

MPF e a competência da Justiça Federal no processo coletivo ambiental



A competência jurisdicional é tema de grande importância no processo

coletivo ambiental, como elemento do acesso à Justiça para a proteção do meio ambiente.

De fato, quando se fala, em termos gerais, em acesso aos juízes e tribunais, como expressão do acesso à Justiça, tem-se em vista, de maneira especial, os interesses e as necessidades dos jurisdicionados, para o que devem corresponder regras de competência baseadas não apenas na qualidade esperada do serviço judiciário ou na perfeita atuação da jurisdição, como, também, na facilidade do acesso ao juiz^[1].

Em matéria ambiental, isso implica a definição de regras de competência que permitam aos mais diversos segmentos da sociedade amplo, seguro e fácil recurso aos juízes e aos tribunais para a defesa do meio ambiente. Bem por isso impõe-se a discriminação, na Constituição e na legislação infraconstitucional, de normas claras, precisas e objetivas no tema, notadamente na definição, para o que aqui interessa mais de perto, da Justiça competente, em especial, da Justiça Federal e da Justiça estadual^[2].

A competência da Justiça Federal, como se sabe, está expressamente prevista na Constituição de 1988 (artigos 109 e 110), com discriminação específica das causas afetas aos órgãos jurisdicionais federais, e encontra-se sujeita a regime absoluto, insuscetível de prorrogação ou derrogação por convenção dos litigantes. Todas as demais causas, não atribuídas de maneira expressa pela Constituição aos juízes e tribunais federais ou aos órgãos das Justiças especiais, são de competência das Justiças estaduais, as quais exercem competência residual.

Do ponto de vista do acesso à Justiça em tema de meio ambiente, é, em princípio, indiferente que a competência para o processamento e o julgamento de determinada causa seja da Justiça Federal ou da Justiça estadual. Os órgãos judiciários federais e estaduais estão, atualmente, distribuídos por todo o território nacional, de sorte que, como regra, sempre haverá um órgão federal ou um órgão estadual



facilmente acessível, capaz de conhecer e julgar uma determinada demanda ambiental.

A questão principal, em verdade, diz respeito às regras definidoras da competência da Justiça Federal, à luz da Constituição, e sua aplicação, fonte de dúvidas e debates ao longo dos anos.

A matéria é importante, uma vez que se está diante de competência absoluta, estabelecida por norma constitucional, cuja inobservância pode acarretar a nulidade dos atos decisórios proferidos no processo coletivo ambiental pelo juiz incompetente, passível de conhecimento *ex officio* e arguição em qualquer tempo e grau de jurisdição, mesmo após a prolação da sentença e até depois do trânsito em julgado desta, pela via da ação rescisória (artigo 966, II, do CPC). Daí a necessidade do estabelecimento de regras claras, precisas e objetivas a respeito do tema.

Nesse contexto, ponto de grande relevância é o da determinação da competência da Justiça Federal a partir tão só do ajuizamento da demanda coletiva ambiental pelo Ministério Público Federal.

Essa possibilidade suscitou grande controvérsia entre aqueles que veem no Ministério Público Federal, em termos gerais, um órgão da União, mostrando-se suficiente a sua participação no processo para definir a competência da Justiça Federal (artigo 109, I, da CF)[\[3\]](#), e aqueles que, diversamente, realçam a feição do *parquet* federal como instituição independente e essencial à função jurisdicional do Estado (artigo 127, *caput*, da CF), insuscetível de ser tido como órgão da União ou seu representante em juízo (artigo 129, IX, da CF) para o fim de justificar a competência de órgãos jurisdicionais federais[\[4\]](#).

Neste último sentido, então, não seria o ajuizamento da demanda ambiental pelo MPF que determinaria, por si só, a competência da Justiça Federal. Diversamente, seria a definição da competência da Justiça Federal, com fundamento na norma do artigo 109 da CF, que, em princípio, determinaria a representação da instituição do Ministério Público pelos membros do *parquet* federal. Por outras palavras, segundo essa orientação, seria a representação da instituição — una e indivisível — do Ministério Público que, como regra, deveria acompanhar a competência da Justiça perante a qual ele atua, e não o contrário, ou seja, determinar-se a competência da Justiça Federal ou estadual em conformidade com a representação em juízo da instituição pelo MPF ou pelo MPE[\[5\]](#), ressalvada, ainda, em certas hipóteses, a possibilidade de o MPF atuar perante a Justiça estadual e de o MPE atuar perante a Justiça Federal[\[6\]](#).

Apesar de as duas correntes acima referidas terem encontrado respaldo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, nos últimos anos parece predominar o entendimento de que a presença do MPF no polo ativo da demanda é suficiente para determinar a competência da Justiça Federal, incumbindo, porém, ao órgão jurisdicional federal verificar se o caso é, efetivamente, de representação da instituição pelo *parquet* federal.

Nesses termos têm se posicionado o Superior Tribunal de Justiça[\[7\]](#) e, também, mais recentemente, o Supremo Tribunal Federal[\[8\]](#).

Mas em que situação se deve ter por configurada a hipótese de representação em juízo do Ministério Público pelo MPF, a fim de que se defina a competência da Justiça Federal para o julgamento das demandas ambientais?

O que define, no caso concreto, a representação em juízo do Ministério Público pelo MPF é a existência



de *interesse federal* na demanda[9], mesmo que não haja efetiva participação no feito da União, de autarquias federais ou de empresas públicas federais. Tal interesse federal se manifesta, por exemplo, quando se está diante de lesões ou ameaças de lesões que atingem ou afetam bens considerados pela Constituição Federal de domínio da União (mar territorial, praias, rios interestaduais, cavernas, sítios arqueológicos e pré-históricos, recursos minerais)[10], bens sujeitos à administração e à fiscalização de órgãos administrativos federais (parques nacionais, áreas de proteção ambiental e estações ecológicas instituídos por ato do governo federal, incluindo as denominadas zonas de amortecimento)[11] e atividades licenciadas pelo órgão ambiental federal (Ibama) ou por órgão estadual mediante consentimento deste[12].

Em todos esses casos, tem-se entendido haver interesse federal no litígio, circunstância que autoriza a propositura da demanda coletiva ambiental pelo Ministério Público Federal, o que, por sua vez, determina a competência da Justiça Federal. Na hipótese de demanda ajuizada pelo Ministério Público, representado em juízo ao mesmo tempo por membros do MPF e do MPE (artigo 5º, parágrafo 5º, da Lei 7.347/1985), vale anotar, a competência será, igualmente, da Justiça Federal[13].

Portanto, essa é a orientação que, no presente, parece predominar na matéria no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Sem dúvida, esse posicionamento das nossas cortes superiores contribui para a efetividade do acesso à Justiça em tema de meio ambiente, uma vez que, no ponto específico, estabelece critérios mais claros, objetivos e seguros na interpretação das normas constitucionais que regem a competência da Justiça Federal. Com isso, reduz-se a possibilidade de questionamentos quanto à competência jurisdicional e à validade das decisões proferidas, fonte inegável de insegurança na tramitação de demandas ambientais.

Questão, por fim, a ser enfrentada, na esteira do entendimento firmado pelo STF e pelo STJ, diz respeito a uma possível limitação da atuação do Ministério Público Federal, o qual somente estaria autorizado a representar a instituição perante a Justiça Federal, já que, como visto, o ajuizamento da demanda ambiental por ele define, por si só, a competência dos órgãos jurisdicionais federais. Estaria, nesses termos, o Ministério Público Federal impossibilitado de atuar em causas ambientais que tramitam na Justiça estadual?

Essa poderia, de fato, ser a conclusão imediata extraída do julgado do Supremo Tribunal Federal aqui analisado, relatado pelo saudoso ministro Teori Zavascki, conhecido defensor da restrição da atuação do MPF ao âmbito da Justiça Federal e da atuação do MPE à Justiça estadual, conforme exposto no seu voto. Todavia, parece difícil obstar a atuação do MPF perante as Justiças dos estados, notadamente nos casos de inércia do MPE, ainda que não haja interesse federal na demanda; tanto quanto não há como impedir a atuação do MPE na Justiça Federal para suprir a omissão do MPF, mesmo presente o interesse federal. Aqui, a unidade e a indivisibilidade da instituição devem ser prestigiadas, como tem sido defendido por importante corrente doutrinária[14].

[1] MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Participação, processo civil e defesa do meio ambiente*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011, p. 389-392.

[2]

MIRRA, Álvaro Luiz Valery, op. cit., p. 390-391.

[3] ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 140-141.

[4] YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Jurisdição e competência em matéria ambiental. In: MARQUES, José Roberto (Org.). *Leituras complementares de Direito Ambiental*. Salvador: JusPodivm, 2008, p. 47-48; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. *Competência cível da Justiça Federal*. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 62-63; PIZZOL, Patrícia Miranda. *A competência no processo civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 237-238; DANTAS, Marcelo Buzaglo. Competência da Justiça Federal para o processo e o julgamento de ação civil pública em defesa do meio ambiente. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; RODRIGUES, Marcelo Abelha (Coord.). *O novo processo civil coletivo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 253-255; DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil*, v. 4, processo coletivo. 10ª ed. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 361-366.

[5] MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Ação civil pública em defesa do meio ambiente: a questão da competência jurisdicional. In: *Manual prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005, p. 261-262.

[6] NERY JR. Nelson. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 1018-1020; MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 1515; WATANABE, Kazuo. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 832-833; MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 29ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 420; DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes, op. cit., p. 361-366.

[7] STJ – 1ª Seção – CC 144.922/MG – j. 22/6/2016 – rel. min. Diva Malerbi; STJ – 2ª T. – REsp 1.479.316/SE – j. 20/8/2015 – rel. min. Humberto Martins; STJ – 2ª T. – REsp 1.057.878/RS – j. 26/5/2009 – rel. min. Herman Benjamin; STJ – 2ª T. – AgRg no REsp 1.118.859/PR – j. 2/12/2010 – rel. min. Humberto Martins; STJ – 2ª T. – REsp 1.406.139/CE – j. 5/8/2014 – rel. min. Herman Benjamin; STJ – 2ª T. – AgRg no REsp 1.373.302/CE – j. 11/6/2013 – rel. min. Humberto Martins; STJ – 1ª Seção – CC 78.058/RJ – j. 24/11/2010 – rel. min. Herman Benjamin; STJ – 2ª T. – AgRg no REsp 1.192.569/RJ – j. 19/10/2010 – rel. min. Humberto Martins.

[8] STF – 2ª T. – AgRg no RE 822.816/DF – j. 8/3/2016 – rel. min. Teori Zavascki.

[9] STF – 2ª T. – AgRg no RE 822.816/DF – j. 8/3/2016 – rel. min. Teori Zavascki; STJ – 2ª T. – REsp 1.057.878/RS – j. 26/5/2009 – rel. min. Herman Benjamin.

[10] STJ – 2ª T. – REsp 1.057.878/RS – j. 26/5/2009 – rel. min. Herman Benjamin (mar, terreno de marinha, unidade de conservação federal); STJ – 1ª Seção – CC 144.922/MG – j. 22/6/2016 – rel. min. Diva Malerbi (rio federal); STJ – 2ª T. – AgRg no REsp 1.118.859/PR – j. 2/12/2010 – rel. min. Humberto Martins (rio federal).

[11] STJ – 2ª T. – REsp 1.479.316/SE – j. 20/8/2015 – rel. min. Humberto Martins (competência fiscalizatória do Ibama); STJ – 2ª T. – REsp 1.406.139/CE – j. 5/8/2014 – rel. min. Herman Benjamin (zona de amortecimento em parque nacional); STJ – 2ª T. – REsp 1.406.139/CE – j. 5/8/2014 – rel. min. Herman Benjamin (órgão federal fiscalizador de unidade de conservação).

[12] STJ – 2ª T. – REsp 1.057.878/RS – j. 26/5/2009 – rel. min. Herman Benjamin.

[13] STF – 2ª T. – AgRg no RE 822.816/DF – j. 8/3/2016 – rel. min. Teori Zavascki.

[14] NERY JR. Nelson, op. cit., p. 1018-1020; DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes, op. cit., p. 362.