

## Padrões de litigância em questões ambientais no TJAM

### *Litigation standards on environmental issues in TJAM*

**Gilson Geraldino Silva Júnior\***

**Bruno de Souza Cavalcante\*\***

**Ivo Teixeira Gico Júnior\*\*\***

**Resumo:** O texto objetiva analisar os padrões de litígios ambientais em tramitação na Vara Especializada do Meio Ambiente e Questões Agrárias (VMAQA), do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM). A análise de padrões de litígio tem ganhado destaque em países como os Estados Unidos e os membros da União Europeia, especialmente pelo modo como afetam as decisões de empreendimentos e investidores transglobais. Logo, é pertinente investigar se, no Amazonas, os conflitos jurídicos, cujo objeto esteja relacionado à afetação do patrimônio ambiental, possuem comportamento que deva inspirar atenção. Para tanto, apresentamos os elementos que compõem a base de dados da pesquisa realizada: os sujeitos litigantes e o tipo de ação. Em seguida,

\* Economista. Mestre em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Foi professor, orientador e pesquisador na UFMG, PUCMG, IBMECMG e UCB no DF. Os trabalhos e as pesquisas são principalmente sobre Economia da Inovação.

\*\* Mestre em Economia Regional pela Universidade Católica de Brasília. Doutorando em Direito pela Universidade Católica de Santa Fé – AR. Professor de Direito, na Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Coordenador do Núcleo de Prática Jurídica da UFAM. Sub-chefe do Departamento de Direito Aplicado da UFAM; ex-Professor do Instituto de Ensino Superior da Amazônia (IESA) (Faculdades Martha Falcão). ex-Professor e Ex-Coordenador do Curso de Direito da Universidade Paulista (Unip), em Manaus/AM. Professor convidado da Escola Superior da Magistratura do Amazonas (Esmam). Professor voluntário da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Especialista em Direito Civil e Direito Processual Civil pela Universidade Federal do Amazonas; Especialista em Direito Tributário e Legislação de Impostos pelo Centro Integrado de Ensino Superior do Amazonas (Ciesa). Tem experiência profissional na área de Direito, com ênfase em Direito Civil – Parte Geral, Negócios Jurídicos, Obrigações e Contratos, Direito Ambiental e Regulatório, Direito Administrativo. Foi coordenador do departamento jurídico da concessionária

analisamos os dados obtidos na Vara Especializada em Meio Ambiente e Questões Agrárias. Entre os principais resultados, estão: alta participação ativa do Ministério Público Estadual e baixa litigância entre atores privados.

**Palavras-chave:** Padrões de litigância. Meio ambiente. TJAM.

**Abstract:** We analyzed the patterns of environmental disputes pending in the Court of the Specialized Environment and Agrarian Issues (VMAQA) in the Court of Justice of the State of Amazonas (TJAM). Analysis of patterns of disputes has gained prominence in countries like the United States and members of the European Union, especially the way they affect the decisions of enterprises and investors transglobal. In doing so, it is important analyze if in Amazonas legal conflicts whose object is related to the allocation of environmental heritage have behavior that should inspire attention. Therefore, we present the elements that make up the database of survey: litigants subject and type of action. We then analyzed the data obtained from the Court Specializing in Environment and Agrarian Issues. Among the main results, high active participation of the State Prosecutor and low litigation between private actors.

**Keywords:** Patterns of litigation. Environment. TJAM.

## Introdução

A observação no comportamento dos padrões de litígios tem se tornado tema de relevante interesse desde a última década. Conforme se extrai do relatório da Lloyds<sup>1</sup> sobre o assunto, esses padrões têm sido utilizados para fundamentar decisões estratégicas por parte de empresas e investidores, em virtude dos custos envolvidos nesses litígios em desfavor das empresas, o que tem levado institutos de pesquisa especializados a

---

Águas do Amazonas S.A., onde desenvolveu atividades de gestão e administração de pessoas e processos, atuou internamente nas áreas ambiental, administrativa, regulatória, cível, consumerista e trabalhista, integrou a Ouvidoria Interna da empresa, o Comitê de Ética, o Comitê de Responsabilidade Sócio-Ambiental, foi presidente da Comissão Interna para Prevenção de Acidentes – Cipa 2008/2009, Auditor 5S, e fez parte do ‘Programa Liderar’ para formação e capacitação de líderes, idealizado pelo grupo SOLVI, holding controladora da Concessionária.

\*\*\* Doutor em Direito pela USP (2006). Doutor em Economia pela UnB (2012). Mestre com honra máxima (James Kent Scholar) pela Columbia Law School, Nova York (2001). Especialista em Processo Civil pelo IBEP (2000) e graduado em Direito pela UnB (1999). Atualmente é Professor de Regulação, Concorrência e Contratos no UniCeuB, além de ser membro-fundador e presidente da Associação Brasileira de Direito & Economia. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Comercial e Econômico, atuando principalmente nos seguintes temas: contratos, litígios complexos, cartel, práticas anticompetitivas, advocacia superior e setores regulados. Sua principal área de pesquisa é Direito Concorrencial, Direito Regulatório e Contratos.

<sup>1</sup> LLOYDS. Litigation and business – transatlantic trends. LLOYDS report, november 2008.

dedicarem considerável tempo na análise desses padrões. Através deles, é possível avaliar a tendência seguida por uma população, ou parte dela, no que tange ao ajuizamento de demandas judiciais com variados matizes.

Os resultados obtidos com o exame desses padrões permitem aferir o grau de risco,<sup>2</sup> por exemplo, que a implantação de um determinado empreendimento, como uma indústria de transformação, estará sujeito a sofrer com demandas ambientais estimuladas pelo Poder Público ou por iniciativa de Organizações Não Governamentais, em virtude da atividade que desenvolve numa determinada localidade; se o tempo que leva para a resolução de um conflito é mais demorado ou mais célere, entre outros aspectos.

Considerando a implicação econômica dos litígios, na medida em que, hoje, os grandes conglomerados econômicos contabilizam esse indicador em suas projeções de risco e adotam essas informações para melhor abalizar seu planejamento estratégico, optou-se por analisar os padrões de litigância em questões ambientais no TJAM, a fim de descrever as características dos processos em tramitação na VMAQA.

A partir dessa observação, será possível dizer quem são os sujeitos que figuram no polo ativo e no polo passivo desses processos, com maior e menor frequência, os tipos de ação com maior e menor volume de ajuizamento, o tempo de tramitação médio desses processos, bem como os que tramitam há menos tempo e os que tramitam há mais tempo.

Dada a situação estratégica do Estado do Amazonas em relação aos demais estados da Federação – zona com tratamento tributário diferenciado – bem como a atenção que atrai dos atores internacionais por seu apelo ambiental (possui uma das maiores florestas do Planeta e a maior reserva de água doce), analisar os padrões de litígios ambientais no Estado poderá contribuir para compreender a tendência desses processos ajuizados.

O tema em exame inspira atenção, na medida em que a análise de padrões de litígio tem se mostrado um campo de relevo, principalmente quando se tem em conta que esses padrões revelam tendências economicamente importantes para empresas e investidores. Através das informações extraídas das análises desses padrões, estruturam-se planejamentos estratégicos através da estimativa do grau de risco que um determinado investimento ou empreendimento pode vir a ter.

---

<sup>2</sup> LLOYDS. Litigation and business – transatlantic trends. LLOYDS report, november 2008.

No presente caso, a análise desses padrões revelará o ambiente jurídico das contendas judiciais que versam sobre questões ambientais em tramitação no Estado do Amazonas, esboçando suas principais características.

Isso posto, o presente trabalho realiza uma análise dos padrões de litígios ambientais em tramitação na VMAQA, vara especializada do TJAM em questões com esse viés. Para tanto, foi feita uma coleta de dados no local, a partir de exame quantitativo de 1.960 processos ativos, que foram imputados no programa *Excel*, a fim de trazer a lume informações sobre quem são os sujeitos que mais litigam nesse meio, quais são as ações com maior ou menor incidência, com maior e menor tempo de tramitação. A partir daí, foi possível esboçar um cenário que permitiu identificar as características desses litígios e avaliar o comportamento dos mesmos.

Além desta introdução, temos mais três seções e a conclusão. Na primeira seção, faz-se uma tessitura sobre os elementos que serão observados no exame dos dados coletados no TJAM: sujeitos litigantes e tipos de ação. A segunda se ocupa de explicar a metodologia utilizada para o exame dos dados coletados. A terceira apresenta a análise dos dados obtidos na VMAQA do TJAM, responsável pelo julgamento de conflitos jurídico-ambientais.

## **1 Contextualização da pesquisa**

### ***1.1 Considerações preliminares***

Uma publicação da Lloyds,<sup>3</sup> datada de 2008, intitulada *Litigation and business*,<sup>4</sup> traz tendências de litígios nos Estados Unidos (EUA) e na União Europeia (EU) em decorrência do crescimento de atividades negociais em escala global. A pesquisa revela o comportamento de três tipos de demandas judiciais com significativo impacto no custo dos negócios nos EUA e na UE, deixando clara a atenção que esse tema tem recebido por parte de grandes corporações.

---

<sup>3</sup> LLOYDS. *Litigation and business – transatlantic trends*. LLOYDS report, november 2008.

<sup>4</sup> Conglomerado voltado a negócios relacionados com resseguro no âmbito internacional.

Em apertada síntese, essas demandas consistem em Ações Financiadas por Terceiros (*Third party litigation funding*),<sup>5</sup> Ações Coletivas (*Class actions*)<sup>6</sup> e ações fundamentadas na Escolha de Foro (*Forum Shopping*).<sup>7</sup> O elemento comum entre essas demandas é a repercussão econômica que podem trazer para os negócios fomentados por grandes corporações, principalmente porque os custos com esses processos são demasiadamente pequenos para os autores e substancialmente elevados para os réus.

Each is gaining momentum in the US and the EU, because they address a common, and widespread, set of issues: a desire to spread legal risks (not least those relating to costs), a wish to maximise advantage during litigation and the fact that increasingly global activity widens a business' legal risk (or opportunities) and the pool of capital from which it can fund these.<sup>8</sup>

A decorrência lógica dessas observações é a de que, cada vez mais, o planejamento estratégico das empresas deve levar em conta o grau de risco derivado do ambiente judicial onde pretendem desenvolver suas atividades.

Esse quadro serviu de base para a análise da Lloyds acerca dos padrões de litígios e suas repercussões no âmbito dos negócios, revelando sensível preocupação com esses dados, que influenciam na adoção de medidas estratégicas por parte dos gestores de riscos, na medida em que esses litígios geram custos para os negócios. Desse modo, e a considerar a importância do tema em debate, optou-se por fazer uma análise acerca dos processos que se encontram em tramitação na vara especializada em questões ambientais do TJAM, a fim de identificar elementos que descrevam os padrões que esses litígios apresentam.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.lloyds.com/~media/6dab4dbcf904aa7a2a5ffeba46f66c0.ashx>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>6</sup> Ações cujos custos são suportados por terceiros interessados em obter proveito econômico que a demanda poderá trazer ao autor.

<sup>7</sup> Ações em que se reclamam reparações por violação de direitos coletivos.

<sup>8</sup> Nas ações baseadas na escolha de foro, tem-se que os autores buscam ajuizar demandas em tribunais que tenham criado precedentes favoráveis às suas pretensões, o que, logicamente, leva o réu a suportar custos com eventual condenação e despesas do processo.

O Estado do Amazonas é uma região estratégica para investimentos estrangeiros, eis que possui uma política tributária diferenciada, fundamentada na busca pelo desenvolvimento regional. Não bastassem as vantagens comparativas oferecidas para tornar a região um polo atrativo para empreendimentos, o estado ainda detém parcela expressiva da floresta Amazônica, assomando à estrutura de incentivos fiscais e normas de proteção ambiental. Fazendo o cotejo dessas duas características, tem-se que, não obstante o gozo de incentivos, os investidores não podem descuidar das questões ambientais, quando da implantação de seus empreendimentos na região, em vista dos riscos legais envolvidos.

Por isso, o exame dos dados dos processos que têm por objeto questões ambientais, trará informações interessantes acerca do comportamento desses litígios no Estado do Amazonas. Para tanto, será feita uma descrição dos elementos que compõem a base de dados levantada em 1.960 processos judiciais.

## ***1.2 Sujeitos litigantes***

Cumprido dizer que a pesquisa realizada tomou por base a investigação *in loco* de processos em tramitação na VMAQA do TJAM, foro que concentra todos os litígios cuja matéria versa sobre Direito Ambiental.

O TJAM foi criado em 1891, com a instalação do Superior Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. Manteve essa designação ao longo de 44 anos, até o advento da Constituição Estadual de 1935, quando passou à designação de Corte de Apelação. Depois, passou a ser chamado de Tribunal de Apelação, com o advento da Constituição de 26 de outubro de 1945 (srt. 74), e, finalmente, Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas com a Constituição de julho de 1947 (art. 46).<sup>9</sup>

A VMAQA foi criada em julho de 2001, objetivado dirimir os conflitos jurídicos existentes por conta do descumprimento de comandos legais pertinente à proteção ambiental, bem como por questões similares ao tema.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> “Essas ações estão ganhando força nos EUA e na UE por terem em comum um conjunto de questões: o desejo de dividir os riscos legais (pelo menos não os relacionados com custos), o desejo de maximizar a vantagem durante o litígio e o fato de que cada vez mais a atividade global aumenta o risco jurídico (ou oportunidades) de uma empresa ou de um *pool* de capital financiar esses litígios.” (*Lloyd's litigation and business*. Disponível em: <<http://www.lloyds.com/~media/6dab4dbcfe904aa7a2a5ffeba46f66c0.ashx>>. Acesso em: 5 maio 2012).

<sup>10</sup> Disponível em: <[http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=10](http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=10)> *O Poder Judiciário do Estado do Amazonas*. Acesso em: 5 maio 2012.

A Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas (Aleam) tem origem na Constituição de 1824, que estabeleceu a criação de Assembleias Legislativas Provinciais. Em 1889, com a proclamação da República, Deodoro da Fonseca determinou a criação das Assembleias Legislativas dos Estados. Com a Constituição Republicana de 1947, as Assembleias foram restabelecidas, depois de um período de quatro anos de sua dissolução, em decorrência do governo de Getúlio Vargas.

No presente trabalho, utilizou-se a designação *autarquia* para referenciar aquelas entidades criadas com as características definidas pelo Decreto-Lei 200/67<sup>11</sup> em seu art. 5º, ou seja:

Art. 5º. Para os fins desta lei, considera-se:

I – Autarquia – o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

O Batalhão de Polícia Militar Ambiental (BPMAM) foi criado através do Decreto 22.637, de 30/5/2008.<sup>12</sup> Tem por objetivo a fiscalização, a educação, o policiamento e a salvaguarda do meio ambiente amazônico.

A Central de Energia e Tratamento de Resíduos da Amazônia (Cetram) é uma empresa que pertence ao Grupo Caravelas, com sede em Mogi das Cruzes, Estado de São Paulo. Fundado em 1980, o grupo atua em todas as regiões do Brasil, com destaque representativo no ramo de Extração Mineral, Construção Civil, Gestão Ambiental, Gestão de Resíduos, Reciclagem, Tratamento e Destinação Final de Resíduos em geral, entre outros.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Disponível em: <[http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2294&Itemid=495](http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2294&Itemid=495)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>12</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/De10200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/De10200.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://consultas.prodiam.com.br/appweb/diariooficial/pesquisa/ListaDiario.asp>>. Acesso em: 5 maio 2012.

A empresa *Águas do Amazonas S.A.* é a concessionária responsável pelo abastecimento de água e esgotamento sanitário da cidade de Manaus (AM). Criada em 11/8/2000, a concessionária recebeu a incumbência de gerir todo o sistema de abastecimento de água e de esgotamento sanitário da cidade, atuando na busca por melhorias na distribuição do produto.<sup>14</sup>

A empresa *Amazonas Energia* é a concessionária responsável pela gestão do sistema de distribuição de energia elétrica no Amazonas. Surgiu em 1895 com a implantação da *Manaus Eletric Light Company*, sendo estatizada pelo governo do Estado em 1898. Em 1918 passou a ser designada *The Manaus Transways and Light Company*. Nos anos 1950 passa a se chamar *Centrais Elétricas de Manaus (CEM)*. A partir de 1962, a Eletrobras passa a ser a acionista majoritária do empreendimento. Em 2010 começa a integrar o sistema Eletrobras, passando a ser designada *Amazonas Energia*.<sup>15</sup>

A Delegacia de Repressão a Crimes contra o Meio Ambiente e Patrimônio Histórico (Delemaph) Delegacia do Meio Ambiente e Patrimônio Histórico é a delegacia especializada no Departamento de Polícia Federal, no combate a crimes de sua competência.<sup>16</sup>

A Dema é a Delegacia Especializada em Crimes contra o Meio Ambiente e Urbanismo e atua no Estado do Amazonas, na repressão de crimes de sua competência.

O Departamento de Trânsito no Amazonas (Detran-AM) atua no cumprimento de sua competência, consoante dispõe o art. 22 do Código de Trânsito Brasileiro e legislações complementares.<sup>17</sup>

O Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas (DPFAM), atua dentro da competência estabelecida pelo Ministério da Justiça, através da Portaria 2.877, de 30/12/2011. Sob sua tutela, encontram-se as delegacias especializadas descritas no referido ato ministerial.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Disponível em: <<http://www.cetramresiduos.com.br/?var=cetram>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>15</sup> Disponível em: <<http://www.aguasdoamazonas.com.br/empresa.php?nomeArquivo=historico&menu=institucional&ts=>>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>16</sup> Disponível em: <<http://www.amazonasenergia.gov.br/cms/empresa/historico/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>17</sup> Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_bra\\_DPF\\_regimento.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_DPF_regimento.pdf)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>18</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9503.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012.

A designação Delegacia de Polícia (DPOL) foi empregada para fazer referência às delegacias vinculadas à Delegacia Geral de Polícia Civil do Estado do Amazonas, cujo escopo de atuação não dispõe do mesmo nível de especialização da Dema.

O Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) foi criado em 22 de fevereiro de 1989, através da Lei 7.735, de 1989, e tem por missão a proteção e a conservação ambientais, em nível nacional.<sup>19</sup>

O Instituto Municipal de Ordem Social e Planejamento Urbano (Implurb) foi criado para suceder a antiga Empresa Municipal de Urbanização (Urbam), extinta pelo Decreto 6.744, de 14 de abril de 2003. Constituiu-se como seus objetivos iniciais: a definição das diretrizes do desenvolvimento urbano da cidade; planejamento e ordenação da ocupação do solo; disciplina sobre a utilização dos espaços urbanos descritos na Lei 687, de 13 de dezembro de 2002.<sup>20</sup>

O Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas (Ipaam) tem por finalidade o controle ambiental, o licenciamento, a fiscalização e o monitoramento ambiental, tendo sido criado em 14/12/1995. Está vinculado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), órgão executor da Política de Controle Ambiental do Estado do Amazonas.<sup>21</sup>

A Justiça Federal tem atuação definida pela Constituição Federal, e sua estrutura e competência estão descritas nos arts. 106 a 108 da Carta Maior.<sup>22</sup> No presente estudo, foram identificados processos em que esse órgão da jurisdição federal figura como parte interessada, porquanto houve desaforamento<sup>23</sup> de processo que estava em tramitação naquela instância, para a jurisdição da VMAQA.

---

<sup>19</sup> Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_bra\\_DPF\\_regimento.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_DPF_regimento.pdf)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>20</sup> Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/aceso-a-informacao/historico>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>21</sup> Disponível em: <<http://implurb.manaus.am.gov.br/nossa-historia/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>22</sup> Disponível em: <[http://www.ipaam.am.gov.br/pagina\\_interna.php?cod=1](http://www.ipaam.am.gov.br/pagina_interna.php?cod=1)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>23</sup> Disponível em: <<http://www.trf1.jus.br/default.htm>>. Acesso em: 5 maio 2012.

O Ministério Público é “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.<sup>24</sup> Atua em nível nacional nas matérias de sua competência, e, em nível estadual e distrital, em conformidade com seus regimentos. Tem estrutura e atribuições definidas na Lei 8.625, de 12/2/1993.<sup>25</sup> No presente caso, foram identificadas a atuação do Ministério Público Federal, do Ministério Público nos Estados do Amazonas, Acre, Pará, Rio de Janeiro e Distrito Federal.

O Município de Manaus, representado juridicamente por sua Procuradoria, tem origem no ano de 1669, com a criação do Forte São José da Barra, cuja finalidade era a defesa da região em prol do domínio português. Foi em volta desse forte que surgiu o arraial que se chamaria Manaus. A fim de assegurar a paz entre os índios da região, em março de 1755 foi criada a Capitania de São José do Rio Negro. Em 1833, a capitania foi elevada à categoria de vila, com o nome de Manaós (“Mãe de Deus”, na língua dos nativos da tribo dos Manaós). Finalmente, em 1848, “é elevada à categoria de cidade, tornando-se a Capital da Província do Amazonas”.<sup>26</sup>

O Município de Presidente Figueiredo recebeu esse nome em homenagem ao primeiro presidente da Província do Amazonas, João Batista de Figueiredo Tenreiro Aranha. A Emenda Constitucional 12, de 1981, foi a responsável pela criação do município, cujo território foi formado pelo desmembramento de áreas dos Municípios de Itapiranga, Novo Airão, Silves e Urucará. Encontra-se na divisa do Estado do Amazonas com o Estado de Roraima, compreendido entre a cidade de Manaus e a reserva indígena Waimiri-Atroari. Possui potencial turístico baseado em suas instâncias hidrominerais.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Desaforamento é o termo empregado para expressar que um processo foi transferido de uma vara a outra. Isso ocorre quando, por exemplo, existe conflito de competência em razão de matéria a ser apreciada, obrigando a jurisdição, que não dispõe de competência para apreciar determinada causa, a remetê-la ao juízo competente.

<sup>25</sup> Artigo 1º da Lei 8.625 de 12/2/1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>26</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>27</sup> Disponível em: <<http://cidadebrasileira.brasile scola.com/amazonas/historia-manaus.htm>>. Acesso em: 5 maio 2012.

O Estado do Amazonas é o maior estado brasileiro em extensão territorial. Sua origem remonta à época em que estava sob o domínio espanhol. O nome do estado decorreu da descoberta da região pelo explorador Francisco Orelhana, que, ao se deparar com os indígenas, os descreveu como sendo as Amazonas de que trata a mitologia grega. A criação do Estado do Amazonas data de 1755. Passou por um período de apogeu na economia baseada na extração de borracha no final do século XIX até os idos de 1930. Entrou em declínio com a produção de borracha na Malásia. Voltou a vivenciar o desenvolvimento na década de 1960, com a criação da Zona Franca de Manaus. Atualmente, o Estado tem 62 municípios.<sup>28</sup>

A presente pesquisa segregou no grupo Pessoa Física (PF) todas as pessoas naturais na acepção da lei. A Pessoa Jurídica (PJ) comporta todas as entidades particulares que não possuem qualquer relação com atividade pública em quaisquer níveis.

A Polícia Militar do Estado do Amazonas (PMAM) surgiu no ano 1837, com a designação de Guarda Policial e, posteriormente, Força Militar Estadual, através de ato do Presidente da Província do Grão-Pará, General Soares de Andrea. O mote dessa ordem era a criação de um efetivo para ajudar no combate à revolta dos Cabanos (1835-1840).

A Lei 761, de junho de 1887, reorganiza a guarda sob a designação de Corpo Policial do Amazonas e, em 1938, Polícia Militar do Estado do Amazonas.<sup>29</sup> Atualmente, a competência das Polícias Militares está expressa no texto da Constituição Federal, em seu art. 144, inciso V, § 5º, e da Constituição do Estado do Amazonas, em seu art. 114, §§ 1º, 2º, 3º e 4º e art. 116.<sup>30</sup>

A Secretaria de Estado da Infraestrutura, atual Seinfra, formula políticas públicas de infraestrutura em áreas prioritárias como de transportes, energia, telecomunicações, saneamento básico e urbanização. Contempla a implantação de programas e projetos de infraestrutura com vistas ao

---

<sup>28</sup> Disponível em: <[http://www.cprm.gov.br/publique/media/situacao\\_pf.pdf](http://www.cprm.gov.br/publique/media/situacao_pf.pdf)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://www.buscalaw.com/detail/4172/governo-do-estado-do-amazonas.html>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>30</sup> Disponível em: <[http://www.pm.am.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=295&Itemid=101](http://www.pm.am.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=295&Itemid=101)>. Acesso em: 5 maio 2012.

desenvolvimento sustentável do Estado do Amazonas, como, por exemplo, abertura e conservação da malha de ramais vicinais essenciais à circulação da população e escoamento da produção entre outros.<sup>31</sup>

A Secretaria Municipal de Finanças e Controle Interno (Semef) tem por função precípua: a “organização, gerenciamento e disciplina dos processos de arrecadação, orçamento, planejamento orçamentário, execução financeira e contabilidade pública”. Além desses objetivos, atua no controle financeiro das atividades do Município de Manaus.<sup>32</sup>

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas) foi fundada em 1979. A Lei Municipal 2.021, de 12/7/1989, consolidou as atividades da secretaria e a designou de Sedema. Em 1993, por força da Lei Municipal 175, passou a cumprir as diretrizes da Lei 6.938, de 31/8/1981.<sup>33</sup> Em 2005 passou a ser designada como Semma, e, em 2009, como Semmas. Sua missão consiste em “elaborar e executar a política municipal de desenvolvimento e meio ambiente de Manaus em consonância com as diretrizes estabelecidas pela política nacional de desenvolvimento econômico, científico, tecnológico e de meio ambiente”.<sup>34</sup>

O Serviço Social do Comércio (Sesc) foi criado em 1946, a partir da reunião do empresariado da época e de sua decisão de criar um serviço social custeado pelo setor privado. Em setembro daquele ano, o Presidente Eurico Gaspar Dutra assinou o Decreto-Lei 9.853 e autorizou a Confederação Nacional do Comércio a criar o Sesc. Tem por atuação a busca pelo bem-estar social, através de ações nas áreas da Educação, Saúde, Lazer, Cultura e Assistência.<sup>35</sup>

A Superintendência de Habitação no Amazonas (Suhab) surgiu em 1973 com a designação de Companhia de Habitação do Amazonas (Cohab), através da Lei Estadual 226, de 1965. A Cohab foi a resposta do Estado do Amazonas às diretrizes da Lei Federal 4.380, de 1964 (que instituiu o Sistema Financeiro de Habitação). Em 1975, através da Lei Estadual 1.172, foi designada Sociedade de Habitação do Estado do Amazonas (Sham), e, em 1995, passou a ser chamada Suhab. Através da Lei 2.409, transformada

---

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Disponível em: <<http://www.amazonas.am.gov.br/entidade/seinf/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>33</sup> Disponível em: <<http://semef.manaus.am.gov.br/blog/institucional/sobre-a-semef/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>34</sup> Trata da Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>35</sup> Disponível em: <<http://semmas.manaus.am.gov.br/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

em empresa pública. Tem como atribuição a execução e o controle das ações relativas à Política Estadual de Habitação (planejamento e execução de conjuntos habitacionais e de interesse social, urbanização, comercialização de imóveis consoante diretrizes institucionais, intensificação do processo de desfavelamento).<sup>36</sup>

### ***1.3 Tipos de demandas judiciais em tramitação na VMAQA***

Outro elemento necessário à presente investigação foi o tipo de ação em trâmite na VMAQA. Como dito, essa informação possibilita ver que demandas possuem maior ou menor frequência, bem como seus consectários.

Desse modo, identificaram-se os seguintes tipos de ação:

A Ação Penal (A Pen) é o instrumento pelo que qual o Estado-Juiz aplica o Direito Penal objetivo a um caso concreto. É por meio de Ação Penal que o Estado-Administração exerce o seu poder-dever de punir, requerendo a aplicação de pena àquele que incorre na prática de alguma figura delituosa. Três são as espécies de Ação Penal: Ação Penal incondicionada – aquela promovida pelo Ministério Público, independentemente da intervenção de qualquer pessoa; Ação Penal condicionada à representação – na qual o Ministério Público atua mediante manifestação de vontade da vítima ou de seu representante; e Ação Penal Privada, cujo ajuizamento é dependente de provocação da parte ofendida.

A Ação Popular (A Pop) tem previsão no inciso LXXIII, do art. 5º, da Constituição Federal. Dispõe o inciso:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/main.asp>>. Acesso em: 5 maio 2012.

<sup>37</sup> Disponível em: <<http://www.suhab.am.gov.br/home/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1&page=3>>. Acesso em: 5 maio 2012.

Extrai-se do disposto acima que se trata de um instrumento que permite ao cidadão a possibilidade de ingressar em juízo para fins de obter uma tutela judicial tanto em seu proveito quanto em proveito da coletividade.<sup>38</sup>

A Ação Civil Pública (ACP) tem previsão na Constituição Federal de 1988e é regulamentada em leis infraconstitucionais. Como instrumento processual, é a ação que tem por finalidade a proteção de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Estão legitimados para propor essa ação órgãos ou entidades discriminados no art. 5º, da Lei 7.347/1985,<sup>39</sup> além desses sujeitos, o Conselho Federal da OAB também possui legitimidade para propor Ação Civil Pública, de acordo com a redação do art. 54, Inciso XIV, da Lei 8.906/1994. A finalidade da ACP é a de obter a responsabilização por danos ao meio ambiente e ao consumidor, bem como a bens e direitos que possuam valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e ao patrimônio público em geral.<sup>40</sup>

A Ação Cautelar Inominada (Caut Inom) é uma ação com caráter acessório e preventivo, ou seja, em regra, serve para que se consiga a decretação de medidas urgentes a fim de garantir que uma ação principal (como, por exemplo, uma ação de cobrança ou uma execução) não seja frustrada ante o fato de o réu realizar atos para se esquivar do cumprimento de uma obrigação (por exemplo, dilapidando seu patrimônio). Como o próprio nome denota, esse tipo de ação invoca o chamado “poder geral de cautela” do juiz, permitindo que o mesmo adote diante do caso concreto, a medida necessária para proteger os interesses envolvidos na ação.<sup>41</sup>

Os Embargos Declaratórios (Emb Dec) podem ser explicados na lição do jurista Silva, que diz:

---

<sup>38</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 10 maio 2012.

<sup>39</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. *Curso sistematizado de Direito Processual: Direito Processual Coletivo e Direito Processual Público*. São Paulo: Saraiva, 2010. v. 2. t. III.

<sup>40</sup> São sujeitos legítimos para propor essa ação: o Ministério Público; a Defensoria Pública; a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; a autarquia, a empresa pública, a fundação ou a sociedade de economia mista; e a associação que esteja constituída há, pelo menos, 1 (um) ano nos termos da lei civil, ou se inclui, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou aos patrimônios artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)>. Acesso em: 10 maio 2012.

<sup>41</sup> Disponível em: <<http://www.diretonet.com.br/dicionario/exibir/1062/Acao-civil-publica>>. Acesso em: 9 maio 2012.

É o instrumento de que a parte se vale para pedir ao magistrado prolator de uma dada sentença que a complete em seus pontos obscuros, ou a complete quando omissa ou, finalmente, que lhe repare ou elimine eventuais contradições que porventura contenha. Os embargos de declaração oferecem o exemplo mais concreto e rigoroso do recurso com efeito apenas de retratação, sem qualquer devolução a um órgão de jurisdição superior.<sup>42</sup>

Os Embargos à Execução (Emb Exec) se constituem numa ação autônoma, na qual o executado manifesta sua discordância em face de uma ação de execução que lhe foi ajuizada contra. Tem por fundamento divergência em relação ao valor cobrado e/ou à ordem requerida na ação de execução; tem natureza semelhante à contestação.<sup>43</sup>

Os Embargos de Terceiro (Emb Terc) é uma medida processual que autoriza aquele que não seja parte de um processo, e que esteja diante da possibilidade de perder seus bens por força de ordem judicial, em casos como o de arresto, depósito, penhora, arrecadação, alienação judicial, inventário ou partilha, requerer a manutenção ou reintegração de posse de seus bens,<sup>44</sup> conforme dispõe o art. 1.046 do Código de Processo Civil.<sup>45</sup>

Exceção de Incompetência (Exce Incomp) é uma questão processual recepcionada como incidente e que tem por finalidade discutir, antes que seja proferida alguma decisão, se o juiz que está apreciando uma determinada ação tem competência para tanto. As exceções podem ser *absoluta*, como ocorre quando se discute se o juiz tem competência para apreciar certas matérias (material) ou, *relativa*, como se dá nos casos em que a competência é questionada em razão do valor da causa ou do local onde será julgada a ação, e encontram previsão nos arts. 102 e 111 do CPC.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=91>>. Acesso em: 9 maio 2012.

<sup>43</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. *Curso de Processo Civil*. 5. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 446-447.

<sup>44</sup> Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/994/Embargos-a-Execucao>>. Acesso em: 10 maio 2012.

<sup>45</sup> Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1047/Embargos-de-terceiro>>. Acesso em: 10 maio 2012.

<sup>46</sup> “Art. 1.046. Quem, não sendo parte no processo, sofrer turbação ou esbulho na posse de seus bens por ato de apreensão judicial, em casos como o de penhora, depósito, arresto, seqüestro, alienação judicial, arrecadação, arrolamento, inventário, partilha, poderá requerer lhe sejam mantidos ou restituídos por meio de embargos.”

A Ação de Execução (Exec) é o meio processual pelo qual um credor, detentor de uma obrigação sob a qual não restam incertezas quanto à sua existência e titularidade, provoca o Estado-Juiz para compelir o devedor a cumprir com a obrigação. Congrega três elementos: a obrigação impassível de discussão (título executivo), o titular da obrigação (exequente) e o devedor da obrigação (executado).

Em virtude de recente alteração no CPC, existem dois tipos de execução: se a obrigação for constituída por uma decisão que resolve o conflito jurídico entre os sujeitos litigantes, fala-se em fase de cumprimento de sentença; se a obrigação derivar de uma relação jurídica consubstanciada num título válido (contrato, nota promissória, etc.), a execução será autônoma e envolverá título executivo extrajudicial (Exec Ext Jud).<sup>47</sup>

De acordo com Fernandes, incidente processual (Incidentes) é “aquilo que se insere no processo, podendo interromper seu movimento, podendo obstaculizar o seu caminhar”.<sup>48</sup> Necessário é dizer que, em termos de incidente processual, há diferenças entre questão incidental e processo incidental (que é o caso presente examinado nesta pesquisa). A questão incidental consiste em controvérsia surgida no curso do processo e que precisa ser dirimida pelo juiz antes que esse se debruce no objeto principal da ação (uma exceção de incompetência relativa, por exemplo). O processo incidental é formado em paralelo ao processo em que se discute o principal objeto (uma ação declaratória incidental, por exemplo).

O Inquérito Extrajudicial (Inq Ext Jud) é “um procedimento administrativo de natureza inquisitiva, presidido pelo Ministério Público – MP e que tem por finalidade a coleta de subsídio para a eventual propositura de ação civil pública pela instituição”.<sup>49</sup>

O Inquérito Policial (IP) é um procedimento para apurar as infrações penais e oferecer ao titular da ação penal elementos com que, em juízo, pedirá aplicação de lei. Vale observar que, quando a infração for em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, a competência é da Polícia Federal (CF, art. 144, § 1º).<sup>50</sup>

<sup>47</sup> Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/91735/codigo-processo-civil-lei-5869-73>>. Acesso em: 10 maio 2012.

<sup>48</sup> Disponível em <[http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/6918/conceito\\_de\\_execucao\\_civil\\_e\\_seus\\_principios\\_informadores\\_](http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/6918/conceito_de_execucao_civil_e_seus_principios_informadores_)>. Acesso em: 10 maio 2012.

<sup>49</sup> FERNANDES, Antonio Scarance. *Incidente processual: questão incidental e procedimento incidental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 29.

<sup>50</sup> SOUZA, Motauci Ciocchetti de. *Ação Civil Pública e Inquérito Civil*. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 101.

O Mandado de Segurança (MS) é um *writ* constitucional pelo qual se obtém ordem judicial para proteger o exercício de um direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público (CF, art. 5º, inciso LXIX).<sup>51</sup>

O Procedimento Ordinário (Proc Ord) é o rito padrão utilizado no Processo Penal. Possui as seguintes fases: 1) oferecimento da denúncia ou queixa; 2) recebimento ou rejeição pelo juiz; 3) citação do réu; resposta à acusação; 4) absolvição sumária (art. 397, CPP); e 5) audiência de instrução e julgamento.<sup>52</sup>

A Reintegração de Posse (R Posse) é um tipo de ação, que tem por escopo restituir a posse de um determinado bem àquele que a exercia e que, por ato de terceiro, se viu esbulhado desse bem. Dependendo do tempo em que se deu o esbulho, a reintegração de posse pode tramitar em rito mais célere (especial), ou em rito mais demorado (ordinário). Tem previsão no Código Civil brasileiro no art. 1.210 e no CPC, nos arts. 926 a 931.

A Restituição de Coisas Apreendidas (RCap) é um procedimento administrativo judicial, que tem por fim restituir bens apreendidos pela autoridade policial aos seus legítimos proprietários.

Os Recursos (Recs) são instrumentos processuais que têm por finalidade atender aos princípios do Devido Processo Legal, Ampla Defesa e do Contraditório previstos na Constituição Federal. No CPC há previsão de uma série de recursos. Sua finalidade, em rápida síntese, é a revisão de atos decisórios do juízo, para obter situação que seja mais favorável à parte recorrente.

O Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) é uma peça informativa prevista à luz da Lei 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais de Pequenas Causas), através do qual a autoridade policial irá informar, sucintamente, a ocorrência de crime com pena não superior a dois anos e remeter a referida peça à instância dos Juizados Especiais Criminais.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> SANTOS, Washington dos. *Dicionário jurídico brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

<sup>52</sup> *Idem*.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

A considerar o conjunto de sujeitos e ações encontradas no levantamento efetuado ante a VMAQA, bem como o tempo de tramitação que esses processos acumulam, delimita-se o universo de dados a ser analisado. Partindo-se de um exame estatístico, será possível descrever as características dos litígios identificados nesta pesquisa. Assim, e com base nesses elementos que integram o universo de ações, objeto da presente investigação, passa-se, então, ao exame da metodologia aplicada para a análise dos dados coletados.

## 2 Análise dos resultados

### 2.1 A importância dos padrões de litígios

Conforme ressaltaram Silva Júnior, Gico Júnior e Cavalcante,<sup>54</sup> vários países têm manifestado preocupação com os padrões de litígios judiciais, especialmente os EUA e os da Europa. Esse tema é tratado tendo evidência empírica como pano de fundo, via de regra, explorando alguns nichos. Por exemplo, padrões de litigância contra anestesistas<sup>55</sup> e, em escolas pós-secundárias,<sup>56</sup> envolvendo acidentes de automóveis,<sup>57</sup> produtos e serviços financeiros<sup>58</sup> e tecnologia da informação.<sup>59</sup>

No campo dos negócios, os padrões de litigância vêm mostrando reversão na Europa e nos EUA. Por exemplo, nos EUA, o pico de litigância se deu em 1980. Recentemente, em 2000, voltou aos níveis da década de 1970. No Reino Unido, as reclamações trabalhistas caíram substancialmente entre 1975 e 2002. Já, na França, foram cerca de 50 mil ações judiciais referentes a seguros em 2007, contra 70 mil em 2003.<sup>60</sup> Estes números sugerem que os padrões de litigância não estão em espiral explosiva.

---

<sup>54</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm)>. Acesso em: 10 maio 2012.

<sup>55</sup> SILVA JÚNIOR, G. G.; GICO JÚNIOR, I. T.; CAVALCANTE, BS. *Padrões de litigância e meio ambiente no TJAM*. Manaus: ABDE 2010.

<sup>56</sup> AITKENHEAD, Frederic. The pattern of litigation against anaesthetists. *British Journal of Anaesthesia*, v. 73, n. 1, p. 10-21, 1994.

<sup>57</sup> HELMS, L. B. Patterns of Litigation in Postsecondary Education: A Case Law Study. *Journal of College and University Law*, v. 14, n. 1, p. 99-119, Sum 1987.

<sup>58</sup> BROWNE, M. J.; SCHMIT, J. T. Litigation patterns in automobile bodily injury claims 1977-1997: effects of time and tort reforms. *The Journal of Risk and Insurance*, v. 75, n. 1, p. 83-100, 2008.

<sup>59</sup> LERNER, J. *The Litigation of Financial Innovations*. Harvard: Harvard Business School WP 09-027, 2008.

<sup>60</sup> WEBSTER, B. F. *Patterns in litigation: systems failure (1976-2000)*, PRICE WATER HOUSE COOPERS LLP report, 2000.

Contudo, esses dados não devem levar os agentes interessados a uma zona de conforto. Pelo contrário, há que se tentar antecipar fatores emergentes que podem aumentar o risco de litigância no futuro. Por exemplo: as disputas corporativas associadas a importações; disputas trabalhistas e tributárias; demandas cujo conteúdo econômico pode chegar à casa dos bilhões de dólares, desenhando a topografia do risco financeiro associado ao aumento dos padrões de litigância. Como leciona Silva Júnior et al.<sup>61</sup> “Isso é particularmente preocupante entre pequenas e médias empresas, cujos valores envolvidos em litigância são relativamente pequenos, mas suficientes para comprometer o sucesso destes negócios”.<sup>62</sup>

Sendo certo que o ambiente econômico aumenta a possibilidade de surgimento de novas demandas, aumentando a frequência e o custo das disputas, faz-se necessária uma intervenção no cenário de modo a conter a progressão desses conflitos jurídicos.<sup>63</sup>

Tome-se, por exemplo, o levantamento efetuado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2009, através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, enfatizando as “Características da Vitimização e do Acesso à Justiça”.<sup>64</sup> No que tange ao acesso à Justiça, caracterizado pelo volume de demandas existentes no País, num universo de 12,6 milhões de entrevistados, com faixa etária e” 18 anos, identificou-se que as Regiões Sudeste e Norte possuem o maior percentual de conflitos jurídicos.

Essas regiões são, do ponto de vista econômico, estratégicas, na medida em que a primeira concentra os maiores PIBs do País, dado o grau de investimentos e empreendimentos ali situados; a segunda concentra estados com regime tributário diferenciado (Amazonas e Acre), tornando-os atraentes a investimentos estrangeiros, por suas vantagens econômicas comparativas. Assim, um aumento do fluxo de demandas judiciais, assomadas aos fatores morosidade, onerosidade e imprevisibilidade, pode conspirar para inibir investimentos nessas regiões e no País.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> LLOYDS. *Litigation and business – transatlantic trends*. LLOYDS report, November 2008.

<sup>62</sup> SILVA JÚNIOR et al., op. cit.

<sup>63</sup> Idem.

<sup>64</sup> Idem.

<sup>65</sup> IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Características da vitimização e do acesso à Justiça no Brasil. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2009*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

No presente caso, o cenário de observação é o Estado do Amazonas, região que comporta um grande bioma, com uma das principais reservas de água doce do mundo e 92% de nossas matas e florestas preservadas. Em 2010, o percentual de áreas preservadas subiu para 48,96%, o que representa 772.500km, segundo cálculo efetuado pelo Sistema de Informações Geográficas do Instituto Socioambiental (ISA).

O presente trabalho centrou sua análise nos padrões de litígios em trâmite na VMAQA, do TJAM. Sua finalidade é obter informações sobre as características desses litígios e descrevê-las.

A base de dados utilizada foi obtida no TJAM. Para 1.960 (mil novecentos e sessenta) ações em trâmite foi possível analisar: tempo (dias transcorridos desde o protocolo da ação); autores (Aleam: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, Autarquias, Bpmam: Batalhão de Polícia Militar Ambiental, concessionária dos serviços públicos de abastecimento de água e saneamento: Águas do Amazonas, concessionária do serviço público de fornecimento de energia elétrica, Detran-AM: Departamento de Trânsito no Estado do Amazonas, Ibama: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Implurb: Instituto Municipal de Planejamento Urbano, Ipaam: Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas, MPE: Ministério Público no Estado do Amazonas, Município de Manaus, Município de Presidente Figueiredo, O Estado do Amazonas, PF: Pessoa Física, PJ: Pessoa Jurídica, Seinf: Secretaria de Estado da Infraestrutura, Semef: Secretaria Municipal de Finanças e Controle Interno, Semmas: Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade, Sesc: Serviço Social do Comércio, Suhab: Superintendência de Habitação no Amazonas, TJAM: Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas), réus (Aleam: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, Autarquias, Bpmam: Batalhão de Polícia Militar Ambiental, concessionária dos serviços públicos de abastecimento de água e saneamento: Águas do Amazonas, Concessionária do serviço público de fornecimento de energia elétrica, Detran-AM: Departamento de Trânsito no Estado do Amazonas, Ibama: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Implurb: Instituto Municipal de Planejamento Urbano, Ipaam: Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas, MPE: Ministério Público no Estado do Amazonas, Município de Manaus, Município de Presidente Figueiredo, O Estado do Amazonas, PF: Pessoa Física, PJ: Pessoa Jurídica, Seinf: Secretaria de Estado da Infraestrutura, Semef: Secretaria Municipal de Finanças e Controle Interno,

Semmas: Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade, Sesc: Serviço Social do Comércio, Suhab: Superintendência de Habitação no Amazonas, TJAM: Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas), terceiros interessados (Dema: Divisão Especializada em Meio Ambiente (Delegacia), Dpfam: Departamento de Polícia Federal no Estado do Amazonas, Ibama: Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Ipaam: Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas, MPE: Ministério Público no Estado do Amazonas, MPE URB: Ministério Público no Estado do Rio de Janeiro (MPF): Ministério Público Federal, Município de Manaus, O Estado do Amazonas, PF: Pessoa Física, Semef: Secretaria Municipal de Finanças e Controle Interno, Semmas: Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade); e tipo de ação (Ação Penal, Ação Penal por Carta Precatória, Ação Popular, Ação Civil Pública, Ação Cautelar Inominada, Embargos Declaratórios, Embargos à Execução, Embargos de Terceiro, Exceção de Incompetência, Execução, Execução Extrajudicial, Incidentes Processuais, Inquérito Extrajudicial, Inquérito Policial, Mandado de Segurança, Procedimento Ordinário, Reintegração de Posse, Restituição de Coisas Apreendidas, Recursos).

Há que se considerar que, na defesa dos interesses ambientais, incumbe ao Ministério Público, enquanto fiscal da lei, promover as medidas e ações necessárias à preservação desses direitos transindividuais, ou de terceira geração.<sup>66</sup> As medidas podem ser motivadas, ainda, quando o direito violado interessa a um determinado ente público, pois, assim agindo, o faz no interesse da coletividade.

Dado interessante a ser observado é que nas ações listadas, a Ação Civil Pública (ACP), cujo conteúdo em matéria ambiental, invariavelmente aponta à ocorrência de dano ambiental e pugna pela cessação do dano, além de uma compensação econômica pelo ocorrido, carece de valores na maioria dos casos, tanto que esse dado deixou de ser considerado na presente pesquisa, pois, além dessa inconsistência, verificou-se que os eventuais valores atribuídos às demandas não têm correspondência econômica imediata com o objeto do conflito.

---

<sup>66</sup> Digno de nota é o fato de que, associada às demandas em tramitação, está a falta de estrutura administrativa adequada do Judiciário, bem como (e por conta disso), a demora na tramitação dos processos, o custo econômico decorrente dessa morosidade, e a falta de unificação de entendimento sobre o desfecho de determinados litígios, contribuem para uma sensação de reticência por parte dos investidores estrangeiros.

Pode-se inferir que tal se dá em virtude da ausência de elementos que identifiquem ou apontem à adequada valoração do bem ambiental afetado (até porque, não há metodologia específica para quantificar o dano causado aos bens ambientais), e do permissivo processual para as causas cujo conteúdo econômico orbita em torno do valor inestimável.<sup>67</sup>

Em outros casos, quando evidenciada a ocorrência de crime ambiental, e considerada sua gravidade, o Ministério Público lança mão de meios mais pragmáticos para solucionar o conflito: trata-se das transações intituladas Termo de Ajuste de Conduta Ambiental (Taca). Nesses casos, o Ministério Público propõe, para fins de não prosseguimento da Ação Penal, a cessação da prática criminosa ou danosa, a adoção de medidas mitigadoras e uma compensação ambiental modesta, geralmente voltada ao pagamento de valores não superiores a R\$ 3.000,00, ou a doação de bens ou materiais pedagógicos para instituições onde se dissemina a educação ambiental (zoológicos, Batalhão Ambiental da Polícia Militar, escolas públicas). As transações realizadas, igualmente, não foram objeto de investigação, o que se justifica pelo fato de esses termos de acordo estarem no raio de alcance exclusivo do Ministério Público.

Observou-se, ainda, que muitas das ações objeto de análise ainda tramitam em primeira instância, o que pode revelar um cenário no qual, dada a complexidade da matéria, os procedimentos tendem a ser morosos o que em nada contribui para o fim colimado pelo processo, que é a solução do conflito e a busca pela paz social.

## ***2.2 Principais resultados***

Observando as dez tabelas do apêndice, percebe-se que, em relação ao tempo em trâmite desde o protocolo, a média é de 980 dias, sendo que 75% das ações estão em andamento há menos de 1.236 dias (tabela 1). Dessas, 32,55% são Inquéritos Policiais (IPs), de um total de 40,41%.

---

<sup>67</sup> LEITE, José Rubens Morato. *O dano moral ambiental e sua reparação*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo	Percentis		Maior
980,7010204	772,9979066	89	7850	5%	159,05	684
				25%	499,25	
				50%	782	
				75%	1236	
				95%	2394,7	

Quando cruzados o tipo de ação e o tempo em trâmite, tem-se: 74,95% das ações estão em tramitação há menos de 1.236 dias; e mais; tem-se que 8,27% das Ações Penais (A Pen), 7,86% dos Inquéritos Policiais (IP), e 5,41% das Ações Cíveis Públicas (ACP) estão em trâmite há mais de 1.236 dias (tabela 2).

Ação	Tempo		Percentual		TOTAL
	<1236	>=1236	<1236	>=1236	
A Pen	376	162	19,18%	8,27%	27,45%
A Pen C Precat	8	1	0,41%	0,05%	0,46%
A Pop	0	1	0,00%	0,05%	0,05%
ACP	148	106	7,55%	5,41%	12,96%
Caut Inom	7	6	0,36%	0,31%	0,66%
Emb Dec	4	1	0,20%	0,05%	0,26%
Emb Exec	5	0	0,26%	0,00%	0,26%
Emb Terc	2	1	0,10%	0,05%	0,15%
Exce Incomp	2	1	0,10%	0,05%	0,15%
Exec	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
Exce ExtJud	5	8	0,26%	0,41%	0,66%
Incidentes	4	9	0,20%	0,46%	0,66%
Inq ExtJud	31	0	1,58%	0,00%	1,58%
IP	638	154	32,55%	7,86%	40,41%
MS	6	12	0,31%	0,61%	0,92%
Proc Ord	33	18	1,68%	0,92%	2,60%
R Posse	3	3	0,15%	0,15%	0,31%
RCAp	1	1	0,05%	0,05%	0,10%
Recs	0	3	0,00%	0,15%	0,15%
Rep Crim	128	4	6,53%	0,20%	6,73%
TCO	67	0	3,42%	0,00%	3,42%
NI	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
					100,00%

Observando o tempo de trâmite por autor, o MPE figura em 46,63% das ações relativamente que estão em tramitação há menos de 1.236 dias, e 17,04%, há mais de 1.236 dias (tabela 3). O tempo de trâmite por réu revela que 66,28% das ações inferiores a 1.236 dias têm Pessoa Física ou Jurídica como parte demandada (tabela 4); e o tempo de trâmite por terceiro interessado revela que o MPE figura em 49,75% dos casos com mais de 1.236 dias em andamento no TJAM (tabela 5).

Autor	Tempo		Percentual		TOTAL
	<1236	>=1236	<1236	>=1236	
A União	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
Autarquia	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
BPAM	11	0	0,56%	0,00%	0,56%
Cetram	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
Concessionária - AmEnerg	0	1	0,00%	0,05%	0,05%
DELEMAPH	5	0	0,26%	0,00%	0,26%
DEMA	12	7	0,61%	0,36%	0,97%
DPFAM	45	1	2,30%	0,05%	2,35%
DPOL	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
IBAMA	49	5	2,50%	0,26%	2,76%
IPAAM	15	6	0,77%	0,31%	1,07%
Justiça Federal	1	3	0,05%	0,15%	0,20%
MPE	914	334	46,63%	17,04%	63,67%
MPDF	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
MPE AC	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
MPE PA	2	0	0,10%	0,00%	0,10%
MPE URB	2	0	0,10%	0,00%	0,10%
MPF	19	9	0,97%	0,46%	1,43%
Município de Manaus	14	23	0,71%	1,17%	1,89%
O Estado do Amazonas	16	0	0,82%	0,00%	0,82%
PF	34	21	1,73%	1,07%	2,81%
PJ	39	21	1,99%	1,07%	3,06%
PMAM	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
SEMMAS	16	1	0,82%	0,05%	0,87%
NI	269	58	13,72%	2,96%	16,68%
					100,00%

Autor	Tempo		Percentual		TOTAL
	<1236	>=1236	<1236	>=1236	
ALEAM	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
Autarquia	0	1	0,00%	0,05%	0,05%
BPMAM	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
Concessionária - Água	10	1	0,51%	0,05%	0,56%
Concessionária - Am Ener	2	1	0,10%	0,05%	0,15%
DETRAN-AM	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
IBAMA	0	1	0,00%	0,05%	0,05%
IMPLURB	8	1	0,41%	0,05%	0,46%
IPAAM	13	8	0,66%	0,41%	1,07%
MPE	7	2	0,36%	0,10%	0,46%
Município de Manaus	89	14	4,54%	0,71%	5,26%
Município de Manaus e Outros	4	9	0,20%	0,46%	0,66%
Município de Presidente Figueiredo	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
O Estado do Amazonas	8	0	0,41%	0,00%	0,41%
PF	1003	310	51,17%	15,82%	66,99%
PJ	296	114	15,10%	5,82%	20,92%
SEINF	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
SEMEF	1	1	0,05%	0,05%	0,10%
SEMMAS	12	20	0,61%	1,02%	1,63%
SESC	0	1	0,00%	0,05%	0,05%
SUHAB	3	4	0,15%	0,20%	0,36%
TJAM	1	0	0,05%	0,00%	0,05%
NI	7	4	0,36%	0,20%	0,56%
					100,00%

**Tabela 5 - Tempo de tramitação x TI (Terceiro Interessado)**

TI	Tempo		Percentual		TOTAL
	<1236	>=1236	<1236	>=1236	
DEMA	1	0	0,51%	0,00%	0,51%
DPFAM	1	0	0,51%	0,00%	0,51%
IBAMA	21	1	10,66%	0,51%	11,17%
IPAAM	11	5	5,58%	2,54%	8,12%
MPE	40	98	20,30%	49,75%	70,05%
MPE-URB	0	4	0,00%	2,03%	2,03%
MPF	1	1	0,51%	0,51%	1,02%
Município de Manaus	0	1	0,00%	0,51%	0,51%
O Estado do Amazonas	0	2	0,00%	1,02%	1,02%
PF	1	0	0,51%	0,00%	0,51%
SEMEF	1	0	0,51%	0,00%	0,51%
SEMMAS	8	0	4,06%	0,00%	4,06%
					100,00%

O Ministério Público Estadual (MPE) é autor em 63,67% dessas ações (tabela 6), as pessoas físicas e jurídicas (PF e PJ) são réus em 87,91% dos litígios (tabela 7), e o Ministério Público Estadual (MPE) é o terceiro interessado (TI) em 70,05%, seguido do Ibama, com 11,17% e do Ipaam com 8,12% das ações em que há um terceiro interessado (tabela 8).





**Tabela 8 - Tipo de ação x Partes (Terceiro interessado)**

Ação	Terceira interessado											SEMEF SEMMAS TOTAL				
	DEMA	DPFAM	IBAMA	IPAAM	Justiça Federal	MPE	MPE URB	MPF	Município de Manaus	O Estado do Amazonas	PF					
A Pen	0,51%	0,00%	3,05%	0,51%	0,00%	23,35%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	27,92%
A Pen C Precat	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
A Pop	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
ACP	0,00%	0,00%	0,00%	1,52%	0,00%	12,18%	0,00%	0,51%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	15,23%
Caut Inom	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,02%
Emb Dec	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Emb Exec	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Emb Terc	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Exce Incomp	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Exec	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Exce ExtJud	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%
Incidentes	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%
Inq ExtJud	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
IP	0,00%	0,51%	7,61%	5,08%	0,00%	27,92%	1,52%	0,51%	0,00%	0,00%	0,51%	0,51%	0,00%	0,00%	3,55%	47,72%
MS	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Proc Ord	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,05%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,05%
R Posse	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,52%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,52%
RCAp	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Recs	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Rep Crim	0,00%	0,00%	0,51%	0,51%	0,00%	1,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,03%
TCO	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%
NI	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
TOTAL	0,51%	0,51%	11,17%	8,12%	0,00%	70,05%	2,03%	1,02%	0,51%	1,02%	0,51%	0,51%	0,51%	0,51%	4,06%	100,00%

Observando o cruzamento tipo de ação e autor, percebemos que o MPE figura como autor particularmente em Ação Civil Pública (ACP) com 11,12%, Inquérito Policial (IP) com 23,67%, Ação Penal (A Pen) com 19,08% e Representação Criminal (Rep Crim) com 4,95%, totalizando 58,82% desses casos (tabela 6).

Já a relação tipo de ação e réu nos informa concentração de Inquéritos Policiais (IP) e Ações Penais (A Pen) contra pessoas físicas e jurídicas, na razão de 66,33% do total desses procedimentos (tabela 7). Os terceiros interessados (TI) figuram em um subgrupo das ações, particularmente o MPE, o Ibama e o Ipaam em inquéritos policiais (tabela 8).

Por fim, na tabela 9 é possível constatar que 87,68% das demandas em tramitação na VMAQA são de iniciativa do Ministério Público do Estado do Amazonas contra Pessoas Físicas e Jurídicas. Na tabela 10, o MPE figura como Terceiro Interessado em 70,05% das ações em que há a figura do TI.

Tabela 10 - Autor x Terceiro Interessado (TI)

Autor	Terceiro interessado											TOTAL	
	DEMA	DPFAM	IBAMA	IPAAM	MPE	MPE-URB	MPF	Município de Manaus	O Estado do Amazonas	PF	SEMEF		SEMMAS
BPAM	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%
DEMA	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,02%
DPFAM	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,03%
IBAMA	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	4,57%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	4,57%
IPAAM	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%
MPE	0,51%	0,51%	9,14%	6,09%	52,28%	2,03%	0,51%	0,51%	1,02%	0,51%	0,51%	2,03%	75,63%
MPF	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,51%
Município de Manaus	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,03%
Não informado	0,00%	0,00%	2,03%	2,03%	0,00%	0,00%	0,51%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,03%	6,60%
PF	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,05%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	3,05%
PJ	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,52%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,52%
SEMMAS	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	2,03%
TOTAL	0,51%	0,51%	11,17%	8,12%	70,05%	2,03%	1,02%	0,51%	1,02%	0,51%	0,51%	4,06%	100,00%

### 2.3 Considerações sobre os resultados obtidos

Salta aos olhos os altos índices percentuais em que a presença do MPE e das PF e PJ figuram nos litígios em exame. Explica-se: na ordem jurídica, é condição *sine qua non* que o ato ilícito, para ser reconhecido como tal, possua expressa previsão legal que o descreva como tal. E, dependendo da característica do ato ilícito, o Ministério Público tem competência privativa e indisponível para promover ação penal ou ação civil pertinente e aplicável à espécie.

Para fins de responsabilidade civil, é necessário que esse ato represente um dano para o ofendido ou para um determinado bem juridicamente tutelado, representado por uma afetação objetiva ou subjetiva, passível de apreciação econômica e que imponha ao ofensor o dever de indenizar o dano produzido.<sup>68</sup>

Sendo certo que os bens ambientais são protegidos em nível constitucional, delegando-se aos demais entes da Federação competência para legislar em determinados aspectos sobre meio ambiente, toda afetação causada ao meio ambiente representa, em regra, um dano ambiental e, por consequência, a evidenciação da ocorrência de um ilícito. Logo, compete ao Ministério Público, no que tange à sua competência para as questões que gravitam em torno do Direito Ambiental, promover as medidas judiciais pertinentes às condutas ofensivas ao meio, como forma de fazer cessar e inibir tais condutas, bem como promover, na forma da lei, a Educação Ambiental.

A considerar a inarredável indisponibilidade da função ministerial, tem-se que o grande percentual de ações promovidas pelo *parquet* se justifica exatamente porque a conduta ilícita e ofensiva ao meio ambiente não passa ao largo do seu crivo, especialmente quando se leva em conta o disposto no art. 225 da Constituição Federal,<sup>69</sup> como segue:

---

<sup>68</sup> O art. 258 do CPC dispõe: “A toda causa será atribuído um valor certo, ainda que não tenha conteúdo econômico imediato.”

<sup>69</sup> LISBOA, Roberto Senise. *Manual de Direito Civil: obrigações e responsabilidade civil*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 2.

<sup>70</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: DOU, 5 out. 1988.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

§ 3º. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente **sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.**

§ 4º. A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. (Original sem negrito).

E isso leva à constatação de que o MPE, no presente caso, responde por 63,67% das ações em trâmite na VMAQA, totalizando 1.248 demandas. Dessas, 23,67% correspondem a 464 Inquéritos Policiais, seguidos de 374 Ações Penais (19,08% do total de ações em trâmite), litígios relativos à provável prática de crime ambiental. Os IPs e as A Pens são medidas que visam apurar a prática de ilícitos criminais, no caso presente, contra o meio ambiente.

Com relação aos órgãos de controle ambiental direto (Ibama, Ipaam e Semmas), seriam as Pessoas Jurídicas e Físicas (PJs e PFs) os principais sujeitos à demandarem contra, ou ainda, figurarem como demandados em ações propostas por esses mesmos órgãos, no cotejo dos elementos levantados na pesquisa. Sob esse prisma, as PFs são responsáveis por 2,81% das ações ajuizadas e em trâmite, o que corresponde a um total de 55 ações, e as PJs respondem por 3,06% dessas demandas, correspondendo a um total de 60 ações. Por outro lado, o Ibama representa 2,76% das ações ajuizadas, quantificando 54 processos, o Ipaam, 1,07% (21 processos), e a Semmas, 0,87% (17 processos).

Necessário é informar que uma ação que tivesse por objeto conflito jurídico decorrente de aplicação do mecanismo de licenciamento ou compensação ambiental, levaria o jurisdicionado, fosse PF ou PJ, ou ainda, órgão de controle (Ibama, Ipaam e Semmas) à propositura de uma ação de procedimento ordinário (Proc Ord) ou uma ação cautelar (Caut Inom) e, até mesmo um mandado de segurança (MS), se o objeto da controvérsia fosse baseado no fato da negativa de uma licença ambiental por um órgão de controle, numa aparente ofensa ao direito do impetrante (PF ou PJ) em obter o licenciamento.

Sendo assim, as PFs respondem por 0,87% dos Proc Ords (18 ações), as PJs por 1,07% dos Proc Ords (21 ações). As PFs ajuizaram 1 Caut Inom (0,05%), e as PJs, 6 Caut Inoms (0,31%). Com relação aos MSs, as PFs impetraram 05 MSs (0,26%), e as PJs impetraram 11 MSs (0,36%).

Caso as demandas fossem propostas pelos órgãos de controle com o fito de compelir os empreendedores a cumprirem as normas ambientais voltadas à concessão de licença, ter-se-ia um cenário no qual as ações que poderiam ser proposta são: Ação Penal (A Pen), Ação Cautelar (Caut Inom), Ação de Procedimento Ordinário (Proc Ord), Execução Extrajudicial (Exec ExtJud), Inquérito Policial (IP) e Representação Criminal (Rep Crim).

Sob esse aspecto, o Ibama responde por 2,76 % das ações (54 processos), sendo: 4 A Pens (0,20%), 47 IPs (2,40%) e 3 Rep Crims (0,15 %); o Ipaam figura com 21 processos: 1 A Pen (0,05%), 6 Exec ExtJud (0,30%), 12 IPs (0,6%), 2 Proc Ords (0,1%); a semmas possui 17 ações, das quais 2 (0,1%) são A Pens, 14 ações (0,71%) são IPs, e 1 (0,05%) é Rep Crim.

Logo, PFs e PJs ajuizaram um total de 39 ações, o que corresponde a 1,99% do total de litígios examinados, e os órgãos de controle 92 ações, o que corresponde a um total de 4,69% das demandas examinadas.

Por fim, incumbiria à Dema, ao Dpfam ou à Delemaph, no exercício regular de seu Poder de Polícia, fiscalizar eventual prática de crime ambiental, o que poderia levar a duas situações: instaurar um IP, ou lavrar TCO e encaminhar o caso para o MPE ou MPF.

Assim, a Dema responde por 0,51% das demandas, com 10 IPs lavrados, e a Delemaph, por 0,26%, equivalente a 5 Ips, e o Dpfam, por 1,94% dos litígios, com 34 IPs. É de se concluir, com base nas observações acima, que o total de litígios representa 180 ações, ou 9,18% do total de

1.960 litígios investigados; número bem-inferior às 1.248 ações nas quais o MPE é titular, correspondendo a 63,67% do total examinado.

O cotejo desses dados leva a uma indagação: Por que o MPE é o principal agente tomador dos serviços judiciários relacionados à prestação jurisdicional? Uma primeira resposta aponta ao fato de que a atribuição precípua do MPE é a de agir como fiscal da lei (ou o *longa manus* da lei), e que, por isso, não pode dispor de promover a tutela jurídica de direitos violados, especialmente em função daqueles que se afiguram como fatos considerados crimes de ação penal pública incondicionada.

## Conclusão

A análise dos dados revela ser o MPE o principal ator demandante nas ações em tramitação na VMAQA. Demonstra, por conseguinte, que os particulares (PF e PJ) são os principais agentes demandados. A principal demanda é a instauração de IPs para apurar a prática de ilícito contra o meio ambiente.

É possível afirmar que esse alta concentração de demanda revela a reiteração de condutas puníveis, na medida em que o IP é procedimento preparatório para a propositura de Ação Penal (A Pen). Esses delitos representam velada conduta danosa ao meio ambiente, a exigir imposição de medida judicial punitiva e educativa contra o ofensor.

Os resultados revelam, num primeiro momento, que o MPE do Amazonas é o responsável por 63,67% das ações em trâmite na VMAQA, o que é explicado pelas atribuições funcionais do órgão quando a matéria em debate é Direito Ambiental.

Dessas ações, 53,67% são IPs (23,47%), A Pens (19,08%) e ACPs (11,12%), instrumentos processuais que apuram a prática de ilícitos praticados contra o meio ambiente. Em relação ao tempo de tramitação, 21,54% dessas demandas estão em trâmite há mais de 1.236 dias, o que representa quase 50% do volume dessas mesmas ações em tramitação em período inferior ao apontado.

A considerar os dados relativos aos órgãos de controle (Ibama, Ipaam e Semmas), percebe-se que sua manifestação em juízo corresponde a 4,69% das demandas que possuem aparente correlação com o objeto de investigação.

Assim, tem-se que o MPE, como *dominus litis*, faz uso da via judicial para atender aos interesses da sociedade na proteção do meio ambiente.

Por fim, é possível afirmar que, aproximadamente, 42% das ações ajuizadas pelo MPE estão em tramitação há mais de 1.236, o que pode representar um aumento no custo social para a defesa do meio ambiente, na medida em que o decurso desse lapso temporal contribui para a irreversibilidade do dano causado.

Essa evidência leva a considerar que o MPE pode estar maximizando sua atividade (problema de agente), o que poderia ser corrigido com a utilização de via conciliatória do Taca, na instância administrativa do MPE, sem provocação da jurisdição. Contudo, os dados observados não são suficientes para dizer se há problema de Agente e Principal, ressalvada a possibilidade de exame dos registros do MPE quanto ao volume de Tacas realizado administrativamente e sua confrontação com dados apurados no presente trabalho.

## Referências

---

AITKENHEAD, Frederic. The pattern of litigation against anaesthetists. *British Journal of Anaesthesia*, v. 73, n. 1, p. 10-21, 1994.

BROWNE, M. J.; SCHMIT, J. T. Litigation patterns in automobile bodily injury claims 1977–1997: effects of time and tort reforms. *The Journal of Risk and Insurance*, v. 75, n. 1, 83-100, 2008.

BUENO, Cássio Scarpinella. *Curso sistematizado de Direito Processual: Direito Processual Coletivo e Direito Processual Público*. São Paulo: Saraiva, 2010. v. 2. t. III.

CC. CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO. Lei 10.406, de 10/1/2002. Institui o Código Civil. DOU. Brasília, 11 jan. 2002.

CPC. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. Lei 5.869, de 11/1/1973. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/91735/codigo-processo-civil-lei-5869-73>>. Acesso em: 10 maio 2012.

CONCEITO DE AÇÃO CAUTELAR INOMINADA. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=91>>. Acesso em: 9 maio 2012.

CONCEITO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1062/Acao-civil-publica>>. Acesso em: 9 maio 2012.

CONCEITO DE EMBARGOS DE TERCEIRO. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1047/Embargos-de-terceiro>>. Acesso em: 10 maio 2012.

CONCEITO DE EMBARGOS À EXECUÇÃO. Disponível em:  
<<http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/994/Embargos-a-Execucao>>. Acesso em: 10 maio 2012.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 11 dez. 2011.

BRASIL. DECRETO 22.637, de 30/5/2008 Disponível em: <<https://consultas.prodiam.com.br/appweb/diariooficial/pesquisa/ListaDiario.asp>>. Acesso em: 5 maio 2012.

DECRETO-LEI 200 de 25.02.1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012.

FERNANDES, Antonio Scarance. *Incidente processual*: questão incidental e procedimento incidental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 29.

HELMS, L. B. Patterns of litigation in postsecondary education: a case law study. *Journal of College and University Law*, v. 14, n. 1, p. 99-119, Sum 1987

HISTÓRIA DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO AMAZONAS. Disponível em: <[http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=10](http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=10)> O Poder Judiciário do Estado do Amazonas. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA ÁGUAS DO AMAZONAS S.A. Disponível em: <<http://www.aguasdoamazonas.com.br/empresa.php?nomeArquivo=historico&menu=institucional&ts=>>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA AMAZONAS ENERGIA. Disponível em: <<http://www.amazonasenergia.gov.br/cms/empresa/historico/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA CETRAM. Disponível em: <<http://www.cetramresiduos.com.br/?var=cetram>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA CIDADE DE MANAUS. Disponível em: <<http://cidadebrasileira.brasilecola.com/amazonas/historia-manaus.htm>>. Acesso em:

HISTÓRICO DA JUSTIÇA FEDERAL NA PRIMEIRA REGIÃO. Disponível em: <<http://www.trf1.jus.br/default.htm>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO AMAZONAS. Disponível em: <[http://www.pm.am.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=295&Itemid=101](http://www.pm.am.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=295&Itemid=101)>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA SEINF. Disponível em: <<http://www.amazonas.am.gov.br/entidade/seinf/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA SEMEF Disponível em: <<http://sefef.manaus.am.gov.br/blog/institucional/sobre-a-sefef/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA SEMMAS. Disponível em: <<http://semmas.manaus.am.gov.br/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DA SUHAB. Disponível em: <<http://www.suhab.am.gov.br/home/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1&page=3>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DO ESTADO DO AMAZONAS. Disponível em: <<http://www.buscalaw.com/detail/4172/governo-do-estado-do-amazonas.html>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DO IBAMA. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/acesso-a-informacao/historico>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DO IMPLURB. Disponível em: <<http://implurb.manaus.am.gov.br/nossa-historia/>>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DO IPAAM. Disponível em: <[http://www.ipaam.am.gov.br/pagina\\_interna.php?cod=1](http://www.ipaam.am.gov.br/pagina_interna.php?cod=1)>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE FIGUEIREDO. Disponível em: <[http://www.cprm.gov.br/publique/media/situacao\\_pf.pdf](http://www.cprm.gov.br/publique/media/situacao_pf.pdf)>. Acesso em: 5 maio 2012.

HISTÓRICO DO SESC. Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/main.asp>>. Acesso em: 05 maio 2012.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Características da vitimização e do acesso à justiça no Brasil*. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2009. Rio de Janeiro: IBGE,2010.

LEI 6.938, de 31.08.1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012.

LEI 7.347, de 24.07.1985. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)>. Acesso em: 10 maio 2012.

LEI 8.625 de 12.02.1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012.

LEI 9.099, de 26.09.1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm)>. Acesso em: 10 maio 2012.

LEI 9.503 de 27.09.1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9503.htm)>. Acesso em: 5 maio 2012

LEITE, José Rubens Morato. *O dano moral ambiental e sua reparação*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

LERNER, J. *The Litigation of Financial Innovations*. Harvard: Harvard Business School WP 09-027, 2008

LISBOA, Roberto Senise. *Manual de Direito Civil*. obrigações e responsabilidade civil. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 2.

LLOYDS. *Litigation and business: – transatlantic trends*. LLOYDS report, november 2008

MELLO, Camila Lorga Ferreira de. Conceito de execução civil e seus princípios informadores. *Universo Jurídico*, Juiz de Fora, ano XI, 20 de maio de 2010. Disponível em: <[http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/6918/conceito\\_de\\_execucao\\_civil\\_e\\_seus\\_principios\\_informadores\\_](http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/6918/conceito_de_execucao_civil_e_seus_principios_informadores_)>. Acesso em: 15 maio 2012

PORTARIA N. 2.877 DE 30.12.2011 Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_bra\\_DPF\\_regimento.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_DPF_regimento.pdf)>. Acesso em: 5 maio 2012.

SANTOS, WASHINGTON DOS. *Dicionário jurídico brasileiro*. Belo horizonte. Del Rey, 2001.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. *Curso de Processo Civil*. 5. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 446-447.

SILVA JÚNIOR et al. Padrões de litigância e meio ambiente no TJAM. In: ENCONTRO ABDE, 4., 2010.

SOUZA, Motauci Ciochetti. *Ação civil pública e inquérito civil*. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 101.

SPIEGEL, Murray R. *Estatística*. Trad. de Pedro Consentino. 3. ed. São Paulo: Makron Books, 1993.

WEBSTER, B. F. *Patterns in it litigation: systems failure (1976-2000)*, PRICE WATER HOUSE COOPERS LLP report, 2000