



MINISTÉRIO PÚBLICO - INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO: Um dos Mecanismos de Tutela do Meio Ambiente Brasileiro na Cidade de Itapirapuã, Estado de Goiás*

José Lisboa de Oliveira Neto**

Rafael Machado de Souza***

RESUMO

O presente trabalho terá com escopo uma análise sintetizada sobre a estrutura do Ministério Público na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e de seu procedimento extrajudicial, inquérito civil público, destinado exclusivamente na defesa do meio ambiente na cidade de Itapirapuã, no Estado de Goiás. O foco do trabalho é verificar a eficácia do inquérito civil público ambiental na sociedade goiana, especificamente na cidade de Itapirapuã-GO, por meio de análise documental e de um procedimento extrajudicial instaurado para coibir a transgressão ambiental detectada no município. Extrai-se pelas consultas dos procedimentos extrajudiciais instaurados pela Promotoria de Justiça de Itapirapuã-GO que é um meio eficaz na proteção ambiental, contudo se reveste de uma morosidade no curso das investigações em razão da natureza e complexidade do dano ambiental averiguado, bem como em relação à demanda de procedimentos judiciais e do vasto campo de atuação do Órgão Ministerial local, no entanto, em razão dessas formalidades administrativas/estranha a conclusão do inquérito civil ambiental a Instituição Ministerial não se queda inerte, haja vista a importância que se tem dever de preservar e tutelar o meio ambiente em Itapirapuã-GO.

Palavras-chave. Procedimento extrajudicial. Proteção ambiental. Eficácia social. Ministério Público.

ABSTRACT

The present work will have as scope a summary analysis on the structure of the Public Ministry in the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 and its extrajudicial procedure, public civil inquiry, destined exclusively in the defense of the environment in the city of Itapirapuã, in the State of Goiás. The focus of the work is to

*Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Direito da Faculdade de Jussara/FAJ, como parte obrigatória para obtenção do Grau de Bacharel em Direito.

** Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Jussara. E-mail. jose-lisboa@live.com

*** Professor assistente das cadeiras de Civil e Processo Civil. Pós-graduado em Direito Processual Civil. Formado em Direito pela Universidade Federal de Goiás. Assessor de Juiz de Direito.

verify the effectiveness of public environmental civil inquiry in the society goiana, specifically in the city of Itapirapuã-GO, by means of documentary analysis and an extrajudicial procedure established to restrain the environmental transgression detected in the municipality. It is extracted by the consultations of the extrajudicial procedures established by the Prosecutor of Justice of Itapirapuã-GO which is an effective way in environmental protection, although it has a slowness in the course of investigations into the nature reasons and complexity of environmental damage ascertained, as well as in relation to demand for judicial procedures and the vast field of actuation of local Ministerial Organ, however, because of those administrative formalities/ strange the conclusion of the environmental civil inquiry the Ministerial Institution does not remain inert, considering the importance of preserving and protecting the environment in Itapirapuã-GO.

Keywords: Extrajudicial Procedure. Environmental Protection. Social Effectiveness. Public Ministry.

1. INTRODUÇÃO

Ao longo do processo de democratização brasileira o Ministério Público esteve presente em quase todas as Constituições como sendo um órgão destinado a promover a ordem jurídica e fiscalizar o exato cumprimento da lei, porém com algumas limitações e restrições em relação a sua área de atuação.

Atualmente, o Ministério Público foi remodelado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), como sendo um órgão essencial à função jurisdicional, encarregado em promover estritamente a defesa da ordem jurídica, da democracia e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Com efeito, o recente Texto Constitucional garantiu ao Ministério Público várias prerrogativas consistente em promover a defesa dos interesses individuais e coletivos na sociedade, elencada no artigo 129 e incisos, merecendo destaque o procedimento extrajudicial do Inquérito Civil Público (ICP), o qual foi revestido de titularidade privativa ao *Parquet*¹ pelos legisladores constituintes compondo-se de um meio em promover a tutela dos anseios da coletividade, neste caso, a proteção ambiental.

¹ A palavra “*Parquet*” significa “assoalho” em francês, representa o piso de taco onde os promotores eram obrigados a permanecer, de pé, durante os julgamentos na época da monarquia francesa. Por derivação, passou a traduzir o próprio Ministério Público. Disponível em: < <http://www.paginalegal.com/marcador/latim/> > Acesso em: 20 de mar de 2017.

De outra banda, extrai-se, ainda, da CRFB/88 em seu artigo 225, *caput*, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, o que se leva a considerar a preocupação que vive a sociedade em relação ao meio ambiente.

A importância do tema gira em torno em entender o funcionamento do Ministério Público e a forma como este órgão poderá concretizar a efetiva defesa do meio ambiente, já que também é responsável pela efetivação de um ambiente sadio e sustentável às atuais e futuras gerações.

Por outro lado, tem-se também uma crescente preocupação com o meio ambiente nas diversas áreas do conhecimento, em relação às ações de prevenção e/ou reparação do dano ambiental praticado pela pessoa física ou jurídica, bem como a sua respectiva punição dos causadores de danos ambientais e fiscalização ambiental para que se possa garantir uma qualidade de vida estável para as futuras gerações.

Dessa forma, o mencionado afazer acadêmico terá o condão de demonstrar as garantias do atual Texto Constitucional de 1988 à instituição do Ministério Público, tecendo uma análise da normativa estadual que rege a sequência do procedimento extrajudicial do inquérito civil público goiano de titularidade do *Parquet* e como ele se comporta no seu papel de eficácia na defesa ambiental da cidade de Itapirapuã, no Estado de Goiás, tendo como metodologia dedutiva, pois observa-se aspectos de análise de documentos e de revisão de literatura.

2. MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988²

Inicialmente, convém mencionar que o legislador constituinte originário institucionalizou as atividades do Ministério Público como sendo uma instituição pública, independente e autônoma dos demais poderes que compõem a estrutura jurisdicional pátria, direcionada em promover o legítimo amparo aos cidadãos e proteger/fiscalizar a estrutura normativa jurídica brasileira.

Sobre o assunto, Paulo e Alexandrino (2015) aduz que na vigente Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, o Ministério Público foi afixado em um capítulo especial (Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça, Seção I – Do

² Considerando as inúmeras situações previstas nos artigos 127 *usque* 130-A, da Carta Magna e, para não delongar demasiadamente o presente trabalho que tem o escopo de tão somente fazer uma análise sobre a atuação do Ministério Público e seu procedimento extrajudicial inquérito civil público na tutela do meio ambiente, não será aprofundado sobre cada uma das situações na CRFB/88, visto que o objetivo deste estudo restaria frustrado.

Ministério Público), por fora da estrutura dos demais Poderes da União, para que possa desempenhar suas prerrogativas atribuídas pelos legisladores constituintes, ficando resguardado a sua autonomia e a independência funcional no desempenho de suas atividades institucionais.

Assim, seguindo os moldes do art. 127, *caput*, da CRFB/88 obtém-se a definição legal do Ministério Público, *ipsis litteris*:

Art. 127. O Ministério Público é a instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

No ensejo, Paulo e Alexandrino em sua obra interpretam, de maneira criteriosa, e complementam a aceção legal do Ministério Público. Veja-se:

A Constituição Federal, em plena harmonia com o sistema de "freios e contrapesos" (*checks and balances*), instituiu o Ministério Público como um órgão autônomo e independente, não subordinado a qualquer dos Poderes da República, consistindo em autêntico fiscal da nossa Federação, da separação dos Poderes, da moralidade pública, da legalidade, do regime democrático e dos direitos e garantias constitucionais. (PAULO; ALEXANDRINO, p. 738, 2015).

Destarte, em breve síntese, há de se explicitar e direcionar a concepção de que o Ministério Público, por estar devidamente realçado na Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, é uma instituição permanente provida de autonomia própria e independência funcional com os demais poderes da União (art. 2º, da CRFB/88) e tem como função principal a defesa da ordem jurídica, bem como a defesa do Estado e a proteger, também, os direitos de interesse da sociedade de natureza difusa e coletiva indisponíveis.

Imperioso destacar que, além de ser a base conceitual da instituição ministerial, são previstas algumas questões próprias que merecem ser tuteladas pelo *Parquet*, constantes no artigo 129 e incisos da atual Carta Constitucional, especialmente no que tange em manter a efetiva organização/fiscalização das normativas brasileira e zelar pela paz social.

Moraes (2017) acrescenta que as funções institucionais do Ministério Público elencadas no rol do art. 129 da CRFB/88 são meramente exemplificativas, uma vez que há possibilidade de se ampliar e exercer outras atribuições que lhe forem confiadas em outras normativas esparsas, de maneira que estejam compatíveis com seu intento

constitucional. Contudo, ressalva, ainda, que há certos impedimentos no que se refere à representação judicial e a consultoria jurídica atinente às entidades públicas.

Depreende-se em uma apreciação abreviada e preambular do atual Texto Constitucional, na parte que cuida da regulamentação da Instituição Ministerial, que existe uma categoria que resulta a abrangência (matéria) de atuação do *Parquet* prevista no artigo 128, incisos I e II, em outros dizeres, uma singela classificação entre a instituição ministerial na esfera especial e comum.

Assim, analisando esse patamar jurídico apresentado pela CRFB/88, deduz-se que a instituição ministerial possui a seguinte categorização, qual seja: uma positivada no inciso I do art. 128 que abarca o Ministério Público da União, tendo como essência uma justiça especializada, que compreende o Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público do Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios; e o outro descrito no inciso II do artigo acima delineado que compreende o Ministério Público dos Estados, o qual delimita-se em acolher a justiça comum. (LENZA, 2016).

Destarte, a Carta Magna, em seu art. 127, § 1º, visando dar ampla e irrestrita definição à instituição ministerial, previu alguns princípios direcionadores ao Órgão com o condão de delimitar o seu campo estrutural de funcionamento em relação aos poderes da União e demais órgãos que compõe toda a estrutura do Judiciário brasileiro, quais sejam: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Em síntese, o princípio da unidade garante aos membros que compõem o quadro do Ministério Público não devem ser vislumbrados em sua indivisibilidade, mas sim sob a égide principal de ser integrante de uma instituição como um todo, os quais devem ser dependentes administrativamente a uma exclusiva supervisão funcional, representada através do Procurador-Geral de Justiça.

Na mesma linha, Novelino (2016, p. 723) ensina que “os membros do *Parquet* não devem ser considerados em sua individualidade, mas como integrantes de uma só instituição, subordinados administrativamente a uma única chefia”.

Corroborando ainda com o entendimento do princípio acima descrito, e acerca da atuação ministerial, Silva (2016, p. 608) informa que “o Ministério Público é, em seus lineamentos básicos, uma só instituição, quer atue no plano federal, junto à justiça comum ou especial, quer no plano dos Estados, Distrito Federal e Territórios”.

A respeito do princípio da indivisibilidade, Moraes (2016) ensina que é decorrente do princípio da unidade, haja vista que o Ministério Público é uma instituição una, pois o membro não se atrela aos processos em que atua, podendo ser substituído uns pelos outros conforme legislação pertinente interna.

Em outros termos, significa dizer que durante a tramitação de investigação judicial ou extrajudicial um representante ministerial poderá ser substituído por outro que possa exercer a mesma função sem prejuízos aos atos ulteriores já apurados.

Por derradeiro, o princípio da independência funcional pode ser compreendido como o dever do representante do *Parquet* em cumprir sua função institucional amparado na legislação pátria, atentando-se somente à sua consciência, no que tange às atribuições jurídicas, sem qualquer vinculação hierárquica com quem quer que seja.

Sobre tal princípio, Moraes esclarece que:

A instituição ministerial tem atuação livre no exercício de suas funções, motivo pelo qual não permanece subordinado às ordens de quem quer que seja, até mesmo em relação ao membro chefe do Ministério Público, devendo prestar contas de seus atos à Constituição, às leis e à sua consciência. (MORAES, p. 421, 2016).

Por essas considerações, pode-se aludir que a instituição ministerial é de suma importância no ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo ante a dinamicidade em seu campo de atuação, em compêndio, permanecerá fundamentalmente incumbida em promover o amparo da ordem jurídica, do regime democrático adotado e dos interesses sociais e individuais indisponíveis e, no caso em estudo, a proteção ambiental.

Ademais, considerando que meio ambiente é um dos direitos resguardados pelo Ministério Público, tal órgão atende em ressaltar sua imposição legal prevista na Carta Magna e em legislação esparsa para que possa dar segurança ao bem jurídico tutelado.

3. O MEIO AMBIENTE BRASILEIRO E SUA PREVISÃO LEGAL BASILAR

De início, convém certificar que a normativa central sobre o dever, a garantia e o direito ao meio ambiente está atualmente consagrada no artigo 225, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Com efeito, utilizando uma interpretação sistemática do *caput* da norma citada, o meio ambiente é um direito difuso, caracterizado como um bem comum de todos, sendo essencial à sadia qualidade de vida dos seres vivos que habitam o planeta e necessitando,

dada sua importância, de ser tutelado pelo Poder Público, com o condão de preservá-lo as presentes e futuras gerações. Aliás, verifica-se que o meio ambiente é tratado pelo constituinte como um direito de caráter transindividual, vez que o meio ambiente é um direito fundamental estritamente ligado ao direito à vida que, por sua vez, não é possível identificar os envolvidos (THOMÉ, 2016).

De fato, a questão ambiental brasileira foi incorporada no Texto Magno de 1988 em decorrência do alerta emitido pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente – CNUMA, sobre as consequências do excesso de poluição gerada em âmbito global, realizada em Estocolmo, no ano de 1972 (AMADO, 2015).

Em sintonia com a conscientização divulgada e visando o estímulo em preservar e aperfeiçoar a relação com o meio ambiente atingido pela Conferência suso apresentada, o Brasil promoveu a inclusão do meio ambiente ao Texto Constitucional de 1988, como informa Romeu Thomé:

A Constituição da República de 1988 inovou em relação às Constituições anteriores ao inaugurar capítulo específico destinado à tutela do meio ambiente. As disposições constitucionais sobre o meio ambiente estão inseridas no Título VIII (Da ordem social), Capítulo VI, da Constituição da República de 1988, mais especificamente no seu artigo 225, *caput*, parágrafos e incisos. (THOMÉ, p. 140, 2016).

No entanto, a questão do meio ambiente brasileiro não se esgota somente no art. 225 da CRFB/88, porquanto no ordenamento jurídico nacional existem outras normas que cuidam do tema, sejam de natureza federal, estadual e municipal, como assevera Frederico Amado. Frise-se:

Em Direito Ambiental existe uma enorme gama de normas regulamentares (conhecidas como “poluição regulamentar”), editadas principalmente pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), sem falar nos atos normativos estaduais, distritais e municipais. (AMADO, p. 46, 2015).

Infraconstitucionalmente, extrai-se do artigo 3º, inciso I, da Lei n. 6.938/81 – Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (LPNMA), o entendimento sobre o meio ambiente, *in verbis*:

Art. 3º - Para fins previstos nesta Lei, entende-se por:
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; [...] (Original sem grifo).

Em linhas gerais, conclui-se que o meio ambiente é composto por um emaranhado de mecanismos de caráter físico, químico e biológico e instrumentos normativos que tem por intento proteger e preservar a vida terrestre em toda a sua dinamicidade.

4. O PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL NA SUA FORMA SUBSTANCIAL

Considerando os diversos meios/procedimentos extrajudiciais disponibilizados à instituição ministerial para tutelar os interesses da sociedade, tem-se o procedimento extrajudicial do inquérito civil público.

Hodiernamente, a sociedade está conscientizada e preocupada com a vasta degradação que vive a natureza, devido aos encontros e conferências realizado em âmbito global realizados nas últimas décadas.

Além disso, o uso deste procedimento extrajudicial (inquérito civil público) para reparar a degradação ambiental, e considerando que o meio ambiente, entendido de forma difusa, está umbilicalmente ligado com o ecossistema de cada região do Brasil, não havendo como dispor de um em detrimento de outro. Em outras palavras, a necessidade de proteção do ecossistema local repercute de forma direta no meio ambiente geral, por isso a necessidade de uma defesa direcionada e incisiva.

No caso do inquérito civil público, tem-se como ferramenta na defesa do meio ambiente pátrio, de titularidade exclusiva do Ministério Público, conforme estabelecido na Carta Magna, art. 129, III. Tal mecanismo é destinado às ações de prevenção e/ou reparação do dano ambiental praticado pela pessoa física ou jurídica, bem como a sua respectiva punição aos causadores de danos ambientais e fiscalização ambiental para que se possa garantir uma qualidade de vida saudável para as futuras gerações.

Contudo, há de ressaltar que, embora o inquérito civil público seja um procedimento administrativo para apurar, dentre outros, o dano ambiental, nem sempre irá se converter em uma eventual ação judicial, pois, a depender do caso concreto, pode caracterizar inadequada, desse modo, cada fato deve ensejar uma apreciação individual. Além disso, existem ocorrências em que o órgão ministerial indica ao sujeito passivo de uma averiguação extrajudicial caminhos que representam a pretensão do ordenamento jurídico, ou seja, encaminha-lhe sugestões de ajustamento a fim de adequar sua conduta, seguindo os ditames legais (VASCONCELLOS, 2006).

Num breve esboço histórico legislativo, Mazzili *apud* Mello, (2000), esclarece que a origem do inquérito civil advém da Lei n. 7.347/85, a qual foi recepcionada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e por outros diplomas legais, como sendo um utensílio de tutela de direitos metaindividuais, inspirado no inquérito policial, como mecanismo investigatório para captação de subsídios preparatórios para iniciativa de atuação do *Parquet*.

Por outra banda, o procedimento em estudo é empregado para apurar violações dos direitos e interesses indisponíveis da sociedade, sendo que não se esgota tão somente na questão ambiental, mas todos os interesses transindividuais a serem protegidos pelo *Parquet*. Dessa maneira, como a título de exemplo sobre o inquérito civil público, pode-se mencionar a apuração de ato de improbidade administrativa, a defesa dos direitos inerentes ao consumidor, etc.

Ademais, o referido procedimento extrajudicial, além de ser previsto no âmbito constitucional, em lei federal e orgânica, também é regulamentado por uma normativa interna da instituição.

No âmbito estadual, têm-se a Resolução n. 011/2014, editada pelo Colégio dos Procuradores de Justiça do Estado de Goiás, apresentando em seu artigo 12, uma acepção legal do inquérito civil público. Transcreve-se:

Art. 12. O inquérito civil, de natureza unilateral e facultativa, é procedimento investigatório e será instaurado para apurar fato que possa autorizar a tutela dos interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, nos termos da legislação aplicável, servindo para o exercício das atribuições inerentes às funções institucionais do Ministério Público.

Parágrafo único. O inquérito civil não é condição de procedibilidade para o ajuizamento das ações de titularidade do Ministério Público, nem para a realização das demais medidas de sua atribuição própria. (Original sem grifo).

Sobre o assunto, Hugo Nigro Mazzilli acrescenta, que:

É uma investigação administrativa a cargo do Ministério Público, destinada basicamente a colher elementos de convicção para eventual propositura de ação civil pública; subsidiariamente, serve para que o Ministério Público: a) prepare a tomada de compromissos de ajustamento de conduta ou realize audiências públicas e expeça recomendações dentro de suas atribuições; b) colha elementos necessários para o exercício de qualquer ação pública ou para se aparelhar para o exercício de qualquer outra atuação a seu cargo. (MAZZILLI, p. 495, 2013).

Dessa forma, empregando uma interpretação extensiva dos dispositivos legais e a definição apresentada pelo doutrinador retro citado, conclui-se que o inquérito civil

público é uma forma de procedimento interno de natureza administrativa e extrajudicial preparatória, utilizado pelo representante da instituição ministerial local, com intuito de averiguar fatos e colher elementos de convicção, seja para a solução extrajudicial do problema ou para servir de apoio a uma provável ação processual, qual seja a ação civil pública, cujo um dos titulares é o Ministério Público, por força do art. 5º, da Lei n. 7.347/85.

Assim, no âmbito do Ministério Público do Estado de Goiás, pode-se observar alguns aspectos direcionados ao rito administrativo e investigativo do inquérito civil público na seara ambiental, com regulamentação descrita na Resolução n. 011/2014.

4.1. Análise da Resolução n. 011/2014 do Ministério Público do Estado de Goiás³

Em uma apreciação prévia da Resolução n. 011/2014, observa-se alguns aspectos essenciais e peculiares do inquérito civil público em relação aos demais procedimentos de titularidade do *Parquet*, bem como o passo a passo do trâmite extrajudicial em comento.

Segundo Alves & Batista (2012) o inquérito civil público é um rito extrajudicial que apresenta três fases básicas que vai desde o ato inicial, passa pela instrução e se conclui, ensejando, se necessário, o início do procedimento judicial.

A primeira etapa do procedimento gira em torno dos atos essenciais de forma que são destinados a dar início à persecução da investigação extrajudicial para apurar um dano ambiental.

Com efeito, o início do procedimento investigativo extrajudicial paira estritamente sobre o conhecimento do representante do *Parquet* acerca de algum dano ambiental, o qual pode ser encetado mediante comunicação (por meio de notícia de fato⁴) exposta por qualquer pessoa ou autoridade devendo, neste caso, fornecer informações relevantes sobre o fato e seu provável autor, informando, se possível, uma qualificação mínima do eventual transgressor, para que comporte sua identificação e localização ou

³ Tendo em vista o teor das formalidades constatadas pela Resolução n. 011/2014 que regulamenta o inquérito civil público no Estado de Goiás, bem como a dinâmica deste estudo, não será abordado minúcias todos os pontos da referida normativa, apenas os mais relevantes para compreensão do estudo.

⁴ Nos moldes do artigo 2º, *caput*, da Resolução n. 011/2014, notícia de fato possui a seguinte definição: “é qualquer demanda dirigida aos órgãos da atividade-fim do Ministério Público, submetida à apreciação das Procuradorias e Promotorias de Justiça, conforme as atribuições das respectivas áreas de atuação, que ainda não tenha gerado um feito interno ou externo, podendo ser formulada presencialmente ou não, entendendo-se como tal, a realização de atendimentos, bem como a entrada de notícias, documentos, requerimentos ou representações”.

mediante determinação do Conselho Superior do Ministério Público em suas hipóteses regimentais (art. 13, da Res. n. 011/2014).

Na sequência, o presidente do inquérito civil público deverá adotar algumas formalidades basilares quanto ao contexto a ser verificado, isto é, será elaborado uma portaria inaugural na qual deverão ser preenchidos requisitos formais que norteiam o objeto a ser apurado, conforme será letrado na sequência.

É por meio da portaria inaugural que se dá o real início da persecução extrajudicial, necessitando conter sempre uma breve descrição dos fatos, a delimitação do objeto a ser apurado, a possível qualificação do autor do dano, se for o caso, além disso, é proferido despachos a fim de que sejam determinadas as providências cabíveis à elucidação dos fatos, providenciando a publicação no Diário Oficial eletrônico do Ministério Público, e apresentando ao final a data e o local da instauração (art. 17 e incisos, da Res. n. 011/014).

Já a segunda etapa é destinada a instruir o procedimento por meio da coleta de provas permitidas em direito, tais como requisição de documentos, oitiva pessoal, perícias, dentre outros meios lícitos suficientes para elucidar o caso.

Veja-se que a instrução do procedimento extrajudicial possui características semelhantes à instrução processual judicial, qual seja: colher oitiva de testemunhas, apresentar documentos e demais provas para esclarecer o fato.

Deste modo, nota-se que é durante a fase de instrução do procedimento investigatório que cabe ao presidente do inquérito civil público ambiental reunir provas, promover diligências no sentido de expedir notificações aos particulares para prestar declarações ou apresentar documentos, bem como requisições às entidades públicas e privadas com o condão de obter elementos que possam elucidar o objeto da investigação extrajudicial, devendo os documentos serem juntados aos autos de procedimento extrajudicial em ordem cronológica (art. 27, da Res. n. 011/2014).

Importante mencionar que os atos praticados no curso do procedimento extrajudicial são públicos, por força do princípio da publicidade das investigações, estampado no *caput* do art. 28, e § 2º, da Res. n. 011/2014, isto é, qualquer interessado pode consultá-lo seja através da publicação no Diário Oficial eletrônico do Ministério Público ou no mural da Promotoria de Justiça local. Entretanto, dependendo da natureza do objeto a ser apurado pelo inquérito civil público ambiental poderá ser decretado sigilo mediante decisão motivada, conforme estabelece o § 4º, da normativa acima citada, exemplificando, no caso de investigações que envolvam crianças e adolescentes. No caso

dos procedimentos que envolvam a apuração de danos ambientais não há necessidade de sigilo.

Por derradeiro, a última etapa do inquérito civil público, na normativa do *Parquet* goiano, gira em torno dos atos finais do procedimento, ou seja, na conclusão da investigação, sendo também observado as conjecturas do caso de arquivamento e desarquivamento, propositura de termo de ajustamento de condutas e em último caso o ingresso na via judicial por meio de ação civil pública.

Milaré (2009) aduz que, quanto ao prazo de conclusão do inquérito civil público, serão obedecidos os estipulados na legislação local. Dessa forma, o artigo 31 da Resolução n. 011/2014, institui o prazo de um ano para a conclusão do procedimento em questão, prorrogável pelo mesmo período, quantas vezes for necessário, diante da imprescindibilidade da realização ou conclusão de diligências, no qual o responsável pelo inquérito civil público deve promover a ciência ao Conselho Superior do Ministério Público acerca da prorrogação da investigação.

Sintetizando as causas para o arquivamento do inquérito civil público na esfera ambiental, poderá ocorrer quando o representante do Ministério Público se convencer de que foram esgotadas todas as diligências necessárias para elucidar o objeto investigado ou que não existem fundamentos sólidos para a propositura da ação civil pública ou quando ocorre a celebração de termo de ajustamento de conduta. Em tais situações, após a cientificação dos interessados, aos autos de inquérito serão remetidos ao Conselho Superior do Ministério Público, mediante decisão fundamentada, no prazo de três dias, para manifestar acerca do acolhimento ou rejeição do pedido homologação de arquivamento (art. 33 e ss., Res. n. 011/2014).

Entretanto, durante o prazo em que se aguarda o arquivamento definitivo, poderá ocorrer hipóteses em que o procedimento deverá ser desarquivado, como quando surjam novos fatos e provas imprescindíveis que possam acarretar o regular prosseguimento da investigação extrajudicial e punir o transgressor ambiental, conforme descrito no art. 36, primeira parte, da Resolução em análise.

Por outra face, estabelece o art. 49, *caput*, da Res. n. 011/2014 que, na hipótese de um determinado fato estar devidamente esclarecido, poderá o presidente do inquérito civil público ambiental expedir notificação ao responsável pela ameaça ou pelo dano ambiental a fim de manifestar interesse em firmar termo de ajustamento de conduta com o Órgão Ministerial, visando à reparação do dano, à adequação da conduta às exigências legais ou

normativas e, ainda, à compensação e/ou à indenização pelos danos que não possam ser recuperados.

Mazzilli (2000) leciona que a transação ou o compromisso de ajustamento podem ser licitamente tomados pelo Ministério Público na fase do inquérito civil público como solução extrajudicial da questão envolvida, haja vista que os órgãos públicos legitimados à ação civil pública também podem firmar termos de ajustamentos em matéria de defesa de interesses transindividuais.

Caso não haja a solução extrajudicial do dano ambiental, os autos de inquérito civil instruirão a ação civil pública, conforme preceitua o art. 37, da Res. n. 011/2014. Nesse sentido, Édis Milaré informa que:

O inquérito civil não é pressuposto processual para o ajuizamento de ações a cargo do Ministério Público, mas, uma vez instaurado, os autos principais dele devem necessariamente instruir a ação civil pública, com o que se dá com o seu encerramento. (MILARÉ, p. 1033, 2009).

Importante registrar que, além da repercussão administrativa, como o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), o inquérito civil público ambiental pode gerar outras repercussões nas esferas cível e criminal.

Na esfera cível, o inquérito civil público pode ocorrer a obrigação de reparar civilmente o dano ambiental por meio de obrigação de fazer, no que tange à responsabilização criminal será apurada através do encerramento do procedimento em estudo, com o encaminhamento da cópia do autos extrajudicial ambiental para autoridade policial para apurar em matéria criminal, por fim, a repercussão administrativa ocorrerá quando for comunicado o órgão ambiental estadual ou municipal imposição de vistoria e multa em relação da proporção do dano ambiental ocorrido.

Nesses moldes, em futura ação civil pública, a qual já refoge da função administrativa do inquérito civil público e passa a tratar do assunto de forma judicial, no âmbito ambiental, pode obrigar à reparação do dano causado, por meio de obrigação de fazer, seja *in natura*, ou seja, com a recomposição original da flora e fauna ou mesmo através de restauração secundária, através de outras formas de reparação ambiental, como o plantio de espécies análogas, etc.

Por fim, o ICP pode ainda ensejar o início de uma persecução penal, através da subsunção do fato à norma penal específica (por exemplo, Lei 9.605/98), com o encaminhamento da cópia dos autos extrajudiciais à autoridade policial para apuração

criminal do fato, podendo ensejar até mesmo penalização do acusado e da própria Pessoa Jurídica.

5. O INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO NA TUTELA AMBIENTAL NA CIDADE DE ITAPIRAPUÃ, ESTADO DE GOIÁS

Pelas linhas traçadas até o momento, foram vistas questões basilares sobre a atuação do Ministério Público e suas cauções constitucionais, bem como a garantia do meio ambiente para todas as pessoas e o procedimento extrajudicial do inquérito civil público no Estado de Goiás na defesa dos danos ambientais.

Assim, com o condão de trazer uma visão realística da atuação do Órgão Ministerial goiano e do rito extrajudicial na defesa ambiental, será apresentada uma análise sobre procedimento instaurado na cidade de Itapirapuã-GO, visando coibir transgressão ao meio ambiente.

A priori, sobrevém citar que Itapirapuã é um município goiano localizado na mesorregião do noroeste goiano e sua microrregião é conhecida como “Região do Rio Vermelho”⁵, tendo como bioma o cerrado, possuindo uma área demográfica de 2.043,71 km², e por ser uma cidade do interior, tem como distância 173,39 km da capital Goiânia, Estado de Goiás, possui população estimada pelo censo demográfico do ano de 2010 em 7.835 habitantes⁶.

Ainda, o município de Itapirapuã-GO tem sua atividade econômica de forma mista, isto é, possui uma economia variada de diversos ramos, destacando-se a produção do comércio local, redes de confecções têxtil, turismo durante o período de férias escolares e feriados nacionais, com manifestações tradicionais e populares, agricultura, seja de grande escala ou, principalmente, familiar, além desses fatores no desenvolvimento da economia local também não se pode deixar de lado o desenvolvimento sustentável da municipalidade.

Feito esses esclarecimentos preliminares acerca da cidade em análise e trilhando os procedimentos até aqui estudados, foram realizadas algumas consultas ao acervo dos

⁵ Informações obtidas do município de Itapirapuã, Estado de Goiás, consultadas pelo site da Confederação Nacional do Municípios – CNM. Disponível em: < <http://www.cnm.org.br/municipios/registros/100152/100152118> > Acesso em: 06 de set de 2017.

⁶ Informações extraídas através de consultas realizadas na página digital do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: < <http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?lang=&codmun=521100&search=||infogr%E1ficos:-dados-gerais-do-munic%E1pio> > Acesso em: 06 de set de 2017.

procedimentos extrajudiciais instaurados pela Promotoria de Justiça da comarca local, constatando que existem alguns inquéritos civis públicos direcionados a proteger o meio ambiente.

Durante a análise documental fornecida pela instituição, vislumbrou-se a importância de um procedimento extrajudicial (autos n. 201400295372) instaurado para apurar extração irregular de terras na proximidade do lixão da cidade no mês de julho no ano de 2014, destinada em uma reforma de praça pública esportiva.

No caso analisado, foi evidenciado que o ato inicial do procedimento extrajudicial se deu através de uma representação informal (notícia de fato) formulada por pessoa física que ao presenciar e verificar a extensão e a natureza do dano ambiental poderia causar ao lugar, procurou o Poder Público local para tomar as medidas pertinentes ao caso, com o fito de suspender imediatamente a transgressão ambiental.

Consta do procedimento em discussão, que o Promotor de Justiça responsável à época do fato expediu ordem de serviço (ou ordem de missão ministerial) a fim de os órgãos auxiliares (oficial de promotoria e secretária auxiliar) diligenciassem no lugar informado, acompanhado de uma equipe da Polícia Militar local com o condão de averiguar se havia ou não extração irregular de terras no lugar, bem como constatar se possuía o licenciamento ambiental para tal atividade, e se negativo, encaminhar todas as pessoas envolvidas e os maquinários à Delegacia de Polícia para lavrar os procedimentos de praxe, haja vista se tratar de crime em flagrante.

Incluir-se, ainda, dos autos extrajudiciais, os órgãos auxiliares do *Parquet* e a Polícia Militar ao chegarem no local, flagraram três pessoas com os maquinários da Prefeitura efetuando a operação da atividade ambiental danosa. Posteriormente, ao questionarem os trabalhadores acerca do licenciamento ambiental, todos afirmaram não saber sobre o documento legal pois estavam exercendo serviços designado pelo Secretário de Obras municipal.

Na sequência, os órgãos auxiliares ministeriais efetuaram fotografias no local, apreendidos todos os maquinários e encaminhadas as pessoas flagradas à autoridade policial para a lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência, imputando-lhe a prática do crime previsto no artigo 60, da Lei n. 9.605/98, cuja competência é do Juizado

Especial Criminal, conforme preceitua o art. 61, da Lei n. 9.099/95, sendo sujeito ao benefício de propositura de transação penal ⁷.

Nos autos em análise, após a constatada a veracidade do ilícito ambiental e dos eventuais riscos que poderia desencadear ao meio ambiente, a Promotoria de Justiça de Itapirapuã decidiu converter a notícia de fato em inquérito civil público para apurar a conduta dos responsáveis. Na portaria inaugural o *Parquet* determinou as providências de praxe e determinou a notificação dos autores do fato para prestarem esclarecimentos acerca do fato investigado.

Na fase de instrução do procedimento analisado, o (s) autor (es) / responsável (eis) apresentou (aram) seus esclarecimentos por meio de petição aduzindo, em síntese, não possuir o respectivo licenciamento ambiental para exercer atividade de extração de terras, mas somente possuir autorização informal para abertura de valas para acondicionar o excesso de lixo no local, contudo não apresentou nenhum documento hábil demonstrando tal autorização, o que demonstrou uma irregularidade para a referida atividade.

Tem-se, ainda, que durante o curso da instrução investigativa do caso em discussão, que o presidente do procedimento solicitou à Coordenação de Apoio Técnico Pericial – CATEP a realização de perícia técnica com o fito de examinar as proporções do dano ambiental e sugerir medidas necessárias para a recuperação da área degradada.

Extrai-se, pelo o laudo pericial elaborado pela CATEP juntados ao ICP estudado, que foi constatado que a área degradada havia sofrido uma intervenção humana de categoria média, pois a escavação e extração de terra estava em fase inicial e que no local não constituiu áreas de desmatamentos e erosões, bem como constataram a existência de um depósito clandestino de resíduos sólidos e que ao final da perícia foi sugerido a necessidade da implantação de aterro sanitário na cidade para que fosse promovida a remoção dos dejetos do lixão no local, assim como fosse isolada a área degradada para que a própria natureza recuperasse *in natura* o lugar da escavação.

Além disso, o referido auto extrajudicial está instruído com acervos fotográficos, relatórios circunstanciados e com os termos de declarações das oitivas das pessoas envolvidas, colhidos em sua sede ministerial.

Apurou-se, ainda, que durante o curso investigativo o presente inquérito civil ambiental foi prorrogado por três vezes, diante da dinâmica das diligências adotadas pelo

⁷ Até o fechamento deste trabalho não foi obtido êxito em localizar as eventuais responsabilidades do (s) agente (s) transgressor (es) ambiental oriunda do Termo de Ocorrência Circunstanciado perante ao Juizado Especial Criminal da comarca.

representante ministerial e a complexidade da transgressão ambiental e sobre a evidência de prática de improbidade administrativa dos governantes do município pelos danos causados.

Pelo caso apresentado, denota-se que o procedimento está surtindo seus efeitos e cumprindo sua eficácia no município de Itapirapuã-GO, pois a extração irregular de terras foi devidamente suspensa desde a flagrância do delito averiguada pelos membros auxiliares e Polícia Militar.

Não obstante, até o fechamento deste trabalho acadêmico o presente auto extrajudicial analisado não foi devidamente concluído, haja vista que o último movimento determinado pelo presidente do procedimento resultou na extração de cópia integral do aludido procedimento extrajudicial e, consecutivamente, à remessa ao Procurador-Geral de Justiça a fim de analisar a possibilidade de responsabilização judicial em face do atual e antecessor gestor do município de Itapirapuã-GO. Além disso, não é possível identificar quais foram as medidas ulteriores tomadas pelo *Parquet*, exemplificando, se houve mais perícias no local, relatórios pertinentes, coleta de declarações dos envolvidos, decretação de sigilo para assegurar o curso investigativo, dentre outras medidas instrutivas.

Outrossim, com a devida atuação enérgica, repressiva e conjunta do Ministério Público e das Polícias Civil e Militar da cidade de Itapirapuã-GO, as atividades foram suspensas imediatamente, não havendo reincidência do dano ambiental no local violado e identificado (s) o (s) suposto (s) responsável (eis) pela transgressão ambiental.

Por fim, com a atuação da Promotoria de Justiça de Itapirapuã-GO, vislumbrou-se junto a alguns municípios da região a iniciativa em criar e participar do Consórcio Intermunicipal do Meio Ambiente – CIMA, sendo regulamentado pela Lei n. 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS), direcionada em extinguir os lixões de céu aberto dos municípios goianos por meio de criação e manutenção de aterros sanitários municipais.

Tal consórcio, conforme notícia publicada⁸, encontra-se na fase inicial, quando já houve a formalização de um TAC entre os municípios de Itapirapuã, Jussara, Fazenda

⁸ ARRUDA, Ana Cristina. **TAC define etapas para implantação de aterro sanitário consorciado entre 6 municípios do oeste goiano.** Notícia publicada em 16 de junho de 2015, às 16h16min., no site oficial do Ministério Público do Estado de Goiás. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/tac-define-etapas-para-implantacao-de-aterro-sanitario-consorciado-entre-6-municipios-do-oeste-goiano#.Wen_ZmhSzIV> Acesso em: 29 set 2017.

Nova, Novo Brasil, Santa Fé de Goiás e Matrinchã, vislumbrando-se, então, uma maior conscientização das autoridades executivas para com o meio ambiente nesta região, principalmente no crescente problema oriundo dos lixões clandestinos e irregulares.

Entrementes, há em Itapirapuã-GO a tramitação de uma ação civil pública com obrigação de fazer em defesa do meio ambiente e da saúde pública (autos judiciais n. 9601264645) em fase de execução visando impedir o depósito do lixo recolhido na cidade em locais inadequados.

6. CONCLUSÃO

Tendo em vista o teor do estudo elaborado, denota-se que o inquérito civil público ambiental é uma ferramenta extrajudicial eficaz, pois é meio que permite suspender imediatamente uma transgressão ambiental e vislumbra qual a melhor medida a ser tomada em face do infrator, tal como a melhor medida visando a recuperação do meio ambiente, o qual se reveste em benefícios para determinada localidade, e principalmente pela coletividade.

Lado outro, denota-se que o rito extrajudicial em discussão deve possuir procedimentos pairando essencialmente no contorno da informalidade no objetivo de encontrar uma solução rápida e efetiva para os atos ilícitos ambientais, visando recuperar uma determinada área ambiental degradada por meio de ajustamento de conduta, instrumento decorrente do inquérito civil público, sem a necessidade de acionar o Poder Judiciário, já moroso e sob a ótica de vários atos formais, estes essenciais porém ao devido processo legal, o qual prejudicaria a celeridade na resolução dos danos ambientais ocasionados em local determinado.

Por outra banda, denota-se que o procedimento extrajudicial objeto do estudo é meio eficaz na tutela ambiental, no entanto, por ser um mecanismo investigativo que mira em apurar danos ao meio ambiente, existem casos que, diante da complexidade, acaba padecendo da morosidade interna, visto que em razão da natureza do fato investigado, bem como em razão do largo campo de atuação da instituição ministerial em atender às necessidades da sociedade local, deixa de exercer seu intento imediatamente após a transgressão ambiental.

Calha mencionar, dedutivamente, que há uma deficiência na estrutura dos Órgãos Ministeriais das cidades do interior quanto ao desfecho das investigações realizadas pela instituição, devido ao fato de que inúmeras promotorias de justiça são compostas por

apenas um representante (Promotor de Justiça) e que em razão das compreensíveis e vastas searas de atribuições (atuação judicial e extrajudicial), acaba procrastinando o regular andamento da investigação ambiental e a possível responsabilização do transgressor ambiental e a reparação do meio ambiente.

Todavia, embora possuindo defeitos, principalmente de ordem de pessoal, verifica-se a clara eficiência do procedimento extrajudicial, pois muitas das vezes, tais como ocorre no caso específico estudado no presente que embora não havia sido concluído, a atuação extraprocessual trouxe a melhor solução possível para o caso diante dos problemas causados, pois houve a imediata interrupção dos atos, bem como a busca de soluções administrativas, como o Consórcio Intermunicipal, bem como a responsabilização criminal dos envolvidos.

Assim, percebeu-se que, quando – e é possível fazê-lo – a atuação ministerial através do inquérito civil público é realizada nos termos da sua legislação interna, há verdadeiro instrumento efetivo na defesa dos recursos naturais, bem como na preservação da natureza de maneira que se desenvolva de forma racional e saudável, sendo realmente um divisor no impacto junto à população, notadamente em cidades interioranas como Itapirapuã-GO.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Direito Ambiental. 5ª edição, revista atualizada e ampliada.** Método. São Paulo, 2015.

BATISTA, Jéssica de Araújo & ALVES, Rayana Lins. **O Inquérito Civil Como Ferramenta de Proteção Ambiental na Atividade de Revenda de Combustíveis: Um Enfoque nos Postos do Município de Natal.** Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Periódico – Direito e Energia, ano 04, Vol. 06, agosto – dezembro de 2012. Disponível em: < <https://periodicos.ufrn.br/direitoenergia/article/view/5410/4408> > Acesso em: 30 set 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988. Promulgada em 05 de outubro de 1988.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em: 18 mar 2017.

_____, **Resolução nº 11/2014. Disciplina a tramitação dos autos extrajudiciais no âmbito do Ministério Público do Estado de Goiás, na área dos interesses ou direitos difusos, coletivos, individuais homogêneos e individuais indisponíveis, o compromisso de ajustamento de conduta e a recomendação, e dá outras providências.** Disponível em: < http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2014/10/01/10_25_01_226_2014003317524_cpj_resolucao_n_011_inquerito_civil.pdf > Acesso em: 04 mai 2017.

_____, **Lei n. 7. 347 de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347_orig.htm > Acesso em: de set 2017.

GUSTAVO, Paulo. **Página Legal - O cotidiano jurídico com muito bom humor.** Disponível em: < <http://www.paginalegal.com/marcador/latim/> > Acesso em: 20 de mar de 2017.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição, revista e ampliada.** Saraiva. São Paulo, 2016.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Pontos Controvertidos Sobre o Inquérito Civil.** Artigo de março de 2000, publicado no livro Ação civil pública — Lei 7.347/1985 — 15 anos, de vários autores, pub. Rev. dos Tribunais. Disponível em: < <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/pontoscontic.pdf> > Acesso em: 20 ago 2017.

_____. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo. 26ª Edição, revista, ampliada e atualizada.** Saraiva. São Paulo, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional. 33ª edição, revista e atualizada até a EC n. 95, de 15 de dezembro de 2016.** Atlas. São Paulo, 2017.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco: Doutrina, Jurisprudência, Glossário. 6ª revista, atualizada e ampliada.** Revista dos Tribunais. São Paulo, 2009.

_____ ; SETZER, Joana; CASTANHO RENATA. **Compromisso de Ajustamento de Conduta e o Fundo de Defesa de Direitos Difusos: Relação Entre os Instrumentos Alternativos de Defesa Ambiental da Lei 7.347/1985.** Revista de Direito Ambiental. Vol. 38. n. 01, p. 09-22, São Paulo, 2005.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado. 14ª edição, revista e atualizada.** Método. São Paulo, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo 40ª edição, revista e atualizada (até a Emenda Constitucional n. 95, de 15.12.2016).** Malheiros. São Paulo, 2016.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental. 6ª edição, revista, atualizada e ampliada.** Jus Podivm. Salvador, 2016.

VASCONCELLOS, Emanuelli Berrueta de. **O Ministério Público na Tutela do Meio Ambiente.** Associação do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Artigo Publicado em 26 de janeiro de 2006. Disponível em: < http://www.amprs.org.br/arquivos/comunicacao_noticia/emanuelli.pdf > Acesso em: 15 abr 2017.