

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS**

**A CONCILIAÇÃO AMBIENTAL E O ATENDIMENTO AMBIENTAL  
NO ESTADO DE SÃO PAULO**

**JOSÉ WAMBERTO ZANQUIM JUNIOR**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**SÃO CARLOS**

**2016**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA SAÚDE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS**

**A CONCILIAÇÃO AMBIENTAL E O ATENDIMENTO AMBIENTAL  
NO ESTADO DE SÃO PAULO**

**José Wamberto Zanquim Junior**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Ciências Ambientais.**

**Orientador: Prof. Dr. Celso Maran de Oliveira**

**São Carlos – SP**

**2016**

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária UFSCar  
Processamento Técnico  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Z33c            Zanquim Junior, José Wamberto  
                  A conciliação ambiental e o atendimento ambiental  
                  no estado de São Paulo / José Wamberto Zanquim  
                  Junior. -- São Carlos : UFSCar, 2016.  
                  100 p.

                  Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de  
                  São Carlos, 2016.

                  1. Conflitos ambientais. 2. Soluções alternativas.  
                  3. Concessões mútuas limitadas. I. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Biológicas e da Saúde  
Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais

---

Folha de Aprovação

---

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato José Wamberto Zanquim Junior, realizada em 06/05/2016:

---

Prof. Dr. Celso Maran de Oliveira  
UFSCar

---

Prof. Dr. Frederico Yuri Hanai  
UFSCar

---

Profa. Dra. Luciana Helena Crnkovic  
UNICEP

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pela vida, saúde, disposição, confiança e perseverança.

Aos meus pais, Wamberto e Ivone, por todo o apoio, confiança, auxílio, amor, dedicação, incentivo e orações, que sempre dispensaram para que eu pudesse me empenhar nos estudos e conquistar mais uma etapa de sucesso na vida acadêmica. Aos momentos de exaltação pelas conquistas e de palavras fortes, porém sinceras, com o objetivo de direcionar o meu caminho e guiar os meus passos na estrada da vida. Faltam-me palavras para demonstrar todo o sentimento de gratidão, amor e respeito por vocês.

A minha esposa e amiga Mariana por todas as horas felizes e tristes que sempre esteve ao meu lado, me apoiando, dando forças para que eu prosseguisse com os meus sonhos. Por suportar os meus momentos de tensão e inquietude, sempre com alegria e paciência, nunca me deixando só. Pelo carinho e harmonia que despende em nossas vidas e nossa família. Obrigado.

A minha irmã e meu cunhado, Andréa e Samuel, assim como meu afilhado Gabriel e minha amada sobrinha Rafaela, por todos os momentos de alegria e de apoio que proporcionaram ao longo desta trajetória, sempre fornecendo os auxílios necessários para o alcance dos objetivos propostos.

Aos meus avôs e avós que por ocasiões da vida não estão mais entre nós, mas que certamente neste momento, estão felizes com a minha conquista. Vocês contribuíram para que eu pudesse conquistar esse objetivo.

A meu orientador e mestre, Prof. Dr<sup>o</sup>. Celso Maran de Oliveira, pelos ensinamentos, confiança, amizade e sinceridade com o qual conduziu meus estudos. Certamente, além do notório saber e do profissionalismo incorporados a sua pessoa, as sábias palavras colocadas em momentos oportunos e a condução louvável dos trabalhos, reproduzem o grande líder e exemplo a ser seguido. De fato, sem seus ensinamentos e contribuições, esta conquista não seria possível. Meus sinceros agradecimentos e respeito por Ti. Muito obrigado.

A Dr<sup>a</sup>. Luciana Crnkovic, amiga de todas as horas, a qual não mediu esforços para me auxiliar nas buscas de meus sonhos e objetivos, muitas vezes com palavras duras, porém honestas e sinceras, que contribuíram diretamente para o meu crescimento pessoal e profissional. Também, agradeço pelas incessantes aulas que me ofertou ao longo de nossas viagens para o trabalho, quando dúvidas perturbavam meus pensamentos e de forma pontual e direta, foram abordadas com clareza e convicção. Meus sinceros agradecimentos.

Aos queridos amigos, Pedro Colenci, Celso Rizzo, Roberta, Isabel Souza, Renato Barros e Cybele Martins pelos momentos de estudo e direcionamento dos trabalhos que me proporcionaram, visando o alcance dessa conquista.

A Secretaria do Meio Ambiental do Estado de São Paulo, especialmente na pessoa do Dr. Gabriel Fazoni, a Coordenadoria de Fiscalização Ambiental, na pessoa da Dr<sup>a</sup>. Valéria Andrade e a Polícia Militar Ambiental, na pessoa do amigo e Tenente Leandro Oliveira e demais colegas envolvidos, por terem confiado em meu trabalho, abrindo as portas para que se fizesse possível a realização da pesquisa e o encontro de informações fáticas e enriquecedoras às quais foram imprescindíveis para a confecção deste trabalho.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da UFSCar e de outros departamentos da UFSCar que fizeram parte da minha formação e contribuíram diretamente para o meu crescimento. Em especial ao Dr<sup>o</sup>. Marcel Okamoto Tanaka e Dr. Frederico Yuri Hanai, pelo respeito, ensinamentos e toda a confiança demonstrada ao longo dos meus estudos. Obrigado.

# SUMÁRIO

<u>CAPÍTULO I INTRODUÇÃO.....</u>	<u>14</u>
<u>1.1 Constituição Federal e as demandas ambientais.....</u>	<u>14</u>
<u>1.2 Justificativa da pesquisa.....</u>	<u>16</u>
<u>1.3 Problema de pesquisa e objetivos.....</u>	<u>20</u>
<u>1.4 Estrutura da pesquisa.....</u>	<u>21</u>
<u>CAPÍTULO II MATERIAIS E MÉTODOS.....</u>	<u>22</u>
<u>2.1 Classificação do estudo a partir de seu objetivo.....</u>	<u>22</u>
<u>2.2 Caracterização das fases do trabalho de campo.....</u>	<u>23</u>
<u>CAPÍTULO III MÉTODOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS.....</u>	<u>27</u>
<u>3.1 O meio ambiente constitucional.....</u>	<u>27</u>
<u>3.2 Métodos judiciais de solução dos conflitos ambientais.....</u>	<u>30</u>
<u>3.2.1 Ação Civil Pública Ambiental.....</u>	<u>31</u>
<u>3.2.2 Mandado de Segurança Coletivo Ambiental.....</u>	<u>34</u>
<u>3.2.3 Ação Popular Ambiental.....</u>	<u>35</u>
<u>3.2.4 Mandado de Injunção Ambiental.....</u>	<u>37</u>
<u>3.3 Métodos extrajudiciais de solução dos conflitos ambientais.....</u>	<u>38</u>
<u>3.3.1 Arbitragem Ambiental.....</u>	<u>39</u>
<u>3.3.2 Mediação Ambiental.....</u>	<u>41</u>
<u>3.3.4 Conciliação Ambiental.....</u>	<u>43</u>
<u>CAPÍTULO IV OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS FEDERAL E ESTADUAL NA APURAÇÃO DAS INFRAÇÕES AMBIENTAIS NO BRASIL.....</u>	<u>48</u>
<u>4.1 O procedimento administrativo federal para apuração das infrações ambientais e a aplicação das penalidades, consoante o disposto na Lei nº. 9.605/98 e no Decreto nº. 6.514/08.....</u>	<u>48</u>

<u>4.2 O procedimento administrativo no Estado de São Paulo para aplicação das penalidades no âmbito do sistema estadual de administração da qualidade ambiental, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais – SEAQUA – segundo o Decreto nº. 60.342/14.....</u>	<u>52</u>
--	-----------

## CAPÍTULO V A “AUDIÊNCIA” NO ATENDIMENTO AMBIENTAL E O PROGRAMA DE CONCILIAÇÃO AMBIENTAL.....

57

<u>5.1 Dados extraídos das atas finais produzidas nas “audiências” em sede dos Atendimentos Ambientais.....</u>	<u>60</u>
---	-----------

<u>5.1.1 Bem jurídico-ambiental violado: tipologia da infração.....</u>	<u>60</u>
---	-----------

<u>5.1.2 Verificação de escolaridade dos infratores.....</u>	<u>62</u>
--	-----------

<u>5.1.3 Situação econômica dos infratores.....</u>	<u>64</u>
---	-----------

<u>5.1.4 Autuados que celebraram o Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA).....</u>	<u>65</u>
--	-----------

<u>5.1.5 Conciliação ambiental dos autuados nas “audiências” do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e Programa de Conciliação Ambiental.....</u>	<u>66</u>
---	-----------

<u>5.1.6 Municípios com incidência de infrações ambientais apuradas no âmbito de atuação do CTRF6 de Bauru/SP no ponto de atendimento em Araraquara/SP.....</u>	<u>68</u>
---	-----------

<u>5.2 Dados extraídos dos questionários de entrevista aplicados aos autuados por infrações ambientais durante as “audiências” realizadas no ponto de atendimento do CTRF6 de Bauru/SP localizado no município de Araraquara/SP.....</u>	<u>70</u>
--	-----------

<u>5.2.1 Instrução e escolaridade dos infratores ambientais.....</u>	<u>71</u>
--	-----------

<u>5.2.2 Conhecimento sobre os motivos e fatos ensejadores do comparecimento à “audiência” no Atendimento Ambiental.....</u>	<u>73</u>
--	-----------

<u>5.2.3 Ciência sobre a prática da infração ambiental.....</u>	<u>75</u>
---	-----------

<u>5.2.4 Oportunidade de exposição e de discussão de motivos e consequências da infração ambiental durante a “audiência” no Atendimento Ambiental.....</u>	<u>76</u>
--	-----------

<u>5.2.5 Informações e esclarecimentos sobre a formalização do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA).....</u>	<u>78</u>
--	-----------

<u>5.2.6 Concordância com a penalidade imposta à infração ambiental praticada.....</u>	<u>80</u>
--	-----------

<u>5.2.7 Possibilidade de reparação dos danos ambientais sob a ótica dos infratores ambientais.....</u>	<u>81</u>
---	-----------

<u>5.2.8 Informações e esclarecimentos sobre a importância dos recursos ambientais e as responsabilidades das pessoas no tocante ao meio ambiente.....</u>	<u>84</u>
<u>5.2.9 Contribuição do Atendimento Ambiental na conscientização e esclarecimento das pessoas sobre necessidade de preservação dos recursos naturais e reparação dos danos ambientais.....</u>	<u>85</u>
<u>5.2.10 Motivos do comparecimento do infrator ambiental à “audiência” do Atendimento Ambiental.....</u>	<u>87</u>
<u>5.2.11 Percepção do infrator ambiental sobre a gravidade dos danos causados ao meio ambiente em virtude de sua conduta.....</u>	<u>89</u>
<u>5.2.12 Liberdade para discussão dos fatos e medidas reparatórias na celebração do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA).....</u>	<u>91</u>
<u>5.2.13 Satisfação dos infratores com o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e o programa de Conciliação Ambiental.....</u>	<u>92</u>
<u>5.2.14 Conhecimento dos infratores ambientais sobre significado e percepção da terminologia da conciliação ambiental.....</u>	<u>94</u>
<u>CAPÍTULO VI – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</u>	<u>97</u>
<u>REFERÊNCIAS.....</u>	<u>102</u>

## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

<a href="#"><u>Figura 1 – Objetivos da Conciliação ambiental</u></a> .....	53
<a href="#"><u>Figura 2 - Centros Técnicos Regionais de Fiscalização (CTRFs)</u></a> .....	58
<a href="#"><u>Figura 3 - Centro Técnico Regional de Fiscalização de Bauru (CTRF6)</u></a> .....	59
<a href="#"><u>Figura 4 - Municípios e infrações ambientais apuradas</u></a> .....	69
<a href="#"><u>Gráfico1- Tipologias e ocorrências das infrações ambientais</u></a> .....	61
<a href="#"><u>Gráfico 2- Verificação de escolaridade dos infratores</u></a> .....	63
<a href="#"><u>Gráfico 3 - Situação econômica dos infratores</u></a> .....	64
<a href="#"><u>Gráfico 4 - Autuados que celebraram o TCRA</u></a> .....	65
<a href="#"><u>Gráfico 5 - Autuados e a conciliação ambiental</u></a> .....	67
<a href="#"><u>Gráfico 6 – Instrução e escolaridade dos infratores</u></a> .....	72
<a href="#"><u>Gráfico 7 - Conhecimento sobre motivos e fatos do comparecimento ao atendimento ambiental</u></a> .....	74
<a href="#"><u>Gráfico 8 - Ciência sobre a prática da infração ambiental</u></a> .....	75
<a href="#"><u>Gráfico 9 - Exposição e discussão de motivos e (as) consequências da infração ambiental</u></a> ...	77
<a href="#"><u>Gráfico 10 - Informações e consequências do TCRA</u></a> .....	79
<a href="#"><u>Gráfico 11 - Concordância com a sanção aplicada</u></a> .....	80
<a href="#"><u>Gráfico 12 - Possibilidade de reparação do dano</u></a> .....	82
<a href="#"><u>Gráfico 13 - Informações e esclarecimentos sobre a importância dos recursos ambientais e responsabilidades</u></a> .....	84
<a href="#"><u>Gráfico 14 - Percepção da contribuição do atendimento ambiental</u></a> .....	86
<a href="#"><u>Gráfico 15 - Motivação para o comparecimento ao atendimento ambiental</u></a> .....	88
<a href="#"><u>Gráfico 16 - Gravidade dos danos ao meio ambiente</u></a> .....	90

<a href="#"><u>Gráfico 17 - Liberdade de discussão na celebração do TCRA .....</u></a>	<a href="#"><u>91</u></a>
<a href="#"><u>Gráfico 18 - Satisfação dos infratores com o atendimento ambiental .....</u></a>	<a href="#"><u>93</u></a>
<a href="#"><u>Gráfico 19 - Conhecimento do significado de conciliação ambiental .....</u></a>	<a href="#"><u>95</u></a>

## RESUMO

O meio ambiente, direito difuso e de uso comum do povo, impõe a adoção de solução célere e eficaz para os conflitos existentes e a prevenção de novas ocorrências. Neste sentido os tradicionais meios judiciais presentes no Brasil com a incumbência de resolverem as demandas ambientais, devido a diversos fatores, como burocratização, ausência de equipamentos, de pessoal e de especialização e decisões muitas vezes tardias, conduzem a sua insuficiência, impondo a busca por novos caminhos e novos rumos. Nesse escopo, vislumbrando uma alternativa à judicialização das questões ambientais, o Estado de São Paulo, por meio do Decreto nº 60.342/2014 e das resoluções emanadas pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente de nº. 51 e nº 48, ambas do ano de 2014, assim como, pela Portaria nº 18/2014 da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental criou o procedimento administrativo estadual nominado de Atendimento Ambiental e o Programa de Conciliação Ambiental para a aplicação das penalidades às infrações ambientais previstas no Decreto Federal nº 6.514/2008. Referido procedimento objetiva a solução conciliatória dos conflitos por meio de concessões mútuas limitadas sobre os percentuais de descontos e suspensão dos valores aplicados a título de multa ou sua conversão em serviços ambientais, diante da natureza indisponível dos bens ambientais e sobre os prazos destinados à implementação de ações e medidas de recuperação das áreas afetadas. Neste sentido, os descontos se fazem possíveis em virtude da comprovação da existência de situação econômica fragilizada, baixa escolaridade, assunção do compromisso de recuperação dos danos, primariedade e contribuição com o procedimento. Ademais, além do seu objetivo conciliatório, o procedimento administrativo se destina ao fomento da educação ambiental por meio do oferecimento de instruções ambientais previstas na cartilha “Conduta Ambiental Legal”, a redução dos passivos ambientais e a reparação dos danos ambientais. Igualmente, busca imprimir agilidade e eficácia na apuração e penalização das condutas infratoras ambientais em sede administrativa.

Palavras – Chave: Conflitos Ambientais – Soluções Alternativas – Concessões Mútuas Limitadas

## ABSTRACT

The environment, a diffuse and common use right, requires the adoption of swift and effective solution to the existing conflicts and also the prevention of new occurrences. In this sense the traditional judicial resources present in Brazil with the task of solving the environmental demands, due to several factors, such as bureaucratization, absence of equipment, staff and specialization, and decisions, often late, lead to shortfalls, imposing the search for new ways and new directions. In this scope, glimpsing at an alternative to judicialization of environmental issues, the State of São Paulo, by means of Decree No. 60.342/2014 and the resolutions number 51 and number 48, both from the year 2014, issued by the State Department of environment, as well as, by Ordinance No. 18/2014 of coordination of Environmental Supervision, created the State administrative procedure nominated “Atendimento Ambiental e o Programa de Conciliação Ambiental” (“Environmental Care and Environmental Conciliation Program”), to apply penalties to environmental violations provided for in Federal Decree No. 6.514/2008. This procedure aims at the conciliatory solution of conflicts through limited mutual concessions on the percentages of discounts and suspension of the penalty values applied or their conversion into environmental services, due to the unavailable nature of environmental goods, and on deadlines for actions implementation and measures for the recovery of the affected areas. In this sense, the discounts are possible before proof of weakened economic situation, low schooling, commitment to recovery of damages, first offender status and contribution to the procedure. Furthermore, in addition to its conciliatory objective, the administrative procedure is intended to promote environmental education through providing environmental instructions set out in the booklet “Conduta Ambiental Legal” (“Cool Environmental Conduct”), reduce environmental liabilities, and remedy environmental damage. Also, the procedure seeks to add speed and efficiency in investigation and penalize environmental offenders while still in administrative level.

Key Words: Environmental Conflict – Alternatives Solutions- Limited Mutual Concessions

## **CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO**

Este capítulo introdutório tem como principal objetivo situar o presente trabalho no campo de estudos da Conciliação Ambiental inserindo-o na área da compreensão do Atendimento Ambiental no Estado de São Paulo. Divide-se em quatro seções: a 1.1 refere-se à Constituição Federal e às demandas ambientais; a 1.2 contém a justificativa da pesquisa; a 1.3 trata do problema de pesquisa e os objetivos a serem alcançados e no item 1.4 é apresentada a estrutura do trabalho.

### **1.1 Constituição Federal e as demandas ambientais**

A Constituição Federal de 1988, ao tutelar os direitos e as garantias individuais e coletivos se fundamentou no direito à vida e à dignidade da pessoa humana, visando a formação de uma sociedade justa, igualitária e fraterna. Para tanto, atribuiu ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito de terceira geração, alicerce na fraternidade e na solidariedade (CANOTILHO; LEITE, 2012).

Neste particular, Sirvinskas (2014) aduz que, visando garantir condições mínimas de existência, a Carta Magna dispôs por meio do artigo 225 que brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil possuem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este essencial ao desenvolvimento de uma vida saudável, e impôs ao Poder Público e à coletividade a atuação na sua proteção e na sua defesa diante da natureza jurídica de bem comum de todos.

Assim, atrelando ao Estado e à coletividade a prerrogativa de tutelar os bens e os interesses difusos e coletivos, compreendidos estes como os que possuem na titularidade pessoas indeterminadas e interligadas por circunstâncias de fato, conforme mandamento do art. 81, parágrafo único, I e II da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), buscou-se primariamente resguardar o interesse público do bem ambiental em sua transindividualidade em prol de uma coletividade de pessoas indefinidas (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014).

Com efeito, para viabilização e garantia dos direitos já mencionados, o ente político se tem valido dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário nos aspectos de implementação de ações preventivas, repressivas e na criação/aplicação das leis, outorgando ao Poder Judiciário a exclusividade do exercício da jurisdição, tendo consagrado que nenhuma ameaça de lesão ou lesão escapará da

apreciação judiciária, consoante disposto no art. 5º, XXXV da Constituição Federal (RIANI, 2013).

Nesse escopo, foram previstos e implementados diversos instrumentos jurídicos, tanto em sede constitucional como infraconstitucional, destinados à viabilização dos direitos dos cidadãos ao meio ambiente, como a Ação Civil Pública Ambiental, a Ação Popular Ambiental, o Mandado de Segurança Coletivo Ambiental e o Mandado de Injunção Ambiental (ZANQUIM JR et al, 2015).

Entretanto, no final do século XX e nas primeiras décadas do século XXI, a atividade e a eficácia jurisdicional restaram comprometidas pela excessiva carga de processos, inúmeras possibilidades de recursos, escassez de magistrados, baixa especialização e ausência de investimentos públicos (SADEK, 2004), fatores estes que somados culminaram na lentidão do trâmite processual, no retardamento das sanções/reparações dos danos ambientais e de suas vítimas, imputando nas pessoas o descrédito no Poder Judiciário (LANÇANOVA, 2014).

Sabidamente, a tradicional exclusividade de resolução de conflitos por meio do Poder Judiciário padece de vários problemas relacionados ao formalismo judicial, à normatividade excessiva e à morosidade judicial (SALES; CHAVES, 2014).

Assim, para Meirelles (2009), diante dos problemas enfrentados pelo Poder Judiciário no desenvolvimento das ações judiciais e na efetividade de suas decisões, os meios alternativos de resolução de conflitos ganham espaços e se amoldam às necessidades.

Neste sentido, o estudo dos caminhos alternativos para ao deslinde dos embates sociais ambientais não somente no campo judicial, mas também na seara extrajudicial se mostra oportuno e pertinente para o presente momento e se apresenta como alternativa à atividade jurisdicional sem o condão de supressão ou minimização dos meios disponíveis.

## **1.2 Justificativa da pesquisa**

Portanto, o presente estudo se justificou e se teve por relevante diante do cenário calamitoso e abalroado pelo qual passa o Poder Judiciário, visando subsidiar a incessante busca por melhorias e por efetividade das decisões judiciais e apresentar caminhos para superação da crise do Judiciário. Nesse diapasão, credita-se à adoção de métodos extrajudiciais, tais como: conciliação, mediação e arbitragem, instrumentos céleres e eficazes, ser o caminho adequado para permitir aos cidadãos a possibilidade de reivindicação e de proteção dos seus direitos (FRANGETTO, 2006), pois em nada resolveria a previsão

legal sem a disponibilização dos meios adequados e suficientes para o seu alcance.

Referidos métodos extrajudiciais possuem características peculiares e capazes de imprimir celeridade e eficácia nas soluções dos conflitos ambientais, já que se tratam de alternativas desburocratizadas, com aspectos consensuais nas soluções dos conflitos e que na maioria das vezes encerram as animosidades das partes, produzindo um cenário de pacificação e aceitação da decisão.

Ademais, advindo a solução das demandas pelas próprias partes no caso da conciliação e mediação ou por meio de um árbitro especialista na arbitragem, maiores serão as expectativas de cumprimento efetivo da decisão e a consequente eficácia da medida e pacificação social.

Com efeito, anota Spengler (2010) que as Alternatives Dispute Resolutions (ADRs) em âmbito internacional ou os meios alternativos de solução dos conflitos no direito interno são dotadas de vários aspectos positivos, dentre eles a redução do número de processos, a diminuição dos custos e os trâmites mais rápidos, o que acaba por facilitar o acesso à justiça.

Ademais, o Poder Judiciário, os órgãos públicos ambientais, as Organizações da Sociedade Civil de Interesses Públicos (OSCIPs) e as Organizações Não Governamentais (ONGs) com atuação nessa temática têm intensificado os esforços, visando à criação de centros especializados e técnicos para promover a discussão e a contribuição na revisão e na formulação de toda a legislação ambiental vigente (SCHUTZ et al, 2005).

De fato, a adoção dos meios extrajudiciais às demandas ambientais, paralelamente aos instrumentos judiciais existentes, propiciou maior acessibilidade, celeridade e efetividade às lides (OLIVEIRA; ZANQUIM JR; GRANADO, 2015), em virtude da desburocratização (MATTOS; SOUZA, 2009) e flexibilidade procedimental (GAJARDONI, 2008).

Igualmente, dada a relevância ímpar do meio ambiente para toda a coletividade (AYALA; LEITE, 2014), tem-se por incontroverso que as demandas referentes ao meio ambiente clamam por medidas céleres e eficazes, sendo que a lentidão na solução dos impasses e a tardia adoção de medidas de reparação e de minimização dos prejuízos, por vezes, podem conduzir à impossibilidade de resiliência do meio afetado, impactando direta e indiretamente de forma negativa nas diversas formas de vida.

Entretanto não se pode deixar de ressaltar, sob pena de minimização dos atos estatais, o fato do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, atento às necessidades de verticalização das demandas ambientais, contar com a implantação de 2 (duas) Câmaras especializadas em Direito Ambiental para a solução das demandas em segunda instância e dispor, em sede inferior, de Promotores de Justiça

voltados ao Direito Urbanístico e ao Meio Ambiente (ORDEM, 2014).

Ainda, registre-se que a Comissão do Meio Ambiente da Ordem dos Advogados do Brasil do Estado de São Paulo solicitou, em meados do mês de setembro do ano de 2014, que a Egrégia Corte instalasse Varas Ambientais na Capital e nas 12 (doze) regiões administrativas do Estado destinadas ao julgamento das ações relacionadas ao meio ambiente cultural, incluindo neste meio ambiente digital; meio ambiente artificial, ou seja, espaço urbano; saúde ambiental e meio ambiente natural em situações, condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente (ORDEM, 2014).

Com efeito, merecem aplausos e reconhecimentos as iniciativas jurisdicionais aventadas, contudo ainda padecem de maior incremento e estruturação. Nesta esteira, reforça-se a necessidade imediata de adoção de meios alternativos à solução dos impasses ambientais, ressaltando que, no direito alienígena de longa data, se tem a utilização dos métodos alternativos para as mais diversas áreas, inclusive para as questões ambientais, especialmente a mediação e a arbitragem (FRANGETTO, 2006).

Nesse sentido, após a exposição do cenário jurisdicional brasileiro para as questões ambientais com a constatação da necessidade de adoção de novos caminhos, inclusive os extrajudiciais, destinados à solução dos impasses ambientais, tem por escopo o presente trabalho expor, de forma sucinta, os diversos instrumentos judiciais e extrajudiciais, debruçando-se mais especificamente na análise do instituto da Conciliação Ambiental prevista no interior do procedimento do Atendimento Ambiental, criado pelo Decreto nº. 60.342 de 04 de abril de 2014 destinado à apuração das infrações ambientais no Estado de São Paulo, regulamentado por meio das Resoluções da Secretaria do Meio Ambiente (SMA) de nº 48 de 26/05/2014, de nº. 51 de 05/06/2014 e da Portaria da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (CFA) nº. 18 de 17/09/2014.

Assim, a edição da Resolução da Secretaria do Meio Ambiente de nº 51 instituiu o Programa Estadual de Conciliação Ambiental e no escopo da Resolução de nº 48 do mesmo órgão estadual foram previstas as condutas infracionais ao meio ambiente e suas respectivas sanções no âmbito administrativo. Por sua vez, a Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (CFA) por intermédio da Resolução de nº 18 de 2014 dispôs sobre a condução e a realização do Atendimento Ambiental.

No procedimento do Atendimento Ambiental há uma “audiência” em sede administrativa, onde se busca a conciliação entre as partes, sendo possíveis diversos descontos no valor da multa aplicada, em virtude de baixa escolaridade, situação econômica fragilizada, baixa gravidade dos fatos, colaboração com os agentes de fiscalização, bons antecedentes e manifesto arrependimento do infrator

mediante a formalização do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA).

Participam desta “audiência” o autuado, os técnicos da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental e os agentes da Polícia Militar Ambiental. Dessa forma, as multas podem ser reduzidas ou substituídas pela reparação dos danos ambientais, pela participação do infrator em cursos de educação ambiental e de informações sobre as normas e as condutas ambientais, podendo ainda ser convertidas em serviços ambientais (SECRETARIA, 2014).

Com efeito, o procedimento se destina à redução dos passivos ambientais, buscando promover maior efetividade na reparação dos danos, por meio da celebração do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA), e celeridade no procedimento administrativo. Visa ainda o fomento da educação ambiental dos infratores por meio do oferecimento de uma cartilha educativa nominada de Conduta Ambiental Legal, aludindo aos principais componentes ambientais, sua importância, necessidade de preservação e às diretrizes temáticas para o uso legalizado e sustentável.

Entretanto, possuindo o presente estudo por escopo a análise da Conciliação Ambiental no procedimento administrativo do Atendimento Ambiental para o Estado de São Paulo e visando a maior compreensão da temática relacionada à solução dos conflitos ambientais, tem-se por imperiosa e necessária a caracterização dos principais instrumentos judiciais e extrajudiciais destinados à solução dos conflitos ambientais, assim como dos procedimentos administrativos federal e estadual destinados à apuração das infrações ambientais.

Ademais, cumpre neste momento salientar que, em virtude da natureza jurídica de direitos difuso, transindividual e indivisível dos bens ambientais, fazendo-os pertencer ao mesmo tempo a todos, mas sem um titular específico (FIORILLO, 2013), não poderá haver por legítimo, qualquer negociação ou transação no sentido de buscar solucionar os problemas originados pelos danos ambientais apenas ao pagamento de multas, penalidades de advertências ou oferecimento de instruções e informações ambientais, sem a necessidade de recuperação da área afetada, diante da indisponibilidade da preservação ambiental e de seu caráter não pecuniário (AMADO, 2013).

Neste sentido, não são todas as questões que chegarão a ter uma decisão que agrade a todas as partes, pois, superada a fase de conciliação, incube a Administração decidir o impasse (MACHADO, 2013).

Igualmente, com a intenção direcionada a compreender o instituto da Conciliação Ambiental em sede do procedimento de Atendimento Ambiental no Estado de São Paulo, o estudo foi pautado especialmente pela seguinte questão de pesquisa:

*Qual é a natureza jurídica do instituto da “Conciliação Ambiental” no ventre do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e programa de Conciliação Ambiental no Estado de São Paulo para a apuração das infrações ambientais?*

### **1.3 Problema de pesquisa e objetivos**

Dessa forma, o presente estudo analisou o instituto da Conciliação Ambiental e buscou a compreensão do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental no Estado de São Paulo com o intuito de verificar a ocorrência ou não da “Conciliação Ambiental” e o alcance dos fins almejados, quais sejam: o fomento da educação ambiental ao infrator, a célere reparação do dano ambiental e a redução no passivo ambiental e a natureza do procedimento.

Para tanto, a fim de atender esses objetivos, foram delineados os seguintes objetivos específicos:

- descrição dos principais dispositivos normativos em sede ambiental no Brasil;
- identificação dos instrumentos judiciais, como a Ação Civil Pública Ambiental, o Mandado de Segurança Ambiental, a Ação Popular Ambiental e o Mandado de Injunção Ambiental;
- exame dos institutos da Arbitragem, da Mediação e da Conciliação como meios extrajudiciais na solução dos conflitos capazes de imprimir celeridade na reparação dos danos ambientais;
- exame da satisfação dos interesses das partes na celebração da Conciliação Ambiental dentro dos Atendimentos Ambientais;
- identificação do perfil socioeconômico do infrator que comparece ao Atendimento Ambiental;
- identificação das vantagens do procedimento do Atendimento Ambiental e da Conciliação Ambiental para o meio ambiente e para os órgãos ambientais;
- Compreensão por parte dos autuados sobre a terminologia Conciliação.

### **1.4 Estrutura da pesquisa**

No tocante a estruturação da pesquisa visando a alcance dos objetivos propostos e o questionamento cerne do estudo, a dissertação foi dividida em seis capítulos.

No primeiro constou uma introdução, com apresentação do tema e as justificativas para o desenvolvimento do estudo, bem como o problema de pesquisa e os objetivos.

O segundo capítulo expôs os procedimentos metodológicos adotados para a consecução da pesquisa. Neste capítulo foi detalhada, ainda, a classificação do estudo, além do método utilizado para a construção do instrumento de pesquisa.

Em seguida, o terceiro capítulo reuniu o arcabouço teórico referente à fundamentação conceitual da pesquisa, realizando uma revisão capaz de entender os fundamentos do meio ambiente diante dos métodos judiciais e extrajudiciais de solução dos conflitos ambientais.

No quarto capítulo foi realizado um levantamento bibliográfico dos procedimentos administrativos federal e estadual na apuração das infrações ambientais no Brasil.

Na etapa seguinte, quinto capítulo, foram apresentados, descritos e discutidos os resultados da pesquisa de campo, com base na análise das análises das atas produzidas ao final do procedimento administrativo, em sede dos Atendimentos Ambientais ocorridos no Centro Técnico Regional de Fiscalização (CTRF 6-Bauru) com unidade na Cidade de Araraquara/SP e dos dados contidos nos questionários de pesquisa e observados pelo pesquisador “in loco” nas “audiências”.

Finalmente, no sexto capítulo foram apresentadas as considerações finais respondendo ao questionamento de pesquisa e o alcance dos objetivos propostos para o estudo.

## **CAPÍTULO II - MATERIAIS E MÉTODOS**

O objetivo deste capítulo é apresentar os procedimentos metodológicos utilizados na etapa empírica para o alcance dos objetivos propostos no trabalho. Assim, serão apresentados os construtos teóricos e os métodos de pesquisa que fundamentaram o trabalho de campo.

Para isso, será apresentada a classificação do estudo a partir de seu objetivo e os métodos de pesquisa utilizados no presente estudo.

### **2.1 Classificação do estudo a partir de seu objetivo**

Dentro da ótica dos objetivos – geral e específicos – apresentados, o presente trabalho pode ser classificado como uma pesquisa descritiva, pois tem como meta primordial o desenvolvimento de um processo analítico, levando em consideração diferentes interpretações dos diversos atores sociais envolvidos com o fenômeno objeto da investigação (BOGDAN E BIKLEN, 1994).

De acordo com Cooper; Schindler (2003), a pesquisa aqui apresentada deveria ser classificada como um estudo de “desenho em dois estágios” – sendo o primeiro estágio de cunho exploratório (formado pela revisão da literatura), que tem por objetivos definir claramente a questão de pesquisa e desenvolver o desenho dela, e um segundo estágio de cunho descritivo que busca, por meio de uma questão, identificar algo a respeito de existência, tamanho, forma ou distribuição de um determinado fenômeno social.

As pesquisas exploratórias têm o objetivo de proporcionar maior familiaridade com o problema, tendo em vista torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm o objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Na maioria dos casos, essas pesquisas envolvem: levantamento bibliográfico e/ou documental; entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e análise de exemplos que estimulem a compreensão. (SELLTIZ, 1967).

Acevedo e Nohara (2007) ofereceram classificações claras a respeito da tipificação das pesquisas acadêmicas, facilitando o intento de classificar este trabalho como pesquisa

exploratória. Para as autoras, ela tem como principal objetivo compreender o fenômeno que está sendo investigado, permitindo que o pesquisador obtenha o delineamento da forma mais precisa do problema. Uma pesquisa exploratória, por ser a primeira etapa de uma investigação mais abrangente, não verifica hipóteses, apenas as concebe ao seu final.

Com relação à técnica empregada na coleta de dados, apoiou-se nos seguintes procedimentos: pesquisa bibliográfica, documental e análise de entrevistas.

Para Miles & Huberman (1994), o uso da pesquisa qualitativa proporciona descrições ricas sobre uma realidade específica, ajuda o pesquisador a superar as ideias iniciais e a gerar ou revisar as estruturas teóricas adotadas anteriormente, oferecendo base para descrições e explicações detalhadas de contextos específicos.

A pesquisa bibliográfica incluiu artigos internacionais e nacionais publicados em revistas especializadas e/ou disponíveis na Internet, bem como dissertações e teses, anais de congressos, textos e artigos das mais variadas espécies.

Quanto aos fins, esta pesquisa é aplicada, pois visa à geração de conhecimentos para aplicação prática, direcionando-os para a solução de problemas específicos e envolvendo verdades e interesses locais e não universais. Segundo Selltiz (1967),

Existem dois tipos gerais de razões para a proposição de questões de pesquisa: as *intelectuais*, baseadas no desejo de conhecer ou compreender, pela satisfação de conhecer ou compreender; as *práticas*, baseadas no desejo de conhecer a fim de tornar-se capaz de fazer algo melhor ou de maneira mais eficiente.

## **2.2 Caracterização das fases do trabalho de campo**

Para o alcance dos objetivos propostos, em especial, a identificação da natureza jurídica da “Conciliação Ambiental” no escopo do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental, após os construtos teóricos sobre a temática e diante da necessidade da realização da pesquisa empírica, foram analisados os dados extraídos das atas finais dos atendimentos ambientais e dos questionários aplicados pelo pesquisador aos autuados num dos pontos de atendimento pertencente ao CTRF6 de Bauru.

Assim, as sessões do Atendimento Ambiental ocorreram na Cidade de Araraquara,

pertencente ao CTRF 6 de Bauru com abrangência regional. Nessas “audiências” foram produzidas as atas finais dos atendimentos em conformidade com o disposto na Portaria CFA 18/2014. Ao todo, foram analisadas no período de 12 meses, compreendidos entre o mês de setembro de 2014 e o mês de setembro de 2015, 417 atas finais e 53 questionários de entrevistas coletados entre os meses de julho e setembro de 2015. Tais elementos permitiram caracterizar a pesquisa por qualitativa e quantitativa quanto a abordagem e quantificação do problema e descritiva quanto ao tipo de pesquisa.

#### a) Caracterização da pesquisa

- Quanto à abordagem do problema, foi considerada como qualitativa, pois visa analisar em profundidade o instituto da Conciliação Ambiental e compreender o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental destinado à apuração das infrações ambientais no Estado de São Paulo e como quantitativa na segunda fase porque emprega quantificação tanto na coleta de dados quanto no tratamento por meio de técnicas estatísticas. Eisenhardt (1989) analisa que a combinação de evidência qualitativa e quantitativa pode ser altamente sinérgica; os dados qualitativos são úteis para entender a lógica ou a relação da teoria subjacente revelada nos dados quantitativos, ou podem sugerir diretamente a teoria que pode ser reforçada pelo apoio quantitativo;
- Quanto ao tipo de pesquisa, foi considerada como descritiva, porque, de acordo com Acevedo e Nohara (2007), (1) descreve as características da população e do ambiente no que se refere à descrição dos tipos de infrações cometidas; (2) estima a proporção dos elementos desta população que apresenta as características de interesse deste trabalho, como escolaridade e renda; e (3) auxilia na compreensão das relações entre os constructos envolvidos e o fato de terem ou não aderido à conciliação como forma de solução do conflito;
- Quanto aos procedimentos técnicos, foi considerada como levantamento, porque foram conhecidas as características da população e não da amostra.

#### b) Questão da pesquisa

Apresentam-se a seguir as questões norteadoras desta pesquisa:

Qual é a natureza jurídica do instituto da “Conciliação Ambiental” no seio do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental no Estado de São Paulo para a apuração das infrações ambientais?

Os objetivos de celeridade na reparação dos danos ambientais, de promoção de educação ambiental aos infratores e de redução dos passivos ambientais foram alcançados?

Há satisfação dos interesses das partes na celebração da Conciliação Ambiental dentro dos Atendimentos Ambientais?

Qual é o perfil socioeconômico do infrator que comparece ao Atendimento Ambiental?

Quais as vantagens do procedimento de Atendimento Ambiental e da Conciliação Ambiental para o meio ambiente e para os órgãos ambientais?

Há por parte dos autuados a compreensão da terminologia Conciliação?

#### c) Técnica de coleta de dados

Os dados foram coletados por meio da aplicação de questionários estruturados com questões fechadas abordando sobre o conhecimento e motivação do comparecimento do infrator à “audiência” no atendimento ambiental, ciência do ato infracional, oportunidade de discussão e esclarecimentos sobre os fatos apurados, informações e consequências sobre a formalização do TCRA, concordância ou não com a penalidade aplicada, possibilidade de reparação dos danos originados ao meio ambiente, disponibilização de informações sobre a importância dos recursos naturais e responsabilidades, percepção sobre a gravidade dos danos, satisfação com o Atendimento Ambiental e conhecimento e verificação da terminologia “Conciliação Ambiental”. Também, se procedeu a análise das atas finais dos Atendimentos Ambientais, no tocante a tipologia da infração, município de ocorrência, escolaridade e situação econômica dos infratores, formalização ou não o TCRA e celebração da “Conciliação Ambiental”

#### d) Análise dos dados

Após a realização das entrevistas, os dados foram tabulados em gráficos e figuras para facilitar sua compreensão e visualização e tratados de acordo com as questões pesquisadas, resultando nas figuras 1 – Objetivos da conciliação ambiental; 2 – centros técnicos regionais de fiscalização (CTRFs); 3 – centro técnico regional de fiscalização de Bauru e 4 – Municípios e infrações ambientais apuradas. Já no tocante aos gráficos 1 - referente a tipologia e ocorrências das infrações ambientais; 2 - sobre a verificação da escolaridade dos infratores; 3 – situação econômica dos infratores; 4 – autuados que celebraram o TCRA; 5 – autuados e a conciliação ambiental; 6 – grau de escolaridade dos infratores; 7 – conhecimento sobre motivos e fatos do comparecimento ao atendimento ambiental; 8 – ciência sobre a prática da infração ambiental; 9 – exposição e discussão de motivos e (as) consequências da infração ambiental; 10 – informações e consequências do TCRA; 11 – concordância com a sanção aplicada; 12 – possibilidade de reparação do dano; 13 – informações e esclarecimentos sobre a importância dos recursos ambientais e responsabilidades; 14 – percepção da contribuição do atendimento ambiental; 15 – motivação para o comparecimento ao atendimento ambiental; 16 – gravidade dos danos ambientais; 17 – liberdade de discussão na celebração do TCRA; 18 – satisfação dos infratores com o atendimento ambiental e 19 – conhecimento do significado de conciliação ambiental.

## **CAPÍTULO III - MÉTODOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS AMBIENTAIS**

A revisão da literatura visa contextualizar e dar consistência à investigação já que é a etapa do trabalho em que se discute o estado da arte atual na área de estudo em que o fenômeno investigado se encontra (ACEVEDO; NOHARA, 2007). O objetivo deste capítulo é apresentar a fundamentação conceitual da pesquisa, realizando uma revisão que visa entender os fundamentos do meio ambiente diante dos métodos judiciais de solução dos conflitos ambientais.

Para isso, foram apresentados os seguintes temas: na seção 3.1, o meio ambiente constitucional; a seção 3.2 apresenta os métodos judiciais de solução dos conflitos ambientais; no tópico 3.3 são apresentados os métodos extrajudiciais de solução dos conflitos na seara ambiental.

### **3.1 O meio ambiente constitucional**

A temática ambiental atualmente vem ocupando posição de destaque no cenário nacional e internacional propiciando debates intensos e acalorados nas academias, fóruns, órgãos públicos, privados e comunidades, especialmente no tocante à necessidade de compatibilização do desenvolvimento social e industrial para com a exploração e o consumo racional dos recursos naturais (AYALA; LEITE, 2014).

A eficácia dos atuais métodos judiciais e respectivas implicações na reparação dos danos ambientais, assim como a punição aos infratores e a prevenção na ocorrência de novas demandas, também surge como ponto essencial nas discussões.

De fato, o direito ao meio ambiente equilibrado consoante o disposto na Constituição Federal de 1988, no art. 225, entendido como imprescindível na manutenção das variadas formas de vida, reluz com extrema importância na concepção moderna de sociedade.

Assim, destarte o pleonasma existente entre os termos meio e ambiente, eis que a

expressão “meio ambiente” restou consagrada em diversas legislações estrangeiras e também no ordenamento jurídico pátrio, especialmente na Lei Nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, conhecida por Lei da Política Nacional do Meio Ambiente quando alude ao conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, permitindo, abrigando e regendo a vida em todas as suas formas (AYALA; LEITE, 2014).

Em sede constitucional agasalha-se no artigo 225 ao ser garantido a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado essencial à sadia qualidade de vida e imposto ao Poder Público e à coletividade sua defesa e proteção para manutenção às presentes e às futuras gerações (CANOTILHO; LEITE, 2012).

No campo doutrinário a expressão também restou consagrada, especialmente nas palavras de Rodrigues (2005) aduzindo que o meio ambiente deve ser entendido como um conjunto de relações físicas, químicas e biológicas entre os fatores bióticos e abióticos em um determinado ambiente, responsável pela manutenção das diversas formas de vida.

Já para Silva (1994), o termo “meio ambiente” deve ser entendido de forma globalizante, abrangendo todo o natural, o artificial e o original, assim como os bens culturais correlatos (solo, água, ar, flora, belezas naturais, patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico) em completa e perfeita interação, destinados a propiciar condições adequadas para o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. Fiorillo (2006) diz compreender a expressão meio ambiente como sendo tudo aquilo que (nos) circunda o homem.

Com efeito, percebe-se claramente nas diversas conceituações a aceitação da terminologia e a opção doutrinária e legislativa em estabelecê-la para definir as relações de interação e interdependência entre as diversas formas de vida, nelas incluídas o ser humano e a natureza, atribuindo-se a concepção unitária da proteção do meio ambiente (AYALA; LEITE, 2014).

Diante da concepção ampliativa do conceito, entende-se o meio ambiente como as interações entre os elementos naturais, artificiais e culturais e os seres vivos. Ensina Canotilho (1991) que o legislador brasileiro acertou em optar por uma conceituação mais atual de meio ambiente, abrangendo vários elementos culturais do ser humano, estabelecendo, dessa maneira, uma completa interação entre os elementos naturais e

artificiais.

Nesta senda, o conceito de meio ambiente permite uma subdivisão para de um lado ser apresentada uma conotação de bens naturais e sua proteção numa órbita de ecossistema e noutra face, uma visão mais antropocêntrica destinada à promoção da melhoria e da conservação da qualidade de vida do ser humano por intermédio das interações deste para com todo o patrimônio cultural (histórico e paisagístico) (AYALA; LEITE, 2014).

Em sede constitucional, dispõe o artigo 225 da Constituição Federal brasileira que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo sua defesa e proteção ao Poder Público e à coletividade para disponibilização às presentes e às futuras gerações.

Canotilho (2012) ensina que o termo “direito de todos” alude ao fato de corresponder o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a qualquer pessoa, residente ou não no país, diante da sua visão universalista amparada nos tratados internacionais celebrados e ratificados ao longo dos anos e na metodologia de interpretação holística. Assim, a proteção da dignidade da pessoa humana e a tutela do meio ambiente estão para além da cidadania brasileira e postulam, portanto, uma visão universalista da atribuição de direitos.

Já a expressão “meio ambiente ecologicamente equilibrado” se refere a todos os organismos vivos que estão de algum modo se inter-relacionando no meio ambiente natural num processo dinâmico, visando assegurar sua conservação, fazendo com que a natureza siga seu próprio curso. Por sua vez, “bem de uso comum do povo” compreende aqueles que podem ser usufruídos por qualquer pessoa indiscriminadamente, de forma gratuita e irrestrita em regra, podendo em determinados momentos, excepcionalmente, sofrerem restrição de acesso ou remuneração de seu uso, contudo sem a perda de sua natureza (CANOTILHO, 2012).

Deste modo, tem-se atribuída e reconhecida a natureza difusa ao meio ambiente para impor ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo visando o desfrute pelas presentes e pelas futuras gerações. Tal entendimento se faz possível, diante da exegese do disposto no artigo 81, Parágrafo Único, Inciso I da Lei 8.078 de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) ao caracterizar o meio ambiente

como um direito transindividual e indivisível, dos quais são titulares pessoas indeterminadas devidamente relacionadas por uma situação jurídica de fato (FILOMENO, 2010).

Portanto, diante dos ensinamentos alinhavados e dos esclarecimentos terminológicos sobre os mandamentos constitucionais, impõe-se compreender que o conceito de meio ambiente se refere à tutela, à fruição, à proteção e à conservação dos bens ambientais por qualquer cidadão e também pelos órgãos públicos e privados, visando sua disponibilidade para as atuais e futuras sociedades.

Neste diapasão, a análise dos instrumentos judiciais e extrajudiciais existentes no ordenamento jurídico nacional aplicável às questões ambientais, do procedimento administrativo federal para apuração das infrações ambientais e do procedimento estadual do Atendimento Ambiental junto à Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, instituidor do programa de “Conciliação Ambiental”, se faz imperativa e melhor fundamenta o tema central em apreço.

### **3.2 Métodos judiciais de solução dos conflitos ambientais**

Compreendido como indispensável à manutenção e à viabilização das mais variadas formas de vida, o meio ambiente necessita de ferramentas e de instrumentos eficazes e céleres em sua proteção, defesa e reparação dos danos (FRANGETTO, 2006). Sua tutela é medida extrema que não se deve prender apenas ao Poder Judiciário, mas também aos poderes Executivo e Legislativo. Dessa forma, os instrumentos judiciais e extrajudiciais se apresentam com grande importância na busca dos objetivos almejados devendo ser aperfeiçoados e incrementados a todo o momento (TRISTÃO, 2010).

As transformações sociais vivenciadas nas últimas décadas trouxeram novos conflitos jurisdicionais que, ao contrário da versão tradicionalista dos interesses intersubjetivos, dizem respeito a interesses metaindividuais ou plurissubjetivos (AYALA; LEITE, 2014), os quais culminaram na necessidade de adoção de novas metodologias para a solução dos conflitos e a garantia dos direitos envolvidos.

Assim, para a temática ambiental, diversos instrumentos judiciais foram disponibilizados, como a Ação Civil Pública Ambiental, o Mandado de Segurança Ambiental, a Ação Popular Ambiental e o Mandado de Injunção Ambiental.

Contudo, devido à necessidade de compatibilização do fator temporal e espacial em virtude dos avanços tecnológicos, sociais e industriais que, por diversas vezes, refletem diretamente sobre o meio ambiente de forma devastadora, vê-se nos caminhos extrajudiciais como na conciliação, na mediação e na arbitragem uma vertente para a busca da celeridade e da eficácia na condução das questões ambientais.

Neste particular e no interesse do presente estudo, passa-se à análise dos principais instrumentos judiciais disponíveis no ordenamento pátrio.

### **3.2.1 Ação Civil Pública Ambiental**

A instituição da Lei 7.347 de 24 de julho de 1985 trouxe a lume a Ação Civil Pública como medida judicial destinada à apuração e à responsabilização dos autores dos danos causados ao meio ambiente, aos consumidores, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Fiorillo (2013) destaca que se amolda a Ação Civil Pública à defesa dos interesses coletivos *lato sensu*, à proteção do patrimônio público, do meio ambiente, dos consumidores e da ordem econômica visando a condenação dos responsáveis na reparação dos interesses do lesado, preferencialmente com o cumprimento da pena.

A Lei 8078/90, intitulada por Código de Defesa do Consumidor, modificou o conteúdo da norma originária da Ação Civil Pública para nela introduzir, além da possibilidade de defesa dos interesses difusos e coletivos, de natureza indivisível, os interesses e direitos individuais homogêneos em conformidade com o disposto no art. 81, III, assim entendidos como aqueles afetos a uma origem comum (AMADO, 2013). Ademais, pacificou em seu art. 6º, VI a possibilidade de indenização cumulativa por danos materiais e morais aos bens protegidos por lei que vierem a ser lesados.

Referidas inovações modificaram substancialmente o direito processual civil, que

passou de uma estrita análise individualista para servir também aos interesses metaindividuais da sociedade (ZANQUIM JR et. al, 2015), possuindo no meio ambiente o nascedouro desses conflitos com perspectivas difusas, mas que propiciam repercussões coletivas estrito senso, individuais e individuais homogêneas (AYALA; LEITE, 2014).

Atribuiu-se a legitimidade ativa para intento da ação principal e a cautelar ao Ministério Público, a União, aos Estados e Municípios. Também autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista ou associações constituídas há pelo menos 1 (um) ano e que incluam entre as suas finalidades institucionais a proteção do meio ambiente, do consumidor, do patrimônio artístico, histórico e paisagístico, assim como a Defensoria Pública, nos termos do art. 5º da LACP, art. 82 do CDC e da Lei 11.448/2007 (MACHADO, 2013).

Quanto ao procedimento, iniciar-se-á com a expedição de edital após o ajuizamento da ação para que terceiros lesados tomem conhecimento dos termos aludidos na exordial e na condição de litisconsortes intervenham no processo. Ao fim da fase de conhecimento, será proferida sentença condenatória genérica de responsabilização coletiva a qual poderá ser objeto de execução coletiva após o trânsito em julgado. Em sede de liquidação da decisão condenatória coletiva deverá cada lesado, particularizadamente, comprovar o prejuízo suportado para fazer jus à indenização correspondente à extensão dos danos (FIORILLO, 2013).

De outra sorte, possibilita o art. 103, §3º do CDC que ao promover a execução da decisão transitada em julgado, a partir de uma condenação genérica à reparação de um dano ambiental de natureza difusa, o particular, por si só ou coletivamente, a partir de uma origem comum, promova a liquidação individual do dano experimentado, bastando para tanto que demonstre a existência do nexos de causalidade (FILOMENO, 2010).

Sirvinskas (2014) ressalta que a Ação Civil Pública possui como provimentos jurisdicionais a condenação em dinheiro do agente infrator nos limites da extensão dos danos verificados, o pagamento de indenização e o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer de forma cumulativa ou isolada ao decreto indenizatório, sendo que, neste caso, o juiz deverá determinar que sejam cumpridas as atividades devidas ou cessadas as atividades nocivas, sob pena de execução específica ou de cominação de multa diária a ser revertida

ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (MILARÉ, 2007).

Importante instrumento previsto na Lei da Ação Civil Pública conferindo a seus autores a possibilidade de ajustes de condutas com o fim de prevenção de danos futuros e de promoção da recuperação do ambiente já degradado, assim como elidir a propositura da própria medida judicial, é o denominado Compromisso de Ajuste de Conduta ou Termo de Ajuste de Conduta (AYALA; LEITE, 2014).

Trata-se de um procedimento extrajudicial de solução dos conflitos pelo qual a parte infratora se compromete a reparar os danos ambientais em sua integralidade quando possível e a cumprir com as obrigações de fazer ou não fazer, cumuladas ou não com o pagamento de indenização em dinheiro (AKAOUI, 2015).

Assim, restando cumpridos os termos acordados, extingue-se o interesse na demanda judicial. Contudo, quando descumprido, em virtude de sua natureza jurídica de título executivo extrajudicial, restará viabilizada sua execução por qualquer dos colegitimados ativos à Ação Civil Pública e não apenas o compromitente (CANOTILHO; LEITE, 2012).

Cumpra esclarecer que a nomenclatura Ação Civil Pública se refere ao fato de tramitar perante o juízo civil e não criminal e defender bens que compõem o patrimônio social e público, assim como os interesses difusos e coletivos. (MACHADO, 2013). Também, dentro de seu escopo de atuação, conforme previsão do art. 8º da LACP, possui o Ministério Público a atribuição exclusiva para a instauração de Inquérito Civil para a colheita de material de suporte para o ajuizamento da Ação Civil Pública.

Destarte, não seja obrigatória a instauração do procedimento inquisitivo quando suficientes os elementos de convicção do *Parquet* para ajuizamento da Ação Civil Pública se mostrar importante e necessária à coleta dos elementos basilares da futura medida judicial (TESHEINER; PEZZI, 2013). Igualmente, se não caracterizados os elementos adequados ao início da ação judicial, deverá o representante do Ministério Público promover o arquivamento do inquérito civil, remetendo sua decisão ao Conselho Superior do Ministério Público que poderá concordar com o arquivamento e encerrar o procedimento ou, caso incline de forma contrária ao autor, designar outro promotor para prosseguir nas investigações e ajuizar a Ação Civil Pública (AKAOUI, 2015).

Por fim, a Ação Civil Pública foi a pioneira no ordenamento jurídico pátrio a garantir à coletividade em seu perfil metaindividual os direitos e a defesa do bem coletivo. De fato, tem-se mostrado a principal medida judicial nas questões ambientais, ressaltada em sua importância, pela possibilidade de celebração do ajustamento de conduta para a reparação dos danos causados ao meio ambiente (ZANQUIM JR et al, 2015).

### **3.2.2 Mandado de Segurança Coletivo Ambiental**

Destinando-se à proteção dos interesses metaindividuais ou transindividuais, dos relacionados à qualidade de vida (interesses difusos) e do meio ambiente (SIRVINSKAS, 2014), o Mandado de Segurança na forma coletiva encontra sua base jurídica no art. 5º, LXX, da Constituição Federal de 1988 e na Lei 12.016/2009, tutelando direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data* em face de ilegalidade ou de abuso de poder praticados por autoridade pública ou por representante de pessoa jurídica no exercício de suas atribuições do Poder Público.

Possuem legitimidade ativa, nos moldes do art. 5º, LXX, “a” e “b” da Carta Magna (1998), conferida aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional, organizações sindicais, entidades de classes ou associações legalmente constituídas e em funcionamento há, pelo menos, um ano (CANOTILHO; LEITE, 2012).

Dessa forma, versando sobre a proteção e a defesa de direito líquido e certo, distingue-se da modalidade tradicional do mandado de segurança individual pelo fato de possuir especificidade no polo ativo, podendo ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, organização sindical, entidade de classe ou associação constituída e em funcionamento há pelo menos um ano (AKAOUI, 2015) e objeto de tutela diferenciado, aludindo sua denominação aos direitos coletivos em contraposição aos direitos individuais.

Com efeito, a menção ao termo coletivo previsto na CF/88 não deve restringir o uso da medida aos interesses coletivos já que alude à legitimação ativa, que deverá ser coletiva e não a exclusividade de defesa dos interesses coletivos para o bojo de seu conteúdo material. Assim, poderá versar o mandado de segurança coletivo sobre a tutela de um direito líquido e certo individual e, em outros momentos, sua modalidade individual proteger questões de ordem coletiva (FIORILLO, 2013). Assim, não é a natureza do direito, se individual ou coletivo, que importará na utilização do instrumento de forma coletiva ou individualizada, mas sim sua legitimação ativa.

Nesta linha, em se tratando da defesa e da tutela dos bens ambientais, não se pode conceber uma interpretação restritiva e a existência de rol taxativo na legitimação ativa do mandado de segurança coletivo, pois, certamente, deve-se, a partir da interpretação ampliativa e sistemática de todo o ordenamento jurídico pátrio, abarcar também o Ministério Público e demais legitimados à propositura da Ação Civil Pública descritos no art. 82 do CDC em virtude da natureza transcendente dos valores ambientais (FIORILLO, 2013).

Ressalta Akaoui (2015) o fato negativo de ter a nova lei do Mandado de Segurança Coletivo incorrido no mesmo equívoco da anterior ao dispor que a sentença proferida somente fará coisa julgada aos membros do grupo ou às categorias substituídas pelo impetrante, limitando os benefícios de uma anulação do ato lesivo administrativo lesivo ao meio ambiente apenas ao grupo ou à categoria.

### **3.2.3 Ação Popular Ambiental**

A Ação Popular remonta ao Direito Romano quando se destinava à tutela dos interesses difusos, possuindo então natureza jurídica privada. Seu objeto de defesa não correspondia ao indivíduo enquanto particular, mas sim como membro da comunidade. Neste particular, as questões relativas ao meio ambiente por ela já se faziam abordadas (FIORILLO, 2013).

No Brasil, em especial na Constituição Federal de 1988, por meio de um conceito

amplo e analítico com objeto alargado (COSTA, 2007), está prevista no art. 5º, LXXIII e na Lei 4.717/1965 destinada à anulação dos atos lesivos ao patrimônio público ou à entidade em que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, podendo ser proposta por qualquer cidadão que se encontre no gozo de seus direitos políticos, ficando isento de custas judiciais e de ônus de sucumbência.

Ayala e Leite (2014) afirmam que o direito individual do cidadão faz surgir a figura do direito subjetivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, não destoando da autonomia do bem ambiental.

A previsão constitucional vigente supera as dificuldades existentes no passado para a utilização da Ação Popular no território nacional, pois, conforme as Constituições de 1934, 1946, 1967 e 1969, ficava a cargo do autor da Ação Popular o ônus de suportar com as custas processuais e os honorários advocatícios sucumbenciais, além da contratação de advogado para a respectiva representação processual. Atualmente, referidas necessidades se encontram suprimidas, à exceção da necessidade de valer-se da representação de um advogado, sendo devido o pagamento das custas processuais e dos honorários de sucumbência apenas quando restar provada a má-fé (FIORILLO, 2013).

Portanto, a partir dos dezesseis anos, o cidadão poderá ingressar com a Ação Popular devendo instruir a petição inicial com cópia do título de eleitor. Frise-se que, para o intento da medida, foi mantida a necessidade do cidadão fazer-se representar por um advogado devidamente habilitado no momento da propositura da exordial. Ademais, o Ministério Público deverá acompanhar e participar de todo o procedimento (MACHADO, 2013).

Poderá, também, versar a Ação Popular não somente sobre os atos comissivos praticados pelas autoridades públicas, mas sobre a ilegalidade ou a lesividade de ato rechaçado por omissão do Poder Público passando a funcionar como instrumento de controle de omissões administrativas. Assim, ainda se destina a evitar que o Poder Público edite ato ilegal e potencialmente lesivo ao meio ambiente (AMADO, 2013).

Difere a Ação Popular da Ação Civil Pública, pois permite a qualquer cidadão requisitar a anulação do ato lesivo ao meio ambiente, ao passo que, na Ação Civil Pública, são estabelecidas responsabilidades por danos causados à fruição de qualquer direito difuso

(ALONSO; COSTA, 2002). Com efeito, coincidindo a anulação do ato lesivo ou ilegal com a necessidade de reparação dos danos causados ao meio ambiente em virtude de seus efeitos devastadores, mostra-se plenamente possível o decreto indenizatório com o fim de reconstituição do bem jurídico lesado (AKAOUI, 2015).

Por fim, em conformidade com o disposto na Lei 4.717/1965 a sentença proferida na Ação Popular poderá gerar responsabilidade civil por dano ambiental (AYALA; LEITE, 2014) e possuirá eficácia *erga omnes*, tendo como beneficiário direto o povo e o autor popular da ação, por indireto (COSTA, 2009).

### **3.2.4 Mandado de Injunção Ambiental**

Criado para tornar plenos de fruição os direitos dos cidadãos previstos na Constituição Federal de 1988 (MILARÉ, 2007), o Mandado de Injunção, previsto no art. 5º, LXXI, se destina a possibilitar que o exercício dos direitos e das liberdades constitucionais e as prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania não sejam inviabilizados pela ausência de norma regulamentadora.

Nesta seara, o Mandado de Injunção possui pertinência ambiental na medida em que se mostra como instrumento hábil para tutelar o meio ambiente no tocante à qualidade de vida, tornando efetivos os preceitos contidos nos artigos 5º e 6º da Constituição Federal de 1988 (FIORILLO, 2013).

No tocante à legitimação ativa não há restrição quanto à pessoa do impetrante, posto que toda a pessoa é sujeito de direito, bastando que direitos e liberdades estejam previstos constitucionalmente (AKAOUI, 2015).

Uma vez impetrado em face da omissão do Poder Público por intermédio de uma ação civil de procedimento especial (CANOTILHO; LEITE, 2012), visa assegurar ao impetrante um direito estabelecido constitucionalmente, mas que, por inércia do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, não pode ser exercido em virtude da ausência de norma regulamentadora (SIRVINSKAS, 2014).

Seu procedimento dar-se-á nos moldes daquele previsto para a Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85) combinado com o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90) quando versar sobre a tutela de bens e direitos ambientais em alusão à jurisdição civil coletiva e seguirá o procedimento do mandado de segurança previsto na Lei 12.016/2009 quando envolver direitos individuais. Sua legitimação ativa é conferida a qualquer pessoa que tenha o direito violado por ausência de norma regulamentadora (COSTA, 2009).

A decisão no Mandado de Injunção em conformidade com o entendimento mais atualizado do Supremo Tribunal Federal agasalhando-se da teoria concretista geral verte para a resolução do caso concreto, suprindo-se a ausência da norma regulamentadora. Assim, a sentença possui natureza mandamental e força aditiva, pois modifica o mundo jurídico e a situação fática, possibilitando a nominada “regulação provisória” pelo Poder Judiciário (CANOTILHO; LEITE, 2012).

Cumpra salientar que não se presta o Mandado de Injunção à criação de normas genéricas e abstratas, mas sim para atender ao cidadão que se vê impedido de exercer um direito constitucionalmente garantido compelindo o legislador a suprir omissões do Legislativo ou do Executivo (COSTA, 2009).

Vê-se que as ações judiciais para a tutela do meio ambiente são diversas e prestam-se aos fins desejados, contudo, em virtude da importância e rapidez demandadas às questões ambientais e o vagaroso trâmite dos processos junto ao Poder Judiciário, novos caminhos foram constituídos, muitos deles na seara extrajudicial, para aplicação e solução dos impasses com o fito de agilizar a reparação do dano (ARAÚJO, 2008) e viabilizar o processo de resiliência do meio ambiente prejudicado. Neste sentido, ressaltam-se os institutos da conciliação, da mediação e da arbitragem, dos quais se passarão a tecer os aspectos mais relevantes.

### **3.3 Métodos extrajudiciais de solução dos conflitos ambientais**

Não obstante as medidas judiciais disponíveis no ordenamento jurídico pátrio visando o resguardo dos direitos e das garantias individuais e coletivas, eis que o meio

ambiente clama por ações céleres, simplistas e eficazes na sua proteção, reparação e conservação. Para tanto, os procedimentos extrajudiciais se amoldam e se constituem em alternativas para as questões ambientais (SCALASSARA, 2006).

Sabidamente, o cenário atual onde o Estado por intermédio do Poder Judiciário deteve para si com exclusividade o exercício da jurisdição (FONSECA, 2009), imputando aos magistrados a substituição das partes para a solução dos conflitos, sufraga a passos largos especialmente para as demandas urgentes que necessitam de celeridade e de medidas extremas como é o caso das questões ambientais.

Vários fatores podem ser apontados para a promoção dessa decadência, a exemplo da ausência de capacitação e de conhecimentos específicos, a falta de estrutura e de pessoal, o número excessivo de recursos e o arcaico sistema judiciário (STUMPF, 2008). Assim, não raramente as decisões judiciais destoam das efetivas necessidades do caso analisado, em especial na esfera ambiental onde, sendo proferida de forma tardia ou incompleta e outrora sem fundamentação e eficácia, propiciará o agravamento dos prejuízos e a impossibilidade de reparação dos danos cometidos.

Nesse compasso, a adoção dos métodos extrajudiciais para a solução de conflitos ambientais para ao lado do Poder Judiciário contribuir com sua celeridade, eficácia e desburocratização (FERREIRA, 2012), certamente viabilizará os problemas apontados produzindo maior pacificação social e o fomento das condições necessárias de manutenção da própria vida humana e das outras espécies uma vez que as medidas necessárias à minimização e à redução dos prejuízos restarão disponibilizadas.

Nesta senda, os institutos da arbitragem, da mediação e da conciliação tornam-se importantes e a sua implementação no cotidiano nacional conduzirá a decisões e a soluções mais céleres e eficazes capazes de promoverem mudanças significativas na sociedade e no meio ambiente.

### **3.3.1 Arbitragem Ambiental**

Denomina-se arbitragem o instituto pelo qual as partes, pessoas físicas ou jurídicas,

capazes de contratar e mediante consentimento recíproco confiam o julgamento de seus litígios sobre direitos patrimoniais disponíveis a um juízo arbitral composto por um árbitro ou mais árbitros, detentor de conhecimentos especializados para proferir decisão arbitral vinculante às partes, a qual prescinde de homologação judicial (THEODORO JUNIOR, 2004).

No Brasil, apesar do instituto da arbitragem remontar ao período imperial, não firmou raízes em nossa sociedade por diversos fatores como, por exemplo, a cultura jurisdicionalista (OLIVEIRA; ZANQUIM JR; GRANADO, 2015), o despreparo e o desconhecimento dos operadores do direito, a falta de estrutura e incentivo estatal e o mito dos altos custos da arbitragem.

Contudo, no cenário internacional, especialmente nos Estados Unidos da América e na Espanha, possui aplicabilidade bastante disseminada com a produção de resultados muito satisfatórios (NAZO; MUKAY, 2001).

Ademais, voltando ao estudo do direito interno, mesmo após a promulgação da Lei n. 9.307 de 23 de setembro de 1996, que revogou toda a disciplina legal existente sobre arbitragem no Código Civil e no Código de Processo Civil, imputando ao Juízo Arbitral tratamento pormenorizado e especializado, eis que seu uso quase que exclusivamente restou atinente às atividades mercantis (TRISTÃO, 2010).

Neste sentido, as palavras de Soares (2010) relatam que, sob a influência da nova lei e do cenário favorável a sua aplicação, a arbitragem tem sido utilizada de forma intensa nas causas comerciais e nos comércios internacionais devido às facilidades encontradas em soluções dos conflitos, celeridade, eficácia das decisões, custos e prazos reduzidos, confidencialidade, privacidade, especialização dos árbitros na matéria em exame, flexibilidade na escolha dos julgadores e das normas procedimentais e alto índice de cumprimento espontâneo da sentença arbitral em relação à judicial.

Contudo, para as demais searas, inclusive a ambiental, ainda padece de aprimoramentos e de novos estudos, pois os tribunais, operadores do direito e doutrinadores, em sua esmagadora maioria, desconhecem sua aplicabilidade, sempre alicerçados em argumentos frágeis e inconsistentes a respeito da natureza do bem ambiental e sua disponibilidade, em total despreparo e desprezo a seus benefícios e oportunidades

(FRANGETTO, 2006).

De fato, abstraídos os debates sobre a viabilidade ou não do uso da arbitragem para as questões ambientais no tocante à natureza jurídica do bem ambiental, tem-se que a adoção da arbitragem e de outras formas de solução de conflitos, aliadas aos investimentos realizados no Poder Judiciário e na melhoria da atividade estatal, propiciariam melhores condições de repressão, de prevenção e de conservação dos recursos naturais (OLIVEIRA, ZANQUIM JR, GRANADO, 2015), viabilizando o progresso social e a sustentabilidade do ponto de vista econômico-social-ambiental. Igualmente, mostrasse como alternativa aos métodos judiciais existentes.

### **3.3.2 Mediação Ambiental**

Outra forma de solução extrajudicial dos conflitos ocorre por meio da mediação, instituto pelo qual um terceiro (mediador ou facilitador) de forma imparcial e com neutralidade facilita o diálogo entre as partes (LUNA, 2015) para que elas construam com autonomia e solidariedade uma composição para o problema. Trata-se de um procedimento estruturado, sem prazo definido, que resultará ou não em um acordo, visto que as partes possuem autonomia na compatibilização de seus interesses e necessidades (CONSELHO, 2015).

Nesta medida, o mediador que poderá ser detentor de variados títulos ou apenas dispor de qualidades ímpares nas tratativas e no convencimento das pessoas é escolhido de comum acordo pelas partes, não possuindo poder de decisão, restando apenas a posição de facilitador e de mediador (SOARES, 2008) na solução do litígio.

Nas palavras de Ernandorena (2012), a mediação possui características de agir comunicativo e verdade compartilhada sendo visceralmente animada pela ideia de fraternidade.

As vantagens da utilização do instituto da mediação para a solução dos conflitos se fundamentam na autonomia da vontade das partes que elegem o mediador de comum acordo (LAGRASTA NETO, 2002), às vezes com conhecimentos específicos sobre o

assunto debatido, mas também podendo ser conhecido por outras qualidades, em especial pela capacidade de influenciar e de conciliar as pessoas para a condução a uma decisão pacífica. Isso propiciará maior aceitação e facilitação no cumprimento do acordado (CACHAPUZ; GOMES, 2006). Alie-se às vantagens acima, a informalidade procedimental e desburocratização que conduzem à celeridade do instituto.

Cumpra ressaltar outro aspecto de especial relevância na mediação em comparação aos métodos tradicionalistas de solução dos conflitos perante o Poder Judiciário, consistente na confidencialidade do procedimento e das informações debatidas, tendo em vista que somente as partes envolvidas e o mediador participarão da sessão e, portanto, da solução dos conflitos, restando vedada a divulgação do conteúdo tratado, exceto com anuência das partes (CEBOLA, CASER; VASCONSELOS).

Nessa esteira, verifica-se que a mediação se fundamenta em princípios bem explícitos para seu procedimento e finalidade capazes de conduzir as partes a um consenso e uma decisão amigável. Neles, destacam-se os princípios da voluntariedade, do consensualismo, da não adversidade, da informalidade, da confidencialidade e da flexibilidade do procedimental (TRISTÃO, 2010).

Andrade (2014) afirma que, na mediação, devido ao fato de as partes de comum acordo escolherem o mediador que, de forma neutra e imparcial, deverá conduzir os debates sem a necessidade de observação de procedimentos rígidos e engessados como aqueles existentes para as demandas judiciais, o fator temporal tende a ser reduzido e os embates a não se alongarem, trazendo maior aceitação das partes e economia de despesas.

Neste contexto, as finalidades do uso do instituto da mediação se contrapõem claramente aos métodos judiciais no sentido de que o primeiro tem por objetivo a pacificação social (ALVARES, 2012) e a “justa” solução dos conflitos por meio do acordo entre as partes sem a imposição de outrem; já o segundo destina-se de maneira precípua à solução da demanda por meio da concessão do direito que a lei assegura, não tendo por escopo a solução amena dos interesses, fato que por vezes deriva na inimizade ou na insatisfação entre as partes (GELLI, 2007).

Por todos os benefícios apontados e diante do atual cenário calamitoso do Poder Judiciário nacional, certamente o uso deste método alternativo de solução dos conflitos

também em sede ambiental propiciará maior celeridade, eficácia e novas possibilidades na defesa, recuperação e proteção dos recursos naturais (SCALASSARA, 2006).

Com efeito, a adoção de métodos céleres, eficazes e desburocratizados conduz à minimização dos danos ambientais e contribui na prevenção de novos prejuízos propiciando o equilíbrio sócio-ambiental-econômico, uma vez que, a agilidade na oferta de instrumentos e técnicas de recuperação das áreas degradadas impedem o avanço dos prejuízos e maximizam as possibilidades de resiliência do meio afetado. Em contrapartida, a lentidão propiciada pela burocracia e ineficiência dos atuais meios judiciais de solução dos conflitos ambientais derivam no agravamento dos danos ambientais e impedem a recuperação do bioma afetado. Também, a disponibilização de novas tecnologias auxiliam na preservação e proteção do recursos ambientais.

### **3.3.4 Conciliação Ambiental**

Entende-se por conciliação o ato ou efeito de conciliar, harmonizar litigantes ou pessoas desavindas, de pôr em boa harmonia, de pôr de acordo ou conciliar elementos, todas formas sinônimas que descrevem o termo conciliação (ANTONIO, 2006).

Nesses termos é o procedimento pelo qual um terceiro facilitador atuando com neutralidade e imparcialidade conduz de forma ativa os debates com o fim de alcançar uma solução consensual dentro dos limites possíveis, a qual resultará numa maior harmonização social e contribuirá para a efetivação dos termos acordados (CONSELHO, 2015)

Para Viégas (2007), a conciliação se caracteriza por ser um processo em que um agente externo ao conflito une as partes para uma discussão entre si, podendo estabelecer uma agenda, manter registros (gravação) e administrar o impasse.

Nesse contexto, a conciliação se apresenta como um método de solução de conflito, ora judicial, ora extrajudicial, considerando-se o momento em que é exercida, se no decorrer do processo ou anterior a sua propositura (SILVA, 2012). Para Munõz (2004), o ato de conciliar significa a apresentação espontânea das partes na busca pela resolução da situação sobre a qual pairam divergências por meio de concessões mútuas.

Tristão (2010) entende que a conciliação é uma forma de resolver conflitos, em que um terceiro, o conciliador, apresenta a solução mais próxima da lógica judicial às partes a fim de que estas decidam se aceitam ou não os termos propostos.

Dessa forma, pode ser compreendida como um procedimento célere na solução dos conflitos por meio do qual as partes pacificam por si mesmas as divergências existentes, visando a resolução dos impasses, contando com o auxílio de um terceiro, neutro e qualificado (MUNÕZ, 2004).

Possui finalidade específica, qual seja a celebração do acordo entre as partes, mesmo quando na posição de adversários. Nesse particular, o conciliador deve intervir diretamente nos debates, fazendo sugestões e aconselhando as partes para que cheguem ao consenso e resolvam a divergência (CONSTANTINOV, 2006).

Evidencia Milanez (2013) que o instituto da conciliação conta com alguns princípios norteadores, tais como a voluntariedade em virtude de ser um método consensual de resolução dos conflitos em que as partes livremente tenham o desejo de participar; a não adversariedade, não havendo competição entre as partes, mas sim na medida do possível colaboração para uma solução conjunta; a credibilidade, a imparcialidade e a neutralidade, devendo as partes confiarem no conciliador que atuará com imparcialidade, sem quaisquer favoritismo, abstendo-se de decidir a questão; a flexibilidade e a informalidade, derivando em regras dinâmicas ao processo autocompositivo e, por fim, a confidencialidade, restando assegurado às partes o sigilo das informações.

Contudo a satisfação máxima dos interesses e das vontades das partes nem sempre é alcançada em sua totalidade com a conciliação, pois, não raras vezes, para que possam encerrar uma disputa e evitar futura demanda judicial, os envolvidos precisam fazer concessões mútuas (RODRIGUES, 2008) que reduzem em parte os direitos que lhes assistem.

Nesse compasso, o conciliador que atua nos estritos limites dos temas debatidos pelas partes pode apresentar vantagens e desvantagens na continuidade do embate e na celebração do acordo, porém não poderá impor a sua vontade (MILANEZ, 2013). Também lhe é permitido apresentar os esclarecimentos necessários sobre eventuais dúvidas que as partes apresentem.

Especificamente para as demandas ambientais, diante da transindividualidade, intangibilidade e indisponibilidade de seu objeto, não se faz possível por meio de concessões entre as partes deixar de ser imposta a necessidade de recuperação do meio ambiente afetado já que se trata de um direito difuso que pertence a todos e ao mesmo tempo sua titularidade não pode ser determinada, portanto, indisponível (FIORILLO, 2013).

Alie-se ao argumento acima exposto, no sentido de limitação do poder de transação quando os interesses versarem sobre os bens ambientais, as palavras de Amado (2013) ressaltando que, em virtude da indivisibilidade dos bens ambientais, uma única ofensa bastará para prejudicar uma coletividade, ao passo que a reparação ou inibição do dano a todos beneficiará.

Machado (2013) afirma que a conciliação dos interessados se faz valiosa tanto na fase procedimental nos aspectos de licenciar uma atividade como para puni-la quando necessário, sempre ponderando sobre quem participará do entendimento e quais os limites e os planos possíveis para o entendimento.

Certamente, o acordo obtido na conciliação possuirá maior probabilidade de ser cumprido, tendo em vista ser fruto da própria vontade das partes que detêm o domínio da situação (FRADE, 2003) produzindo melhores resultados e eficácia diante daqueles oriundos das decisões judiciais.

Cumprido ressaltar que, no direito interno, o termo conciliação não possui o mesmo significado da expressão mediação. Diferencia-se, especialmente, no tocante à atuação do conciliador ou mediador. Assim, na mediação, o terceiro atua de forma incisiva, propondo alternativas e contribuindo para o convencimento das partes, destinado à viabilização de uma solução pacífica. Já na conciliação são feitas sugestões ou até proposições para a solução dos conflitos, mas as partes são livres para aceitarem ou não as propostas uma vez que cabe somente a elas a solução do impasse. Por meio da Conciliação não existem “vencidos”, pois o resultado final beneficia ambas as partes (CONSELHO, 2015).

Assim, a conciliação como medida extrajudicial ou judicial de solução de conflitos deriva na possibilidade das partes, por meio de concessões mútuas ou simples aceitação dos termos apresentados, findarem o conflito instalado (SCALASSARA, 2006). Para tanto, é

muito importante que o conciliador esteja preparado e habilitado para a causa em que participa, pois sua conduta poderá conduzir ao cumprimento espontâneo do acordado uma vez que as partes, de livre arbítrio, chegaram à solução dos interesses contrapostos e o cumprimento do pactuado terá maior aceitação e possibilidade de eficácia.

Neste momento, insta salientar que, nas palavras de Rodrigues (2008), a conciliação no ordenamento jurídico brasileiro não se mostra como um procedimento inovador e sem precedentes, visto que, desde a Constituição do Império em 1824, já havia uma condicionante para o início do processo no tocante à tentativa prévia de acordo entre as partes.

Também se encontra previsto o uso da conciliação para os dissídios individuais do trabalho nos moldes dos artigos 847 e 850 da CLT; as ações penais privadas por delitos de calúnia e injúria, nos termos dos artigos 520 e 522 do Código de Processo Penal, assim como no Código de Processo Civil de 1973 e 2015 e na Lei nº. 9099/95 que instituiu os juizados especiais (CONSTANTINOV, 2006). O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº. 8.078/90), a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº. 7.347/85), a Lei da Ação de alimentos (Lei nº. 5478/68) e a Lei do Divórcio (Lei nº. 6515/77) também se utilizam do procedimento conciliatório (RODRIGUES, 2008).

Contudo Cupertino (2002) ressalta que a utilização dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos no direito interno não possui a mesma aplicabilidade, se comparado ao direito alienígena, pois nos países capitalistas de industrialização avançada, como os Estados Unidos e a França, considerável avanço se verifica na substituição dos métodos tradicionais de resolução de conflitos por processos de autorregulamentação da sociedade civil.

Ademais, inclusive para as questões ambientais, no cenário internacional os métodos alternativos de solução dos conflitos são bastante utilizados já que, desde a década de 1960, nos Estados Unidos são registrados casos de uso dos meios alternativos de resolução de conflitos para as demandas sobre o meio ambiente (MUNÖZ, 2004).

No Brasil, inclusive para a seara ambiental, tem-se a previsão do instituto do Termo de Ajuste de Conduta (TAC), previsto na Lei da Ação Civil Pública, como forma extrajudicial de resolução do conflito, permitindo aos órgãos públicos legitimados compor

os litígios por meio de um acordo em sentido estrito, no qual a liberdade do órgão público ficará restrita apenas à forma e ao tempo (AKAOUI, 2015).

A esse respeito, Ayala e Leite (2014) afirmam que o TAC é um instrumento de índole eminentemente preventivo e inibitório na tutela dos interesses metaindividuais, sendo, portanto, mais pertinente aos interesses ambientais, diverso dos institutos do direito civil (transação), somente podendo versar sobre prazos e condições para o efetivo cumprimento das normas legais. Embora seja uma forma de pactuar com o iminente infrator, não se destina a permitir que condutas antissociais e infratores fiquem sem solução.

No entanto, fragilidades têm sido apontadas, como inúmeros casos de descumprimentos do acordado e o perfil não universalizante do TAC, importando na capacidade de cumprimento apenas às grandes indústrias, capazes de arcar com as exigências do acordo (VIÉGAS, 2007).

Entretanto o instituto da conciliação propriamente dito e sua aplicação para as questões ambientais restaram incentivados no procedimento administrativo estadual para o Estado de São Paulo em sede do Programa Estadual de Conciliação Ambiental, no qual, segundo dados recentes da Secretaria do Meio Ambiente (2016), o percentual de processos resolvidos na seara ambiental passou de 15% para 70% com a instituição do programa e, nesse mesmo percentual, ou seja, 70%, ficou o índice de Conciliação Ambiental.

Dessa forma, por meio de uma instância de negociação permite-se que autuado, técnico da Coordenadora de Fiscalização Ambiental e representante da Polícia Militar Ambiental negociem formas de pagamento como alternativas às penalidades aplicadas, podendo substituir as multas pela reparação do dano ambiental, pela participação em cursos de educação ambiental e informações sobre normas e condutas ambientais legais (SECRETARIA, 2016).

## **CAPÍTULO IV - OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS FEDERAL E ESTADUAL NA APURAÇÃO DAS INFRAÇÕES AMBIENTAIS NO BRASIL**

Este capítulo se destina a apresentar o procedimento administrativo federal e estadual na apuração das infrações ambientais no Brasil.

Para isso, o capítulo foi dividido em duas seções, sendo que a 4.1 apresenta o procedimento administrativo para apuração das infrações ambientais e a aplicação das penalidades em âmbito federal consoante o disposto na Lei nº. 9.605/98 e no decreto 6514/2008; no item 4.2 descreve-se o procedimento administrativo do Estado de São Paulo para a aplicação das penalidades no âmbito do sistema estadual de administração da qualidade ambiental, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais – SEAQUA - segundo o decreto nº 60.342 de 04 de abril de 2014.

### **4.1 O procedimento administrativo federal para apuração das infrações ambientais e a aplicação das penalidades, consoante o disposto na Lei nº. 9.605/98 e no Decreto nº. 6.514/08.**

Visando a proteção dos recursos naturais e o combate às condutas degradantes ao meio ambiente, no âmbito administrativo federal, foi editado em 22 de julho de 2008 o Decreto nº. 6.514 destinado à apuração das infrações administrativas ambientais e à aplicação das respectivas sanções administrativas, regulamentando os artigos 70 a 76 da Lei nº. 9.605/98 (SIRVINSKAS, 2014).

Normatizou-se o processo administrativo na esfera federal assumindo por infração administrativa ambiental nos moldes do art. 2º do referido Decreto qualquer ação ou omissão violadora de regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente, ressaltando se tratar de rol exemplificativo, visto não excluir outras infrações que porventura estejam previstas em legislações esparsas.

Assevera Sarlet e Fensterseifer (2014) que, no elenco das sanções administrativas,

em conformidade com o disposto no artigo 72 da Lei nº 9.605/98, se encontram previstas as penalidades de advertência, multa simples, multa diária, apreensão de animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, assim como de instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza, utilizados na infração, destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo ou demolição de obra e atividade e suas respectivas áreas, suspensão parcial ou total das atividades e diversas restrições a direitos.

Aludem Ayala e Leite (2014) que a edição da Lei nº. 9.605/98 e sua regulamentação pelo Decreto nº. 6.514/08 proporcionou maior sistematização à política administrativa ambiental, atrelando mais eficácia aos ditames da Lei nº. 6.938/81 por meio da imposição de valores mais altos às multas e de sanções mais rigorosas.

Registre-se que, ao aplicar as sanções, a administração deverá sempre obedecer à cláusula do *Due Process*, prevista nos incisos LIV e LV da Constituição Federal de 1988, visando o resguardo dos bens ambientais vinculados ao uso comum do povo (GOMES, 2007).

Nas palavras de Fiorillo (2013), o poluidor no escopo de um processo administrativo instaurado para sua defesa tem assegurado o contraditório e a ampla defesa, em conformidade com os prazos aludidos no artigo 71 da Lei nº. 9.605/98.

Nesse sentido, nos moldes do artigo 96,§ 1, incisos I a IV, o infrator deverá ser cientificado pessoalmente por edital, por carta registrada ou por meio de representante, sobre a lavratura do auto de infração contra sua pessoa, o qual descreverá clara e objetivamente as infrações administrativas verificadas e respectivas sanções.

Para Gomes (2006), neste momento, deverá o agente administrativo considerar a gravidade dos fatos e suas consequências para a saúde pública, o meio ambiente, os antecedentes e a situação econômica do infrator, encaminhando o auto infracional à unidade administrativa competente para apuração da infração ambiental verificada.

Com vistas à prevenção de novas ocorrências e resguardo da recuperação ambiental, assim como da garantia de eficácia do procedimento administrativo, poderá o agente, desde o momento da constatação da infração ambiental de forma fundamentada e objetiva, em decorrência do poder de polícia inerente a sua atividade, impor as medidas

previstas no artigo 101, incisos I a VI do Decreto nº 6.514/98, correspondendo à apreensão, embargo à obra ou à atividade, suspensão da venda ou fabricação de produto e atividades, destruição ou inutilização dos produtos, subprodutos e instrumentos da infração e até mesmo demolição.

Ademais, no prazo de 20 (vinte) dias contados da ciência da autuação, o infrator poderá oferecer defesa escrita ou impugnação contra o auto de infração, devendo ser no prazo de 30 (trinta) dias contados da lavratura do auto, independentemente de ter sido apresentada defesa ou impugnação, proferida a decisão pela autoridade julgadora (SIRVINSKAS, 2014).

Souza e Lopes (2015) advertem, ainda, que no mesmo prazo da defesa, poderá o infrator efetuar o pedido de conversão da multa em serviços de preservação, de melhoria e de recuperação do meio ambiente. Igualmente, poderá desfrutar do desconto de 30% (trinta por cento) sobre o valor da multa aplicada caso decida pela quitação do débito (SOUZA; LOPES, 2015).

Entretanto ensina Milaré (2007) que, não ocorrendo a quitação da multa e havendo apresentação de defesa, será iniciada a fase instrutória, na qual poderão ser solicitadas a produção de provas complementares, a emissão de pareceres técnicos e a contradita do agente destinada à formação da convicção do julgador. Finda essa fase, terá o autuado o prazo de 10 (dez) dias para suas alegações finais e a autoridade julgadora em 30 (trinta) dias deverá proferir sua decisão, inclusive sobre o pedido de conversão da multa em prestação de serviços.

Deferido o pleito de conversão, a autoridade ambiental aplicará o desconto de 40% (quarenta por cento) sobre o valor da multa consolidado, conforme previsão do artigo 143, § 3º do Decreto nº. 6.514/08, suspendendo o prazo para interposição de recurso, a exigibilidade da multa e formalizará o termo de compromisso junto ao infrator (Art. 145). A celebração do termo de compromisso, dotado de efeitos nas esferas civil e administrativa (SIRVINSKAS, 2014), não põe fim ao procedimento administrado restando à autoridade competente o monitoramento e a avaliação do cumprimento das obrigações assumidas e importará em renúncia ao direito de recorrer.

Por fim, restando cumpridos os termos acordados, extingue-se o processo

administrativo, contudo persistirão as repercussões nas esferas cíveis e penais da conduta infratora. Porém, no caso de descumprimento do termo de compromisso, impõe-se a inscrição em Dívida Ativa para a cobrança da multa em seu valor integral na esfera administrativa e na esfera cível inicia-se o procedimento executivo do título extrajudicial formalizado (AYALA; LEITE, 2014).

Entretanto determina o artigo 126 do decreto em apreço que, não havendo a concessão da conversão da multa em serviços e a consequente celebração do termo de compromisso, deverá ser proferida pela autoridade ambiental sua decisão e notificado o atuado para que em 5 (cinco) dias pague a multa imposta ou no prazo de 20 (vinte) dias contados do recebimento da notificação apresente seu recurso.

Alerta Sirvinskas (2014) que interposto o recurso à autoridade que proferiu a decisão poderá haver retratação no prazo de 5 (cinco) dias e, não reconsiderando o decidido, deverá encaminhar ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA (art. 217, parágrafo único, do Decreto n. 6.514/2008).

Na análise recursal, poderá ser confirmada, modificada, anulada ou revogada, total ou parcialmente, a decisão recorrida. Dessa decisão, nos termos do artigo 130 e §1º do Decreto nº. 6.514, caberá recurso em 20 (vinte) dias ao presidente do CONAMA, que não poderá modificar a penalidade imposta para agravar a situação do recorrente. Decidido o recurso, os autos serão restituídos ao órgão ambiental de origem para ciência do atuado sobre os termos da decisão proferida e seu cumprimento (art. 132).

Nestes termos, vê-se que o Decreto nº 6.514/2008 trouxe às infrações ambientais no âmbito administrativo federal uma participação mais efetiva dos infratores nas fases de seu procedimento, aproximando-se da ideia central do uso dos meios alternativos. Nesse sentido, provém as palavras de Machado (2013) ao afirmar que o cidadão com a oportunidade de participação no processo decisório possui grande boa vontade em aceitá-la, evitando a morosidade e o tumulto por meio de uma solução conciliatória.

## **4.2 O procedimento administrativo no Estado de São Paulo para aplicação das penalidades no âmbito do sistema estadual de administração da qualidade ambiental, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais – SEAQUA – segundo o Decreto nº. 60.342/14.**

As infrações ambientais no Estado de São Paulo, assim como as já existentes na esfera federal (Decreto nº 6.514/08), receberam tratamento pormenorizado a partir do Decreto nº. 60.342 de 04 de abril de 2014.

Buscou-se a normatização do procedimento administrativo para imposição de penalidades às infrações descritas na Lei Federal nº. 9.605/98, regulamentada pelo Decreto nº. 6.514/08 e alterado pelo Decreto nº. 6686/08 e na Lei ° 9866/97.

Dessa forma, foi instituído o Programa Nacional de Conciliação Ambiental no âmbito da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, regulamentado por meio das Resoluções SMA nº 48 de 26 de maio de 2014 e nº 51, de 05 de junho de 2014.

Possui como objetivos e diretrizes, visando a garantia dos direitos dos autuados a um procedimento conciliatório, a criação de espaços descentralizados de conciliação para apuração das infrações ambientais no Estado de São Paulo, a redução nos prazos de conclusão dos procedimentos administrativos, a promoção e o acesso às informações normativas ambientais e conduta ambiental legal, a reparação dos danos e a redução do passivo ambiental (SECRETARIA, 2014), conforme indicação da figura 1 abaixo:

Figura 1 – Objetivos da Conciliação ambiental



Fonte: Secretaria do Meio Ambiente (2014)

Sua gestão e a coordenação, nos moldes do artigo 3º da Resolução SMA nº. 51 de 05 de junho de 2014, restou atrelada ao Comitê Gestor composto por 2 (dois) representantes da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental, 2 (dois) representantes da Polícia Militar ambiental e 1 (um) representante da Coordenadoria de Educação Ambiental, mediante convite.

Quanto ao procedimento, aduz a Decreto nº. 60.342 de 04 de abril de 2014, artigo 3º que terá início com a lavratura do auto de infração ambiental pela Polícia Militar Ambiental ou pela Coordenadoria de Fiscalização Ambiental com a identificação do autuado a descrição das infrações administrativas verificadas e os dispositivos legais infringidos, culminando na aplicação das penalidades cabíveis.

No próprio Auto de Infração Ambiental (AIA) o autuado será notificado a comparecer em data agendada no prazo de 10 (dez) a 40 (quarenta) dias após a devida intimação (art. 7º do Decreto 60.342/14) para uma “audiência” nominada de Atendimento Ambiental, no qual as partes poderão formalizar um Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental, quando possível, ou acordarem nos termos propostos, derivando numa Conciliação Ambiental.

A intimação do agendamento do atendimento poderá também ocorrer por meio postal com carta registrada ou por edital publicado no Diário Oficial do Estado quando o infrator ambiental estiver em local incerto e não sabido ou não localizado no endereço indicado, no termos do artigo 6º do Decreto em apreço.

Na “audiência”, conforme dispõem os artigos 9 e 10 do Decreto em evidência, estarão presentes o Conciliador Ambiental (art. 1º, I, Portaria CFA nº 18-14), nome dado aos agentes públicos que participam do Atendimento Ambiental, na pessoa de um servidor da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental, e um representante da Polícia Militar Ambiental além do infrator, que poderá ser representado por procurador legalmente constituído. Será exposta inicialmente ao autuado a infração cometida com a devida indicação dos dispositivos legais violados, assim como as sanções que foram aplicadas no momento da constatação da infração.

Neste momento, o artigo 82 oportuniza ao infrator manifestar-se brevemente, de forma oral, sobre os fatos aduzidos, podendo nos moldes do artigo 1º, II da Portaria CFA nº. 18/14, apresentar os documentos de identificação, comprovantes de residência e renda, croqui, plantas, cartas topográficas e imagens aéreas com o fim de fundamentar sua argumentação.

Não se vislumbrando equívoco cristalino na lavratura do Auto de Infração Ambiental, os agentes passarão à análise das penalidades impostas e possíveis ocorrências de situações agravantes, como a reincidência simples ou específica, e as atenuantes, nos moldes do art. 83 do Decreto nº 60.342/14, tais como bons antecedentes, baixo grau de instrução ou escolaridade, baixa gravidade dos fatos e situação econômica do infrator, que refletirão diretamente na punição aplicada.

Após essa análise, nos termos do artigo 1º, IV e V, da Portaria CFA nº 18/14, as

sanções serão consolidadas e apresentadas as condições necessárias para a finalização do Atendimento, sendo que, caso se verificar a possibilidade de adoção de medidas que façam cessar, corrigir ou minimizar a degradação causada ao meio ambiente, será proposto pelos agentes de conciliação a celebração do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA), pelo qual o infrator se compromete a recuperar ou cessar a atividade danosa, ficando com a incumbência de apresentação periódica de relatórios de acompanhamento do desenvolvimento das medidas acordadas.

Nesses termos, dispõe o Decreto nº. 60.342/14 que, após ter demonstrado seu arrependimento com a celebração do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental – TCRA, que terá vigência máxima de 3(três) anos admitida prorrogação única por igual período (art. 27), gozará o infrator da suspensão da multa em 40% (quarenta por cento) do montante devido (art. 26, §2º). Satisfeitas integralmente as obrigações ajustadas, ter-se-á por encerrado o procedimento administrativo.

Cumprido o art. 27, parágrafo único do referido decreto, que poderá o TCRA contemplar medidas de conversão de multa simples em serviços de preservação, de melhoria e de recuperação da qualidade do meio ambiente nos moldes do art. 72, §4º da Lei Federal nº 9.605/1998 e artigos 139 a 148 do Decreto Federal nº. 6.514/2008.

Assim, celebrado o Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental, impõe-se a renúncia ao direito de recorrer administrativamente e a suspensão da exigibilidade da multa aplicada, na proporção dos descontos incidentes, bem como do montante convertido em serviços de preservação, de melhoria e de recuperação da qualidade do meio ambiente (art. 28). Porém, havendo descumprimento dos termos acordados, derivará na inscrição do débito em dívida ativa e consequente execução judicial das obrigações contraídas no título extrajudicial formalizado (art. 29).

Ao final do procedimento, será lavrada ata a ser publicada no Diário Oficial do Estado em 10 (dez) dias após a realização do Atendimento Ambiental, contendo a qualificação do acusado e, quando for o caso, de seu representante legal ou preposto bem como dos agentes públicos que prestaram o atendimento com as respectivas assinaturas; os argumentos invocados pelo autuado e a indicação dos documentos apresentados; a

avaliação do Auto de Infração Ambiental devidamente motivada; a decisão consolidando as infrações e as penalidades aplicadas, assim como as medidas propostas para a regularização da atividade objeto da autuação e as condições do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA) quando firmado.

Cumpridos todos os termos, os prazos e os compromissos firmados no TCRA ou permanecendo inerte o agente infrator nos prazos previstos no Decreto nº. 60.342/2014 findar-se-á o procedimento administrativo.

Entretanto, caso o infrator não concorde com a imposição da penalidade ou com os próprios motivos da autuação ambiental, não se inclinando pela conciliação, poderá nos termos do art. 13 e seguintes, do Decreto nº 60342/14, no prazo de 20 (vinte) dias contados da realização do Atendimento Ambiental, oferecer defesa por escrito, contendo os fatos e os fundamentos jurídicos que contrariem o disposto no auto de infração, além das provas necessárias e do requerimento para produção de provas futuras que se mostrarem pertinentes à comprovação do alegado. Esta fase prescinde da contratação de advogado.

A defesa será dirigida à Secretaria do Meio Ambiente na pessoa de seu Diretor Técnico de Fiscalização (art. 16) da região à qual pertencer o Município em que foi lavrada a autuação, podendo ser protocolizados nas unidades da Polícia Militar Ambiental ou da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (art. 20). A decisão deverá ser proferida no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

A autoridade julgadora poderá no prazo de 05 (cinco) dias reconsiderar sua decisão ou encaminhar a defesa à Comissão de Julgamento de Autos de Infração Ambiental que será composta por no mínimo 3 (três) membros, dentre os quais, necessariamente, 1 (um) representante da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental e 1 (um) da Polícia Militar Ambiental, podendo contar, ainda, com representantes de outros órgãos e de entidades integrantes do SEAQUA (arts. 17 e 18) .

Desta decisão, proferida pela Comissão de Julgamento de Autos de Infração Ambiental, devidamente fundamentada e apontando os dispositivos legais invocados, não caberá recurso, ressalvado o disposto na Lei nº 13.507/2009 e Decreto nº 55.087/2009.

## **CAPÍTULO V - A “AUDIÊNCIA” NO ATENDIMENTO AMBIENTAL E O PROGRAMA DE CONCILIAÇÃO AMBIENTAL**

Este capítulo apresenta a divisão do Estado de São Paulo em Centros Técnicos Regionais de Fiscalização e, em especial, o alcance do Centro Técnico Regional de Fiscalização 6 de Bauru. Também apresenta aos dados coletados das atas finais dos atendimentos ambientais e questionários de entrevistas dos infratores, disponibilizados em forma de gráficos e figuras.

Para tanto, o capítulo se encontra dividido em duas seções, sendo que a 5.1 apresenta os dados extraídos das atas finais produzidas nas “audiências” em sede dos Atendimento Ambientais e a 5.2 os dados extraídos dos questionários de entrevista aplicados aos autuados por infrações ambientais durante as “audiências” realizadas no ponto de atendimento do CTRF6 de Bauru/SP localizado no município de Araraquara/SP.

Visando maior agilidade e viabilidade ao procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e do Programa de Conciliação Ambiental no Estado de São Paulo, o território paulista foi desmembrado em 10 (dez) regiões, passando a pertencer à “jurisdição” dos Centros Técnicos de Fiscalização Ambiental (CTRFs). Dessa forma, conforme ilustrado na figura abaixo, o CTRF1 corresponde à região de Campinas; o CRTF2, à região de Araçatuba; o CRTF3, à região de Santos; o CTRF4, à região de São José do Rio Preto; o CTRF5, à região de Presidente Prudente; o CTRF6, à região de Bauru; o CRTF7, à região de Taubaté; o CTRF8, à região de Sorocaba; o CTRF9, à região de Ribeirão Preto e o CTFRM, corresponde à região de São Paulo.

Figura 2 - Centros Técnicos Regionais de Fiscalização (CTRFs)



Fonte: SIGAM – Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (2016)

As sessões do Atendimento Ambiental em análise ocorreram em um dos 30 pontos de atendimento espalhados pelo território paulista, distribuídos dentre os 10 Centros Técnicos Regionais de Fiscalização, sito na Cidade de Araraquara, pertencente ao Centro Técnico Regional de Fiscalização 6 de Bauru (CTRF6).

Por sua vez, o CTRF6 de Bauru conta com “jurisdição” sobre 83 municípios, de acordo com a Figura 3, dentre os quais em 19 municípios analisados no ponto de atendimento de Araraquara foram constatadas infrações ambientais e, por essa razão, submetidos ao novo procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e do Programa de Conciliação Ambiental.



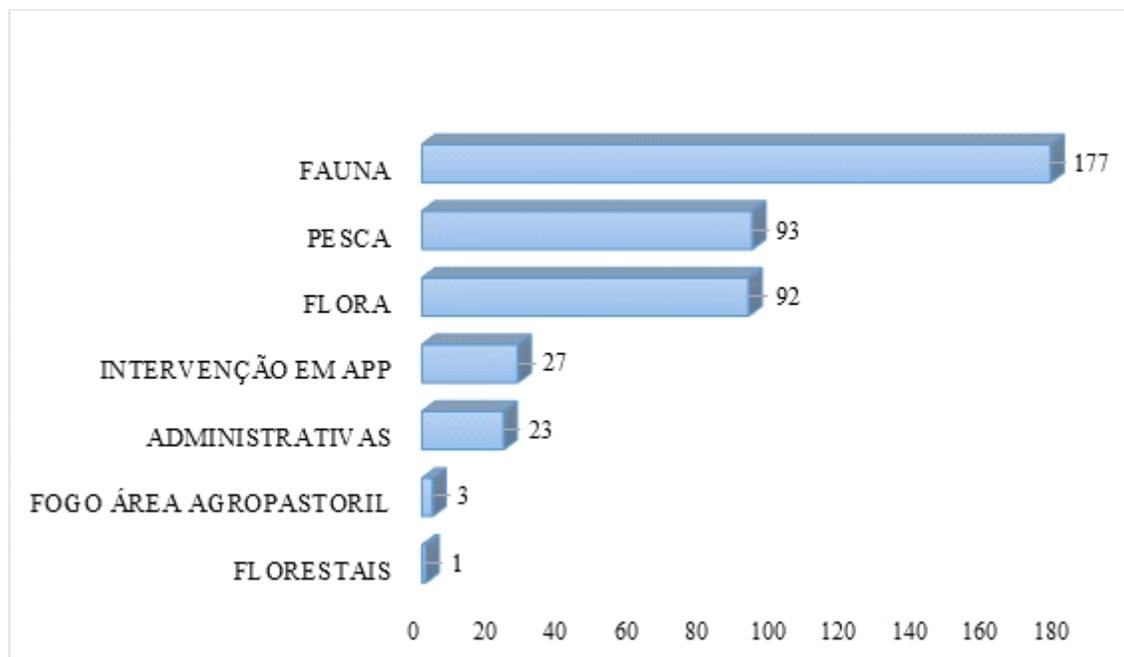
## **5.1 Dados extraídos das atas finais produzidas nas “audiências” em sede dos Atendimentos Ambientais**

Em decorrência das “audiências” realizadas no ponto de atendimento de Araraquara, pertencente ao CTRF6 de Bauru, foram produzidas as atas finais dos atendimentos em conformidade com o disposto na Portaria da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental nº. 18/2014. Ao todo, foram analisadas no período de 12 meses, compreendidos entre os meses de setembro de 2014 e setembro de 2015, 417 atas finais, obtendo-se dados acerca da tipologia das infrações ambientais praticadas; índice de escolaridade e situação econômica dos infratores; formalização do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA), celebração da Conciliação Ambiental e, por fim, dados sobre o município de ocorrência das infrações ambientais.

### **5.1.1 Bem jurídico-ambiental violado: tipologia da infração**

No tocante ao aspecto sobre a tipologia infracional, das 417 atas analisadas, notou-se uma predominância das infrações contra a fauna com 177 ocorrências, seguido pelas infrações referentes à pesca, com 93 ocorrências e contra a flora com 92 ocorrências. Já as infrações oriundas de intervenção em Áreas de Preservação Permanente (APP) somaram 27 ocorrências. As infrações administrativas produziram 23 ocorrências. As autuações por fogo em áreas agropastoril foram 03 ocorrências e as infrações categorizadas por produtos florestais apenas 01 ocorrência, conforme se constata, no gráfico 1 abaixo.

Gráfico1- Tipologias e ocorrências das infrações ambientais



Fonte: de própria autoria

De fato, as infrações contra a fauna, a pesca e a flora obtiveram predominância sobre as demais infrações, visto que os autuados por diversas vezes motivados por questões culturais, ignorância sobre a proibição, interesses econômicos, ou ainda, satisfação de um prazer próprio as praticaram. Assim, as condutas infratoras em face da fauna se perfizeram, na sua imensa maioria, devido à caça e manutenção e criação de espécimes silvestres sem autorização, licença ou permissão da autoridade competente e, na maioria das vezes, incidindo sobre papagaios, curiós, azulões, trinca-ferros, coleiros e canário-da-terra. Também, em menor escala, porém não insignificante, sobre a criação e a utilização de aves (galos) para serem colocados em briga com outros da mesma espécie (rinhas).

Já as infrações referentes à pesca se mostraram em evidência devido à presença na região em análise da passagem dos rios Tietê, Mogi Guaçu e Jacaré Pepira. Dessa forma, o uso de petrechos proibidos ou em desacordo com a legislação vigente e a pesca em períodos de defeso dominaram o montante infracional, derivando nas diversas autuações ambientais.

A flora também foi alvo constante dos infratores, que destruíram ou danificaram

diversas formas de vegetação, em especial, do bioma cerrado predominante na região pesquisada. Também, o fato de impedir ou dificultar a regeneração destas áreas motivaram a lavratura dos autos de infração ambiental.

Com menor incidência se comparados às infrações contra a fauna, a pesca e a flora, porém com grande impacto no meio ambiente, as intervenções em áreas de preservação permanente (APP) e as infrações administrativas totalizaram 50 casos de autuação. Foram motivadas por construções em áreas não permitidas, introdução e manutenção de pastagem de animais, supressão de mata nativa ou ação e omissão violadoras das regras jurídicas ao uso, gozo, promoção, proteção ou recuperação do meio ambiente.

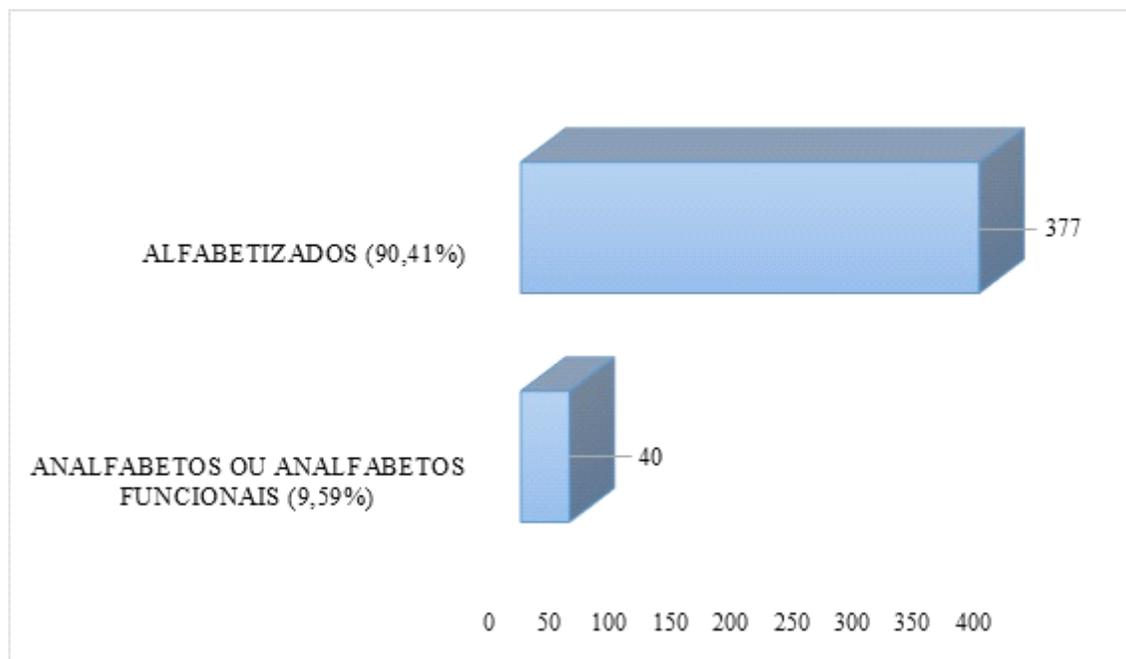
Por fim, o ato de atear fogo em área agropastoril e a comercialização de produtos florestais em desconformidade com a legislação vigente restaram presentes com menor incidência.

### **5.1.2 Verificação de escolaridade dos infratores**

A análise da escolaridade dos infratores se fez necessária e pertinente ao presente estudo, uma vez que a correta compreensão dos termos apresentados no procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e no Programa de Conciliação Ambiental implica diretamente nos objetivos propostos, visto ser imprescindível à compreensão e ao entendimento dos ensinamentos e das proposições na obtenção de uma solução consensual.

Assim, dentre os 417 infratores identificados nas atas finais dos atendimentos ambientais 40 indivíduos, ou seja, 9,59% possuíam baixo grau de instrução ou escolaridade, compreendidos por analfabetos ou analfabetos funcionais, nos termos do disposto no anexo I da Portaria CFA N° 18 de 01/09/2014. Em contrapartida, 377 indivíduos, representando 90,41% dos autuados, possuíam algum grau de alfabetização desde o ensino fundamental/primário ao ensino superior completo.

Gráfico 2- Verificação de escolaridade dos infratores



Fonte: de própria autoria

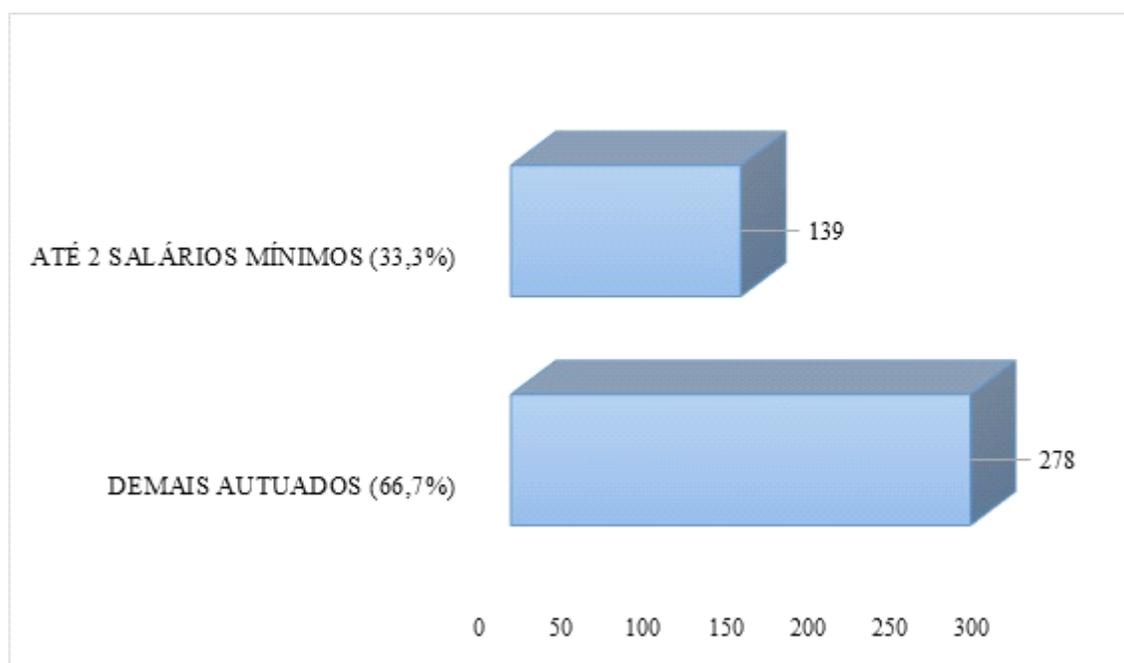
Nesses termos, resta evidente que as infrações ambientais têm sido praticadas em sua esmagadora maioria por pessoas alfabetizadas que certamente entendem a importância da preservação e manutenção dos recursos naturais e compreendem a necessidade de sua proteção/recuperação para o sustento da vida na Terra.

Com efeito, no escopo do presente estudo, esse percentual de alfabetizados propicia elevada possibilidade de celebração da conciliação, visto que, para o alcance dessa forma de solução de conflito, o entendimento dos termos apresentados e das informações ofertadas se faz imperativo e essencial. Também se ressalta que a ausência de informações ou de alfabetização não se mostrou como a causa principal da degradação dos recursos naturais diante do exacerbado número de indivíduos infratores alfabetizados, não se podendo imputar ao desconhecimento das normas e estudos o norte da degradação ambiental.

### 5.1.3 Situação econômica dos infratores

No que concerne à situação econômica dos infratores, 139 autuados do universo pesquisado consistente em 417 indivíduos se encontravam com renda mensal de até 2 salários-mínimos correspondendo a 33,3% dos autuados, perfazendo jus à atenuante de situação econômica frágil. Já 278 infratores possuíam renda mensal superior a 2 salários-mínimos importando em 66,7% do total.

Gráfico 3 - Situação econômica dos infratores



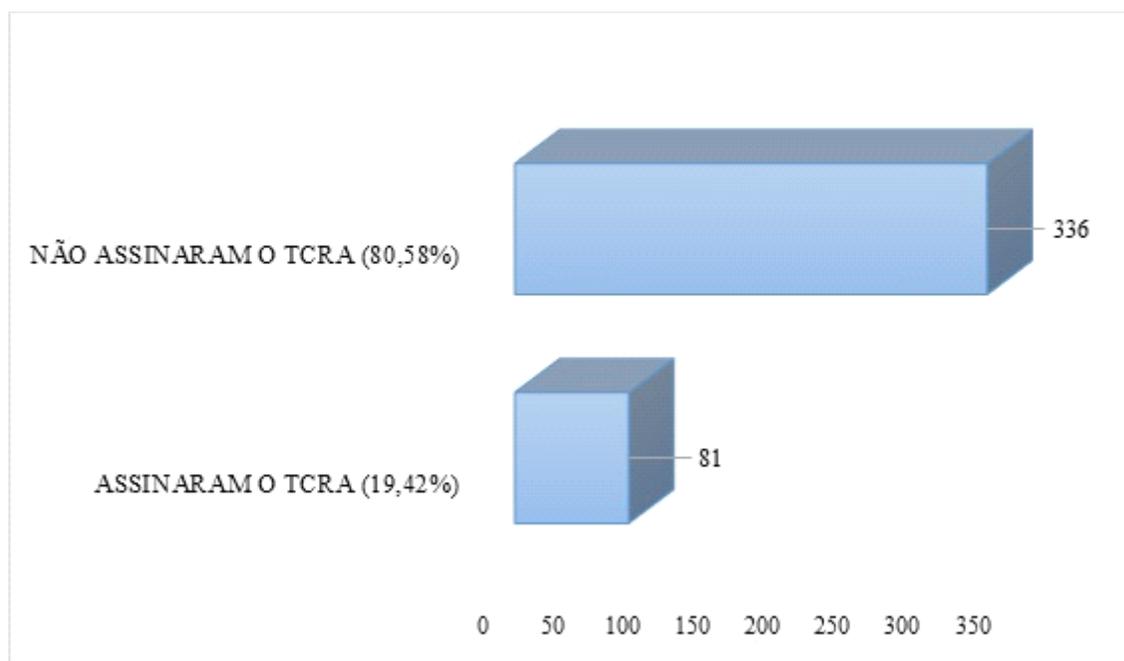
Fonte: de própria autoria

Tem-se, diante dos números referentes à situação econômica dos infratores, a comprovação de que a maior parcela dos autuados (66,7%) se constitui de indivíduos em situação econômica não fragilizada, nos termos do disposto no anexo I da Portaria CFA nº. 18 de 17/09/2014. Assim, o fator econômico, apesar de representativo (33,3%), não pode ser apontado como causa preponderante para a prática das infrações ambientais, assim como a ausência de instrução e de conhecimento.

### 5.1.4 Autuados que celebraram o Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA)

Dos 417 atendimentos ambientais analisados, 81 infratores assinaram o Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental, importando num percentual de 19,42%. Nesse sentido, em consonância com o disposto no art. 4º, inciso II da Portaria CFA Nº 18/2014, puderam gozar da suspensão de 40% do valor da multa cominada.

Gráfico 4 - Autuados que celebraram o TCRA



Fonte: de própria autoria

É importante ressaltar que, nesse momento, o percentual de infratores celebrantes do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA), apesar de reduzido em comparação com aqueles que não assumiram o compromisso, se mostra relevante, tendo em vista que, nem sempre, as infrações ambientais são passíveis de recuperação, pois em muitos casos os objetos se perderam ou não mais poderão ser restaurados e não há espaços para o TCRA.

Alie-se ao fato os dados provenientes do balanço de 2015 realizado pela

Coordenadoria de Fiscalização Ambiental, no qual se apurou que das 13.217 sessões de Atendimento Ambiental realizadas em todo o Estado de São Paulo foram firmados 2.490 TCRA's, ou seja, 18,9% do total (SECRETARIA, 2016).

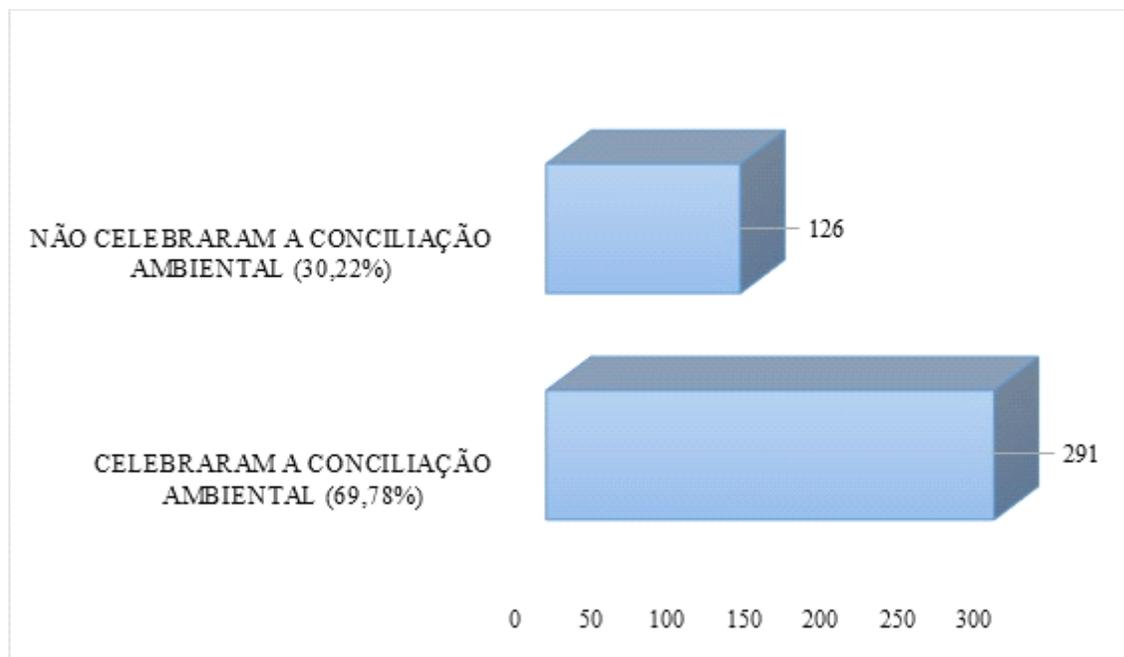
Dessa forma, no ponto de atendimento de Araraquara, pertencente ao CTRF6 Bauru, durante o período compreendido entre setembro de 2014 e setembro de 2015, foram obtidos 81 TCRA's, importando em 19,42% dos casos analisados. Já no balanço geral de todo o Programa de Conciliação Ambiental no Estado de São Paulo, foram firmados 2.490 TCRA's, importando em 18,9% dos casos atendidos.

Tem-se por conclusão que o número de TCRA's firmados em ambos os casos, no CTRF6 de Bauru e no Estado de São Paulo, inclina para um caminho mais célere e eficaz no combate à degradação do meio ambiente e à recuperação dos prejuízos causados, podendo propiciar um caminho mais tênue na manutenção e na reparação do desequilíbrio ecológico verificado.

### **5.1.5 Conciliação ambiental dos autuados nas “audiências” do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e Programa de Conciliação Ambiental.**

Dentro dos 417 atendimentos analisados, celebraram a “Conciliação Ambiental” 291 infratores, importando em 69,78% os casos. Por outro lado, 126 autuados não aderiram à celebração do acordo e, conseqüentemente, à “conciliação ambiental”, frustrando os objetivos do Programa Estadual de Conciliação Ambiental. Aqueles que, porventura não se inclinaram pela “conciliação”, tiveram à disposição um prazo de 20 (vinte) dias para a apresentação de defesa e de contraposição aos argumentos e aos fatos relatados nos AIAs.

Gráfico 5 - Autuados e a conciliação ambiental



Fonte: de própria autoria

Neste sentido, vê-se que o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e o programa de Conciliação Ambiental, diante dos altos índices de conciliação registrados (69,78%), podem ser significativos na obtenção de melhores e eficazes resultados e recursos para a proteção e a recuperação do meio ambiente. Some-se a isso, a agilidade do novo procedimento, a desburocratização e a viabilidade na redução dos passivos ambientais e áreas degradadas.

Igualmente, tem-se que o percentual de conciliação ambiental apurado no período da pesquisa para os atendimentos ambientais no ponto de atendimento de Araraquara, sob “jurisdição” do CTRF6 de Bauru, muito se aproximou do percentual geral apurado pela CFA em todo o Estado de São Paulo para o ano de 2015, ficando em 70% dos processos conciliados nos 10 CTRFs (SECRETARIA, 2016), enquanto que, no CTRF6, o percentual foi de 69,78%.

Ademais, pode-se também concluir que, diante dos dados apontados no presente estudo, os fatores relacionados à instrução e escolaridade, assim como aqueles identificados à situação econômica dos infratores, não podem ser vistos como

preponderante no cometimento das infrações ambientais.

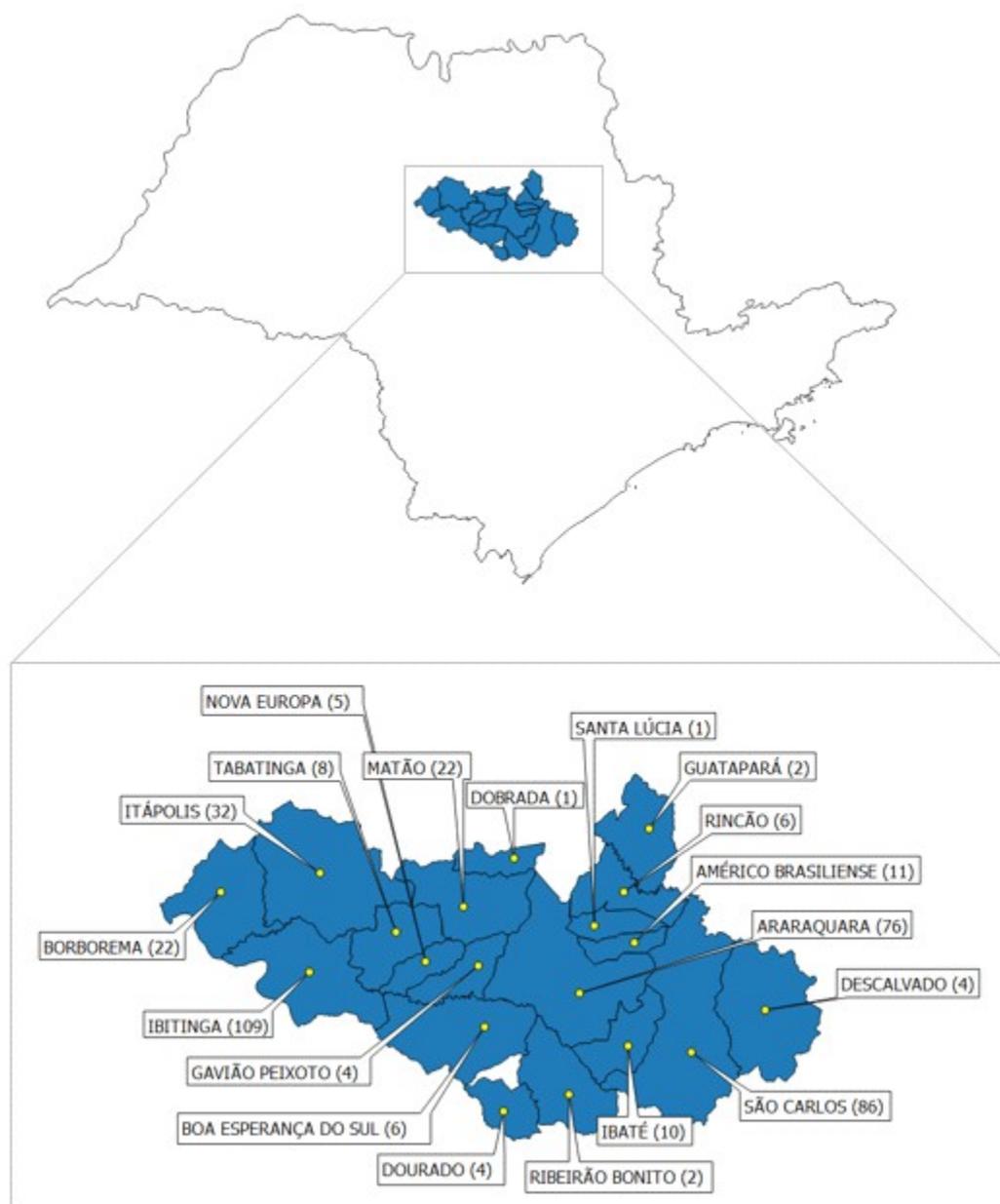
Igualmente, por meio da “Conciliação Ambiental” as partes dentro dos limites impostos diante da natureza difusa dos bens ambientais envolvidos nos debates, findam as controvérsias e se submetem a realização de ações diretas na recuperação dos danos verificados e na prevenção de novas ocorrências.

Nesse escopo, as concessões mútuas limitadas e as informações ambientais obtidas no seio do procedimento administrativo, aliados aos descontos e prazos concedidos, propiciam um ambiente de maior aceitação e efetividade à “decisões”.

#### **5.1.6 Municípios com incidência de infrações ambientais apuradas no âmbito de atuação do CTRF6 de Bauru/SP no ponto de atendimento em Araraquara/SP**

Durante o período de pesquisa, 19 municípios estiveram representados por seus munícipes nas sessões de atendimento ambiental, decorrentes da prática de infrações ambientais. São eles: Ibitinga (109 infrações), São Carlos (86 infrações), Araraquara (76 infrações), Itápolis (32 infrações), Matão e Borborema (22 infrações), Américo Brasiliense (11 infrações), Ibaté (10 infrações), Tabatinga (8 infrações), Boa Esperança do Sul e Rincão (6 infrações), Nova Europa (5 infrações), Descalvado e Gavião Peixoto (4 infrações), Ribeirão Bonito e Guatapar (2 infrações) e Santa Lúcia e Dobrada (1 infração).

Figura 4 - Municípios e infrações ambientais apuradas



Fonte: de própria autoria

A pesquisa mostrou, dentro dos 417 casos analisados, uma grande variação de municípios com insurgência de infrações ambientais das mais variadas tipologias. Dentre eles, os municípios de Ibitinga, São Carlos e Araraquara registraram os maiores índices de prática de infrações ambientais; especialmente, infrações relacionadas à pesca em Ibitinga devido à presença do rio Tietê no município, à flora em São Carlos diante de grande parcela do bioma Cerrado ali presente e a fauna em Araraquara.

Nas demais localidades, houve grande diversificação dos tipos de infração ambiental verificadas, desde fauna, pesca, flora, intervenção em APP, fogo em área agropastoril até as infrações administrativas e florestais.

## **5.2 Dados extraídos dos questionários de entrevista<sup>1</sup> aplicados aos autuados por infrações ambientais durante as “audiências” realizadas no ponto de atendimento do CTRF6 de Bauru/SP localizado no município de Araraquara/SP**

No período compreendido entre os meses de julho a setembro do ano de 2015, durante as “audiências” de Atendimento Ambiental junto ao Centro Técnico Regional de Fiscalização de Bauru (CTRF 6) no ponto de atendimento sito na Cidade de Araraquara, foram aplicados aos infratores ambientais, o questionário de pesquisa visando a obtenção de dados significativos e capazes de responder aos questionamentos do presente estudo, assim como esclarecer sobre a natureza jurídica e compreensão do procedimento administrativo estadual nominado Atendimento Ambiental e programa de Conciliação Ambiental. No total foram aplicados, respondidos e recolhidos 53 questionários. Registre-se que o instrumento de pesquisa foi devidamente cadastrado e aceito nos termos da Plataforma Brasil e, portanto, apto ao fim a que se destina.

Os dados analisados no questionário de pesquisa foram assim delineados: 5.1 grau de instrução e escolaridade dos infratores; 5.2 conhecimento sobre motivos e fatos do comparecimento ao Atendimento Ambiental; 5.3 consciência sobre o ato praticado constitui

---

<sup>1</sup> Cadastrado e aprovado na Plataforma Brasil sob o nº CAAE: 48458015.0.0000.5504

infração ambiental; 5.4 oportunidade de exposição e discussão dos motivos e consequências da infração ambiental durante o atendimento ambiental; 5.5 informações e esclarecimentos sobre a formalização do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA); 5.6 concordância com a penalidade imposta; 5.7 possibilidade de reparação dos danos ambientais praticados; 5.8 informações e esclarecimentos sobre a importância dos recursos ambientais e as responsabilidades das pessoas sobre o meio ambiente; 5.9 contribuição do atendimento ambiental na conscientização e esclarecimento das pessoas sobre a necessidade de preservação dos recursos naturais e reparação dos danos; 5.10 motivos que o levou o autuado a comparecer na “audiência” do atendimento ambiental; 5.11 percepção sobre a gravidade dos danos causados ao meio ambiente; 5.12 liberdade de discussão na celebração do termo de compromisso de recuperação ambiental (TCRA); 5.13 satisfação dos infratores com o procedimento do atendimento ambiental e programa de conciliação ambiental; 5.14 conhecimento do significado de conciliação ambiental.

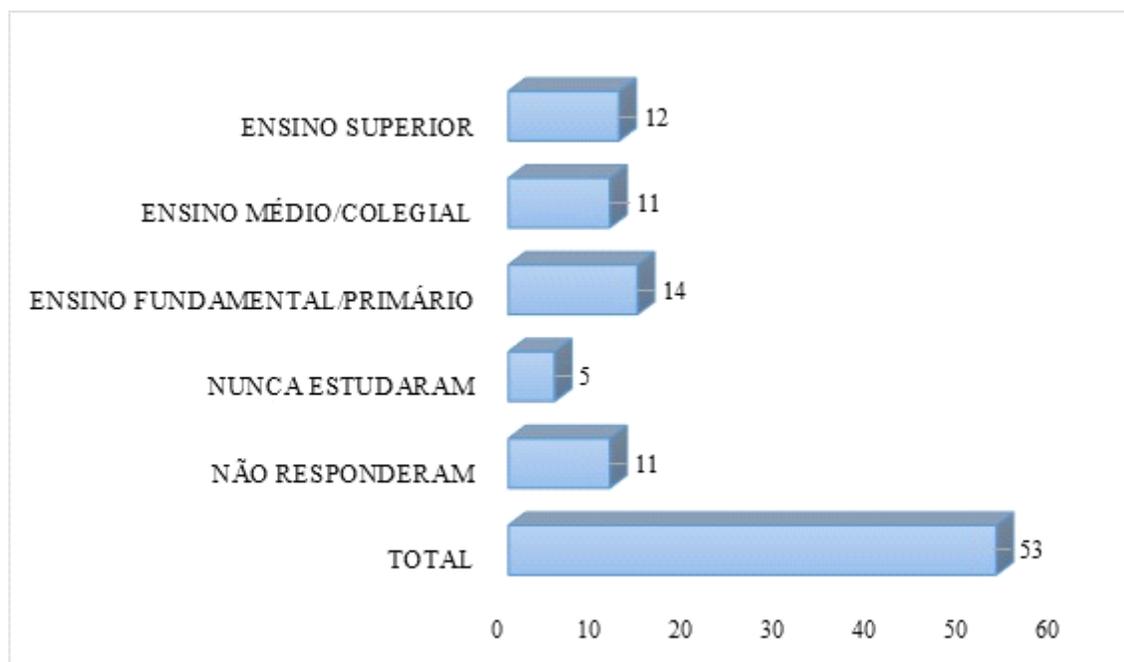
Com efeito, o uso deste instrumento permitiu a percepção do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e programa de Conciliação Ambiental no tocante ao perfil econômico, educativo e social dos autuados, dos objetivos delineados pelo procedimento e da natureza jurídica do acordo firmado entre as partes, além de informar sobre a conscientização, a compreensão e a satisfação dos infratores ambientais com o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e o Programa de Conciliação Ambiental.

### **5.2.1 Instrução e escolaridade dos infratores ambientais**

Num total de 53 questionários aplicados, no período de julho a setembro de 2015, quanto ao grau de instrução e escolaridade dos infratores ambientais presentes à “audiência” administrativa do Atendimento Ambiental e Programa de Conciliação ambiental, 12 infratores afirmaram possuir ensino superior completo; 11 infratores possuíam ensino médio/colegial completo; 14 infratores disseram ter concluído o ensino fundamental/primário; 05 infratores responderam nunca terem estudado e 11 infratores não

quiseram responder o questionário nesse quesito.

Gráfico 6 – Instrução e escolaridade dos infratores



Fonte: de própria autoria

Diante do cenário acima ilustrado, vê-se o predomínio de infratores ambientais com escolaridade e instrução baseadas na completude do ensino fundamental/primário, seguido por indivíduos qualificados com ensino superior completo e ensino médio fundamental. Por fim, em porcentagem reduzida, aqueles que nunca estudaram, portanto analfabetos.

Crê-se que a ausência de percepção sobre a importância e a necessidade dos recursos ambientais para a manutenção da vida não se deve exclusivamente à falta de instrução ou escolaridade, visto que essa carência não foi apontada como motivadora direta para o cometimento das infrações ambientais. Em contrapartida, percebem-se os elevados índices de infratores portadores de diplomas de ensino superior e ensino médio/colegial completos, portanto dotados de sabedoria e inteligência para a compreensão da proibição e a importância do equilíbrio ecológico.

Com efeito, a necessidade de conscientização dos cidadãos no ventre das sociedades e no interior das academias alinha-se aos instrumentos e aos objetivos contidos no

procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e no programa de Conciliação Ambiental, especialmente na parcela que se refere à educação ambiental, contribuindo para o alcance da redução no passivo ambiental e na recuperação das áreas degradadas.

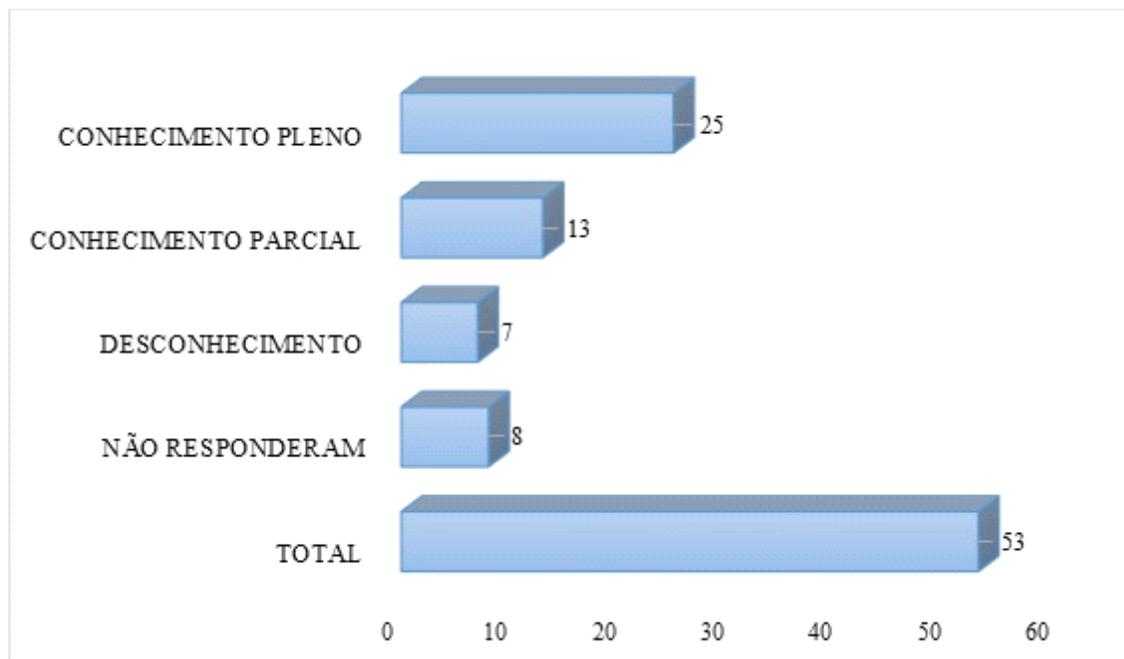
De fato, se destinam ao alcance do fim vislumbrado pelo inovador procedimento as informações e as orientações transmitidas pelos agentes da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental e da Polícia Militar Ambiental, durante as “audiências” aos infratores ambientais, ressaltando a importância e a necessidade dos recursos ambientais para a manutenção das variadas espécies de vida e os motivos propulsores da infração verificada, assim como o oferecimento de material didático por meio da cartilha “Conduta Ambiental Legal” e dos serviços de reeducação.

Ademais, paralelamente às recentes alterações realizadas na política pública brasileira de ensino que, em todos os níveis de formação, tem prestigiado o ensino de educação ambiental e a difusão das ações destinadas à proteção, à preservação e à recuperação do meio ambiente, tem-se que o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e o Programa de Conciliação Ambiental se mostram importantes e imprescindíveis no alcance dos fins desejados e, certamente, contribuirá na batalha pela manutenção do equilíbrio ecológico.

### **5.2.2 Conhecimento sobre os motivos e fatos ensejadores do comparecimento à “audiência” no Atendimento Ambiental**

Com relação ao conhecimento prévio dos motivos e dos fatos que fizeram com que os infratores fossem “convidados” a comparecer à sessão do Atendimento Ambiental, dos 53 questionários respondidos, 25 infratores afirmaram que conheciam plenamente os fatos e os motivos do chamamento para comparecer ao Atendimento Ambiental; 13 infratores responderam que conheciam parcialmente os fatos e os motivos do comparecimento ao Atendimento Ambiental; 07 infratores disseram que não conheciam os fatos e os motivos do comparecimento ao Atendimento Ambiental e 08 infratores não quiseram responder ao quesito.

Gráfico 7 - Conhecimento sobre motivos e fatos do comparecimento ao atendimento ambiental



Fonte: de própria autoria

Nota-se que os fatos e os motivos ensejadores do “convite” para o comparecimento dos infratores ao Atendimento Ambiental e Conciliação Ambiental, em sua grande maioria, já eram de conhecimento pleno ou parcial dos infratores. Dessa feita, relacionando-se com o índice de escolaridade anteriormente verificado, tem-se que, diante do predomínio de infratores com algum grau de instrução ou até mesmo com nível superior completo, a conscientização sobre a prática dos atos infracionais e suas repercussões se tornam consequenciais e evidentes.

Igualmente, em menor percentual, o desconhecimento dos fatos e dos motivos ensejadores do chamamento ao Atendimento Ambiental pode ser relacionado ao analfabetismo já constatado ou, ainda, ao interesse em prolongar a demanda, deixando para as autoridades administrativas a condução de todo o trâmite necessário ao procedimento para, ao final, confirmar ou não o cometimento do ato infracional e a aplicação possível das penalidades cabíveis.

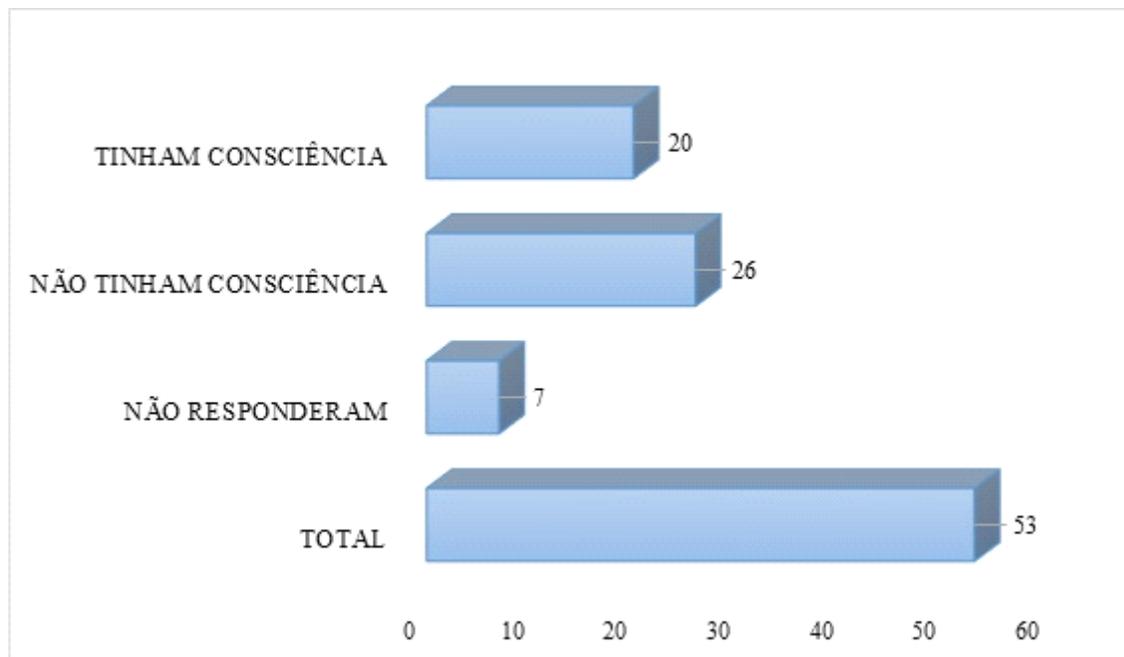
Nesta esteira, o infrator que se recusa a assumir a prática da infração ambiental que

lhe foi imputada dispõe das vias recursais previstas no Decreto Estadual nº 60.342/2014 na Portaria da CFA nº. 18/2014 para discussão dos fatos e apresentação de sua versão, sendo-lhe garantido, em todos os momentos, o contraditório e a ampla defesa nos moldes constitucionais.

### 5.2.3 Ciência sobre a prática da infração ambiental

Ao questionamento sobre terem os infratores ambientais consciência de que o ato praticado configurava algum tipo de infração ambiental, que poderia levá-los a responder nas esferas administrativa, cível e criminal, 20 infratores responderam que tinham consciência de que seus atos culminavam na prática de uma infração ambiental; 26 infratores disseram que não tinham consciência de que estavam praticando uma infração ambiental e 07 não responderam ao questionamento.

Gráfico 8- Ciência sobre a prática da infração ambiental



Fonte: de própria autoria

Depreende-se dos dados obtidos a respeito da conscientização sobre a prática de ato

ilícito ambiental que medidas de informação e de esclarecimento aos cidadãos necessitam de implementação urgente, já que, em conformidade com o disposto no artigo 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei Nº. 4.657/42 alterado pela Lei nº. 12.376/10), ninguém pode se escusar de cumprir a lei alegando que a desconhece. Ademais, os órgãos da imprensa oficial, em especial, o Diário Oficial, publicam e dão visibilidade aos dispositivos legais, derivando na amplitude do conhecimento e informação.

Neste sentido, a alegação de não consciência sobre a prática infracional da conduta realizada, diante da publicidade oficializada e do elevado índice de instrução e escolaridade verificado, não poderia ensejar uma situação de clemência e de atenuação das consequências jurídicas, pois se mostra contrária aos ditames legais e aos objetivos do procedimento.

Novamente, por meio das informações e dos esclarecimentos prestados no decorrer do Atendimento Ambiental, da disponibilização da cartilha “Conduta Ambiental Legal” e, paralelamente à inclusão do ensino sobre educação ambiental no sistema nacional de ensino brasileiro, pode-se ver alterada a conscientização sobre as condutas infratoras ambientais, derivando na menor incidência de casos e na maior colaboração no processo de recuperação do meio ambiente.

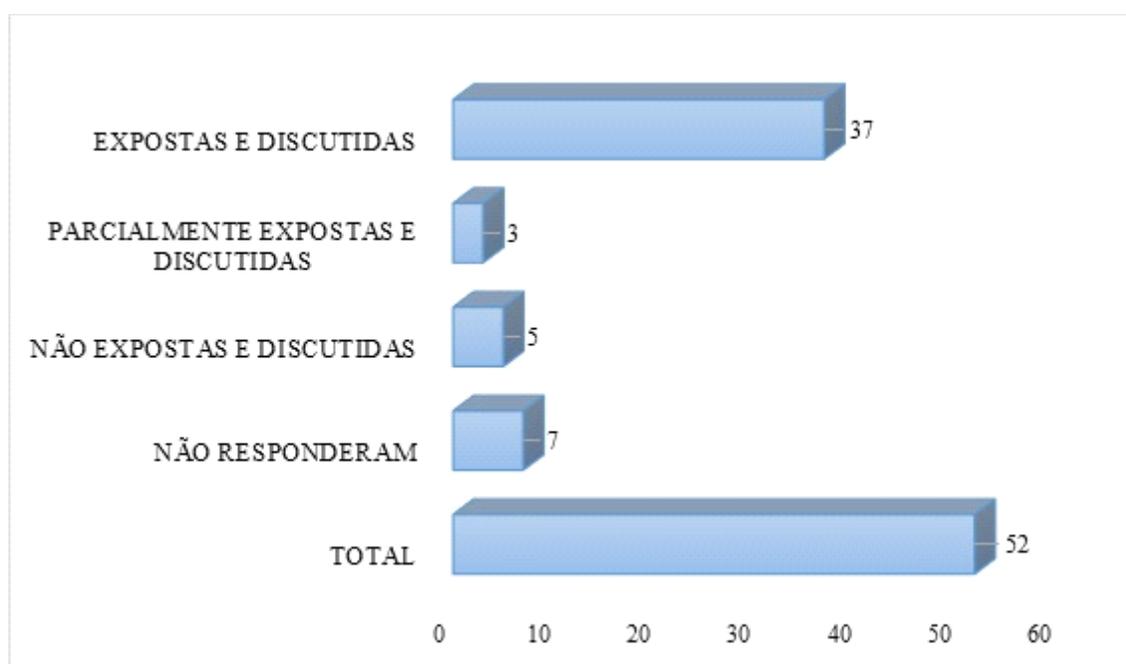
Também fomentaria o senso de responsabilização e assunção dos atos praticados, podendo produzir impactos no cometimento de novas infrações e na proporção de áreas recuperadas.

#### **5.2.4 Oportunidade de exposição e de discussão de motivos e consequências da infração ambiental durante a “audiência” no Atendimento Ambiental**

O direito à informação e a possibilidade de contraposição aos fatos aduzidos são exemplos de prerrogativas conferidas constitucionalmente a todos os indivíduos. Nesta seara, preocupou-se o instrumento de pesquisa, ora questionário, com a obtenção de dados referentes ao oferecimento de oportunização de exposição e de discussão dos motivos e das consequências da infração ambiental no escopo do procedimento administrativo do

Atendimento Ambiental e do programa de Conciliação Ambiental, restando que 37 infratores afirmaram a exposição e a discussão de todos os motivos e as consequências das infrações ambientais praticadas; 03 infratores responderam que nem todos os motivos e as consequências foram expostos e discutidos; 05 infratores disseram não terem sido expostos e discutidos os motivos e as consequências da infração ambiental e 07 não responderam ao questionamento.

Gráfico 9 - Exposição e discussão de motivos e (as) consequências da infração ambiental



Fonte: de própria autoria

Extraí-se do Gráfico 9 que a exposição de fatos, motivos e consequências dos atos infracionais, assim como a possibilidade de discussão e apresentação das conveniências das partes são elementos essenciais à obtenção dos fins a que se destina o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e o Programa de Conciliação Ambiental, pois deriva em uma maior pacificação dos interesses contrapostos e em minimização dos ânimos dos envolvidos.

Assim, conforme ressaltado por diversas vezes nesta pesquisa, o método conciliatório de solução dos conflitos busca, por meio de concessões mútuas e da

pacificação entre as partes, uma solução consensual para o conflito por meio da disposição e da aceitação de condições apresentadas por ambos os lados.

Dessa forma, não se pode incorrer no equívoco de imaginar que, por intermédio do Atendimento Ambiental e do programa de Conciliação Ambiental, os órgãos ambientais e os agentes militares ambientais, diante de uma infração ambiental constatada, possam de livre arbítrio deixar de exigir a recuperação dos danos dentro de uma composição com o infrator. Certamente o meio ambiente jamais poderá deixar de ser recuperado, quando possível, podendo haver concessões quanto aos prazos de recuperação e de adoção de medidas minimizadoras dos danos, assim como a redução do valor da multa aplicada ou conversão em serviços ambientais.

Nesse contexto, a troca de informações e a cientificação dos envolvidos têm-se por imperiosa na celebração da conciliação ambiental, mostrando-se perfeitamente possível diante dos números apurados, na qual 40 infratores dos 53 entrevistados reconheceram a oferta, ainda que parcial, das informações e da discussão sobre a infração ambiental praticada.

### **5.2.5 Informações e esclarecimentos sobre a formalização do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA)**

O TCRA demonstra o arrependimento do autuado e atenua a penalidade imposta, implicando na redução da multa em 40% do valor integral quando devidamente cumprido nos termos do artigo 26, § 2º do Decreto nº. 60.342/2014.

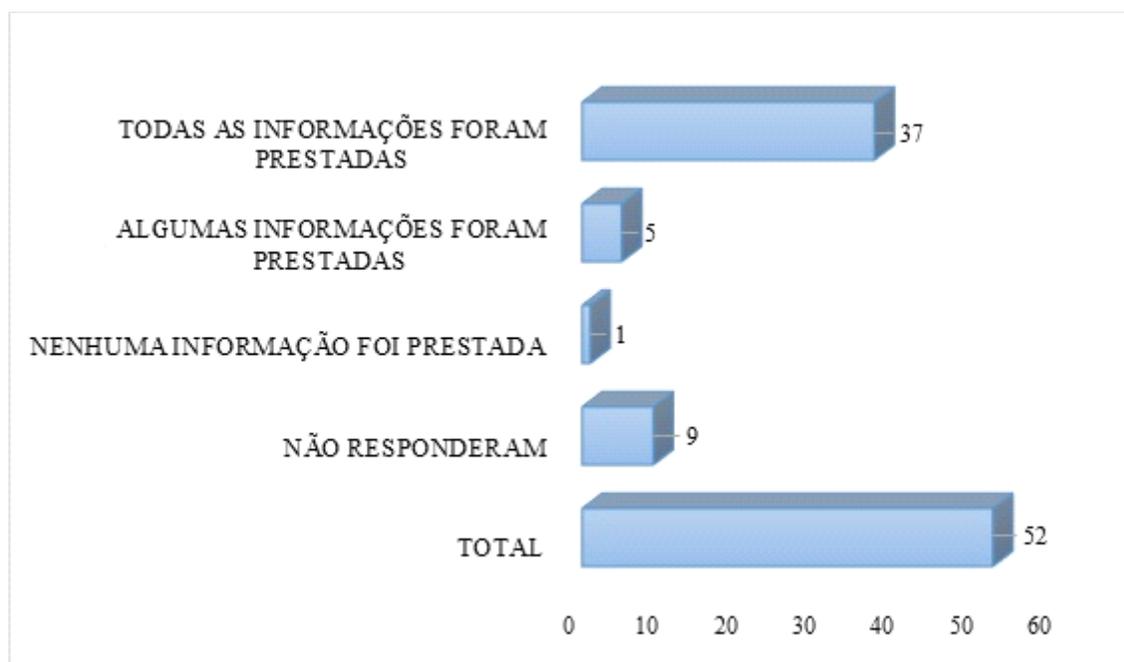
Os esclarecimentos e as demais informações necessárias a correta e completa compreensão do pacto devem acompanhar os atendimentos e se mostrarem satisfatórias. Também os prazos e as medidas devem ser compatíveis com o dano ambiental verificado.

Dessa forma, se bem conduzida a “audiência” no sentido de contar com informações claras, verossímeis e completas, tem-se possível e provável a formalização da medida e o compromisso com a recuperação dos danos cometidos.

Nesse compasso, dos 53 infratores entrevistados no questionário de pesquisa 37

atuados afirmaram que todas as informações e os esclarecimentos sobre TCRA foram prestadas; 05 atuados disseram que apenas algumas informações e esclarecimentos sobre o TCRA foram prestadas; 01 atuado negou que as consequências e os esclarecimentos tivessem sido prestadas sobre a formalização do TCRA e 09 infratores não responderam ao quesito.

Gráfico 10 - Informações e consequências do TCRA



Fonte: de própria autoria

Assim, dos dados apurados, pode-se concluir que 42 infratores num universo de 53 indivíduos confirmaram ter recebido as informações e os esclarecimentos necessários, mesmo que parcial em algumas vezes, sobre o TCRA e suas consequências. Nesta senda, incumbe às partes envolvidas no procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e do Programa de Conciliação Ambiental cientificar-se de que todas as informações foram prestadas e dúvidas não parem a serem sanadas.

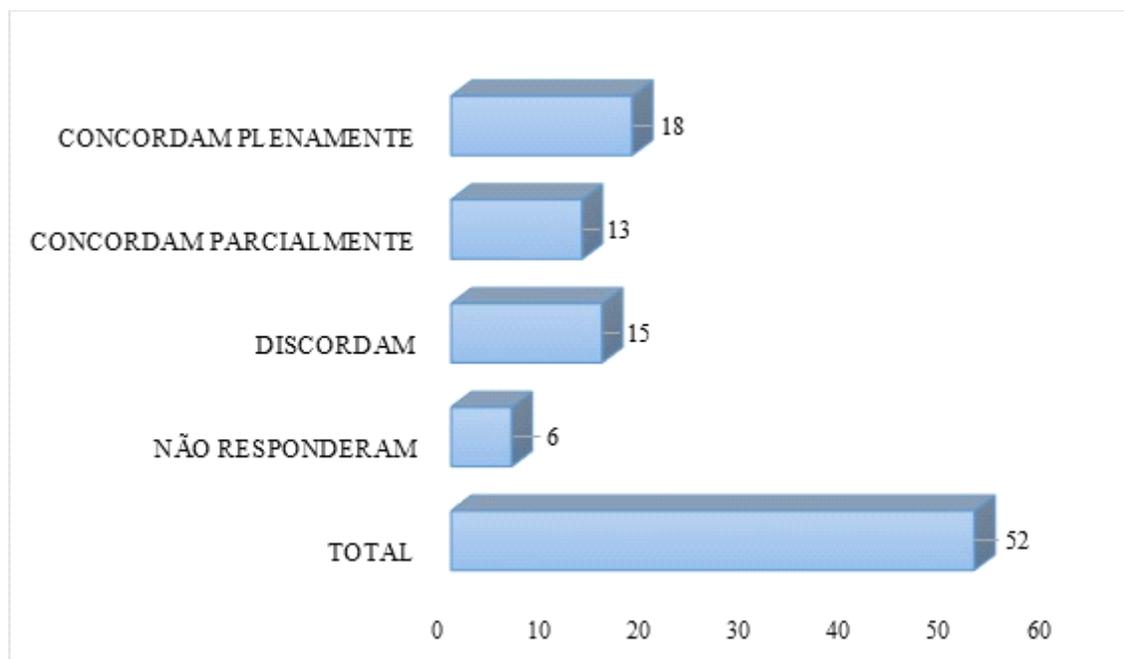
De fato, os esclarecimentos e as informações refletem diretamente no número de conciliações obtidas (69,78%), já que melhor informado e conscientizado o infrator pode arrepende-se de seus atos e amenizar sua penalização, atuando na recuperação dos danos ambientais.

Por fim, aliados à possibilidade de mediante a demonstração de arrependimento e a formalização do termo de compromisso destinado à recuperação do ambiente degradado, o direito à informação e as consequências dos atos praticados propiciam melhores resultados ao meio ambiente afetado, aos órgãos e agentes públicos envolvidos e aos infratores, especialmente quanto aos valores de multas aplicadas. Dessa forma, podendo conduzir à concretização de uma solução consensual e pacífica.

### 5.2.6 Concordância com a penalidade imposta à infração ambiental praticada

No que se refere ao questionamento sobre a concordância com a aplicação da penalidade de multa ou sanção diversa imposta no Atendimento Ambiental, 18 infratores concordaram plenamente com a sanção aplicada; 13 infratores, parcialmente com a sanção aplicada; 15 infratores não concordaram com a sanção aplicada e 06 não responderam ao quesito.

Gráfico 11 - Concordância com a sanção aplicada



Fonte: de própria autoria

A assunção de culpa ou a aceitação de imposição de penalidade por qualquer conduta violadora da norma jurídica é algo intrinsecamente tormentoso para a consciência humana. Neste sentido, em conformidade com os resultados obtidos no item 5.3 destinado à apuração do índice de conscientização dos infratores sobre as condutas praticadas, viu-se que, naquele momento, a maior parte dos entrevistados (26 indivíduos) afirmaram não ter consciência de que cometeram uma infração ambiental enquanto outra parcela (20 indivíduos) disse ter consciência sobre a infração ambiental praticada.

Ocorre que, mesmo diante de uma maioria de entrevistados os quais aduziram não ter ciência de que seus atos correspondiam à infração ambiental, uma grande maioria (31 indivíduos) concordou de forma plena ou parcial com a aplicação da penalidade imposta, restando apenas 15 autuados, por discordância sobre a penalidade.

Pode-se deduzir que, ao mesmo tempo em que há um descompasso entre os dados referentes à conscientização sobre as condutas infratoras e a aceitação da imposição de penalidade sobre elas, vê-se que os autuados, após demonstrados os motivos e as condutas que propiciaram a lavratura do auto de infração ambiental, (AIA) tiveram uma tendência maior a assumir a autoria das infrações e suas respectivas penalidades.

Também a conscientização e a educação ambiental poderiam contribuir significativamente para a melhoria desses índices, pois o indivíduo culto e ciente de seus direitos e deveres prevê as consequências de suas atitudes e tende a aceitá-las com maior naturalidade.

### **5.2.7 Possibilidade de reparação dos danos ambientais sob a ótica dos infratores ambientais**

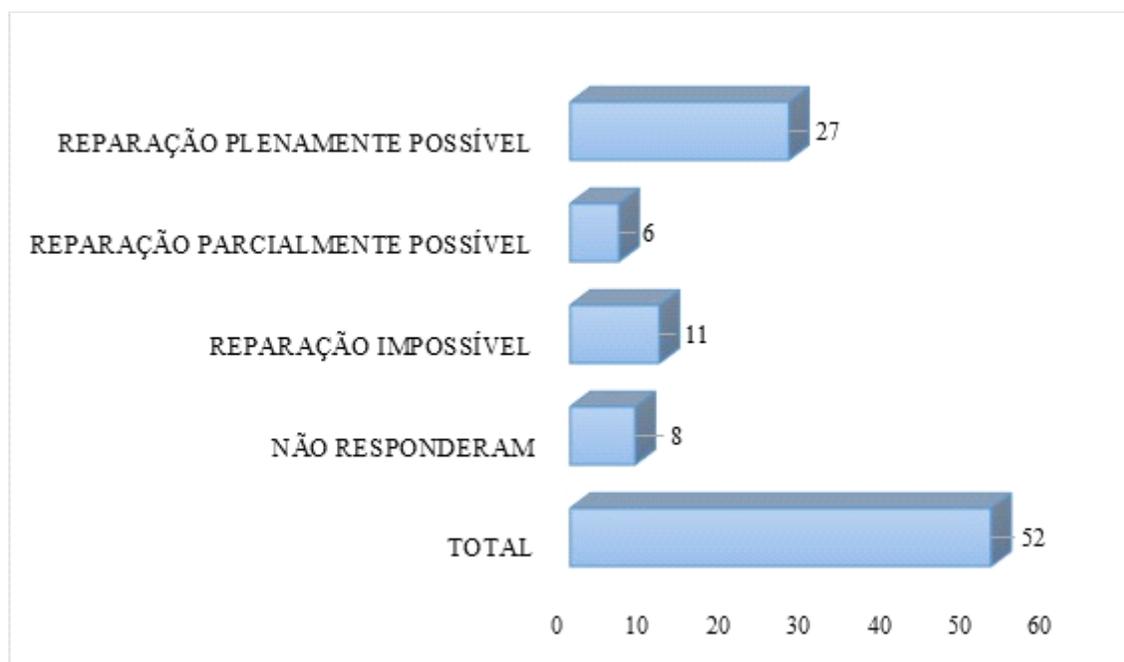
Já se viu anteriormente que a necessidade de maiores informações, conscientização e educação ambiental permeiam todo o debate em torno do meio ambiente e do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e do programa de Conciliação Ambiental. Para tanto, o uso dos elementos de educação ambiental se faz presente, assim

como da cartilha “Conduta Ambiental Legal” e as informações prestadas pelos agentes envolvidos.

Contudo a preocupação com os recursos naturais e o meio ambiente natural/artificial não data de longo período, sendo intensificado nas últimas décadas do século XX e início do século XXI. Dessa feita, a percepção das pessoas para com a reparação dos danos cometidos e o poder de resiliência do meio ambiente afetado em muitas ocasiões restaram comprometidas e, mesmo diante de um cenário com maioria dos entrevistados possuidores de alfabetização em nível médio/colegial ou nível superior, não se vislumbrou o potencial lesivo da conduta infracional.

Assim, quando quesitados a respeito de entenderem possível a reparação dos danos causados ao meio ambiente pela prática dos atos infracionais, 27 infratores responderam que é plenamente possível a reparação dos danos; 06 infratores afirmaram ela ser parcialmente possível; 11 infratores, ser impossível a reparação dos danos e 08 não responderam ao questionamento.

Gráfico 12 - Possibilidade de reparação do dano



Fonte: de própria autoria

Vê-se que o numerário de infratores que desconhecem a potencialidade de sua conduta e, muitas vezes, por ausência de maiores informações creem ser plena (27 participantes) ou parcialmente (6) possível a reparação dos danos supera a metade dos entrevistados, o que pode ser considerado como resultado significativo. Já para 11 infratores é impossível a recuperação dos danos diante da gravidade do ato praticado.

Nestes termos, para exemplificar, basta confrontar os principais bens e atividades ambientais afetados (fauna, pesca e flora) com o quesito sobre a (im)possibilidade de reparação dos danos praticados, para se ver que, apesar dos infratores acreditarem que as espécies de aves retiradas de seu *habitat* e mantidas em cativeiro por longos períodos sendo posteriormente devolvidas ao local de captura sobrevivam, na maioria das vezes não se adaptarão às novas condições de busca por alimentação, proteção e abrigo, sendo conduzidas à morte.

Também os pescados, quando apanhados por meio de petrechos inapropriados, em desacordo com as especificações legais, no período de defeso ou com o uso de produtos químicos, em sua esmagadora maioria não terão condições de retornarem ao *habitat* de origem e morrerão. Alie-se a esse danoso evento a impossibilidade de procriação e continuidade da espécie, derivando no desequilíbrio do ecossistema com a predominância de espécimes predadoras.

Não diferente, a flora, uma vez danificada, jamais retornará ao *status quo* e, por mais que se tenha o emprego de técnicas modernas e eficazes na sua restauração, muitas de suas qualidades e serviços ambientais foram destruídos. Acresça-se as espécies devastadas com a perda da vegetação e da floresta destruída.

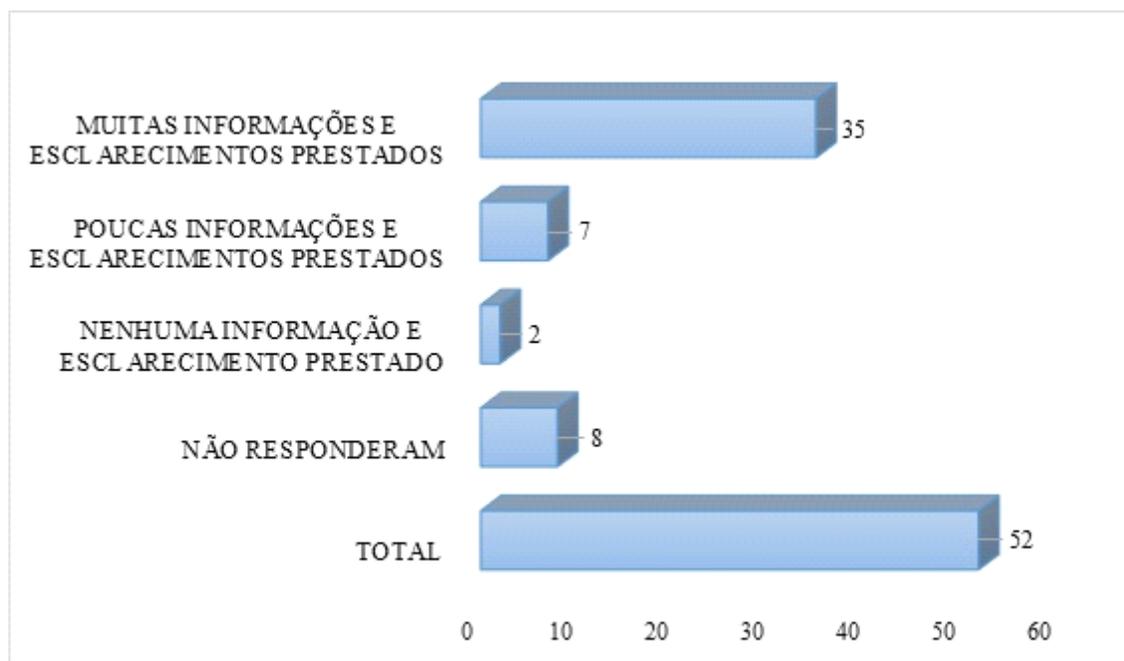
Por tudo, têm-se nos exemplos já mencionados que, apesar de uma falsa sensação de possibilidade de recuperação dos danos ambientais praticados, nunca se vai tê-la na integralidade e somente com o acesso a informações e à cultura educativa pode-se melhorar essa realidade.

Igualmente, denota-se nos infratores a ausência de reflexão profunda e crítica sobre seus atos e sobre a relevância do meio ambiente.

### 5.2.8 Informações e esclarecimentos sobre a importância dos recursos ambientais e as responsabilidades das pessoas no tocante ao meio ambiente

Referente às informações e aos esclarecimentos sobre a importância dos recursos ambientais e as responsabilidades das pessoas sobre o meio ambiente, 35 infratores disseram que muitas informações e esclarecimentos foram prestados durante o Atendimento Ambiental; 07 infratores afirmaram que poucas informações e esclarecimentos foram prestados durante o Atendimento Ambiental; 02 infratores disseram que nenhuma informação e esclarecimento foi prestado durante o Atendimento ambiental e 08 não responderam ao quesito.

Gráfico 13 - Informações e esclarecimentos sobre a importância dos recursos ambientais e responsabilidades



Fonte: de própria autoria

Verifica-se que, por meio da análise dos dados acima ilustrados, os objetivos de educação ambiental e fomento de informações ambientais aos participantes do Atendimento Ambiental e do Programa de Conciliação Ambiental tem sido constatado pelos infratores, já

que dos 53 questionários analisados 35 entrevistados afirmaram ter recebido muitas informações e esclarecimentos no decorrer do procedimento administrativo, fato que conduz à formação de uma decisão consensual e amigável.

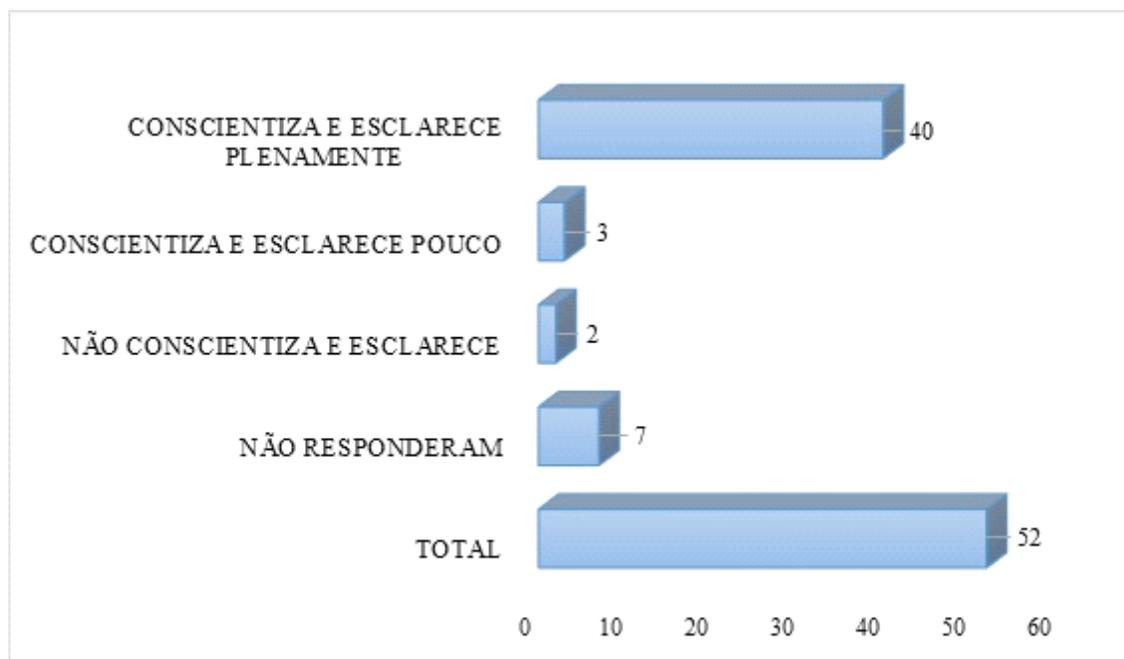
Nesses termos, diante dos esclarecimentos às partes envolvidas, tem-se por facilitada a formação do consenso e, conseqüentemente, o alcance da conciliação como forma de resolução dos conflitos ambientais.

Ademais, com menor probabilidade, após o oferecimento e a ciência da importância/necessidade dos recursos naturais para a continuidade e a manutenção das diversas formas de vida, os infratores voltarão a praticar outras infrações ambientais.

### **5.2.9 Contribuição do Atendimento Ambiental na conscientização e esclarecimento das pessoas sobre necessidade de preservação dos recursos naturais e reparação dos danos ambientais**

Quando questionados sobre a percepção da contribuição do Atendimento Ambiental na conscientização e no esclarecimento das pessoas sobre a necessidade de preservação dos recursos naturais e na reparação dos danos, 40 entrevistados disseram que o Atendimento Ambiental plenamente conscientiza e esclarece as pessoas sobre a necessidade de preservação e reparação do meio ambiente; 03 afirmaram que o Atendimento Ambiental pouco conscientiza e esclarece as pessoas sobre isso; 02 disseram que o Atendimento Ambiental não conscientiza e esclarece as pessoas sobre a necessidade de preservação e reparação do meio ambiente e 07 não responderam ao questionamento.

Gráfico 14 - Percepção da contribuição do atendimento ambiental



Fonte: de própria autoria

Neste particular, alinhado à necessidade de promoção e de fomento ao direito à informação e à conscientização dos indivíduos quanto à importância dos recursos naturais e do meio ambiente no suporte das diversas formas de vida e do equilíbrio do ecossistema, o Atendimento Ambiental e o programa de Conciliação Ambiental buscam não somente punir o infrator, mas também educá-lo para que não mais venha a causar danos ao meio ambiente e a contribuir com a minimização/recuperação dos danos efetivados.

Assim, mostram os dados apurados que 43 infratores num total de 53 entrevistados reconheceram a importância do procedimento administrativo no esclarecimento e na conscientização sobre as questões ambientais, mesmo que de forma reduzida. Este resultado pode ser considerado significativo no aspecto abordado.

Com efeito, o cidadão mais consciente, informado e responsável poderá pensar melhor os seus atos e contribuir para a melhoria de todo o sistema de resolução de conflitos, seja por meio do judiciário ou métodos extrajudiciais, com a adoção de caminhos mais céleres e desburocratizados como no caso do Atendimento Ambiental e da Conciliação Ambiental.

### **5.2.10 Motivos do comparecimento do infrator ambiental à “audiência” do Atendimento Ambiental**

O autuado quando da lavratura do AIA é cientificado do agendamento da “audiência” do Atendimento Ambiental a qual deverá ocorrer num prazo de 10 (dez) a 40 (quarenta) dias da intimação. Caso queira, poderá comparecer à sessão e expor seus motivos, discutir com os representantes da Polícia Militar Ambiental e da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental seus pontos de vista e argumentações, sempre buscando uma decisão mais justa e consensual para pôr fim à fase administrativa e à infração praticada. Neste caso, temos a Conciliação Ambiental.

Porém, no interesse do presente estudo e na busca de elementos que respondam aos questionamentos formulados, importa saber quais os motivos que levaram os infratores a comparecer no Atendimento Ambiental. Assim, questionados quanto aos referidos motivos, 13 infratores disseram que a possibilidade de redução na multa aplicada foi o motivo de seu comparecimento; 10 infratores afirmaram que pretendiam evitar uma ação judicial; outros, 10 infratores, responderam que compareceram por estarem conscientes da necessidade de reparação dos danos ambientais; 09 infratores alegaram outros motivos, sem especificação e 10 infratores não responderam ao questionamento.

Gráfico 15 - Motivação para o comparecimento ao atendimento ambiental



Fonte: de própria autoria

Percebe-se que, diante dos dados acima ilustrados, a conscientização ambiental dos infratores existiu em apenas 10 autuados, enquanto a preocupação com a redução no valor da multa aplicada se fez presente em 13 autuados e a possibilidade de evitar uma ação judicial em outros 10 infratores.

Certamente, o fato de poder ter a seu favor a análise de atenuantes específicas para o momento, como a colaboração com os agentes de fiscalização e a redução no valor da multa aplicada em até 40% nos casos de celebração do TCRA, se mostra como um dos principais motivadores ao comparecimento dos autuados na “audiência” do Atendimento Ambiental.

Igualmente, a fase conciliatória incita a ideia de concessões mútuas e de reciprocidade, deixando as partes mais confortáveis para um acordo e com maior interesse no cumprimento do pactuado.

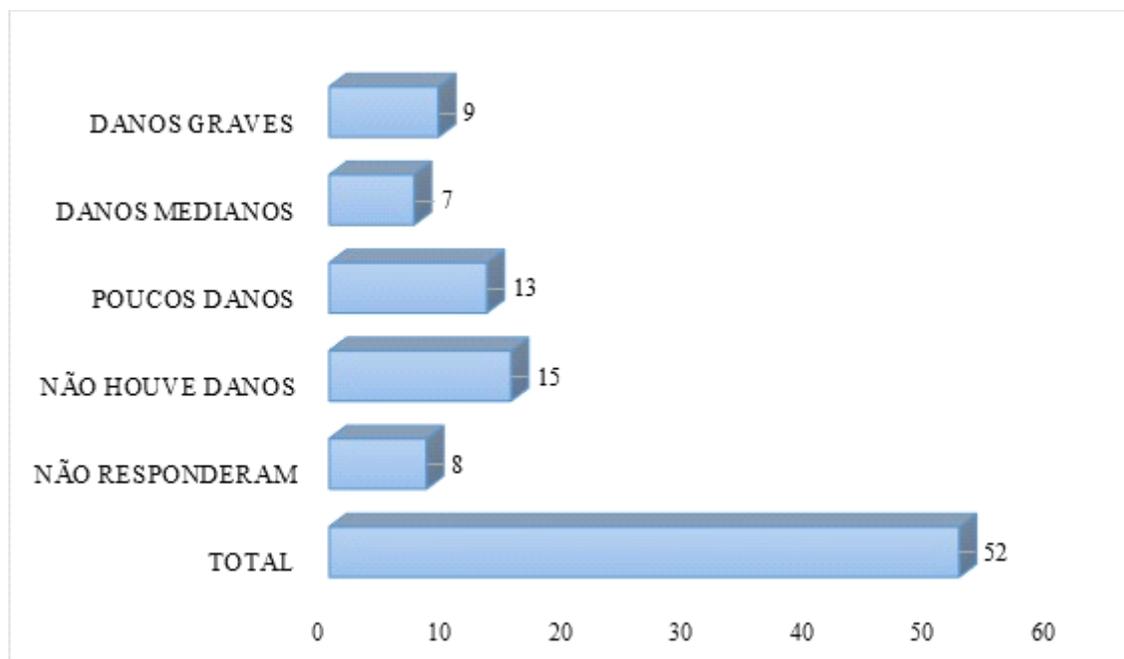
Entretanto, apesar de corresponder a menos da metade dos infratores que justificaram outros motivos para o comparecimento à “audiência” no Atendimento Ambiental, percebe-se em 10 infratores a conscientização sobre a necessidade de reparação

dos danos causados ao meio ambiente. Certamente, com o implemento das ações educacionais, midiáticas e procedimentais contendo informações e políticas públicas sobre a necessidade da manutenção do equilíbrio ecológico, estes números tendem a em um futuro próximo serem bem mais expressivos.

### **5.2.11 Percepção do infrator ambiental sobre a gravidade dos danos causados ao meio ambiente em virtude de sua conduta**

Em complemento ao disposto no item 5.2.7 em que foi abordada a possibilidade de reparação dos danos ambientais, neste instante, questiona-se a percepção do infrator no tocante à gravidade dos atos praticados ao meio ambiente. Dentre os infratores, 09 entenderam como graves os danos causados ao meio ambiente em virtude da sua infração ambiental; 07 infratores afirmaram ser medianos os danos causados ao meio ambiente por meio de sua infração ambiental; 13 autuados aduziram que poucos danos foram causados ao meio ambiente por sua infração ambiental; 15 infratores afirmaram que não houve dano ao meio ambiente e 08 não responderam ao questionamento.

Gráfico 16 - Gravidade dos danos ao meio ambiente



Fonte: de própria autoria

Confrontando os dados verificados no item 5.2.7 com os dados ora verificados, pode-se constatar que, assim como no item de reparabilidade restou majoritária a posição pela possibilidade de reparação dos danos, preponderou neste quesito a alegação de que não houve danos ao meio ambiente.

De certo, a mesma percepção se mostrou presente na verificação da intensidade do dano, na qual talvez por desorientação, falta de educação ambiental, ausência de conhecimento sobre o funcionamento dos ecossistemas, tem-se por ponto de vista a não interferência ou minimização dos efeitos destrutivos oriundos das condutas infratoras aos bens ambientais.

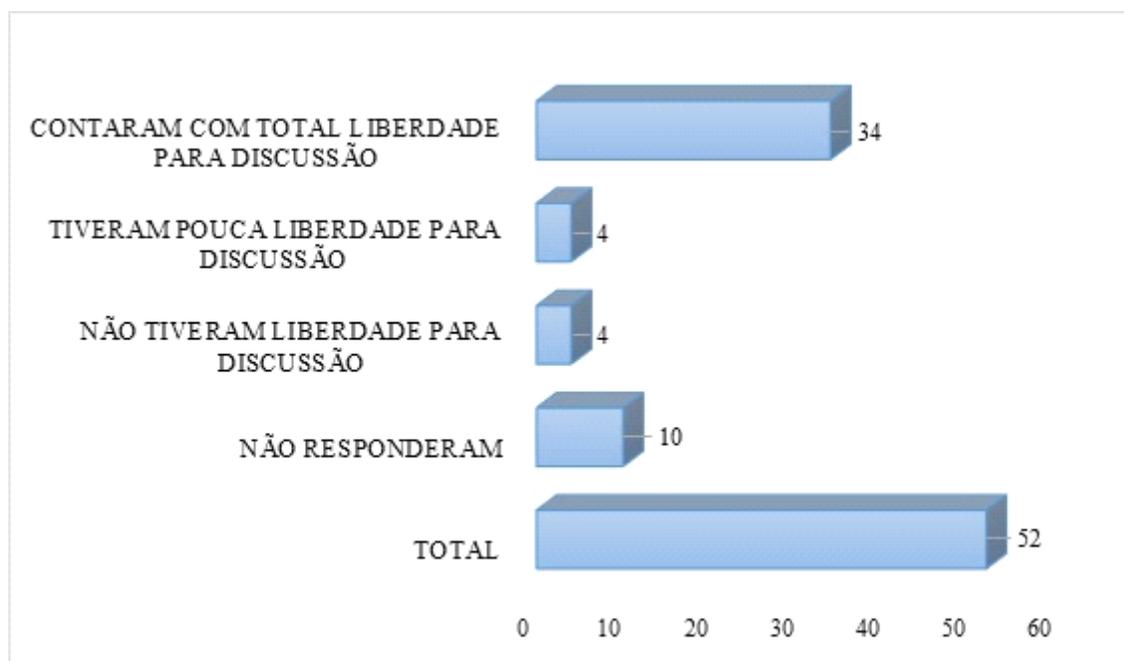
Nesta senda, a reparação dos danos ambientais poderia restar prejudicada diante da falsa noção de ausência de potencialidade lesiva das condutas e dessa forma frustrar com o objetivo do Atendimento Ambiental e programa de Conciliação Ambiental no que se refere à recuperação das áreas degradadas e à redução do passivo ambiental.

### 5.2.12 Liberdade para discussão dos fatos e medidas reparatórias na celebração do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA)

Em mais uma oportunidade buscou-se a constatação dos patamares de liberdade de atuação das partes no Atendimento Ambiental e na busca pela conciliação para a solução do conflito.

Em especial, o questionamento quanto à liberdade de discussão entre os participantes do Atendimento Ambiental sobre a imposição de penalidades e medidas reparadoras destinadas à celebração do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA), 34 infratores responderam que contaram com total liberdade para discussão das penalidades e medidas reparadoras na celebração do TCRA; 04 infratores afirmaram que tiveram pouca liberdade para isso; outros 04 infratores aduziram que não tiveram liberdade para discussão das penalidades e medidas reparadoras na celebração do TCRA e 10 infratores não responderam ao questionamento.

Gráfico 17 - Liberdade de discussão na celebração do TCRA



Fonte: de própria autoria

É de se constatar, numa análise superficial, que o procedimento do Atendimento Ambiental e o programa de Conciliação Ambiental se presta à discussão, debates e à análise fática do ocorrido, destinado à celebração de uma decisão consensual para a solução dos conflitos e célere recuperação do meio ambiente afetado.

Ressalte-se que os acordos não provêm de liberdade ampla e irrestrita, pois as propostas ofertadas pelas autoridades públicas envolvidas no Atendimento Ambiental aos infratores são frutos de quesitos previamente definidos com percentuais já estabelecidos nos moldes do Decreto nº 60.342/2014 e Portaria CFA nº 18/2014.

Assim, jamais uma conciliação poderia isentar o autuado de recuperar o dano cometido, quando possível, para com base em concessões mútuas e sem parâmetros tornar definitivo e irrecuperável o dano ambiental.

Vale lembrar que o arrependimento do infrator na celebração do TCRA e as demais atenuantes, se presentes, podem elevar os “descontos” no valor da multa aplicada ao patamar máximo de 90% do valor apurado, porém não o isentando do pagamento do restante do valor ou ainda convertê-la em serviços ambientais.

Dessa forma, conclui-se que a liberdade restrita aos ditames legais para a atuação das partes dentro do Atendimento Ambiental não retira do procedimento administrativo o condão de, mediante concessões mútuas e de pactuação, especialmente quanto aos prazos de cumprimento das medidas assumidas nos TCRA e outros serviços ambientais, formalizarem um acordo para o encerramento do conflito e na recuperação dos danos ambientais.

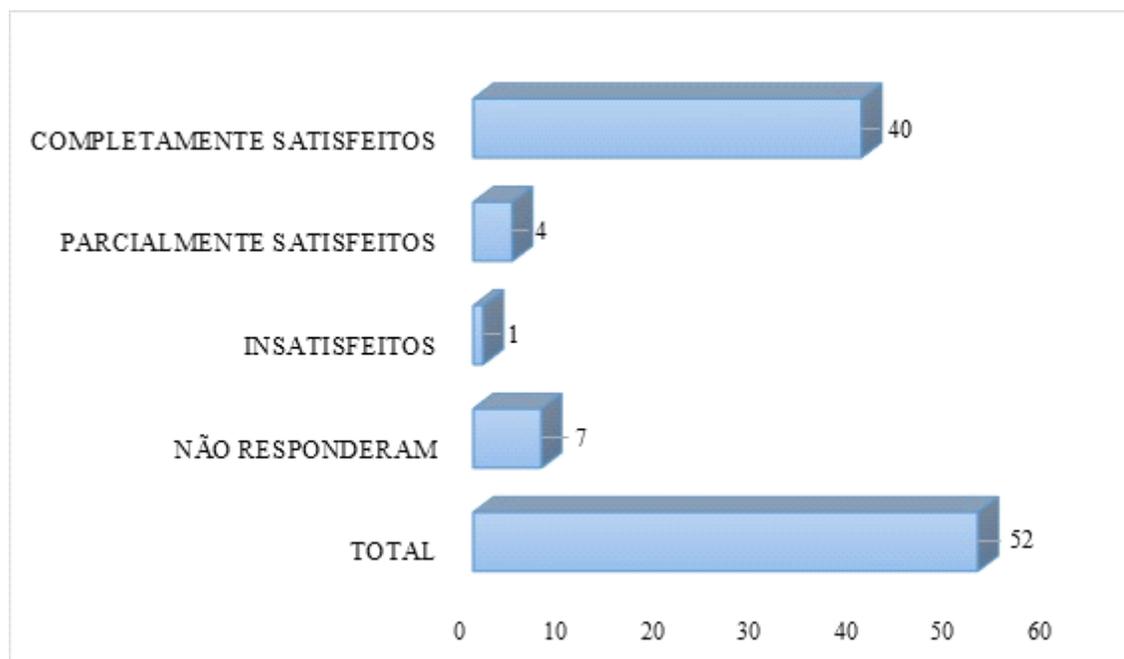
### **5.2.13 Satisfação dos infratores com o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e o programa de Conciliação Ambiental**

Os métodos extrajudiciais de solução dos conflitos possuem como uma de suas vertentes principais a satisfação dos interesses contrapostos. Assim, a análise do teor de satisfação dos infratores para com o Atendimento Ambiental se faz presente e necessária à

formulação da resposta à questão principal do presente estudo, qual seja, a da identificação da natureza jurídica do acordo realizado no programa de Conciliação Ambiental

Nesse escopo, foram obtidos os resultados, no qual 40 infratores afirmaram estar completamente satisfeitos com o Atendimento Ambiental; outros 04 infratores se consideraram parcialmente satisfeitos com o Atendimento Ambiental; 01 infrator afirmou estar insatisfeito com o Atendimento Ambiental e 07 não responderam ao quesito.

Gráfico 18 - Satisfação dos infratores com o atendimento ambiental



Fonte: de própria autoria

Assim, a imensa satisfação dos infratores com o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e o programa de Conciliação Ambiental reluz com 44 dos autuados sentindo-se completa ou parcialmente satisfeitos dentro de um universo de 53 entrevistados. Tal fato demonstra que os objetivos de celeridade, desburocratização, fomento na educação ambiental, redução do passivo ambiental e reparação dos danos ambientais podem ser alcançados e, num futuro bem próximo, contribuir para melhoria dos ingredientes ambientais.

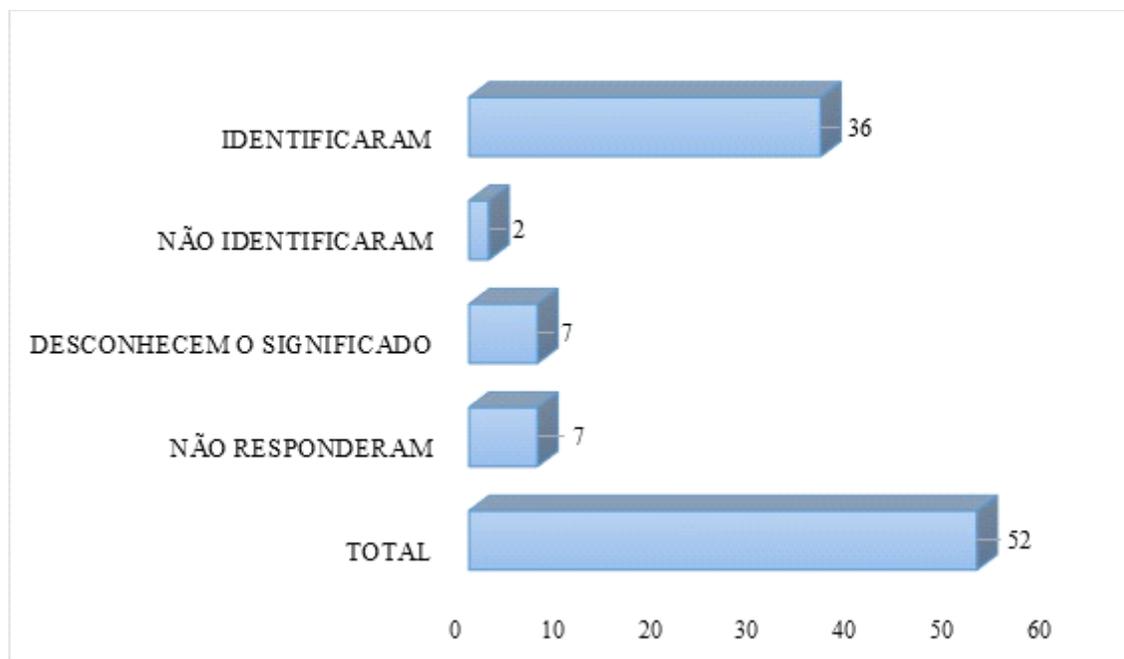
Destaque-se que referido apontamento somente se fez possível diante do caráter de pacificação social na resolução da demanda por meio de composição amigável e do trabalho de conscientização e de educação ambiental empregado.

Ademais, a satisfação dos infratores, mesmo sendo penalizados e obrigados a repararem os danos causados, demonstra aceitação e credibilidade no procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e do programa de Conciliação Ambiental, derivando na formação de cidadãos mais cientes de seus direitos e obrigações e da importância da manutenção do meio ambiente.

#### **5.2.14 Conhecimento dos infratores ambientais sobre significado e percepção da terminologia da conciliação ambiental**

Por fim, questionados sobre a percepção quanto ao significado da terminologia conciliação ambiental e correta denominação ao procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e programa de Conciliação Ambiental, no universo de 53 questionários, 36 infratores responderam que identificaram no procedimento do Atendimento Ambiental a conciliação ambiental; 02 afirmaram que não a identificaram; 07 disseram que desconhecem o significado da expressão conciliação ambiental e outros 07 não responderam o questionamento.

Gráfico 19 - Conhecimento do significado de conciliação ambiental



Fonte: de própria autoria

Nota-se com clareza e exatidão a percepção maciça dos infratores sobre o caráter conciliatório do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental.

Com efeito, a liberdade de exposição dos fatos e de posicionamento, aliados aos esclarecimentos e às informações prestadas no decorrer do procedimento, deriva em uma maior aceitação da penalidade imposta e, dessa forma, implica em chances maiores de cumprimento do acordado.

Igualmente, a facilitação dos debates e as reduções no valor da multa aplicada em virtude da existência de atenuantes, da formalização do TCRA e as possibilidades de ajustes nos prazos e medidas reparatórias refletem na percepção dos infratores e conduzem à conciliação dos interesses.

Nesse contexto, certamente o Atendimento Ambiental e o programa de Conciliação Ambiental representa mais uma alternativa às decisões judiciais e, nos moldes dos resultados obtidos no presente estudo, conta com a credibilidade, a aceitação e a adesão dos agentes infratores, podendo contribuir diretamente na redução do passivo ambiental

existente, na recuperação dos danos praticados, no fomento da educação ambiental dos infratores e na célere resposta às demandas relativas ao meio ambiente.

## **CAPÍTULO VI – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O meio ambiente caracterizado como um direito difuso, transindividual e indivisível sobre o qual pairam direitos de todos sem a existência de titularidade determinada, impõe a adoção de soluções céleres e eficazes às suas demandas. Nesse escopo, os meios de resolução dos conflitos ambientais, tem ocupado nas últimas décadas, grandes espaços no cotidiano das academias, dos órgãos públicos e no Poder Judiciário, sempre buscando novas técnicas jurídicas destinadas a imprimir a celeridade e eficácia na prevenção e recuperação dos danos ambientais.

De fato, as ações judiciais existentes no ordenamento jurídico brasileiro, destinadas a solução das demandas ambientais, apesar do reconhecimento dos esforços e da adoção de medidas emergenciais pelo Poder Público na criação e na implementação de varas, órgãos, câmaras e justiças especializadas, não demonstram ser capazes de modificar a realidade degradante dos recursos ambientais e promover resultados expressivos que possam garantir a proteção dos recursos naturais e a recuperação dos biomas afetados, por vezes, agravados pela morosidade, baixa especialização, ausência de investimentos e de aparelhamento dos órgãos públicos.

Ainda, a natureza difusa do meio ambiente e o interesse/dever comum do povo na sua preservação e conservação, impendem à necessidade de compatibilização da responsabilização estatal para com os cidadãos, as pessoas jurídicas de direito privado e os órgãos ambientais, os quais devem ser preocupar com a conservação dos recursos naturais e a prevenção de novos danos ao meio ambiente, assim como, o fomento da educação ambiental para a conscientização popular sobre o uso dos recursos naturais e a necessidade de recuperação das áreas degradadas e potencialmente fragilizadas.

Portanto, identificados os instrumentos judiciais e expostas as suas particularidades e fragilidades, constatou-se a insuficiência para a resolução das lides ambientais e a necessidade de adoção dos meios alternativos na seara ambiental, buscando imprimir

desburocratização aos trâmites procedimentais, qualificação e especialização nas decisões proferidas, pacificação social e celeridade/eficácia nas ações preventivas e reparatórias.

Nesse ínterim, o Estado de São Paulo atento às peculiaridades ambientais, por meio do Decreto nº 60.342/2014 e das Resoluções da Secretaria do Meio Ambiente de nº 51 e nº 48, ambas de 2014 e Portaria nº 18/2014 da Coordenadoria de Fiscalização Ambiental, criou o procedimento administrativo nominado por Atendimento Ambiental e o Programa de Conciliação Ambiental destinado à aplicação de penalidades aos infratores ambientais e a resolução dos conflitos utilizando-se de solução consensual, mais especificamente, do instituto da conciliação.

Portanto, no escopo da pesquisa sobre a conciliação ambiental, o presente estudo permitiu analisar e constatar a natureza jurídica do acordo celebrado no interior do procedimento administrativo no Estado de São Paulo, restando por concessões mútuas limitadas, as quais não desqualificam a natureza conciliatória do procedimento, mas respeitam as restrições impostas pela natureza difusa dos bens ali versados. Dessa forma, possuindo por objeto de análise, um direito difuso, transindividual e indivisível, o qual pertencente a todos, mas, ao mesmo tempo, não possui titularidade determinada, somente restou possível transacionar, sobre os aspectos secundários das infrações ambientais, quais sejam, os valores das multas, os prazos e medidas a serem adotadas para recuperação e minimização dos danos causados, porém, não alcançando jamais a primordial necessidade de reparação do meio ambiente degradado, por ser indisponível.

Também, se fez possível à verificação do objetivo proposto pelo procedimento administrativo, no tocante ao fomento da educação ambiental, quando se mostrou presente no reconhecimento dos infratores por meio da oferta de esclarecimentos e informações ambientais no interior das “audiências” do Atendimento Ambiental, além da disponibilização da cartilha nominada por “Conduta Ambiental Legal”, com textos, ilustrações e orientações ambientais destinadas a conscientização e educação dos infratores.

No tocante a identificação do perfil socioeconômico dos autuados, restou evidente que a ausência de escolaridade e de instrução não foram os propulsores para a prática das

infrações ambientais, diante da expressiva presença de infratores esclarecidos e alfabetizados. Do mesmo modo, a situação econômica fragilizada não se apresentou como essencial na prática das infrações ambientais, já que na maioria dos casos analisados, os atuados se mostraram dotados de situação econômica favorável, percebendo acima de 2 salários-mínimos por mês. Portanto, é possível concluir que o perfil socioeconômico dos infratores analisados na pesquisa, demonstra serem detentores de escolaridade e capacidade econômica não fragilizada. Assim, não é possível imputado à sua ausência a força motriz para a prática das infrações ambientais.

Quanto à identificação e classificação dos benefícios do procedimento administrativo para o meio ambiente e a redução dos passivos ambientais, diante da criação recente do procedimento administrativo do atendimento ambiental e programa de conciliação ambiental e, portanto, o curto espaço de tempo entre o início dos atendimentos e o término do presente estudo, não se fez possível o encontro e comprovação da efetividade das intervenções no meio afetado, assim como, não se fez possível a classificação das vantagens para o meio ambiente, pois os compromissos assumidos nos TCRA's demandam um período de tempo além do despendido para que ocorra a implantação das medidas, o acompanhamento do progresso das ações e a obtenção dos possíveis resultados. Neste ponto, futuramente, poder-se-á em outro estudo, proceder a verificação das vantagens e sua classificação junto ao meio ambiente.

Ademais, sobre a percepção e compreensão dos atuados quanto a terminologia “conciliação” foi possível constatar que na maioria dos casos, os infratores afirmaram conhecer o significado da terminologia “Conciliação Ambiental” e verificar a sua existência em sede do procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e do programa de Conciliação Ambiental. Tal fato permitiu concluir que, diante da possibilidade de debates e trocas de informações, das concessões mútuas limitadas aos percentuais e condições pré-fixados, da natureza transindividual, indivisível e indisponível dos bens ambientais, e a composição sobre os percentuais de descontos nas multas aplicadas, prazos e meios de reparação ou minimização das áreas degradadas, se tem por identificada e compreendida a natureza jurídica conciliatória.

Ressalte-se que, os dados contidos na pesquisa quando confrontados entre si, permitem concluir que a compreensão sobre o alcance da terminologia “conciliação ambiental” se encontra alinhada ao perfil socioeconômico dos infratores, os quais detêm escolaridade e situação econômica não fragilizada.

Igualmente, para além dos objetivos propostos para o presente estudo, mas de importância significativa na sua compreensão, se fez possível a identificação das tipologias infracionais ambientais e o fator de ocorrência no âmbito dos municípios atendidos junto ao ponto de atendimento ambiental situado na cidade de Araraquara/SP. Verificou-se o predomínio das infrações contra a fauna, pesca e flora, certamente derivadas da existência de elementos potencializadores como a presença de grande área do bioma Cerrado e sua enorme variedade de plantas, animais e aves silvestres (a exemplo do município de São Carlos/SP), a passagem de rios como o Tietê no município de Ibitinga/SP e os rios Mogi Guaçu e Jacaré – Pepira em outros municípios.

Ademais, a prática de atividades proibidas, como a caça de animais silvestres, a pesca em período de defeso ou o uso de petrechos não permitidos, o desmatamento de matas nativas e o aprisionamento de aves silvestres, podem ser atribuídas às questões culturais, a ignorância sobre a proibição, aos interesses econômicos ou a satisfação dos prazeres individuais, mas claramente não decorreram da ausência de escolaridade ou de instrução ou capacidade financeira.

Com efeito, no campo da satisfação dos interesses das partes na celebração da Conciliação Ambiental e a formalização do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA), se fez possível constatar que na grande maioria dos casos, os infratores não formalizaram o compromisso de recuperação ambiental (80,58% (336)), restando apenas 19,42% (81) autuados que celebraram o compromisso, contudo, referidos números e percentuais se coadunam com os dados divulgados no balanço geral do ano de 2015 pela Secretaria do Meio Ambiente, publicado no mês de janeiro de 2016, quando em todo o Estado de São Paulo, dos 13.217 atendimentos, foram formalizados o TCRA em 2.490, portanto, 18,9% do total de atendimentos.

Entretanto, apesar dos percentuais acima registrados referentes aos infratores com assunção do compromisso de recuperação ambiental, em sua grande maioria os autuados concordaram com os termos propostos no atendimento ambiental e celebraram a conciliação ambiental (69,78%). Assim, comparativamente, o percentual de conciliação ambiental verificado no ponto de atendimento em Araraquara/SP se mostrou compatível com os números oficiais divulgados em janeiro do ano de 2016, no balanço referente ao ano de 2015, realizado pela Secretaria do Meio Ambiente, onde restou informado o percentual de 70% de conciliação em todo o Estado de São Paulo, entre aqueles presentes nas “audiências” dos atendimentos ambientais realizados.

Por fim, é possível concluir que o procedimento administrativo do Atendimento Ambiental e o programa de Conciliação Ambiental no Estado de São Paulo, se mostrou importante para a disseminação do conhecimento sobre a educação ambiental, podendo num futuro próximo contribuir na redução dos passivos ambientais e na recuperação dos danos ambientais verificados, diante da formalização e implementação das medidas adotadas nos TCRA's e dos incentivos mediante a concessão de percentuais redutores do valor das multas aplicadas, capazes de imprimir aos conflitos ambientais uma solução conciliatória em que às partes se ajustam por meio de concessões mútuas limitadas.

## REFERÊNCIAS

ACEVEDO, C. R.; NOHARA, J. J. **Monografia no curso de administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. 5.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

ALONSO, Angela; COSTA, Valeriano. **Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. Revista Ecologia Política**. Naturaleza, sociedad y utopia. Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales, 2002. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20100930023420/7alonso.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2016.

ALVARES, Laís Botelho Oliveira. Os meios alternativos de resolução de conflitos como coadjuvantes ao acesso à justiça. Vianna Sapiens – **Revista das Faculdades Integradas Vianna Junior**. Vol. 3, n. 2, Juiz de Fora, 2012. Disponível em: [http://www.viannajr.edu.br/files/uploads/20131118\\_143058.pdf](http://www.viannajr.edu.br/files/uploads/20131118_143058.pdf). Acesso em: 25 jan. 2016.

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito Ambiental esquematizado**. 4. ed. São Paulo: Método, 2013

ANDRADE, Gustavo Henrique Baptista. **A mediação e os meios alternativos de resolução de conflitos**. Revista Fórum de Direito Civil -RFDC, ano 3, n.5, 2014. Disponível em: <http://www.editoraforum.com.br/ef/wp-content/uploads/2014/09/A-mediacao-e-os-meios-alternativos-de-resolucao-de-conflitos.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2016.

ANTONIO, Adalberto Carim. **A conciliação como solução dos conflitos ambientais**. Revista CEJ, n.32, Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/695/875>. Acesso em: 24 nov. 2015.

ARAÚJO, Patrícia Pires. Justiça do futuro: **métodos alternativos para a solução de conflitos**. Revista Científica das Faculdades das Américas, Ano II, n.2, 2008. Disponível em: <http://www.portalamericas.edu.br/revista/pdf/ed3/art4.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2016.

AYALA, Patryck de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BOGDAN, R.C; BIKLEN, S.K. **Investigação qualitativa em educação**. Porto: Porto Editora, LTDA, 1994.

CACHAPUZ, Rozane da Rosa; GOMES, Taritha Meda Caetano. **A mediação como instrumento pacificador nos conflitos familiares**. *Revista Scientia Iuris*, Londrina, vol. 10, 2006. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/4135/3548>. Acesso em: 25 jan. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra: Coimbra ed., 1991.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato Leite, organizadores. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

CEBOLA, Cátia Marques; CASER, Ursula; VASCONSELOS, Lia. **A confidencialidade em mediação ambiental. A sua aplicação ao projeto MARGov em Portugal**. *La Trama – Revista interdisciplinaria de mediación y resolución de conflictos*. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Ursula\\_Caser/publication/272815340\\_A\\_confidencialidade\\_em\\_mediao\\_ambiental.\\_A\\_sua\\_aplicao\\_ao\\_Projeto\\_MARGov\\_em\\_Portugal/links/54ef37680cf25f74d721c1e5.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Ursula_Caser/publication/272815340_A_confidencialidade_em_mediao_ambiental._A_sua_aplicao_ao_Projeto_MARGov_em_Portugal/links/54ef37680cf25f74d721c1e5.pdf). Acesso em: 25 jan. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/conciliacao-mediacao>. Acesso em 19/08/2015.

CONSTANTINOV, Givanildo Nogueira. **Solução de conflito ambientais por meios alternativos**. Vol. 4, n. 2. *Revista de Ciência Jurídica – UEM*, 2006.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

COSTA, Carlos Magno Miqueri. **Direito urbanístico comparado: planejamento urbano – das constituições aos tribunais Luso-Brasileiros**. Curitiba. Juruá, 2009.

COSTA, Melina de Oliveira Gonçalves Fernandes. **A ação popular como instrumento de defesa do meio ambiente e exercício da cidadania ambiental**. *Revista de Direito Público*, v. 4, n. 15, 2007. Disponível em: <http://www.direitopublico.idp.edu.br/direitopublico/article/viewArticle/523>. Acesso em: 22 jan. 2016.

CUPERTINO, Cláudio. **Os métodos alternativos de resolução de conflitos e a tecnologia da informação como elementos de acesso à justiça**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina -UFSC, 2002. Disponível em: [http://www.apmeducao.com.br/arquivos/dissertacoes/claudio\\_cupertino.pdf](http://www.apmeducao.com.br/arquivos/dissertacoes/claudio_cupertino.pdf). Acesso em: 15 jan. 2016.

ERNANDORENA, PAUL RENATO. **Conflitos ambientais no Brasil: do patriarcal ao fraternal**. *Revista Estudos Sociais*. Vol. XX, número 40, 2012.

EISENHARDT, K. **Agency theory: an assessment and review**. Academy of Management Review, v.14, 1989, p.57-74.

FERREIRA, Ximena Cardoso. **A atuação do Ministério Público na implementação de políticas públicas da área ambiental**. Revista de Direito Ambiental. São Paulo, 2012. Disponível em: <http://mp.pi.gov.br>. Acesso em: 25 jan. 2016

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de direitos do consumidor**. 10. ed. rev. ampl. Atual. São Paulo: Editora Atlas, 2010

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7. ed. ver. Atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. ver., ampl. e atual. em face da Rio+20 e o novo “Código” Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013.

FONSECA, José Arnaldo. **Jurisdição estatal e jurisdição arbitral: conflito aparente**. Revista de Arbitragem e Mediação, v.6, n.23, 2009. Disponível em: [http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/36544/Jurisdic%C3%A7%C3%A3o\\_Estatal\\_Jurisdic%C3%A7%C3%A3o\\_Arbitral.pdf](http://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/36544/Jurisdic%C3%A7%C3%A3o_Estatal_Jurisdic%C3%A7%C3%A3o_Arbitral.pdf). Acesso em: 25 jan. 2016.

FRADE, Catarina. **A resolução alternativa de litígios e o acesso à justiça: a mediação do sobreendividamento**. Revista Crítica de Ciências Sociais, 2003. Disponível em: <http://rccs.revues.org/1184>. Acesso em: 15 jan. 2016.

FRANGETTO, Flávia Witkowski. **Arbitragem ambiental. Solução de conflitos (r)estrita ao âmbito internacional?**. São Paulo: Millennium, 2006.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Flexibilidade procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual**. Tese de Doutorado USP, 2007. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-06082008-152939/en.php>. Acesso em: 21 jan. 2016.

GELLI, Mario Felipe de Lemos. **Reflexões sobre instrumentalidade, efetividade e reformas processuais**. Revista Eletrônica de Direito Processual. 1. ed., 2007. Disponível em: <file:///C:/Users/junior/Downloads/7721-27519-1-PB.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2016.

GOMES, Alexandre Gir. **Regime geral da responsabilidade ambiental e disciplina na lei n. 9.605/98**. Dissertação de Mestrado, UNESP, Franca, 2006. Disponível em: [http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bfr/33004072068P9/2006/gomes\\_ag\\_me\\_fran.pdf](http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bfr/33004072068P9/2006/gomes_ag_me_fran.pdf). Acesso em: 27 jan. 2016.

GOMES, Liege Cristina de Vasconcelos Ramos. **Responsabilidade civil, administrativa e penal no Direito Ambiental – o caso do Amapá**. Dissertação de Mestrado, PUC, São

Paulo, 2007. Disponível em: [http://www.sapientia.pucsp.br//tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=4652](http://www.sapientia.pucsp.br//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4652). Acesso em: 27 jan. 2016.

LAGRASTA NETO, Caetano. **Mediação e direito de família**. Revista CEJ, Brasília, n. 17, 2002. Disponível em: <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/476/657>. Acesso em: 25 jan. 2016.

LANÇANOVA, Jônatas Luís. **O poder judiciário em crise e a mediação como meio alternativo de solução de conflitos**. Revista Direito em Debate, Ano XXIII. n.42, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/2901/3511>. Acesso em: 20 jan. 2016.

LUNA, Jossanner Nery Nogueira. **Conciliação e mediação pre-processual como mecanismo e efetivação da justiça no plano da prestação jurisdicional**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Palmas, 2015. Disponível em: <http://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/84/1/Jossaner%20Nery%20Nogueira%20Luna%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental brasileiro**. 21 ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

MATTOS, Karina Denari Gomes; SOUZA, Gerson Amaro. **A câmara e conciliação e arbitragem da administração federal-ccaf: alternativa à judicialização dos conflitos**. ETIC- Encontro de Iniciação Científica, vol. 5, n. 5, 2009. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/revista/index.php/ETIC/article/view/2160/2218>. Acesso em: 21 jan. 2016.

MEIRELLES, Delton R. S. **Meios alternativos de resolução de conflitos: justiça coexistencial ou eficiência administrativa?**. Revista Eletrônica de Direito Processual, 2007. Disponível em: <https://e-publicacoes.uerj.br>. Acesso em: 28 jan. 2016.

MILANEZ, Márcia Maria. **A conciliação e mediação como instrumentos para a desjudicialização das relações sociais**. ed. 158. Revista JC, 2013. Disponível em: <http://www.editorajc.com.br/2013/10/conciliacao-mediacao-instrumentos-desjudicializacao-relacoes-sociais/>. Acesso em: 15 jan. 2016.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MILES, M.B.; HUBERMAN, A. M. **Qualitative data analysis: an expanded sourcebook**. California: Sage, 1994.

MUNÕZ, Carlos Javier Velásquez. **Conflictos ambientales**. Revista de derecho, Universidade Del Norte, 21: 106-130, 2004. Disponível em: [http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/21/5\\_CONCILIACION%20DE%20CONFLICTOS%20MUNICIPALES\\_DERECHO\\_No%2021.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/21/5_CONCILIACION%20DE%20CONFLICTOS%20MUNICIPALES_DERECHO_No%2021.pdf). Acesso em: 10 ago. 2015.

NAZO, Georgetie Nacarato; MUKAI, Toshio. **O direito ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/48313/46493>. Acesso em: 12 jan. 2016.

OLIVEIRA, Celso Maran; ZANQUIM JR, José Wamberto; GRANADO, Karina. **A arbitragem como alternativa para a solução dos conflitos ambientais no Brasil**. Revista Vitas – visões transdisciplinares sobre ambiente e sociedade. Ano V, n.11, 2015. Disponível em: [http://www.uff.br/revistavitas/images/A\\_ARBITRAGEM\\_COMO\\_ALTERNATIVA\\_PARA\\_SOLUCAO\\_DE\\_CONFLITOS\\_AMBIENTAIS\\_NO\\_BRASIL.pdf](http://www.uff.br/revistavitas/images/A_ARBITRAGEM_COMO_ALTERNATIVA_PARA_SOLUCAO_DE_CONFLITOS_AMBIENTAIS_NO_BRASIL.pdf). Acesso em: 20 jan. 2016.

RIANI, Frederico Augusto d'Avila. **Constituições programáticas, funções estatais, políticas públicas e a (in)competência do Judiciário**. Sequência (Florianópolis), n.66 Florianópolis July 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2013v34n66p137>. Acesso em: 12 jan. 2016.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito Ambiental**: parte geral. 2. ed. ver. Atual. Ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005

RODRIGUES, Ângela de Lourdes. **Processo e conciliação no estado democrático de direito**. Dissertação de Mestrado, PUC, Minas Gerais, 2008. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_RodriguesAL\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_RodriguesAL_1.pdf). Acesso em: 25 jan. 2016.

SADEK, Maria Tereza Aina. **Poder Judiciário: perspectiva de reforma**. Opin. Pública. Vol. 10 n. 1. Campinas: Maio, 2014.

SALES, Lilia Maia de Moraes; CHAVES, Emmanuela Carvalho Cipriano. **Conflito, poder judiciário e os equivalentes jurisdicionais: mediação e conciliação**. Revista da AJURIS, vol. 41, n.134, 2014. Disponível em: [file:///C:/Users/junior/Downloads/218-287-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/junior/Downloads/218-287-1-SM%20(1).pdf). Acesso em: 20 jan. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito ambiental: introdução, fundamentos e teoria geral**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO. **SMA institui nova regulamentação para fiscalização ambiental**, 2014. Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/blog/2014/06/24/sma-institui-nova-regulamentacao-para-fiscalizacao-ambiental>. Acesso em: 05 mar. 2015.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Programa estadual de conciliação ambiental apresenta balanço de 2015**. Disponível em: <http://www.ambiente.sp.gov.br/blog/2016/01/12/programa-estadual-de-conciliacao-ambiental-apresenta-balanco-de-2015/>. Acesso em: 29 jan. 2016.

SELLTIZ, C. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1967

SCALASSARA, Lecir Maria. **Conflitos ambientais: o acesso a justiça os meios alternativos de solução de conflitos**. Vol. 2. n. 2. **Revista Discurso Jurídico**, 2006.

SCHÜTZ, Gabriel Eduardo; FREITAS, Carlos Machado; HACON, Sandra. **Perspectivas da participação do público através de ONGs para a gestão ambiental na América Latina**. Cad. EBAPE.BR. Vol.3.no.3:Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1679-39512005000300011>. Acesso em: 12 jan. 2016.

SILVA, Érica Barbosa. **A efetividade da prestação jurisdicional civil, a partir da conciliação**. Tese de Doutorado – USP, cidade 2012. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-22042013-084020/en.php>. Acesso em: 25 jan. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1994

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SOARES, Samira Lasbeck de Oliveira. **A mediação de conflitos na gestão dos recursos hídricos no Brasil**. Dissertação de Mestrado. USP, cidade 2008. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/90/90131/tde-25052010-095440/pt-br.php>. Acesso em: 22 jan. 2016.

SOUZA, Théo Botlho Marés; LOPES, Taila Tavares. **A conversão de multas em serviços nas infrações administrativas ambientais**. Revista eletrônica Conhecimento Interativo. v. 1, 2015.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Da jurisdição à mediação: por uma outra cultura no tratamento dos conflitos**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.

STUMPF, Juliano da Costa. **Poder judiciário: morosidade e inovação**. Direito Rio – dissertações, mestrado profissionalizante em Poder Judiciário. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2759>. Acesso em: 12 jan. 16.

TESHEINER, José Maria; PEZZI, Sabrina. **Inquérito civil e compromisso de ajuste de conduta**. RDA - Revista de Direito Administrativo, v. 263, Rio de Janeiro, 2013.

THEODORO JUNIOR, HUMBERTO. **Curso de direito processual civil**. 32ª ed.2º tiragem, Rio de Janeiro: Forense, 2004.

TRISTÃO, Ivan Martins. **Acesso à justiça e a possibilidade dos meios alternativos de solução dos conflitos em questões ambientais**. Dissertação de Mestrado em Direito Negocial. Universidade Estadual de Londrina. Londrina, 2010.

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez. **A resolução do conflito ambiental na esfera pública brasileira: uma análise crítica**. *Confluências* – Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, vol. 9, n.2, 2007.

ZANQUIM JR, José Wamberto, et.al. **Danos ambientais urbanos e instrumentos de solução de conflitos**. In: OLIVEIRA, Celso Maran (Org.) *Novos Direitos: cidades em crise?* São Carlos: Rima, 2015.