natureza contratual. A autora diz ainda que para alguns juristas o termo de ajustamento é uma espécie de transação, com características próprias.

É importante ressaltar que o termo de ajustamento é uma tentativa de desafogar o judiciário de mais uma demanda, destinando-se a prevenir o litígio ou finda-lo extrajudicialmente (Afonso, 2007).

Ao se tomar o termo de compromisso, o compromissado aquiesce a amoldar a sua conduta às exigências legais, incluindo-se as penalidades no caso de descumprimento, ao passo que aquele que propõe o compromisso se compromete a não acionar judicialmente o compromitente enquanto ele estiver cumprindo integralmente o ajustamento, (Afonso, 2007).

Embora este instrumento seja uma forma de pactuar com o iminente infrator, este não objetiva admitir que as irregularidades e condutas anti-sociais permaneçam não resolvidas, mas ao contrário, estabelece determinações quanto ao seu cumprimento, sob pena de desvirtuamento (Leite 2003).

Trata-se na verdade, de um novo instrumento de tutela de interesses metaindividuais preventivo e inibitório, em concepção diversa dos institutos do direito civil existentes e objetivando regular uma ordem social e jurídica diferenciada (Leite, 2003).

Para Afonso, 2003, na defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, os co-legitimados ativos da ação civil pública não são titulares únicos dos direitos lesados. Os verdadeiros titulares dos direitos mencionados estão dispersos na coletividade.

A lei 9605/98 também dispõe sobre o compromisso de ajustamento, em relação a condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. O termo de ajustamento, para alcançar a plena eficácia de título executivo, deverá observar, sempre que possível, a liquidez, a certeza da obrigação e a determinação de seu objeto (Afonso, 2007).

5 Considerações Finais

Os Termos de ajustamento de condutas permitem que os órgãos ambientais responsáveis pelo licenciamento de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras de recursos ambientais cheguem até os empreendimentos que estão instalados de forma inadequada, ou seja, utilizam áreas de preservação permanente; proporcionando ao detentor do empreendimento um licenciamento ambiental condicionado a adequação de sua atividade.

Nos dias atuais, e considerando a situação existente tanto dos imóveis rurais como urbanos os Termos de Ajustamento são imprescindíveis ao cumprimento do arcabouço da legislação ambiental pertinente. Sem este instrumento torna-se difícil a adequação das propriedades pois o caminho a ser tomado a partir da constatação do dano ambiental é a autuação, o embargo e a interdição, o que pode inviabilizar totalmente um empreendimento e talvez até uma grande parte de um setor.

De fato esses Termos devem além de cancelar o licenciamento condicionado a adequação, fiscalizar o real cumprimento dos mesmos somando ganhos ao meio ambiente de forma concreta.

6 Referencias Bibliográficas

ABREU, A. H. et all. Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001. **Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense. Florianópolis: PGJ: ACMP, 2003.**

AFONSO, G. et all. Termo de Ajustamento. **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina: 2007.**

COSTA, Alexandre M. et al. A promoção do Desenvolvimento Urbano através da Gestão territorial: a harmonia do desenvolvimento municipal e as contingências ambientais e territoriais. **Florianópolis, COBRAC 2004.**

CUNHA, S. B. et all. Avaliação e Perícia Ambiental. **Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2000.**

LEITE, J.R.M. et all. Aspectos Processuais do Direito Ambiental. **Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.**

LIMA, R. F.P. et all. Gestão Territorial e Ambiental e a Qualidade de Vida nos Municípios Brasileiros. **Florianópolis, COBRAC 2006.**

LOCH, C. [et all]. Cadastro Multifinalitário como Instrumento da Política Fiscal e Urbana. **Rio de Janeiro, 2005.**

QUINTAS, J.S. Introdução a Gestão Ambiental Pública. **MMA, Brasília, 2005.**

RAMOS, P.R. Sensoriamento Remoto como Ferramenta para a Gestão Ambiental e o Desenvolvimento Local. **Florianópolis, COBRAC, 2004.**