

O RISCO DA INAÇÃO: A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO GUARDIÃO DO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

Claudia Daniela Diefenbach Weyermüller*
Haide Maria Hupffer**

Resumo: O cenário atual de crise ambiental evidencia que a noção de risco se tornou ainda mais complexa, especialmente no contexto das mudanças climáticas, onde eventos extremos afetam de maneira imprevisível as infraestruturas públicas, a vida das pessoas, os ecossistemas e a biodiversidade. A inação ou resposta inadequada dos entes públicos às questões ambientais agrava esses riscos, expondo a população a perigos como desastres ambientais, poluição, crises de recursos naturais e alterações no sistema climático. Frente ao exposto, o presente artigo examina a atuação do Ministério Público na defesa do meio ambiente, com ênfase no uso da Ação Civil Pública como instrumento processual para promover a proteção ambiental em situações de inação do Poder Público. O estudo é de caráter exploratório e descritivo, com apoio no método sistêmico-constructivista. A reflexão evidencia que a Ação Civil Pública se mostra um instrumento eficaz na mitigação dos impactos negativos da inação dos entes públicos, especialmente dos municípios, que devem atuar de forma preventiva e precaucional em defesa da qualidade ambiental por meio da adoção de medidas concretas e antecipadas.

* Mestranda em Qualidade Ambiental pelo Programa de Pós-Graduação em Qualidade Ambiental da Universidade FEEVALE. Graduada em Direito. Advogada. *E-mail:* cddweyermuller@gmail.com

** Pós-Doutora e Doutora em Direito pela Unisinos. Docente e Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Qualidade Ambiental e do Curso de Direito da Universidade FEEVALE. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq/FEEVALE Direito e Desenvolvimento. Líder do Projeto de Pesquisa CNPq Inteligência Artificial para um Futuro Sustentável: Desafios Jurídicos e Éticos (Chamada CNPq/MCTI/FNDCT nº 18/2021, Processo: 405763/2021-2). Líder do Projeto de Pesquisa FEEVALE: Novas Tecnologias e Sociedade de Risco: Limites e Responsabilidade pelo risco ambiental. *E-mail:* haide@feevale.br.

Palavras-chave: Meio ambiente. Omissão. Ministério Público. Ação civil pública. Risco.

Sumário: 1. Introdução. 2. Sociedade de risco e a diversidade da crise ambiental. 3. A missão constitucional do Ministério Público para propor ações judiciais em favor da natureza. 4. Atuação do ministério público diante da inação estatal frente ao risco ambiental. 5. Considerações finais. Referências.

The risk of inaction: the action of the Public Prosecution Office as a guardian of the ecologically balanced Environment

Abstract: The current scenario of environmental crisis shows that the notion of risk has become even more complex, especially in the context of climate change, when extreme weather events affect public infrastructures, people's lives, ecosystems and the biodiversity in an unpredictable way. Inaction or inadequate response by public entities to environmental issues worsens these risks, exposing the population to dangers such as environmental disasters, pollution, natural resource crises and changes in the climate system. Based on the considerations above, this article examines the role of the Public Prosecutors Office in defending the environment, with an emphasis on the use of Public Interest Civil Action as a procedural instrument to promote environmental protection in situations of inaction by the Public Power. The study is exploratory and descriptive supported by the systemic-constructivist method. The reflection shows that Public Interest Civil Action proves to be an effective instrument in mitigating the negative impacts of inaction by public entities, especially municipalities, which must act in a preventive and precautionary manner in defense of environmental quality through the adoption of concrete and anticipated measures.

Keywords: Environment. Omission. Public Prosecutors Office. Public interest civil action. Risk.

Summary: 1. Introduction. 2. Risk Society and the diversity of the environmental crisis. 3. The Constitutional mission of the Public Prosecutors Office to propose Legal Actions in favor of nature. 4. Action of the Public Prosecutors Office against the State inaction facing the environmental risk. 5. Final considerations. References.

1 Introdução

Os desafios ambientais aos quais a sociedade global está exposta na atualidade são sem precedentes e necessitam de um enfrentamento comprometido com o presente e com as gerações futuras.

O desenvolvimento contínuo da humanidade levou a acumulação de conhecimentos e técnicas capazes de transformar o planeta de forma definitiva, processo esse, que vem sendo acelerado nas últimas décadas, inclusive com o aumento considerável da população mundial desde meados do século XX.

Toda essa evolução tecnológica e crescimento populacional gerou importante tensão sobre os recursos naturais e teve como resultante processos de poluição e desregulação dos sistemas naturais como o clima, que hoje se apresenta como uma importante fonte de riscos para a sociedade em virtude dos eventos extremos que decorrem dessas mudanças climáticas globais.

Nesse contexto complexo, avaliar a fragilidade da sociedade, frente aos riscos numa realidade de crise ambiental, se faz necessário a fim de contribuir para com processos de decisão que possam de alguma forma alterar a realidade de crise ambiental, onde não deve ter espaço para a omissão.

A pesquisa busca, primeiramente, descrever a sociedade de risco e as diversas características da atual realidade de crise ambiental a fim de enfatizar a necessidade de medidas efetivas de enfrentamento da realidade de crise e risco.

Entre as diversas possibilidades de enfrentamento dessa realidade complexa destaca-se a atuação do Ministério Público, sobretudo na tutela do meio ambiente, com ênfase nas situações de inação do Poder Público ao qual cabe a obrigação constitucional de atuar de forma preventiva nas questões relativas ao meio ambiente.

O objetivo central da pesquisa é abordar a atuação do Ministério Público em defesa do meio ambiente por meio de ações judiciais que enfrentem as resultantes negativas da inação do Poder Público em questões ambientais que podem ser enfrentadas com mais efetividade, no caso da adoção de medidas concretas implementadas com antecedência.

Destaque especial se faz a Ação Civil Pública como instrumento processual de promoção na proteção ambiental diante da inação dos entes públicos, mormente os municípios que devem atuar de forma plena em defesa da qualidade ambiental.

2 Sociedade de risco e a diversidade da crise ambiental

Ao analisar o contexto de crise ambiental não se pode focar apenas na questão do meio ambiente em si. Abordar os desafios da crise ambiental requer uma ampla abordagem que abrange não apenas fatores ecológicos, mas também as dimensões sociais, econômicas e políticas. Atividades humanas, a crescente industrialização e a rápida urbanização causou graves impactos sobre ecossistemas, alterações climáticas e aumento de riscos para as pessoas que vivem em áreas afetadas (ANSORIL; YUSUF, 2023).

A consciência da crise ambiental tem despertado o cuidado de diversos países nas últimas décadas, e tem provocado importantes discussões sobre a modernidade, cujos riscos alcançaram dimensões globais intensas que remontam à Revolução Industrial. De acordo com Bruseke (2010), pode-se chamar este período de “modernidade técnica”, em virtude de sua configuração racional instrumentalizada em seus meios e fins, neutralizada no tempo e no espaço. O eixo estruturador primordial deste período é a ciência e a técnica, forjado pela compreensão e domínio da natureza. Produziu-se consequências imprevistas, e, ape-

sar dos avanços nos campos da ciência e tecnologia, da economia e da administração, se desenvolveu a tal ponto que atualmente os artefactos tecnológicos têm o poder de destruição da humanidade. O perigo da técnica, entretanto, não se observa apenas com as armas, mas também nos produtos, *softwares* e no consumo desenfreado, com objetivo inicial de promover o conforto de uma vida boa para a humanidade, onde toda ação é justificada (MATOS; SANTOS, 2018).

A complexa realidade que se apresenta mostra que por meio das decisões acerca da atividade transformadora do homem são produzidos riscos e perigos. Um quadro de grande complexidade e perigo para a existência da humanidade revela-se com aumento populacional do planeta, globalização da economia, incremento tecnológico, fragmentação do Estado e a ação do Direito, relacionam-se diretamente com a vida, com o bem-estar, meio ambiente, e com o compromisso intergeracional, remetendo aos riscos das novas tecnologias. Paradoxalmente, apesar das melhorias consideráveis do incremento da tecnologia para a qualidade de vida, apresenta-se também o risco, que é imprevisível em razão da complexidade das interconexões produzidas em um meio altamente complexo. (HUPFFER, WEYERMÜLLER, 2015)

A problemática ambiental mostra uma realidade profundamente marcada por extremos e pelas inúmeras possibilidades sobre as quais não se tem o controle que se esperava que tivesse no passado, onde a crença e a confiança na tecnologia promovia e ainda promove a falsa sensação de segurança que cada vez mais se fragiliza.

O acontecimento de eventos danosos, até o aparecimento da matemática e estatística, era atribuído a qualquer força divina existente na ocasião, independentemente de ser por fatos naturais ou do homem. Nem se considerava o risco. Os fatos eram apenas a vontade dos deuses a revelar-se através de dilúvios, terremotos, e doenças ou destino, e nada que indicasse a aparição de certos males era tratado como mero acidente. (ALMEIDA, 2011).

O papel que a assunção de riscos desempenha na inovação precisa ser analisado. Muitas das mais duradouras e valiosas invenções da humanidade ao longo da história surgiram tanto do desejo de eliminar o risco quanto do desejo de se expor a ele. No caso do comércio de especiarias, os riscos intrínsecos às viagens marítimas e às forças hostis geraram uma necessidade de adaptar novos equipamentos para o mar, bem como armas mais perigosas e outras inovações projetadas especialmente para a exploração de riscos. (DAMODARAM, 2009).

A forma como a sociedade lida com os problemas ambientais é definidora do presente e do futuro, sendo a incerteza a maior das certezas da sociedade contemporânea e sua complexidade inerente, sobretudo devido ao incremento do risco pelas mudanças climáticas (GOMES, 2013). Beck (2010, p. 23-25), ao analisar a lógica da distribuição da riqueza e dos riscos, assinala que a industrializa-

ção e o desenvolvimento técnico-econômico desencadearam riscos e potenciais de ameaças nunca antes observados. De uma sociedade “que distribui riquezas” passa-se a uma sociedade que “distribui riscos”. Se no passado a palavra risco representava ousadia e aventura, no contexto atual, significa autodestruição da vida na Terra. Por conta da globalidade de seu alcance (ser humano, flora e fauna), os riscos da maneira como são produzidos muitas vezes escapam à percepção humana imediata, são irreversíveis, invisíveis, transtemporais e transgeracionais.

Na chamada “Sociedade de Risco”, diferentemente da Sociedade Industrial, ocorre uma mudança importante de perspectiva, a qual passa a ser intergeracional e os possíveis efeitos das ações e das decisões transcendem os modelos tradicionais típicos da Sociedade Industrial, como discorre Beck (2011, p. 26-27). Ninguém está isento de impactos negativos, mesmo aquelas sociedades bem desenvolvidas e preparadas. Para Ulrich Beck (2011, p. 27), essa possibilidade de alcance global e sem restrições dos danos se assemelha à mecânica do bumerangue, arma que os nativos australianos utilizam há séculos e que serve de metáfora pela trajetória da arma que retorna ao seu arremessador.

A palavra “risco” é originária do italiano *risicare* ou *rischiare* que significa “ousar”, “aventurar-se”. Sem a “ousadia” ou a disposição de correr riscos, o capitalismo não existiria. De fato, desde os empreendimentos marítimos até o mercado de capitais, o capitalismo manifesta-se em condições de extrema incerteza e se desenvolve na medida em que indivíduos e corporações procuram cada vez mais lucro (ALMEIDA, 2011, p.37).

O risco baliza a relação entre uma decisão e suas possíveis consequências danosas, que podem ser conhecidas ou desconhecidas. O perigo indica a possibilidade de danos não atribuíveis a uma decisão. Risco ou perigo é uma questão de perspectiva: para quem toma a decisão, a consequência danosa é um risco, e para quem está sujeito aos efeitos de uma decisão tomada por terceiros, a consequência é um perigo. O esquema luhmaniano risco/perigo, portanto, permite percorrer os diversos pontos de observação possíveis, incluindo observações de segundo grau (observar como outros observadores classificam as decisões em relação a consequências). (NERY JR.; ABOUD; FREIRE, 2020)

Na atualidade os riscos e perigos adquirem alcance global e não mais local, tornando todos indistintamente sujeitos à insegurança do futuro, uma vez que “*desde mediados del siglo XX las instituciones sociales de la sociedad industrial se han enfrentado a la posibilidad, históricamente sin precedentes, de la destrucción de toda vida en el planeta a través de las decisiones que se tomen.*” (BECK, 2002, p. 83). A noção de perigo passa para perigos produzidos e imprevisíveis em seu alcance, fugindo ao controle por mecanismos específicos como seguros.

Na obra *A Metamorfose do Mundo*, ao discorrer sobre mudanças climáticas, Beck (2018, p. 54) pontua que o risco global da mudança climática é a consequência das decisões e erros passados, ou seja, é a “corporificação dos erros de uma época de industrialização contínua, e os riscos climáticos perseguem seu reconhecimento e correção com toda a violência da possibilidade de aniquilação”. A autoconfiança do capitalismo industrial é afrontada e os erros do passado e do presente passam a ser uma ameaça à sua própria existência. A mudança climática “produz um sentido básico de violação ética e existencial e cria novas normas, leis, mercados, tecnologias, compreensões da nação e do Estado, formas urbanas e cooperações internacionais”. O senso comum é que nenhum Estado-nação vai conseguir sozinho fazer frente ao risco global da mudança climática (BECK, 2018, p. 55-57).

O Relatório do PNUMA de 2021 expõe que as mudanças no sistema climático, perda de biodiversidade e poluição são interligados e colocam sob “risco inaceitável” o bem-estar das gerações atual e futuras. Os mais pobres e vulneráveis são afetados desproporcionalmente pelo fardo ambiental, com os países ricos exportando alguns dos impactos para as nações mais necessitadas.

Atualmente, um quarto das doenças decorrem de riscos relacionados à intervenção humana no meio ambiente. Cerca de 7 milhões de mortes prematuras por ano decorrem da poluição do ar. Ondas de calor, inundações, secas e poluição, dificultam os esforços de transformar as cidades e assentamentos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ONU, 2021).

O sexto e último relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) da ONU de 2023, confirma o efeito das mudanças climáticas causadas pelo homem no clima mundial,

As alterações climáticas causadas pelo homem já estão afetando os extremos meteorológicos e climáticos em todas as regiões do globo. As evidências de mudanças observadas em extremos como ondas de calor, fortes precipitações, secas e ciclones tropicais e, em particular, a sua atribuição à influência humana, fortaleceram-se desde o AR5 (o quinto relatório, anterior ao atual) (Traduziu-se, IPCC, 2023).

O relatório do IPCC ainda expõe uma previsão de aumento populacional. Em 2019, a população mundial era de 7,6 bilhões de pessoas, se estima que em 2050 a população deve variar de 8,5 e 9,7 bilhões, e no ano de 2100 possa chegar a 10,9 bilhões. Se analisar em números, “por volta de 1800, com a Revolução Industrial e Energética, “a população mundial chegou a 1 bilhão de habitantes. Ou seja, demorou 200 mil anos para a humanidade atingir o volume de mil milhões de pessoas.” (ALVES, 2017).

Ao observar que a população aumentou 6,6 bilhões em menos de 220 anos, pode-se dizer que as gerações atuais vivem em um mundo superlotado. A superpopulação está exigindo da humanidade o enfrentamento de problemas, como

a escassez de alimentos, petróleo, recursos naturais e água. Ou seja, no século XXI o ser humano viverá o fenômeno de que tudo será escasso (ALVES, 2017).

Analisando a afirmação de Alves, deve-se ter em mente que o padrão atual de consumo e formas de geração de energia, captação de água e insumos para a sobrevivência do ser humano, bem como a poluição do ar, solo e água, não podem seguir os padrões atuais. O simples fato do ser humano estar no planeta nos padrões de hoje, com o consumo e hábitos atuais, já causa dano ambiental. Se hoje já há escassez de água, alimentos, insumos, matérias primas e devastação ambiental, questiona-se: como será daqui a alguns anos? A existência do ser humano se sustenta se continuar com os mesmos padrões de consumo e causando a cada dia mais danos ambientais? Os Estados devem tomar atitudes de regulação e fiscalização a fim de minimizar os efeitos destrutivos das intervenções humanas no meio ambiente e na casa comum, que é o planeta Terra.

Morris (2023), da *The Nature Conservancy*, analisa o último relatório do IPCC e aponta que “a mudança climática não é uma escolha na qual os seres humanos ainda controlam o botão de liga/desliga. Décadas de inação e desinformação diante das evidências científicas deixaram o botão fixado na posição ativada e qualquer prevaricação terá consequências”. As ações realizadas até o momento são “apenas uma gota no oceano” para que se possa garantir que as próximas gerações possam viver dignamente. É urgente acelerar esforços com medidas efetivas de adaptação e mitigação, particularmente, direcionadas às economias em desenvolvimento, populações mais pobres e grupos vulneráveis que são os que mais sofrem com os impactos provocados pelas mudanças climáticas (MORRIS, 2023).

O contexto de crise ambiental é bastante amplo e apresenta uma complexidade ímpar na história humana, sobretudo no atual quadro de mudanças climáticas que afeta diretamente o Sistema da Economia e também a disponibilidade de recursos hídricos, os quais são fortemente afetados por alterações imprevisíveis.

Ao discorrer sobre dano ambiental, não se pode negligenciar a prevenção do dano, que está no centro da maior parte da legislação, assim como dos princípios do Direito Ambiental. Processualmente, a prevenção pode ser exemplificada pelos estudos de impacto ambiental, também relacionado ao princípio da precaução. No aspecto material, está em conformidade com o dever de informação e cooperação (ALMEIDA, 2011, p. 96).

De acordo com a ótica de Sarlete Fensterseifer (2023, RB-1.2), discorrer que uma maior intervenção na natureza seria a solução para a crise ecológica contemporânea beira a ingenuidade ou até a irracionalidade. É necessário reduzir a nossa “pegada ecológica”, desacelerando a locomotiva que tem nos guiado rumo ao precipício civilizatório e colapso planetário. Para os autores, “é a ‘so-

cidade do risco’ de Ulrich Beck (e que nos coloca “em risco”)” agindo cada vez com maior “armamento” tecnológico numa batalha em que estão submergindo juntas a humanidade e a natureza, apesar da agressão unilateral, praticada pelo ser humano (SARLET; FENSTERSEIFER, 2023, RB-1.4).

Por sua vez, graças à tecnologia e à ciência, na atualidade, para a maioria dos fatos relatados há uma explicação científica. Deve-se por vezes analisar não apenas os riscos das tecnologias em si, mas ademais a necessidade de se utilizar delas para prevenir futuros problemas, como eventos que podem ser consequências de alterações no sistema climático, a exemplo do desastre ambiental que ocorreu no estado do Rio Grande do Sul em maio de 2024. Apesar de que a utilização de tecnologia possa apresentar um risco, a não utilização de novas tecnologias bem como do estado atual da ciência sobre as contribuições da ação humana no sistema climático podem apresentar risco também. Quando bem utilizadas, como para a prevenção de catástrofes, as tecnologias podem ser benéficas ao meio ambiente urbano, como nos casos das regiões alagáveis do Rio Grande do Sul. Deve-se repensar ideias preconcebidas sobre evitar a ação para prevenção de risco. A inação e a não utilização de tecnologia podem ser mais catastróficas quando se observam os recentes eventos climáticos que afetaram o Estado gaúcho.

Tanto o Estado quanto a Economia em suas diversas formas e graus de autonomia não podem mais oferecer retornos independentes e muito menos soluções isoladas para a paradoxal relação da sociedade com o ambiente do qual retira sua manutenção e que, mesmo com essa importância, não promove uma identificação responsável. Os seres humanos são partes importantes do meio ambiente.

Luhmann (1998, p. 1.112) observa que quando vidas humanas são ceifadas por catástrofes ambientais ou quando ocorrem eventos extremos em grande número, é dada maior visibilidade de que as intervenções humanas no Sistema Ecológico estão chegando ao seu limite.

De igual forma, as mudanças no sistema ecológico provocam mais doenças crônicas e os seres humanos sofrem e morrem menos de infecções do que pelas chamadas doenças da civilização. Para Luhmann (1998, p. 1.112-1.113) esses fatos chamam a atenção e resultam na observação de que as consequências para o gênero humano e à sociedade não sejam nitidamente diferenciadas. Para o sociólogo, tematizar a “sociedade sob o ponto de vista de problemas ecológicos autoinduzidos encobre consequentemente uma diferença, que se assim não fosse, se imporia por um lado pelo sistema de comunicação e por outro lado pelos sistemas orgânicos, ou seja, psíquicos”. O autor é contundente ao afirmar que não são apenas problemas de desenvolvimento e crescimento econômico

que estão na pauta das preocupações, mas também a descrição ecológica de sociedade está sob a marca da preocupação (LUHMANN, 1998, p. 1.113).

Luhmann já enfatizava que o ser humano é parte integrante do meio ambiente e da natureza e, principalmente, em suas discussões asseverava que o ser humano está sujeito às suas mudanças e é amplamente afetado por elas. As observações de Sarlete Fensterseifer (2023, RB-1.6) confirmam e mantêm este olhar para o direito humano, 25 anos após a publicação da obra de Luhmann, posicionado que:

O desenvolvimento verificado nos últimos anos na matéria, à luz dos exemplos citados, fortalece sobremaneira o reconhecimento de um direito humano ao meio ambiente – e, como veremos na sequência, quicá também um direito humano ao clima –, colocando em questão o surgimento de uma nova fase do Direito Internacional Ambiental, caracterizada justamente pela abordagem dos direitos humanos (SARLETE; FENSTERSEIFER, 2023, RB-1.6).

No Direito comparado também são encontradas diversas leis de proteção aos direitos humanos nas questões ambientais e climáticas, entre elas, Sarlete Fensterseifer (2023, RB-1.6) cita a Lei de Bases do Clima (Lei 98/2021) da República Portuguesa, ao prever o artigo 3º, b, como objetivo da política climática, “garantir justiça climática, assegurando a proteção das comunidades mais vulneráveis à crise climática, o respeito pelos direitos humanos, a igualdade e os direitos coletivos sobre os bens comuns” (PORTUGAL, 2021).

Devido ao risco e perigo iminentes das mudanças climáticas, e do mesmo modo ao risco de não adotar providências de proteção quanto às mudanças climáticas, há necessidade de tutela jurídica. A natureza como um todo, assim como o ser humano, que apesar de causador dos problemas ambientais, também é vulnerável, e é parte integrante e de grande relevância no meio ambiente, precisando de proteção. Dentre os responsáveis por esta proteção dos direitos do meio ambiente e do ser humano está o Ministério Público, de essencial importância para preservação do meio ambiente.

3 A missão constitucional do Ministério Público para propor ações judiciais em favor da natureza

Ao tratar de proteção de vulneráveis e crise, fala-se dos Sistemas do Direito e da Economia. Segundo a Teoria Sistemática Autopoiética de Luhmann (2006), observando a sociedade, o autor constata que os sistemas são totalidades integradas, onde as propriedades são possíveis de serem comprimidas em unidades menores. As células, exemplificando, são sistemas vivos que não estão restritas a organismos individuais e suas partes. Para Luhmann (2006), todos os

sistemas da natureza e sociedade são assim totalidades onde as estruturas específicas resultam de uma complexa inter-relação entre as partes autônomas. Dessa forma, a natureza precisa ser vista numa perspectiva de totalidade, e não apenas como resultado da soma das partes que a compõe.

A Teoria Autopoiética é apresentada por Luhmann (2006) para a sociologia para observar a sociedade através da existência de sistemas sociais que são autônomos e autorreferentes, e que possuem suas próprias racionalidades e regras e operam de acordo com essas, visualizando cada sistema autônomo e autosuficiente em relação ao meio sem que haja relações diretas com os outros sistemas sociais. Pode-se visualizar neste ambiente social o Direito (através do Ministério Público) e a Economia (dispêndio de recursos financeiros para cumprimento dos TACs ou ações exigidas em uma Ação Civil Pública, bem com recursos para melhorias ambientais nas comunidades). Já o meio ambiente, que é o bem tutelado, não é um sistema social, mas sim biológico.

No contexto protetivo do ambiente, a introdução de elementos econômicos depende, em grande parte, da vontade política dos Estados em organizar essa inserção partindo do sistema do Direito. A introdução dessas ferramentas na política ambiental brasileira merece algumas ponderações. O Brasil sempre teve uma participação consistente na criação da atual realidade protetiva do ambiente no âmbito internacional, apesar do fato de que em Estocolmo no ano de 1972, o país se centrou na defesa do desenvolvimento industrial com certo prejuízo da proteção ambiental. Esse cenário se modificou durante a década de oitenta com a introdução de leis voltadas a uma maior proteção ambiental como, inclusive, a Lei 6.938/81 (BRASIL, 1981), conhecida como a Política Nacional do Meio Ambiente. Com a Constituição Federal de 1988 o direito ao meio ambiente equilibrado e a sadia qualidade de vida é garantido às gerações presentes e futuras. A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente ou Rio 92, incorpora o artigo 225, no qual os direitos das futuras gerações foram contemplados.

Para a defesa de um clima estável, Wedy (2023, RB-3.12) apresenta os instrumentos processuais, que para o autor são indispensáveis para tutelar os direitos fundamentais dos seres humanos afetados por eventos climáticos extremos, bem como para a tutela dos demais seres. Para Wedy (2023, RB-3.12), como o clima é um elemento ambiental vital, por consequência, o sistema climático deve ser tutelado pelas seguintes ações previstas em nosso ordenamento jurídico: i] ação popular climática; ii] ação civil pública climática; iii] ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) climática, de lei ou ato normativo; iv] mandado de segurança coletivo climático; v] mandado de injunção climático; vi] ação direta climática de constitucionalidade por omissão; vii] ação climática de arguição

de descumprimento de preceito fundamental. Muitos dos instrumentos arrolados são amplamente utilizados pelo Ministério Público no exercício de sua função como protetor e fiscalizador dos direitos supracitados.

Todavia, a prática concreta da política ambiental está condicionada à existência de verbas públicas e mecanismos fiscalizatórios das três esferas de competência, impedindo uma plena autonomia e efetividade. A política ambiental no Brasil e no mundo é, geralmente, e quase que exclusivamente ligada a uma função corretiva e com base, sobretudo, em instrumentos regulatórios (WEYER-MÜLLER, 2014).

Desde a Constituição Federal de 1967 e a sua substituta de 1969, se destaca a importante missão do Ministério Público na defesa dos direitos indisponíveis. Em sua vigência, o art. 1º da LC 40/1981, conferiu ao Ministério Público o seu aspecto contemporâneo. De acordo o art. 1º deste diploma: “O Ministério Público, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, é responsável, perante o Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade, pela fiel observância da Constituição e das leis” (ASSIS, 2022).

Ainda, segundo Assis (2022), posteriormente, a Constituição Federal de 1988 concedeu ao Ministério Público a importância e a estrutura apropriadas com as suas funções superiores. Esclareceu-se a independência do poder político, dedicando garantias similares às do Poder Judiciário. Neste momento, o Ministério Público recebeu – na verdade, a questão essencial – a atribuição de velar a de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição” conforme inciso II do art. 129 (BRASIL, 1988). Esta atribuição, ainda de acordo com o *caput* do art. 127, incluiu inclusive a defesa do regime democrático. A junção dos artigos 127 e 129 aponta as funções institucionais do Ministério Público (ASSIS, 2022).

A organização do Ministério Público se dá de forma federativa no Brasil. Dispõe o art. 128, I e II, da CF/1988 que a instituição abrange o Ministério Público da União (MPU) e o Ministério Público dos Estados (MPE). Segundo Assis:

O Ministério Público da União (MPU) abrange o Ministério Público Federal (MPF) – identificado como o gênero, mas, na realidade, representa subespécie do MPU –, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. O modelo constitucional considera o Ministério Público, nos seus diversos ramos, função essencial à Justiça. Figura, nessa condição, na primeira seção do Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça – do Título IV – Da Organização dos Poderes – da CF/1988. Formalmente, porque destacado nesse capítulo autônomo, o Ministério Público não integra o Poder Judiciário, embora a sua organização em boa medida espelhe a judiciária. Tampouco exerce funções típicas de governo (ASSIS, 2022).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, cabe ao Ministério Público brasileiro a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis e a defesa da ordem jurídica e a defesa do regime democrático. Dentre estes tópicos, lhe cabe a defesa do direito ao meio ambiente.

Cada etapa do desenvolvimento, da maturação e da materialização de um direito humano conquistado significa um refletir sobre a importância de ser ele mantido, protegido, tutelado e efetivado, de maneira a trazer a salvaguarda esperada para o valor humano e social nele inserido, de tal maneira que ele esteja disponível para as presentes e futuras gerações. (VILLAS BOAS, 2022)

O Ministério Público tem como missão o dever de cuidado em tempo integral de zelar por alguns valores, dentre eles a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Segundo Assis, (2022), o art. 129 da CF/1988 relaciona as funções na área civil para a consecução dessa missão constitucional, além de permitir que outorgue outras funções ao Ministério Público, compatíveis com a sua finalidade, assim resumindo:

(a) promover as medidas necessárias (inclusive judiciais) para garantir o efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição (art. 129, II); (b) promover a ação civil pública, instaurando, se for o caso, o respectivo inquérito civil para a investigação preliminar, visando à proteção “do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (art. 129, III); (c) promover o controle concentrado de inconstitucionalidade e a representação para fins de intervenção da União e dos Estados (art. 129, IV); (d) defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas; (e) “exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas” (art. 129, IX). (ASSIS, 2022)

Por muitas vezes, o Ministério Público se opõe aos desígnios da Administração. Isso porque o Estado frequentemente se torna um agressor do meio ambiente, tanto agindo como agente econômico, ou como executando obras públicas. Entretanto, o Poder Público tem sido responsabilizado não apenas como poluidor ou executor.

Em ações judiciais inéditas, já foi chamado a prestar contas de sua omissão no dever constitucional de proteger e recuperar o meio ambiente. Assim tem sido redirecionada a atividade da Administração Pública, que, por ação ou omissão, vinha com frequência lesando o meio ambiente, como é sobejamente sabido. (MILARÉ, 2021, p. RB-17.3)

O Ministério Público ao cumprir com sua missão institucional, como nas variadas hipóteses já arroladas, vai repercutir na legislação infraconstitucional, em especial, quando estabelece “situações legitimadoras heterogêneas”. Assis (2022), ao realizar a análise dessas situações e ao cotejá-las em consonância com os poderes que foram conferidos ao Ministério Público na relação processual, “evidencia que a instituição assumirá duas posições, que o CPC sistematizou”.

Na primeira posição, Assis (2022) observa “a de parte principal – e, assim, não figura como titular de “mera azione” como se pretende na doutrina italiana –, de ordinário no polo ativo, equiparando nos poderes, deveres e ônus a qualquer outra pessoa”. Já em relação a segunda posição, Assis (2022) aponta que o Ministério Público assume a posição de “interveniente como fiscal da ordem jurídica” em conformidade como previsto no *caput* do art. 179 combinado com o inciso I a III do art. 178. (ASSIS, 2022).

Além das funções já citadas, o Ministério Público possui outras funções não relacionadas diretamente ao processo civil que acontecem anteriormente à formação da relação processual. Exemplos podem ser encontrados como: (a) a aprovação (referendo) de transações extrajudiciais (art. 784, IV, da Lei nº 13.105/2015) (BRASIL, 2015); (b) a realização de inquérito civil (art. 8º, § 1º, da Lei nº 7.347/1985) (BRASIL, 1985).

Observa-se que, sob esta ótica e como pontua Artigas (2020), é inconteste a importância do Inquérito Civil, visto que é através dele que se possibilita que o Ministério Público, conforme artigo 8º, § 1º, da Lei 7.347/1985, co-lha informações, certidões, documentos, exames ou perícias, com a finalidade de verificar a presença ou não de fundamento para a propositura da Ação Civil Pública.

Os direitos transindividuais situam-se entre o interesse público e o interesse privado, e podem ser caracterizados por pertencerem a “um grupo, categoria ou classe de pessoas que tenham entre si um vínculo, seja de natureza jurídica, seja de natureza fática” (GONÇALVES, 2006). Pode-se efetivar a tutela destes interesses através da Ação Civil Pública, cuja propositura pode ter o fim de impor “responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio-ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ou, ainda, por infração à ordem econômica e à economia popular” (COUTINHO, 2009, p. 1).

Possuem legitimidade ativa para propor Ação Civil Pública para tutela do clima e dos direitos individuais fraternais lesados o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os estados ou municípios, o Distrito Federal, as autarquias, as empresas públicas, as fundações e as sociedades de economia mista, assim como as associações que estejam constituídas há, pelo menos, um ano e incluam, entre as suas finalidades, a proteção do meio ambiente conforme o art. 50 da Lei S 7.347/85 e art. 82 da Lei 8.078/90 (GAIO, 2021).

Ademais, em conformidade com Wedy (2023, RB-3.12) a possibilidade de toda e qualquer associação possuir legitimidade ativa para o ajuizamento de Ação Civil Pública é defensável, pois o dever constitucional de proteção ao meio ambiente não vincula apenas associações que possuam escopo estatutário da tutela do meio ambiente mas, de modo mais amplo, obriga o Estado, os ci-

dadãos e toda a sociedade. Não parece haver justificativa para que não se reconheça a legitimidade de associações em geral para a defesa do meio ambiente como “bem de uso comum do povo” e do clima necessário para sobrevivência saudável, direito humano fundamental, conforme a dicção constitucional do art. 225, posterior à Lei 7.347/85. Esta Lei 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 (WEDY, 2023, RB-3.12).

Segundo Artigas (2020), a Ação Civil Pública e o Inquérito Civil são imprescindíveis para a proteção do meio ambiente. Assim como também é essencial a atuação do Ministério Público. Ao empregar estes instrumentos, busca alcançar o pretendido direito fundamental prescrito no artigo 225, *caput*, da CF-1988, segundo o qual “todos têm 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”.

Além da Ação Civil Pública e do Inquérito Civil, outro instrumento importante é a Recomendação. Usualmente, a Recomendação é emitida pelo Ministério Público no transcorrer do Inquérito Civil ou de Procedimento Administrativo que lhe é preparativo. Tendo por fundamento a Lei Complementar Federal 75/1993 e a Lei 8.625/1993, a Recomendação visa à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, e “procura sugerir a instituições públicas a suspensão de atos ou processos administrativos (de licenciamento ambiental, de licitação pública etc.), em que o Parquet notou haver possível ilegalidade”. Pode-se dizer que incentiva seus destinatários a atuarem da maneira como o MP percebe mais apropriada ao acautelamento dos direitos ora tutelados (ARTIGAS, 2020).

Segundo Wedy, (2023, RB-3.12) o Estado-Juiz pode determinar uma condenação em dinheiro ou o cumprimento da obrigação de fazer e, também, de não fazer através da Ação Civil Pública. Inicialmente, tendo falhado a aplicação dos Princípios da Precaução e da Prevenção, é necessário buscar a reparação *in natura* do bem ambiental lesado pelos eventos climáticos extremos. Busca-se após este momento a reparação pecuniária do dano a ser procedida por particulares ou pelo próprio Estado.

Outra ferramenta, além das já citadas, é o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Dentre outros objetivos, o Ministério Público ao firmar um TAC busca “fazer com que determinadas condutas que resultem em ameaça ou lesão aos direitos de natureza transindividual possam ser corrigidas e/ou evitadas por meio de negociação entre as partes interessadas”. Sua importância também está em que muitos danos ambientais, pelo seu caráter de difícil reversibilidade ou

até de irreversibilidade, necessitam de mais celeridade e compromisso das partes para recompor o dano já ocorrido e de afastar o risco de dano. Assim, uma das principais vantagens do TAC está na possibilidade de resolução negociada, efetividade e celeridade para a resolução de conflitos ambientais. Pelo caráter de urgência das questões ambientais, poderia ser demasiado tarde aguardar o julgamento de uma ação ambiental pelos Tribunais e o meio ambiente não seria beneficiado (FARIAS, 2020. RB-10.2).

De acordo com o Conselho Nacional do Ministério Público,

O termo de ajustamento de conduta é um acordo que o Ministério Público celebra com o violador de determinado direito coletivo. Este instrumento tem a finalidade de impedir a continuidade da situação de ilegalidade, reparar o dano ao direito coletivo e evitar a ação judicial (CNMP, 2023).

Conforme Sarlet e Fensterseifer (2023, RB-2.6), para que a sociedade e os órgãos de controle, como o Ministério Público, por exemplo, possam cumprir a adequada fiscalização administrativa ou o controle judicial sobre ações e omissões estatais na matéria climática, é importante o cumprimento dos deveres estatais (ativos) de transparência climática. Essa transparência é importante também para a elaboração de políticas climáticas.

Para suprimimento da omissão de um dos poderes ou de uma autoridade da administração pública, em relação à matéria climática, existe a ferramenta da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). De acordo com Wedy (2023, RB-3.17), quando reconhecida a omissão inconstitucional na proteção da estabilidade do clima e contra os efeitos insalubres do aquecimento global, as consequências quando da inação de um dos poderes, este será intimado para que supra a omissão na referida matéria ambiental. Se a responsável pela não ação for uma entidade administrativa, ela será intimada suprir a omissão em relação a esta específica matéria ambiental em 30 dias. A ADI não pode ser proposta para suprir omissão legislativa ou normativa inconstitucional anterior à Constituição Federal atual.

Atualmente enfrentam-se muitos problemas de ordem ambiental. Além de questões em áreas de preservação, verificam-se muitos problemas de ordem urbanística e ambiental nas cidades. Muitos destes eventos podem ser evitados com ações preventivas, e é isso que o Ministério Público faz em muitos casos.

Como será exposto, a atuação do Ministério Público na prevenção de problemas climáticos muitas vezes se dá quando há omissão/inação dos entes administradores muito antes do aparecimento do problema grave em si. Sem a sua função fiscalizadora e reguladora, certamente os problemas de ordem ambiental estariam em um patamar muito pior do que se encontram hoje. Fundamental assim, a atuação efetiva ante a realidade de riscos ambientais.

4 Atuação do ministério público diante da inação estatal frente ao risco ambiental

Direitos e interesses difusos são caracterizados como os que não têm titularidade determinada, entretanto os titulares estão ligados a uma circunstância de fato. São direitos comum a todos, e tanto sua satisfação ou lesão afetam a coletividade. Frente aos direitos e interesses difusos, Wedy (2023, RB-3.12) registra que não há dúvida de que é “cabível Ação Civil Pública para prevenir e reparar danos decorrentes da poluição dos nossos oceanos, do solo e do ar”, e dos efeitos das mudanças do clima ou da redução da camada de ozônio. Nesse caso os interesses e direitos ameaçados são difusos (WEDY, 2023, RB-3.12).

Na análise de Wedy (2023, RB-3.2) realizada sobre as contribuições de Sarlet, o autor pontua que “o preço da omissão ou da ação insuficiente já está sendo cobrado e a fatura tende a ser alta demais, senão mesmo impagável. Os sinais já são mais do que evidentes, mas por ora ainda atingem, como costuma ser, os mais vulneráveis”. Wedy (2023, RB-3.2), de outro ponto de vista, observa a resistência referente à submissão de medidas adequadas e efetivas para encarar o problema, as quais são factíveis apenas em escala mundial, mediante “esquemas cooperativos sólidos e acompanhados de investimentos massivos em diversos níveis, também se verificam inúmeras situações de descumprimento de medidas já estabelecidas, seja em nível internacional, seja no plano doméstico” (WEDY, 2023, RB-3.2).

A questão das enchentes, alagamentos e deslizamentos que recentemente acometeram o Estado do Rio Grande do Sul, dependem de uma ação forte por parte dos Municípios e do Estado para evitar que novas tragédias como estas aconteçam, ou então reduzir seus efeitos danosos e mortandade, com ações preventivas e precaucionais.

O Ministério Público vem atuando no sentido de responsabilizar os entes governamentais pela inação ou omissão no sentido de prevenir enchentes, alagamentos e deslizamentos.

Muitas vezes as ações objetivam obrigar os órgãos administrativos a fazerem algo que proteja, ou minimize os danos em localidades, casas de moradias e na vida das pessoas contra as adversidades causadas pelas mudanças climáticas. Muitas ações realizadas pelo Ministério Público são observadas em municípios localizados em regiões que sofreram gravemente com as enchentes e tiveram áreas muito afetadas, inclusive, repetidamente.

Entre tantas demandas similares, pode-se citar a Ação Civil Pública proposta pelo MP em 2009 contra o Município de Viamão, com acórdão de agravo de Instrumento Publicado em 2010, ou seja, 14 anos antes dos atuais problemas. A argumentação central girava em torno de omissão do ente público municipal em permitir a invasão e construção em área de preservação perma-

nente. No Agravo, foi concedida tutela antecipada ao autor, MP, onde se confirmou o poder-dever de defender a coletividade e o Meio Ambiente. Entre as medidas da tutela estavam: “a) a colocação de placas informativas sinalizando se tratar de área de preservação permanente e de risco, b) a notificação dos moradores do local e levantamento topográfico para demarcar a localização do curso d’água e de estudo para indicar o nível máximo atingido pela água das enchentes em área situada nas proximidades, c) a realização de vistorias mensais e relatórios nos autos, nos prazos estipulados pelo juízo, sob pena de multa diária” (RIO GRANDE DO SUL, 2010).

Outra ação notável do Ministério Público foi na Ação de Suspensão de Licença de Instalação de um Condomínio no Município de São Sebastião do Caí. Segundo o Ministério Público, que ajuizou ação contra o loteador e o Município, o condomínio seria instalado em uma área com possibilidade de enchentes, e a concessão da licença de instalação ao réu deu-se com base em laudo hidrológico que não analisou especificamente a área do loteamento. O parecer técnico elaborado pela equipe do Ministério Público trouxe dúvidas relativas à documentação apresentada pelo empreendedor, bem como a existência de curso d’água de caráter permanente no local. O acórdão considerou que a defesa do meio ambiente configura princípio norteador da atividade econômica, na forma do art. 170, VI da Constituição Federal de 1988. Entre as causas de suspensão da licença concedida estavam os laudos hidrológicos genéricos, inaptos à concessão da licença pretendida e falta de análise específica do local no qual seria realizada a obra, ou seja, omissão do município. Tomou-se o rumo do princípio da precaução, que vigora na esfera ambiental, resultando na suspensão da licença concedida, até o deslinde da controvérsia (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Convém um oportuno destaque relativo à diferenciação necessária entre os termos precaução citado acima e prevenção. Conforme Édís Milaré,

Prevenção é substantivo do verbo prevenir (do latim *prae* = antes e *venire* = vir, chegar), e significa ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes; induz uma conotação de generalidade, simples antecipação no tempo, é verdade, mas com intuito conhecido. Precaução é substantivo do verbo precaver-se (do latim *prae* = antes e *cavere* = tomar cuidado), e sugere cuidados antecipados com o desconhecido, cautela para que uma atitude ou ação não venha a concretizar-se ou a resultar em efeitos indesejáveis. (MILARÉ, 2021, p.RB-8.9)

A pretensão do princípio da prevenção é evitar o dano antes de sua concretização, e é igualmente importante quando comparado ao princípio da precaução na proteção ambiental. A diferença entre eles é que o princípio da precaução demanda cautela mesmo na inexistência de uma relação cientificamente comprovada entre a causa e a consequência. O princípio da precaução tenta conciliar a ciência com o meio ambiente e a necessária ação política, fundamentado no fato de que o conhecimento científico é reconhecidamente vulnerável (ALMEIDA, 2011, p. 90).

A ação proposta pelo Ministério Público, teve o intuito de evitar problema futuro gerado por uma Licença liberada sem a devida fiscalização do ente. Mas, muitas vezes, o problema já está estabelecido e depende da intervenção. Analisando a apelação Cível 70079333803 de 2018 (RIO GRANDE DO SUL, 2018), depara-se novamente com a problemática dos alagamentos. A Ação se dá contra o Município de Cachoeira do Sul, devido a problemas de alagamentos não solvidos pelo ente público. Ficou constatada a omissão do ente público municipal em solucionar os problemas de alagamento enfrentados pelos moradores de uma localidade do município, mantendo-se a sentença que condenava a realização das obras necessárias à solução do problema, que segundo a ação, ocorria desde 2006 por omissão do órgão. Conforme o acórdão, a obrigação do ente público municipal é indiscutível, tendo em vista que a medida visa assegurar aos moradores o direito à moradia digna (RIO GRANDE DO SUL, 2018).

Problema semelhante ao de Cachoeira do Sul também foi enfrentado em Porto Alegre. Provou-se que um problema de alagamentos surgiu após asfaltamento de uma rua, em razão de falhas no sistema de drenagem. Por regra, o Poder Judiciário não adentra na discricionariedade da Administração Pública. Entretanto a situação dos autos envolvia direito ambiental e paisagístico, direito à saúde e à dignidade da pessoa humana:

Por força do disposto nos artigos 1º, III, 23, VI e IX, 30, VIII e 182 da CF, na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e na Lei nº 6.766/1979, não resta dúvida ser obrigação do réu garantir o meio ambiente equilibrado, saneamento básico, o paisagismo, saúde, bem-estar e dignidade da população local.

Ficou clara a omissão no caso, e o município foi condenado a adotar todas as medidas que se fizerem necessárias, inclusive obras de macrodrenagem, bem como condenado à multa pelos dias que não cumprir a decisão. (RIO GRANDE DO SUL, 2019a).

Oportuno abordar uma ACP contra o Município de Florianópolis. Devido aos constantes alagamentos em uma região da cidade, o Município foi condenado a executar obras de drenagem na região, e a implementação de sistema adequado de drenagem pluvial. Ficou demonstrada a omissão do ente público. Consta do acórdão:

É lícito ao Poder Judiciário, em face do princípio da supremacia da Constituição, em situações excepcionais, determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes. (SANTA CATARINA, 2021).

Ações preventivas relativas a Deslizamentos também são enfrentados pelo Ministério Público, como se analisa na demanda proposta visando a forçar o Município de Porto Alegre a executar obras para estruturação de taludes e encostas em via pública após 10 anos de omissão. Havia risco de deslizamento de

rochas, terras e vegetais sobre a via. Ficou comprovada a omissão do poder público. O Município foi condenado a fazer as obras necessárias, bem como pagar multa se não cumpridas no prazo estabelecido (RIO GRANDE DO SUL, 2019b).

Casos de omissão de entes públicos, inclusive quanto à Destinação de Resíduos Sólidos são tratados pelo MP igualmente. O acórdão 70065547523 legitima o Município de Alegrete para figurar no polo passivo da demanda, pois presente o dever insculpido no art. 23, VI, da Constituição Federal. Ação trata de um depósito de resíduos sólidos em propriedade particular, desatenção às normas sanitárias e ambientais. Declarou-se a omissão do Município frente a responsabilidade de fiscalização e atuação em prol da despoluição. Município foi condenado a remover os resíduos sólidos da área bem como manter a fiscalização sobre a área de modo a coibir a deposição, armazenamento e manejo irregular de resíduos naquele local (RIO GRANDE DO SUL, 2016).

Observa-se ao longo das últimas décadas que o Ministério Público se destaca nas ações em litígios climáticos. Não apenas na prática processual, mas se aprofunda nas pesquisas científicas e publicações dos seus representantes em temas centrais, como na obra *A Política Nacional de Mudanças Climáticas em Ação*, publicada pela Associação Brasileira do Ministério Público – ABRAMPA (GAIO, 2021), que aborda, o papel do Ministério Público brasileiro no combate ao aquecimento global; evolução e implementação do ODS 13 (ações contra a mudança global do clima) e o papel do Ministério Público; retrocessos ambientais e combate às mudanças climáticas; mudanças climáticas nas jurisprudências estrangeira e brasileira; adaptação da responsabilidade civil às mudanças climáticas; o licenciamento ambiental de atividades; a gestão adequada dos resíduos sólidos e extinção dos lixões; Política de Mudanças Climáticas; defesa do Pantanal e do Cerrado pelo Ministério Público; tutela dos solos e as mudanças climáticas; e vários outros temas relevantes nas celeumas ambientais. Assim sendo, o parquet está altamente engajado, também academicamente no aperfeiçoamento do direito climático que normatizará as ações Civis públicas. (WEDY, 2023, RB-3.4)

5 Considerações finais

A fragilidade dos sistemas naturais, em virtude do aproveitamento excessivo dos recursos que o planeta dispõe, fica cada vez mais evidenciada na medida em que crescem os índices de impactos negativos que o consumo e a produção de bens geram, inclusive, os sinais cada vez mais evidentes dos efeitos negativos que as mudanças climáticas vêm apresentando.

O risco sempre foi uma realidade presente na evolução da humanidade, porém, o reconhecimento de sua ocorrência e relevância se desenvolveu em tempos mais recentes na medida em que a complexidade da sociedade atingiu níveis muito elevados e que provocou assim, diversas demandas de difícil solução e que dependem de aportes multidisciplinares.

Mesmo sendo histórico o contexto de riscos, o atual quadro de crise ambiental revela que a noção de risco teve substancial acréscimo de dificuldade de enfrentamento, sobretudo no contexto de mudanças climáticas em que eventos extremos afetam de maneira imprevisível as estruturas públicas e a vida das pessoas como nunca antes visto.

A noção de Sociedade de Risco como visto, é cada vez mais presente e de fundamental compreensão para qualquer análise contextual da atualidade com destaque especial aos problemas ambientais.

Sendo o meio ambiente um bem comum a toda a sociedade garantido por dispositivo constitucional específico, cabe ao Poder Público e à coletividade zelar por sua preservação para a presente e as futuras gerações. Porém, nem sempre essa obrigação ampla se materializa em ações concretas, levando a quadros de danos ambientais de grande abrangência.

O enfrentamento desse contexto complexo de consequências muitas vezes imprevisíveis, tem o importante contributo do papel convencional do Ministério Público em fazer valer a proteção constitucional e infracional do meio ambiente por meio do manejo de ações judiciais que buscam a recomposição das obrigações, dos ambientes afetados e das demais consequências dessa relação conturbada entre sociedade e meio.

A omissão frente aos possíveis resultados das ações humanas precisa ser enfrentada de maneira muito direta e efetiva, pois não há mais espaço para o não agir, na medida em que é cada vez mais urgente a tomada de medidas que possam prevenir os riscos.

A inação pode ser tão ou mais prejudicial ao meio ambiente do que os eventos em que a agressão ocorre por liberalidade de alguém. Não são apenas as ações comissivas que causam impactos ambientais, até porque, a inação tem relação direta com a não aplicação de medidas preventivas. A omissão leva a não se antecipar, e a não antecipação pode levar a danos. Assim, da mesma forma que devem ser enfrentados os atos comissivos que vieram danos ambientais, a busca por tutela judicial que obriguem entes públicos a agir.

Dessa forma, a atuação preventiva por meio de ações judiciais, sobretudo da Ação Civil Pública, por parte do Ministério Público, é representativa de um importante instrumento de tutela do meio ambiente pelo qual a inação do Poder Público é corrigida.

Por certo que o ideal seria uma atuação preventiva ampla por parte daqueles entes públicos que devem assim agir em prol do meio ambiente da sociedade. Nos casos em que essa obrigação não se cumpre por diversos motivos tem-se a garantia de atuação efetiva do Ministério Público para suprir essa falta de ação que significa, na maioria dos casos, a ocorrência de danos que muitas vezes poderiam ser prevenidos

Referências

ALMEIDA, Gabriela Bueno de. *O princípio da precaução no Direito Internacional do meio ambiente*. 2011. 196 fl. Dissertação de Mestrado em Direito, Faculdade de Direito da USP, São Paulo, SP, 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-03092012-111415/publico/MORAES_Gabriela_Bueno_de_Almeida_Dissertacao_de_mestrado_integral.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2024.

ALVES, José Eustáquio Diniz. O impressionante crescimento da população humana através da história. *IHU instituto Humanitas Unisinos*. Publicado em: 6 abr. 2017. Disponível em: <<https://www.ihu.unisinos.br/categorias/186-noticias-2017/566517-o-impressionante-crescimento-da-populacao-humana-atraves-da-historia>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

ANSORIL, Subhan; YUSUF, Ramdan Yusuf. Addressing the Global Environmental Crisis: Strategies for Sustainable Development. *West Science Social and Humanities Studies*, v. 1, n. 2, p. 63-75, August 2023. Disponível em: <<https://wsj.westscience-press.com/index.php/wsshs/article/view/190>>. Acesso em: 18 ago. 2024.

ARTIGAS, Priscila Santos. As “Recomendações” do Ministério Público em Processos de Licenciamento Ambiental à Luz das Leis de Improbidade Administrativa, Crimes Ambientais e de Abuso de Autoridade. In: MILARÉ, Édis. (Coord.). *Ação Civil Pública após 35 anos*. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

ASSIS, Araken de. *Processo Civil Brasileiro*. 3. ed. v. II. Parte Geral: Institutos fundamentais. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021,

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI de España, 2002.

_____. *Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade*. 2. ed. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2011.

_____. *A Metamorfose do Mundo: novos conceitos para uma nova realidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 1º ago. 2024.

_____. Presidência da República. *Lei nº 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: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 15 ago. 2024.

_____. Presidência da República. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 1º ago. 2024.

_____. Presidência da República. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015_2018/2015/LeiL13105.htm>. Acesso em: 25 ago. 2024.

BRUSEKE Franz Josef. *A modernidade técnica: contingência, irracionalidade e possibilidade*. Florianópolis: Insular, 2010.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Portal do Ministério Público. *Portal dos Direitos Coletivos*. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/direitoscoletivos/index.php/4-o-que-e-o-termo-de-ajustamento-de-conduta>>. Acesso em: 30 jul. 2024.

COUTINHO, Nilton Carlos de Almeida. Direito ao meio ambiente: indisponibilidade do bem jurídico e possibilidade de acordos em matéria ambiental. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, v. 70, n. 69, p. 173-187, jan./dez. 2009. Disponível em: <<https://revistas.pge.sp.gov.br/index.php/revistapegesp/article/view/709/645>> Acesso em: 10 ago. 2024.

DAMODARAM, Aswath. *Gestão Estratégica do Risco: uma referência para a tomada de riscos empresariais*. Tradução de Félix Nonnenmacher. Porto Alegre: Bookman, 2009.

FARIAS, Talden. Termo de Ajustamento de Conduta e Resolução Negociada de Conflitos. In: MILARÉ, Édís. (Coord.). *Ação Civil Pública após 35 anos*. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

GAIO, Alexandre. (Org.). *A Política nacional de mudanças climáticas em ação: a atuação do Ministério Público*. 1. ed. Belo Horizonte: Abrampa, 2021. Disponível em: <https://climaesociedade.org/wp-content/uploads/2022/06/A-Politica-Nacional-de-Mudancas-Climaticas-em-Acao_-Atuacao-do-Ministerio-Publico.pdf>. Acesso em: 1º ago. 2024.

GOMES Carla Amado, A Idade da Incerteza: Reflexões sobre os Desafios de Gerenciamento do Risco Ambiental. In: LOPES, Teresa Ancona; LEMOS, Patrícia Faga Iglecias; RODRIGUES, Otavio Luiz Junior. (Coord.). *Sociedade de Risco e Direito Privado: desafios normativos, consumeristas e ambientais*. São Paulo: Atlas, 2013.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. *Tutela de interesses difusos e coletivos*. São Paulo: Saraiva, 2006.

HUPFFER, Haide Maria; WEYERMÜLLER, André Rafael. O paradoxo da tecnologia e a incerteza científica. In: BAEZ, Narciso Leandro Xavier et al (Org.). *O impacto das novas tecnologias dos direitos fundamentais*. Joaçaba: Unoesc, 2015.

LUHMANN, Niklas. *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Verlag, 1998.

_____. *Sociologia del Riesgo*. Tradução de Silva Pappe, Bruhnilde Ercker e Luis Felipa Segura. México: Universidad Iberoamericana, 2006.

MATOS, Sílvia Maria Santos; SANTOS, Antônio Carlos dos. Modernidade e crise ambiental: das incertezas dos riscos à responsabilidade ética. *Trans/Form/Ação*, v. 41, n. 2, abr./jun. 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/trans/a/K8Cj5mFky7B39SpVpHWt34F/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em: 19 ago. 2024.

MILARÉ, Édís. (Coord.). *Ação civil pública após 35 Anos*. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente*. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

NERY JR., Nelson; ABOUD, Georges; FREIRE, André Luiz. *Enciclopédia Jurídica da PUCSP*. Tomo 6: Direitos Difusos e Coletivos. São Paulo: PUCSP, 2020. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/pdfs/principio-da-prevencao-e-principio-da-precaucao_5f1e37df9afc0.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2024.

MORRIS, Jennifer. Novo Relatório da ONU sobre o Clima: “Em uma encruzilhada crítica para o clima, agora qualquer fração de grau importa”. *The Nature Conservancy Brasil*. Publicado em: março 2023. Disponível em: <<https://www.tnc.org.br/conecte-se/comunicacao/noticias/relatorio-final-ipcc-ar6/>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Relatório mostra como crises ambientais colocam gerações futuras sob risco. 2021. *ONU NEWS*. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2021/04/1748862>> Acesso em: 29 jul. 2024.

PORTUGAL. Assembleia da República. *Lei nº 98 de 31 de dezembro de 2021*. Lei de Bases do Clima da República Portuguesa de 2021. Disponível em: <<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/98-2021-176907481>>. Acesso em: 10 ago. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Primeira Câmara Cível. *Agravo de Instrumento nº 70034038661 RS*. Relator Desembargador Jorge Maraschin dos Santos. Data de Julgamento: 24/3/2010. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=70034038661+RS&conteudo_busca=ementa_completa>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Vigésima Primeira Câmara Cível. *ED: 70065517955 RS*. Relator Desembargador Almir Porto da Rocha Filho. Data de Julgamento: 8/7/2015. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=70065517955+RS&conteudo_busca=ementa_completa>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Segunda Câmara Cível. *AC: 70065547523 RS*. Relatora Desembargadora Lúcia de Fátima Cerveira. Data de Julgamento: 27/04/2016. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/buscas-solr/?aba=jurisprudencia&q=70065547523+RS&conteudo_busca=ementa_completa>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Vigésima Segunda Câmara Cível. *Apelação Cível nº 70079333803*. Relator Desembargador Luiz Felipe Silveira Difini. Data de Julgamento: 8/11/2018. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index&combo_comarca=&comarca=&numero_processo=&numero_processo_desktop=70079333803&CNJ=S&comarca=&nome_comarca=&OAB=&comarca=&nome_comarca=&nome_parte=>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. (2019a) Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Segunda Câmara Cível. *AC: 70081396236 RS*. Relator Desembargador João Barcelos de Souza Junior. Data de Julgamento: 28/8/2019. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index&combo_comarca=&comarca=&numero_processo=&numero_processo_desktop=70081396236&CNJ=S&comarca=&nome_comarca=&OAB=&comarca=&nome_comarca=&nome_parte=>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. (2019b). Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. *RE: 70082713231 PORTO ALEGRE*. Relatora Desembargadora Maria Isabel de Azevedo Souza Data de Julgamento: 28/11/2019. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/busca/?return=proc&client=wp_index&combo_comarca=&comarca=&numero_processo=&numero_processo_desktop=70082713231&CNJ=S&comarca=&nome_comarca=&OAB=&comarca=&nome_comarca=&nome_parte=>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Terceira Câmara de Direito Público. *APL: 9014221420168240023*. Relator Desembargador Jaime Ramos. Data de Julgamento: 23/2/2021. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sc/1170651418>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. Prefácio. In: WEDY, Gabriel. *Litígios Climáticos: de acordo com o direito brasileiro, norte-americano e alemão*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

_____; FENSTERSEIFER, Tiago. Teoria Geral do Direito Climático. In: SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. (Org.). *Curso de Direito Climático*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. *E-book*. Disponível em: <<https://next-proview.thomsonreuters.com/title>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

THE INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). *Climate Change 2023 Synthesis Report*. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf>. Acesso em: 1º ago. 2024.

VILLAS BÔAS, Regina Vera. A contemporaneidade da Lei da Ação Civil Pública na materialização dos direitos constitucionais fundamentais. In: MILARÉ, Êdis. (Coord.). *Ação civil pública após 35 anos*. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

WEDY, Gabriel. Litigância climática: instrumentos processuais extrajudiciais e judiciais de proteção do clima e jurisprudência climática (nacional, comparada e internacional). In: SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. (Org.). *Curso de Direito Climático*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

WEYER MÜLLER, André Rafael. *Água e adaptação ambiental: o pagamento pelo seu uso como Instrumento Econômico e Jurídico de Proteção*. Curitiba: Juruá. 2014.