

A AÇÃO CIVIL PÚBLICA E O TRABALHO JURISDICIONAL

RUY LUIZ BURIN,
Procurador de Justiça.

Em lições que tirei da experiência e da prática, quando do exercício da ação civil pública, em seus primórdios, como primeiro Coordenador das Promotorias Cíveis, encarregado pela Instituição do Ministério Público, no RGS, e, posteriormente, na Coordenadoria das Promotorias de Defesa Comunitária, como seu primeiro Coordenador, uma se converteu em preocupação constante, e se afeiçoou como a mais destacada: aquela que refere, indissoluvelmente, a própria suma do conceito de “competência” ou “incompetência” do Ministério Público para bem levar avante o novo encargo de autor das ações em defesa do meio ambiente, como ações coletivas.

Trata-se de compatibilizar, em nível de povo e sociedade, o pedido ou a pretensão de corrigir as distorções ambientais, e a resposta do poder judicante aos reclamos das ações civis públicas.

Com efeito, ao instaurar o inquérito civil público o Promotor de Justiça, como agente administrativo, mune-se de cautelas, elementos e papéis que levem, ao fim e ao cabo, a ensejar a possibilidade de demanda firme, garantida por boas provas, e entregue ao Juiz.

Embora, pois, esteja autodeterminado a produzir, de forma prévia, no inquérito, substancial formação de prova, conquanto não judicializada, o órgão ministerial sempre se irá defrontar, por mais minucioso que seja, com reações as mais diversas junto ao juízo, reações estas que se interpõem, no mais das vezes, entre o próprio conceito que possui o Promotor junto à sua comunidade, e por quem foi eleito para intérprete de sua ação coletiva, difusa ou não.

Essas reações, ou respostas judiciais a um conteúdo que a promotoria entende suficiente e adequado, nem sempre tem no Promotor a natural compreensão, ferindo-o no seu amor próprio ou tornando-o desconfiado e até descrente do papel do Juiz em atenção às ações de comunidade, como são as ações civis públicas.

Para entender, ao menos de forma imparcial, esse fenômeno, alinhêi — e aqui exponho em voz alta para a consideração dos demais interessados — alguns enfoques que achei pertinentes.

Deve-se, antes de mais nada, levar em conta fatores inúmeros que, de mescla com a própria atividade judicante, ensejam ao julgador visão diferente ou, ao menos, destituída de ângulos que o promotor considera nítidos e dispensáveis de outros esclarecimentos, no definir a decisão liminar ou a

tomada de deliberação interlocutória e até final.

Para isso concorrem, na atividade judicial, referências de todo importantes de se apontar, e que diferenciam o Promotor encarregado da ação e o Juiz a quem a organização judiciária, no Estado, atribui a função de julgar esses feitos.

Não se pode perder de vista, inicialmente, a própria organização desses agentes políticos: de um lado o Ministério Público, no Estado — e na maioria, em todo o Brasil — com agentes especializados, em cargo próprio, hoje Curadorias de Defesa Comunitária. De outro lado, o Juiz de Direito da Comarca, com todas as atribuições da secção cível, quando existente, ou ainda de envolta com a secção criminal, nas pequenas comarcas, a enfrentar as mais diversas modalidades de ações, fazendo a “clínica geral”, assoberbado e atropelado por falências e concordatas, infância e juventude, família e sucessões, ordinárias e sumaríssimas as mais diversas etc. E obrigado a fazer frente a uma massacrante gama de ritos novos, seja na defesa do consumidor, meio ambiente, criança e adolescente, para só falar dos mais modernos.

Enquanto o Ministério Público, pois, muito antes avançou na reorganização de seus agentes (e de si própria, como Instituição) para fazê-los aptos e adaptados às novas exigências — mesmo porque sem essa adaptação não existiriam as próprias ações e, obviamente, a necessidade de juízes preparados para essas novas demandas — a organização judiciária, mais lenta, mais dependente de alterações (porque dependente, até do legislador estadual), sofreu resistências, custou a examinar as prioridades, readaptou-se cuidadosa e trabalhosamente.

Veja-se: sequer a própria lei da ação civil pública alertou-se, quando de sua edição e alterações subseqüentes, para essa mesma prioridade.

Quando, e. g., na Lei de Alimentos, n.º 5.478, de 25.07.68, art. 1.º, o legislador impôs rito especial, sem depender de distribuição prévia e concessão anterior do benefício da gratuidade de justiça, mostrou vontade de priorizar.

Quando, igualmente, definiu no art. 174 do Código de Processo Civil o processamento, durante as férias, de atos de jurisdição voluntária e aqueles indispensáveis à conservação de direitos cujo prejuízo poderia ocorrer por força de adiamento, também, assim se manifestando, ainda uma vez, sobre as causas de alimentos provisionais, da dação ou remoção de tutores e curadores, e todos os feitos de rito sumaríssimo, evidentemente quis atribuir a esses litígios, via de sua importância vital aos presuntivamente enquadrados nessa pretensão, essa mesma prioridade.

Ora, aos interesses coletivos, e difusos, envolvendo a defesa do meio ambiente, olvidou-se o legislador desse cuidado e, embora priorizando, em tese, pelos cuidados afeitos a essas demandas, com mecanismos variados, diretamente omitiu-se, esqueceu-se, passou-se em branco.

Olvidou prioridade.

Esse olvido, aliás, torna-se, a meu ver, a pedra de toque de uma massificação de julgamentos, onde as ações civis públicas se vêem misturadas, sem

que haja condições, a não ser pela maior ou menor sensibilidade individual do julgador a quem está afeto o litígio, de se lhe exigir tratamento especial.

Note-se que, no mais das vezes, as demandas envolvendo meio ambiente, para a cessação da atividade nociva, com liminar de paralisação e inclusive a imposição de “astreintes”, formam litígio complexo.

A par de envolver, quase sempre, interesses econômicos de grande vulto, nelas se incorporam expectativas de vida de muitos empregados e seus familiares, em locais de emprego difícil. Mais: tais ações consolidam matéria dependente de exames periciais caros, fiscalização administrativa de órgãos públicos encarregados de monitoramento, raramente feito, lerdos por sua natureza, ou no mínimo sofrendo retardamento por ausência de decisão política, quando não porque envolvida na força do poderio econômico etc.

Todas essas situações, que o ângulo do inquisidor, na peça do Promotor tornada inicial, faz desaguar no Juízo, podem tornar cada vez mais nítida a real dificuldade com que se defronta o Juiz, imparcial e cuidadoso, embora pessoalmente solidário com a própria comunidade, ou com o conhecimento básico dos fatos que envolvem um pedido de paralisação de uma fábrica, a cessação da nocividade, ou a indenização, por corte de florestas etc.

Essa posição deve ser bem valorizada pelo Ministério Público.

Diferente de sua ótica, o julgador pode balisar determinada prova de forma menos hígida, e exigir reforço. Enquanto para o Promotor de Justiça possa ser suficiente o nexa do dano com a ação do demandado, para o Juiz esse ponto pode ser duvidoso, baseado apenas em prova indiciária. Longe, pois, de o Promotor dever insurgir-se contra o decisório, de logo, impõe-se uma revisão ou, no mínimo, um reordenamento do ponto considerado insubsistente.

Essas reações, essa autocrítica, nem sempre fácil de interiorizar, mostram a diferença do múnus público da autoria de ajuizar, do Promotor de Justiça como autor da ação civil pública, e daquela outra do advogado da parte, sangue e pensamento de parcialidade uniforme, única, a mostrar que o advogado fala pela parte e esta e aquele são um e mesmo argumento.

Na ação civil pública, porém, o Promotor, o agente do Ministério Público, está impedido de agir assim.

Parcial como um advogado, imparcial como um juiz, tal perplexidade já conhecida de todos os membros da instituição, decantada em afirmativa célebre, faz o apanágio de sua atuação.

Por isso é compreensível ser difícil de absorver, pelo Promotor de Justiça, decisões que seriam tidas como resultante natural, e no entanto são negadas pelo Juiz. Tanto mais difícil quando há combatividade, denodo, laboriosidade e firmeza na profissão/função abraçada. Combatividade que continuará se expressando, na causa, no amealhar ainda melhores provas, no expor inconformidade por reconsiderações e recursos, sempre dentro daquela angularidade destacada: a de que a função do autor é convencer ao julgador de que o direito está com a coletividade.

Não se perca de vista, finalmente, que a função do Promotor de Justiça, como especialmente convocado à legitimidade ativa das ações civis públicas, ainda é a de instrumentador e auxiliar.

Tendo recebido, de forma especializada, melhor oportunidade para aprofundar o estudo e a aplicação da lei em favor da comunidade (com o inconfundível privilégio de ver de frente os danos e os envolvidos, auscultá-los, sentir suas dúvidas, entender a reação dos depredadores), não deverá se sentir constrangido em oferecer elementos de doutrina ou de jurisprudência, ilustrando com dados e fatos já julgados a própria lide, e com isso fortalecendo-se em confiança perante o próprio magistrado.

Há de ser natural o esforço que dispender o Promotor de Justiça quando, na ação, se vir obrigado a provar a necessidade de ampliação da atenção especial do julgador às questões do meio ambiente e/ou coletivas/difusas, não só porque a ação do juiz “não deve ficar confinada aos limites estreitos dos processos que lhe são submetidos” (“O Magistrado e o meio ambiente”, VLADIMIR PASSOS DE FREITAS, AJURIS 51/55), mas porque, essencialmente, pesa nas ações coletivas o natural direito de prioridade, que fala por si mesmo.

Colaborar, o Ministério Público, para essa elaboração de comportamento dos magistrados, é, certamente, parte de seu papel, permitindo que, em breve tempo, corrigidas as dificuldades de organização material da área judicante, possa o Poder Judiciário responder, com mais ímpeto e celeridade, às ações civis públicas, porque delas dependem não só o bem estar dos cidadãos mas também o próprio lugar onde habitamos, eis que meio ambiente não é mais do que a terra, a casa onde todos estamos instalados.

Mantê-la habitável, e em ordem, é a primeira, e prioritária razão para agirmos assim.

Sem pretensão, pois, de invadir o sagrado aconchego de consciência de cada agente Promotor, e retirar-lhe sua independência e livre convicção, máxime quando confiante em sua ação, e persiste, e luta, e conflagra, esta mensagem não tem outro escopo senão a de fazer com que, de outro lado, a atividade judicante seja compreendida em sua expressão real, de prática e de realidade.

E entendida a atuação do Promotor, agente do povo em questões que afetam a comunidade, como sendo aquela que expressa a combatividade do advogado do povo, mas com a sabedoria dos cautelosos e dos experientes.

Cautela e experiência que não se fazem somente com a idade e com aperfeiçoamentos e estudos. Mas, especialmente, que se relacionam com o sábio expressar das reações e práticas cotidianas, que o vulgo aprendeu a dizer: tem base no bom senso, sinônimo de justiça.