

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC-SP

Antonio Carlos França Pinto

A Tríplice Responsabilidade Ambiental

Mestrado em Direito

São Paulo
2023

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC-SP

Antonio Carlos França Pinto

A Tríplice Responsabilidade Ambiental

Mestrado em Direito

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito Ambiental - Efetividade dos Direitos de Terceira Dimensão e Tutela da Coletividade, dos Povos e da Humanidade, sob a orientação da Profa. Dra. Suzana Maria Pimenta Catta Preta Federighi.

São Paulo
2023

Banca Examinadora

Resumo

A TRÍPLICE RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

Antonio Carlos França Pinto

O presente trabalho tem como objetivo geral a demonstração da inexistência de *bis in idem* na aplicação da tríplice responsabilização ambiental, além de apresentar especificamente as razões de aplicação de cada uma das responsabilidades, quais sejam, administrativa, civil e penal. A metodologia utilizada baseou-se na pesquisa doutrinária, legislativa e jurisprudencial a respeito do tema, seguindo a linha dos conceitos gerais de direito administrativo, direito civil e direito penal. Posteriormente, será apresentada a reunião destes conceitos para a aplicação conjunta das responsabilidades. Por fim, apresenta a justificativa da tríplice responsabilização, baseada, inclusive, em mandamento constitucional expresso, de forma a dissolver quaisquer questionamentos acerca da aplicabilidade simultânea das responsabilidades administrativa, civil e penal.

Abstract

THE TRIPLE ENVIRONMENTAL RESPONSIBILITY

Antonio Carlos França Pinto

The general purpose of this dissertation is to show the inexistence of *bis in idem* in the enforcement of sole triple environmental responsibility, besides providing specific reasons to apply each of the responsibilities, be them administrative, civil, and criminal. The methodology used was based on the research of doctrine, laws, and jurisprudence on the subject, following the line of general concepts of administrative, civil, and criminal law. Eventually, these concepts should be put together to simultaneously place the responsibilities. Finally, it presents the justification for the triple responsabilization, also based on the express constitutional commandment, so as to dissolve any questions about the simultaneous applicability of administrative, civil, and criminal responsibilities.

Sumário	
Introdução	1
1. Conceito de Meio Ambiente	3
2. Direito Ambiental	7
3. Bens Ambientais	10
3.1. Dos bens em Geral	10
3.2. Dos Bens Ambientais	10
4. Dano Ambiental	14
4.1. Considerações Iniciais	14
4.2. O Conceito Jurídico de Dano	14
4.3. Dano Ambiental	15
4.4. Dano Moral Ambiental	16
5. Conceitos de Poluição e Poluidor	17
5.1. Conceito de Poluição	17
5.2. Conceito de Poluidor	19
5.3. Princípios do Usuário Pagador e Poluidor Pagador	19
5.4. Princípios Correlatos	21
5.4.1. Princípio do Desenvolvimento Sustentável	21
5.4.2. Princípios da Prevenção e da Precaução	22
5.4.3. Princípio da vedação do retrocesso ou da proteção insuficiente	23
6. Direito Público, Direito Privado, Direitos Difusos e Coletivos	24
6.1. Direito Público e Direito Privado	24
6.2. Direitos Difusos e Coletivos	25
7. Responsabilidade Administrativa Ambiental	28
7.1. Considerações Iniciais	28
7.2. Supremacia do Interesse Público Sobre o Privado	30
7.3. Indisponibilidade dos Interesses Públicos	33
7.4. Intervenção da Administração	34
7.5. Poder de Polícia	35
7.5.1. Poder de Polícia e Meio Ambiente	35
7.5.2. Poder de Polícia Administrativa e Poder de Polícia Judiciária	37
7.6. Controle Ambiental, Competência Administrativa Ambiental e Responsabilidade Administrativa Ambiental	38
7.6.1. Controle Ambiental	38

7.6.2. Competência Administrativa Ambiental	40
7.6.3. Responsabilidade Administrativa Ambiental	42
7.6.3.1. Natureza Jurídica da Responsabilidade Administrativa	42
7.6.3.2. A Responsabilidade Administrativa Ambiental	44
7.6.3.3. Das Infrações Administrativas	45
8. Responsabilidade Civil Ambiental	47
8.1. Considerações Iniciais	47
8.2. Responsabilidade Civil Ambiental Objetiva	49
8.3. A Questão da Responsabilização Ambiental Objetiva e Desenvolvimento Econômico	53
8.4. Legislação Sobre Responsabilização Objetiva	54
8.4.1. Mineração	55
8.4.2. Atividades Nucleares	56
8.4.3. Patrimônio Genético	56
8.4.4. Agrotóxicos	58
8.5. A Questão da Solidariedade	58
8.6. A Responsabilidade do Estado	59
8.7. Responsabilidade Civil das Instituições Financeiras	60
8.8. A Questão da Prescrição	62
8.9. A Reparação do Dano Ambiental	62
8.9.1. Meios de Reparação do Dano Ambiental	63
8.9.2. Dano Ambiental e Licenciamento Ambiental	66
8.9.3. Dano Ambiental e Seguros, Fundos e Garantias de Reparação	67
8.9.3.1. Seguro Ambiental	67
8.9.3.2. Fundos	68
9. Responsabilidade Penal Ambiental	70
9.1. Considerações Iniciais	70
9.2. A Necessidade de Tutela Penal do Ambiente	72
9.3. Sujeitos do Crime Ambiental	72
9.3.1. O Conceito de Crime	72
9.3.2. Normas Penais Ambientais	74
9.3.3. Sujeitos do Crime Ambiental	75
9.3.3.1. Sujeito Ativo	75
9.3.3.1.1. Responsabilidade Penal da Pessoa Física	75

9.3.3.1.2. Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica	76
9.3.3.1.2.1. Condições de Responsabilização	78
9.3.3.1.2.2. Crimes Culposos	79
9.3.3.1.2.3. Pluralidade de Agentes	80
9.3.3.1.2.4. Desconsideração da Personalidade Jurídica	80
9.3.3.2. Sujeito Passivo	81
9.3.4. Da Aplicação da Pena	82
9.3.5. A Pena de Multa	83
9.3.5.1. A Pena de Multa a Pessoas Físicas	84
9.3.6. Crimes Ambientais como Crimes de Perigo e de Dano	85
9.3.6.1. Crimes de Perigo Concreto e Presumido	85
9.3.6.2. Crimes de Perigo Individual ou Coletivo	86
9.3.6.3. Elementos Subjetivos do Tipo	87
9.3.6.4. Elemento Normativo	87
10. A Coexistência das três Responsabilidades e inoccorrência de <i>bis in idem</i>	88
10.1. Considerações Iniciais	88
10.2. Justificativa para Inexistência de <i>bis in idem</i>	88
10.2.1. Sanção Administrativa	89
10.2.2. Sanção Civil	90
10.2.3. Sanção Penal	91
10.3. Tríplice Responsabilização de Acordo com o Ordenamento Jurídico	91
10.4. Outras Ocorrências de Tríplice Responsabilização no Ordenamento Jurídico	92
10.4.1. Ocorrências em Direitos Difusos e Coletivos	92
10.4.1.1. Exemplos de Tríplice Responsabilização	93
10.4.2. Ocorrências fora dos Direitos Difusos e Coletivos	94
Conclusão	96
Referências Bibliográficas	97

Introdução

O Direito Ambiental emerge juntamente com os direitos de terceira dimensão, no período em que o ser humano passa a se visualizar inserido em um grupo e com o advento da sociedade de massa, o que se dá, especialmente, após a Segunda Guerra Mundial.

Efetivamente, logo no início dos meados do século XX o meio ambiente ainda não recebia o devido destaque, sendo que os recursos ainda eram vistos como infindáveis e a humanidade vivia a euforia da derrota de diversas pragas que afetavam a agricultura.

Neste cenário, no ano de 1962, Rachel Carson edita seu livro, “Primavera Silenciosa”, em que, audaciosamente, questiona o uso desenfreado de agrotóxicos na agricultura.

Pouco tempo depois, em 1968, é fundado o Clube de Roma, que edita, em 1972, o estudo “Os Limites do Crescimento”, em que apresenta o preocupante prognóstico de que, nos níveis tecnológicos da época, se não fossem alteradas as formas de consumo e produção, os recursos naturais seriam suficientes para apenas mais 100 anos.

Finalmente, no ano de 1972 foi realizada a Conferência de Estocolmo, organizada pelas Nações Unidas, primeiro momento em que o meio ambiente assume o protagonismo nas discussões da humanidade.

Posteriormente, diversas Conferências sobre meio ambiente e desenvolvimento foram realizadas, de forma que o meio ambiente finalmente assume o devido destaque e passa a se desenvolver o Direito Ambiental.

Neste novo ambiente, surge no Brasil a Lei 6.938/1981, instituindo a Política Nacional do Meio Ambiente, uma Lei consideravelmente adiante de seu tempo, trazendo a visão ecocêntrica para a regulamentação ambiental brasileira. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988, com um capítulo próprio para o meio ambiente, veio a coroar esta nova fase da proteção ambiental no Brasil.

Fazendo parte dos direitos de terceira dimensão, o Direito Ambiental se enquadra entre os Direitos Difusos e Coletivos, de forma que sua proteção carrega a característica da proteção em três esferas, administrativa, civil e penal, destes direitos. Trata-se de uma característica necessária para a efetiva proteção destes direitos.

Ocorre que, por vezes, as três esferas jurídicas não são percebidas individualmente, levando ao engano de que suas sanções simultâneas caracterizam *bis in idem*, algo proibido por princípio fundamental do Direito Penal.

Tendo em vista que existe tal possibilidade de confusão, levando a um sentimento de injustiça e impropriedade do próprio ordenamento jurídico, tem o presente trabalho o objetivo geral de esclarecer a inoccorrência de *bis in idem* da tríplice responsabilização pelo dano ambiental.

Como consequência, são apresentados os objetivos específicos de demonstrar as especialidades de cada esfera de atuação do direito e de sua importância para a devida proteção do meio ambiente natural. Assim, as responsabilidades serão examinadas nos aspectos administrativos, civis e penais, levando à conclusão do cabimento da atuação conjunta das três esferas e a impossibilidade de caracterização de *bis in idem*.

Assim, o presente trabalho responde à questão: é possível a tríplice responsabilização ambiental sem que haja *bis in idem*? Como justificar punições em três esferas sem a ocorrência do *bis in idem*?

Desta forma, será apresentada a efetiva necessidade da tríplice responsabilização pelo dano ambiental e que tal não é exclusividade do Direito Ambiental, mas uma decorrência da necessidade de proteção especial dos direitos de terceira dimensão.

A metodologia adotada envolve o estudo doutrinário das três esferas, administrativa, civil e penal, inicialmente de forma individual, para juntá-las na análise doutrinária sob o aspecto dos direitos difusos e coletivos.

Também são explorados alguns julgados dos Tribunais Superiores, demonstrando a existência de entendimentos consolidados e sumulados acerca das diversas formas de responsabilização ambiental.

Além disso, são avaliadas as diversas legislações aplicáveis, de forma não exaustiva, com a culminação do estudo da própria Constituição Federal que legitima a tríplice responsabilização ambiental.

1. Conceito de meio ambiente

Conceituar meio ambiente não é tarefa simples. Trata-se de uma expressão consideravelmente ampla, de múltiplas faces e que, por ser utilizada com certa frequência, perde precisão em sua definição.

Sua amplitude decorre do fato de ser utilizada abrangendo não só a natureza, mas também transformações decorrentes das ações humanas. Além disso, a expressão é utilizada a partir de diversas perspectivas, juntando-se o fato de que há a adaptabilidade a partir de quem a analisa, uma vez que o uso demasiado no vocabulário corriqueiro dispersa seu significado. Ao se incluir a palavra meio, compondo a expressão meio ambiente, a questão ganha ainda mais complexidade em relação a amplitude, maleabilidade e aspectos de múltiplas faces.

Todavia, ainda que haja esta dificuldade, o tema deve ser enfrentado, uma vez que se propõe a tratar sobre a responsabilização na seara ambiental nas três esferas jurídicas, civil, penal e administrativa. Como há o envolvimento de punições não só pecuniárias, mas também restritivas de liberdade, a delimitação conceitual de meio ambiente mostra-se necessária.

A doutrina apresenta algumas dificuldades na conceituação. Por exemplo, há a discussão em relação à possibilidade de “meio” e “ambiente” serem vistos como sinônimos, de forma que a expressão meio ambiente estaria eivada de redundância. Apesar de efetivamente haver certa redundância, deve-se considerar que a repetição de significados tem a função de impedir o enfraquecimento da expressividade, especialmente quando se está diante de uma expressão difusa, de forma a explicitar toda a importância relativa à ideia que a linguagem pretende expressar.

Nesta linha, o ambiente deve ser visto como algo relacionado a conjuntos de elementos naturais e culturais que interagem entre si, de forma a determinar o meio ambiente. Isto carrega a expressão de sentido e considera questões valorativas, tornando a expressão mais completa e complexa, capaz de atingir o máximo em significância.

A doutrina destaca, ainda, que a expressão meio ambiente, ao excluir a palavra “natureza”, trouxe um conceito fundamentalmente antropocentrista, deixando ao largo o fato de que o meio ambiente tem, em sua constituição, seres bióticos e abióticos,

com suas relações e interações, dificultando ainda mais a sua delimitação por apresentar uma complexa realidade marcada por uma infinidade de variáveis.

Outra variação acerca do tema, considera que, por vezes, a expressão ambiente oscila entre fornecimento de recursos naturais e meio em que a vida se desenvolve. Todavia, deve-se ter em vista que tratam-se de duas faces de uma mesma realidade.

Theys (1993) apresenta a possibilidade de conceituar ambiente sob três aspectos:

- **Objetivo:** relacionado à ideia de natureza e com a possibilidade de se descrever como uma coletânea de objetos naturais. Isto pode ser considerado em diversas escolas, desde o local até o global, a partir de níveis organizacionais e em relação as interações entre eles. Trata-se de uma perspectiva biocêntrica, sem a prevalência de uma espécie sobre outra.
- **Subjetivo:** sob este enfoque, o ambiente é visto como o sistema em que se relacionam seres humanos e meio, sendo aqueles sujeitos e este objeto. É uma visão antropocêntrica, em que o meio é apenas objeto passivo de disputa entre seres humanos ou seus agrupamentos.
- **Tecnocêntrica:** hodiernamente, a mediação entre as sociedades e o meio se dá por meio da técnica, o que tem a capacidade de diluir a questão do ambiente como algo distante do ser humano, até mesmo virtual.

Dentre os conceitos doutrinários, destacamos o trazido pelo Professor José Afonso da Silva: “O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

Em termos legislativos, a lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) trouxe um conceito de meio ambiente. Ainda que, em regra, conceituações devam caber à doutrina e não à legislação, neste caso a opção legislativa pode ser vista como uma forma de dispersar discussões acerca do conceito de meio ambiente, ainda que corra o risco de, simultaneamente, restringir demasiadamente o âmbito conceitual. De acordo com o referido diploma legal, meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Trata-se de um conceito biocêntrico, podendo mesmo ser considerado à frente de seu tempo. Está bem fundamentado e considerando tanto aspectos bióticos como abióticos, de forma a ser bastante significativo. Interessante observar que, apesar de ser um conceito do início da década de 1980, intrinsecamente considera o conceito de desenvolvimento sustentável, que prevê que as necessidades das presentes gerações sejam atendidas sem o comprometimento das futuras gerações, que somente seria formalmente cunhado alguns anos adiante, em 1987, com a publicação do Relatório Brundtland – “Nosso Futuro Comum”.

Por fim, deve-se observar que referido conceito está totalmente de acordo com o disposto no caput do artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

1.1. Outros Conceitos de Meio Ambiente

O foco do presente trabalho é o meio ambiente natural, como o referido na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. A despeito disto, não se pode esquecer que existem outros tipos de meio ambiente, como os exemplos conceituados a seguir.

Efetivamente, meio ambiente pode ser tido como conceito jurídico aberto, de forma que seu conteúdo pode ser preenchido pelo intérprete, que deve ter sempre em vista a saudável qualidade de vida, sendo as classificações meios de facilitar a identificação da atividade degradante que afete esta qualidade (FIORILLO, 2021).

a) Meio Ambiente Artificial: trata-se do meio ambiente construído pelo ser humano, compreendendo suas construções formadoras do espaço urbano (FIORILLO, 2021).

Efetivamente, não se pode perder de vista que o meio ambiente artificial está em constante expansão, levando a uma gradativa substituição do meio ambiente natural, de modo a não perder de vista a constante ação antrópica sobre o meio natural (MILARÉ, 2020).

b) Meio Ambiente Cultural: relacionado ao patrimônio cultural de determinada população, representando os elementos componentes de sua identificação cultural (FIORILLO, 2021).

Está constitucionalmente previsto no artigo 216 da Constituição Federal, que estabelece que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à

identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

c) Meio Ambiente do Trabalho: constituído pelos ambientes em que as pessoas desenvolvem duas atividades laborais, sendo seu equilíbrio fundado na salubridade do meio (FIORILLO, 2021).

O Meio Ambiente do Trabalho também encontra guarida constitucional, especificamente no artigo 200, Inciso VIII que estabelece ser competência do Sistema Único de Saúde colaborar com a proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

2. Direito Ambiental

A questão ambiental demorou considerável tempo para ganhar visibilidade. Efetivamente, apenas após os anos de 1960 que ganhou relevância, inicialmente com o livro “Primavera Silenciosa”, de Rachel Carson, posteriormente com o relatório do Clube de Roma, “Os limites do crescimento”, em que se deixava claro que, com os padrões de consumo e produção da época, os recursos do planeta estariam esgotados em 100 anos, culminando com a Conferência de Estocolmo de 1972. A partir de então, crescia a consciência de que o planeta não suportaria os níveis de exploração e consumo até então praticados, surgindo a pressão social por mudanças, o que levaram a ciência jurídica a necessitar de um novo campo de estudos para acompanhar as mudanças sociais. Estavam lançadas as fundações do Direito Ambiental, com preocupações regulamentares acerca das relações dos indivíduos, das organizações e de toda a sociedade com o mundo natural, de forma a considerar o planeta como um organismo vivo, do qual a humanidade pode ser vista como a consciência (MILARÉ, 2020).

O Direito Ambiental pode ser considerado um ramo do Direito, uma vez que dotado de princípios próprios, fundamento constitucional e complexo regramento infraconstitucional, acrescentado de estrutura administrativa no Estado e instrumentos eficazes de efetivação (MILARÉ, 2020).

Em termos legislativos, especificamente no caso brasileiro, a proteção ambiental acompanhou as transformações externas e de forma relativamente rápida se estruturou.

Deve-se considerar, inicialmente, que no começo do século XX o Direito não se preocupava com questões do meio ambiente. Efetivamente, o Código Civil de 1916 pode ser visto como privatista, o que dificultava a interferência do Estado na propriedade privada com o intuito de proteger o meio ambiente (SILVA, 2019).

Ainda assim, normas surgiram que seriam o início da proteção ambiental, mesmo que em sua origem o objeto a ser protegido fosse outro. Por exemplo, temos as normas de vizinhança, como a que impedia a poluição de águas de poços (SILVA, 2019). Também surgem os primeiros diplomas esparsos, como o Decreto 23.793/34, o Código Florestal e o Decreto 24.643/34, o Código de Águas (MILARÉ, 2020).

Posteriormente, a partir da década de 1960 surgem novos diplomas destinados à proteção ambiental, como o Estatuto da Terra (Lei 4.504/64), o Código Florestal (Lei

4.771/65) e a Lei de Proteção à Fauna (Lei 5.197/67) (MILARÉ, 2020). Ainda assim, a legislação era consideravelmente antropocêntrica e cedia diante dos apelos econômicos da época, tanto que, na convenção de 1972 o Brasil se posicionou a favor dos países a favor do desenvolvimento, ainda que às custas do meio ambiente.

Curiosamente, o Brasil, que houvera sido avesso aos apelos ambientais em Estocolmo em 1972, uma vez que pregava o desenvolvimento a qualquer custo, surpreendentemente editou, em 1981, a Lei 6.938/81, a Política Nacional do Meio Ambiente, um diploma legislativo à frente de seu tempo, sem dúvidas, em que passa a considerar o meio ambiente um bem per se, situação consolidada posteriormente na Constituição Federal de 1988 (MILARÉ, 2020).

Toda esta estruturação de um ramo do Direito dedicado ao meio ambiente traz consigo o problema da conceituação. Efetivamente, diversas nomenclaturas surgiram para designar esta nova área de estudos, alguns excessivamente restritivos, como Direito ecológico ou Direito de Proteção da Natureza, oriundo da França (MILARÉ, 2020).

Outra nomenclatura largamente usada no Brasil é Direito do Meio Ambiente, que carrega a questão que, ainda que superada pelo uso da língua, especialmente por se tratar de uma realidade complexa, ainda é por vezes levantada, qual seja, o possível pleonasma da expressão (MILARÉ, 2020).

A nomenclatura que mais tem sido aceita é Direito Ambiental, abrangente de tudo a que se refere ao meio ambiente e com similaridade à expressão em inglês *environmental* (MILARÉ, 2020).

A próxima etapa é conceituar o que seja Direito Ambiental. Segundo Édis Milaré (2020), Direito do Ambiente (como o autor prefere nomear a nova seara jurídica) seria “o complexo de normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações”.

Para Paulo de Bessa Antunes (2022), Direito Ambiental “é a norma que, baseada no fato ambiental e no valor ético ambiental, estabelece os mecanismos normativos para disciplinar as atividades humanas em relação ao meio ambiente”.

Paulo Affonso Leme Machado (2022) conceitua da seguinte forma:

O Direito Ambiental é um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram

o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não se trata mais de construir um Direito das águas, um Direito da atmosfera, um Direito do solo, um Direito florestal, um Direito da fauna ou um Direito da biodiversidade. O Direito Ambiental não ignora o que cada matéria tem de específico, mas busca interligar estes temas com a argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de prevenção e da reparação, de informação, de monitoramento e de participação.

Ainda que os conceitos apresentados estejam prioritariamente relacionados à natureza, deve-se considerar que o direito ambiental abrange não só o meio ambiente natural, mas também o cultural, do trabalho, das cidades, dentre outros, abrangendo os meios em que a vida se desenvolve, seja ela humana ou não. Ainda assim, para os fins deste trabalho, focar-se-á nas questões relacionadas à natureza, seguindo o que intuitivamente se leva a pensar quando se fala em “meio ambiente”.

Esta forma de focar a questão está de acordo com a escolha do legislador constituinte, que delimitou a expressão “Meio ambiente” ao meio natural, de forma a preservá-lo para as presentes e futuras gerações da exploração econômica humana da natureza, considerando que os recursos naturais são necessários para a vida, de forma que sua exploração deve ser racionalizada para que a própria preservação da vida seja possível.

3. Bens Ambientais

3.1. Dos bens em geral

Inicialmente, cumpre explorar, ainda que brevemente, o conceito de “bens” na doutrina brasileira. Trata-se de um conceito caro ao Direito Civil, de forma que, ainda que tenha havido a constitucionalização do Direito Civil nos últimos tempos, ainda se está diante de um tema que essencialmente penetra a questão patrimonial.

Tradicionalmente, a doutrina trata o “bem” como o objeto da relação jurídica, que está em posição de subordinação ao sujeito da relação jurídica (MONTEIRO, 2018). Efetivamente, os “bens” são tidos como objetos por serem, em regra, apropriados pelos seres humanos de acordo com sua conveniência e necessidade, necessariamente subordinado a interesses econômicos (DINIZ, 2020). Destaque-se que, sem valoração econômica, as coisas deixam de ser bens na acepção jurídica do termo, de acordo com a doutrina civilista (MONTEIRO, 2018). Além disso, destaca-se na área civil a questão de o bem somente o ser juridicamente se passível de apropriação individual, de forma a integrar o patrimônio do indivíduo (DINIZ, 2020).

Por fim, deve-se considerar que o Direito Civil considera que é sobre o objeto da relação jurídica, sobre os bens, que se desenvolvem o poder de fruição das pessoas, de forma que o objeto se submete ao poder dos sujeitos de direito, sendo meros instrumentos de realização de finalidades jurídicas (GONÇALVES, 2020).

3.2. Dos bens ambientais

O tratamento dos bens ambientais passa pelo disposto no artigo 225 da Constituição Federal, que estabelece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Destaca-se que a palavra bem já expressa algo que, intuitivamente, carrega consigo a questão econômica, confirmando o que já era disposto na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) que, em seu artigo segundo, inciso I considera o meio ambiente como patrimônio público, tendo em vista o uso coletivo.

Em relação à Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, deve-se destacar que sua deficiência no que tange à precisão está no fato de ser uma lei à frente de seu tempo, de forma que ainda não se havia definido devidamente questões referentes aos direitos difusos e coletivos quando da sua promulgação. Ainda assim, tais

questões aparecem embionariamente, abrindo caminho para a consideração do meio ambiente como um bem de uso comum do povo, ou seja, difuso.

A legislação, ao trazer a questão econômica para o meio ambiente, atribuiu-lhe valor econômico, essencial para a compreensão humana acerca da importância do meio ambiente. Assim, introduziu o meio ambiente no processo produtivo, de forma que seu valor deve ser considerado em todas as etapas deste processo, até sua chegada ao consumidor final (MARQUES; MADAUAR; SILVA, 2010).

Doutrinariamente, há a diferenciação entre patrimônio e bem. Em relação ao meio ambiente, considerando sua peculiar totalidade ecossistêmica e seu caráter de patrimônio público, há a questão de não ser possível ser atribuída a titularidade aos indivíduos e, tampouco, às pessoas de direito público interno, uma vez que a titularidade é de toda a sociedade, ou seja, essencialmente difusa (MILARÉ, 2020).

A partir da ideia de que bem pode ser tratado como sinônimo de interesse, já que passível de apropriação e cuja função é satisfazer necessidades humanas, torna-se inevitável buscar, também, uma conceituação do que sejam “interesses difusos”. Isto pode ser encontrado na legislação pátria, especificamente no Código de Defesa do Consumidor, que estabelece em seu artigo 81, parágrafo único, inciso I, interesses difusos como aqueles “transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”. São, portanto, interesses de titularidade de todos coletivamente, e, paradoxalmente, de ninguém individualmente.

A realidade do patrimônio ambiental, difusa e expressa é, ainda, imaterial, de forma que há intangibilidade, o que leva à uma enorme dificuldade de valoração econômica, sendo uma tarefa hercúlea determinar um valor monetário, contrariamente aos bens ambientais, tangíveis e possivelmente quantificáveis (MILARÉ, 2020).

Quanto à natureza jurídica do bem ambiental, depara-se, necessariamente, com a dicotomia trazida pelo Código Civil, que divide os bens em públicos e privados. Bens públicos são aqueles pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno (União, Estados e Municípios), sendo classificados em bens de uso comum do povo, como rios, mares, estradas, ruas e praças; bens de uso especial, como sendo aqueles destinados ao serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, incluídas as autarquias; e, por fim, os dominicais, como sendo

aqueles que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma das entidades.

Ainda que o Código Civil seja bastante claro em sua classificação, esta pouco se diferencia da já tratada pelo Código de 1916, de forma que não está apta a abrigar os bens ambientais.

Deve-se considerar que, em relação aos bens ambientais, ainda que estes estejam localizados em propriedades privadas, ainda assim estão submetidos ao controle da qualidade ambiental, uma vez que, a partir da Constituição de 1988, esta é inalienável e essencial à sadia qualidade de vida (MILARÉ, 2020). Há, portanto, limitação ao direito de propriedade em razão do interesse coletivo. Não se pode esquecer a interdependência dos sistemas ecológicos e o fato de que são bens finitos e consideravelmente sensíveis às intervenções externas, com consequências muitas vezes imensuráveis. Assim, desde a Constituição Federal de 1988, a qualidade ambiental foi convertida em bem, reconhecido e protegido pelo Direito, nomeado patrimônio ambiental (SILVA, 2019).

Em conclusão, a qualidade do meio ambiente galgou o patamar de bem jurídico, de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, de forma que tais atributos do meio ambiente não são passíveis de apropriação privada, ainda que os elementos constitutivos sejam de propriedade particular. Assim, o proprietário, independentemente de sua natureza, pessoa pública ou particular, não tem disponibilidade sobre o meio ambiente. Portanto, conforme a lição de José Afonso da Silva, a qualidade ambiental e seus elementos constitutivos “são bens de interesse público, dotados de um regime jurídico especial, enquanto essenciais à sadia qualidade de vida e vinculados, assim, a um fim de interesse público”. Efetivamente, trata-se de um bem difuso, figura que ainda ganha contornos no ordenamento jurídico, uma vez que é um bem que é da propriedade de todos, coletivamente considerados, e de ninguém, individualmente considerado.

Neste ponto vale ressaltar diversos benefícios foram trazidos pela constitucionalização do meio ambiente, de forma a estabelecer uma nova forma de realização do relacionamento do ser humano com a natureza que o cerca.

Dentre estes benefícios, destaca-se o dever genérico de não degradar, o que trouxe uma nova forma de explorar o meio ambiente, de forma condicionada e limitada. Isto representou uma limitação ao direito de propriedade, condicionado à

função socioecológica dos bens ambientais, com a finalidade precípua de se preservar os processos ecológicos necessários à manutenção do meio ambiente natural.

Deve-se destacar que não há propriamente uma proibição da exploração dos bens ambientais como bens econômicos, mas o condicionamento à observância das condições constitucionalmente impostas ao proprietário em decorrência da natureza do bem explorado.

Acrescente-se, ainda, que, por se tratar de um bem difuso, ou seja, de propriedades de todos em conjunto, e de ninguém individualmente, a exploração por um deve ser submetida à uma contraprestação econômica para o restante da sociedade que não está desfrutando do referido bem. Assim, aquele que utiliza o bem individualmente, deve pagar aos demais “proprietários”, quais sejam, a coletividade, pelo uso do bem.

Por fim, destaque-se que esta interface entre o bem particular e o bem difuso ainda precisa de estudos para melhor delimitação, de forma que o Direito regule adequadamente o bem difuso que se encontra locado na propriedade privada.

4. Dano Ambiental

4.1. Considerações Iniciais

Já se levantou a hipótese de que a expulsão do homem do Jardim do Éden, em Gênesis da Bíblia, seria o primeiro exemplo de exploração exacerbada dos recursos ambientais disponíveis ao ser humano, após um início de convívio harmônico entre ser humano e natureza (GOLDEMBERG, 1995).

Não é preciso o momento na história da humanidade o momento em que o ser humano deixou de ter uma convivência harmônica com a natureza que o cercava, mas a agricultura parece um marco razoável a ser considerado para tal mudança de relacionamento. Efetivamente, o ser humano vivia cassando e colhendo, de forma nômade, até aproximadamente 12 mil anos atrás, quando passou a controlar seu suprimento de comida por meio da agricultura, dando início a exploração e a modificação do ambiente que o cercava (HART-DAVIS, 2010).

Ainda que, intelectualmente, a relação do ser humano com o meio ambiente seja discutida desde Aristóteles, e que o a agricultura marque o início da exploração ambiental, a preocupação generalizada com a questão começa a se formar com a revolução industrial, sendo efetivamente alçada a questão da humanidade a partir da segunda metade do século XX, tendo como marco o livro de Rachel Carson, “Primavera Silenciosa”, de 1962.

4.2. O Conceito jurídico de Dano

O Código Civil de 2002 não trouxe em seus artigos qualquer definição de dano. Todavia, não merece críticas, uma vez que conceituar não é tarefa do legislador, ainda que, quando a executa, reduza o espaço para dúvidas. A tarefa de conceituar cabe à doutrina, e em relação ao dano, há a conceituação atrelada ao ato jurídico, seja lícito ou ilícito.

Nos termos do artigo 186 do Código Civil, “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”. O dispositivo em questão atrela, inicialmente, a ideia de dano ao ilícito. Efetivamente, como regra a obrigação de indenizar, que tem como um dos requisitos o dano, assenta-se da ideia de ilícito, sendo a obrigação de indenizar decorrente de ato lícito dependente do estabelecimento legal (GONÇALVES, 2022).

Todavia, o dano não está vinculado indissociavelmente do ilícito, podendo ocorrer em casos de atos lícitos. Algumas hipóteses são levantadas pelo disposto no parágrafo único do artigo 927 do Código Civil, e são as expressamente previstas em lei ou quando o exercício da atividade desenvolvida pelo autor implicar em risco para os direitos de outrem devido à sua própria natureza.

Portanto, temos que o dano pode decorrer de atos lícitos ou ilícitos, de forma que a licitude do ato não implicará no não dever de indenizar o ofendido.

Quanto ao conceito de dano propriamente dito, a doutrina civilista tende a associá-lo à diminuição do patrimônio do ofendido, com mais recentes ampliações para redução ou subtração de um bem jurídico, que pode ultrapassar a barreira patrimonial, como honra, saúde, vida (GONÇALVES, 2022).

Assim, o dano pode ser conceituado como toda lesão que afete negativamente um bem, material ou imaterial, juridicamente protegido. A intensidade da lesão pode manter-se restrita à esfera civil ou, levar para a esfera mais protetiva do Direito Penal.

4.3. O Dano Ambiental

O dano implica na destruição ou na alteração negativa do bem juridicamente protegido, de forma a diminuir-lhe o valor. Neste ponto destaca-se a importância de o bem ambiental ter sido inserido no ciclo produtivo, possibilitando a mensuração econômica de seu valor. Ainda que sejam, via de regra, bens de valor imensurável, a valorização econômica traz a questão para a realidade dos indivíduos, facilitando a percepção da própria existência do dano.

A definição de dano ambiental não foi tratada de forma exauriente pela legislação, o que se justifica pela amplitude de possibilidades impostas pela realidade, de forma a estabelecer um desafio hercúleo para a doutrina.

Nos termos da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 3º, inciso II, o dano ambiental ou, nos termos legislativos, a degradação ambiental, é a alteração adversa das características do meio ambiente. Ainda que bastante singelo, o conceito está intimamente ligado ao conceito de poluição, com o qual é razoável que seja lido em conjunto. Nos termos do inciso terceiro do referido artigo, a poluição é uma especificação da degradação (dano) para situações relacionadas às alíneas seguintes. Assim estabelece a legislação: poluição é a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente que prejudiquem a

saúde, a segurança e o bem-estar da população, criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, afetem desfavoravelmente a biota, afetem as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e/ou lancem matérias ou energias em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Percebe-se que a legislação foi bastante pródiga na tentativa de conceituar o dano ambiental. Todavia, não se pode considerar que o conceito seja exauriente, pois trata-se de um conceito nitidamente aberto.

Como expresse anteriormente, o dano não exige que a conduta seja ilícita, de forma que, ainda que a conduta seja lícita, haverá casos em que não será possível falar que não ocorreu dano. Isto é facilmente perceptível, por exemplo, na exploração mineral. A atividade, por si só, é lícita; todavia, causa danos consideráveis e, em regra, irreversíveis ao meio ambiente, levando à geração do dano ambiental.

Ainda que o conceito de dano se apresente aberto e, por consequência amplo, é possível resumi-lo como o prejuízo causado a terceiro, lesionando um bem juridicamente protegido, passível de gerar a obrigação de ressarcimento (ANTUNES, 2023).

Por fim, convém destacar que, por vezes, o dano pode não assumir diretamente a aparência de lesão ao bem jurídico. Por exemplo, o consumo da água de uma fonte, em princípio, além de conduta lícita, não aparenta ser um dano. Todavia, o uso exclusivo do bem difuso, pertencente a todos coletivamente e a ninguém individualmente, está privando toda a sociedade daquele bem ambiental, de forma que seu consumo deve ser indenizável para os que do bem foram privados.

4.4. Dano Moral Ambiental

O dano moral ambiental, seja ele individual ou coletivo, para sua configuração, deve ir para além do mero aborrecimento. Exige-se que os valores sociais e comunitários sejam atingidos pelo ato. Trata-se de uma forma de ampliar valores indenizatórios, atribuindo certa prevenção a responsabilidade ambiental por meio da atribuição de caráter punitivo aos danos morais ambientais, sejam individuais ou coletivos (ANTUNES, 2023).

5. Conceitos de Poluição e de Poluidor

5.1. Conceito de Poluição

O termo poluição aparece duas vezes na Constituição Federal, especificamente no artigo 23, VI, em que se estabelece a competência comum de União, Estados, Municípios e Distrito Federal em relação à proteção ao meio ambiente, e no artigo 24, VI, em que se estabelece a competência concorrente dos entes federados para legislar sobre meio ambiente e controle a poluição. O termo não tem seu significado explicitado, como se esperaria de uma Constituição, de forma que a explicitação ficaria a cargo da doutrina ou, excepcionalmente, da legislação.

Ainda que não seja papel da Lei conceituar, a Política Nacional do Meio Ambiente abre caminho para a explicação conceitual do termo. De acordo com referido diploma legal, poluição é a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

A primeira observação, que salta aos olhos, é que se trata de um conceito antropocêntrico, de forma que o ser humano é posto no papel principal, seja como causador da poluição, seja como vítima da poluição.

Ainda que se possa criticar o posicionamento antropocêntrico do legislador, a par da questão de filosofia do direito que cerca a questão, uma vez que sem o ser humano não haveria sequer a questão, deve-se ter em vista que a lei é do início dos anos 1980, momento em que a questão ambiental ainda era novidade. Não se pode, portanto, tirar o mérito da lei, extremamente à frente de seu tempo e surpreendentemente progressista para a época.

Em segundo lugar, é preciso destacar que o rol apresentado pela legislação deve ser entendido como meramente exemplificativo, de forma que também serão consideradas poluição todas as atividades que resultem em degradação da qualidade ambiental. Imprescindível destacar que as atividades mencionadas compreendem tanto as ilícitas como as lícitas (RODRIGUES, 2022).

Ainda em relação ao rol trazido pelo dispositivo legal, vale a observação de que as alíneas tratam não propriamente da poluição, mas de seus efeitos, sendo que o

conceito de poluição é trazido, de fato, no inciso III – “degradação da qualidade ambiental” (RODRIGUES, 2022).

O conceito apresentado pela legislação está visceralmente ligado à ideia de dano ambiental, uma vez que trata de uma alteração potencialmente ofensiva do meio ambiente (RODRIGUES, 2022).

Outro diploma normativo que tratou de poluição foi o Decreto 6.515/2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelecendo o processo administrativo em nível federal para a apuração das infrações. O parágrafo único do artigo 61 do referido decreto estabelece que a poluição será comprovada mediante laudo técnico elaborado pelo órgão ambiental, de forma que será identificada a dimensão do dano de acordo com a gradação do impacto.

Em razão da presunção de legitimidade dos atos administrativos, uma das prerrogativas atribuídas à Administração, como regra o ônus da prova caberia ao particular infrator. Todavia, como há a exigência de laudo expedido pelo técnico do órgão ambiental competente, depara-se com uma mitigação do princípio de Direito Administrativo para os casos concretos (ANTUNES, 2022).

Por fim, destaque-se a Resolução CONAMA 01/86 que trata do Estudo de Impacto Ambiental. Nos termos do artigo primeiro desta resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais.

Não se pode ignorar a similitude dos conceitos de poluição, trazido pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e de impacto ambiental exposto pela resolução. A diferença está centrada no fato de que a poluição é sempre associada à degradação da qualidade ambiental, ao passo que o impacto ambiental não precisa ser necessariamente negativo.

Todavia, como a resolução trata do Estudo de Impacto Ambiental e este somente é necessário quando o impacto é negativo, há a presunção de que, para efeitos da legislação, impacto será essencialmente negativo (ANTUNES, 2022).

Efetivamente, como na Constituição Federal se faz referência ao estudo prévio de impacto ambiental como forma de dessa e preservação do meio ambiente, é razoável que haja o entendimento de que impacto ambiental esteja necessariamente relacionado ao impacto negativo na legislação, ainda que isto não impeça a existência do impacto positivo.

5.2. Conceito de Poluidor

Em relação ao conceito de poluidor, novamente recorre-se ao disposto na lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que estabelece, em seu artigo 3º, IV, que poluidor é a pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora degradação ambiental.

Ainda que a lei tenha sido escrita antes da solidificação dos direitos metaindividuais, já se percebe no texto o gérmen destes, uma vez que está clara a distinção de interesses públicos do Estado e interesses públicos da coletividade ao colocar pessoas jurídicas de direito público como potenciais poluidores.

Dentro da perspectiva trazida pelo dispositivo legal, há ampla possibilidade de responsabilização pelos danos causados ao meio ambiente, de forma que o Estado pode ser responsabilizado ainda que indiretamente em caso de omissão, caso em que entraria como poluidor indireto por contribuir com o dano justamente pela não ação (SARLET; FENSTERSEIFER, 2022).

Importante ressaltar, ainda, que a legislação estabelece a responsabilização daquele que é responsável indiretamente por atividade causadora de degradação ambiental, de forma a consagrar a responsabilidade objetiva do chamado poluidor indireto. Ainda assim, deve-se ter claro que não se está a dispensar a relação de causa-efeito para que efetivamente ocorra a responsabilização (ANTUNES, 2022).

5.3. Princípios do Usuário Pagador e Poluidor Pagador

Inicialmente, já cabe o alerta de que não significa que, em havendo simples pagamento, é possível desenvolver atividades poluidoras e degradadoras do meio ambiente.

Deve-se ter em consideração que os bens ambientais, os que integram o meio ambiente planetário, são destinados à satisfação de todos os seres humanos e demais seres vivos habitantes do planeta (MACHADO, 2022).

Assim, a exploração está submetida a questões de razoabilidade na utilização do recurso ambiental (MACHADO, 2022) e também aspectos econômicos, uma vez que se está diante de um bem de uso comum do povo, de titularidade difusa e essencial à sadia qualidade de vida de toda a coletividade.

Diante disto, a valorização econômica dos bens ambientais mostra-se essencial, levando à necessidade de pagamento pelo seu uso, especialmente em se tratando de exploração econômica, uma vez que aquele que está usando está, simultaneamente, privando toda a coletividade de seu uso.

Efetivamente, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente estabelece a imposição ao usuário a contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. Desta feita, a utilização dos recursos ambientais sem o respectivo pagamento caracteriza-se como enriquecimento ilegítimo do usuário em razão da oneração da comunidade. Trata-se do princípio do usuário pagador, aplicável mesmo que a conduta seja totalmente lícita e chancelada pela Administração Pública (MACHADO, 2022).

Já o princípio do poluidor pagador pode ser visto como uma especificação do princípio do usuário pagador. Efetivamente, o princípio do poluidor pagador é aplicado àquele que causou o dano, que passa a ter a obrigação de reparar economicamente o prejuízo da coletividade.

Ambos os princípios estão relacionados com o desenvolvimento sustentável, baseado na ideia de que as necessidades das gerações presentes devem ser atendidas sem comprometimento das necessidades das gerações futuras, conforme consagrado no artigo 225 da Constituição Federal.

Estão, ainda, relacionados aos princípios da precaução e da prevenção. De acordo com o princípio da precaução, em caso de não haver certeza de que a atividade possa causar danos ao meio ambiente, esta não será permitida. Já o princípio da prevenção estabelece que não poderão ser realizadas atividades potencialmente destruidoras do meio ambiente. Ambos não têm a finalidade de paralisar a atividade econômica, mas de preservar o meio ambiente para que exista a possibilidade de ocorrência de atividade econômica. Deve-se ter em vista que, via de regra, as degradações ambientais são caracterizadas pela irreversibilidade.

Por fim, ressalte-se que os princípios do usuário pagador e do poluidor pagador visam à correção de externalidades negativas da atividade econômica, sendo

entendido por externalidades os reflexos sociais causados por esta atividade (RODRIGUES, 2022). Efetivamente, não se pode ignorar os custos ambientais no ciclo econômico sob pena de ocorrência de enriquecimento ilegítimo por parte do explorador do meio ambiente. Além disso, tal desconsideração causaria distorções no próprio mercado, levando a situações economicamente injustas e de elevados custos sociais.

5.4. Princípios Correlatos

Existem outros princípios de Direito Ambiental que se correlacionam com a questão da tríplice responsabilidade ambiental. Todavia, não se trata de uma lista fechada, podendo haver outros princípios gerais que também se aplicam à questão em tela.

5.4.1. Princípio do Desenvolvimento Sustentável

O princípio do desenvolvimento sustentável ganhou destaque a partir do Relatório Brundtland, de 1987, também conhecido com o título de “Nosso Futuro Comum”, elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pelas Nações Unidas.

O princípio em tela pode ser delimitado como uma forma de as gerações presentes atenderem suas necessidades, sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras.

Tal princípio visa a própria sobrevivência da espécie humana no planeta, considerando que não há desenvolvimento sem a preservação do meio ambiente. Sem recursos naturais não há qualquer desenvolvimento e, talvez, também não haja humanidade para se desenvolver.

Desta forma, a proteção do meio ambiente demonstra sua necessidade e o motivo pelo qual sua proteção deve ser vigorosa, abrangendo todas as vias disponíveis no Direito para que se efetive. Trata-se de um princípio chave na justificação da tríplice responsabilização ambiental.

5.4.2. Princípios da Prevenção e da Precaução

Os princípios da prevenção e da precaução podem ser considerados “princípios irmãos”, uma vez que possuem semelhanças marcantes, mas diferenças que não permitem que sejam confundidos.

O princípio da prevenção tem aplicabilidade quando as consequências ambientais previstas para determinado empreendimento são conhecidas com uma boa margem de certeza, de forma a se estabelecer, com segurança, uma sequência de nexos de causalidades, identificado possíveis efeitos futuros (ANTUNES, 2023).

O princípio da precaução deve ser aplicado quando as consequências ambientais previstas ainda não são totalmente conhecidas e dependentes ainda de estudos científicos. Sua principal consequência é a aplicação do princípio *in dubio, pro ambiente*, ou seja, se não houver certeza em relação às consequências ambientais geradas por determinado empreendimento, este não deve ser executado, uma vez que danos ambientais são, em regra, irreversíveis. Trata-se de uma regra consagrada no princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.

O princípio da precaução existe para que incertezas científicas sejam usadas como argumento de que

O princípio da precaução existe para que incertezas científicas sejam usadas como argumento de que não existem provas acerca da danosidade de determinada atividade, de forma que esta deve ser permitida. O princípio garante que as atividades sejam executadas com a devida cautela, até que o desenvolvimento científico avance para desfazer eventuais dúvidas ainda existentes quanto às consequências da atividade (ANTUNES, 2023).

Ambos consideram a irreversibilidade dos danos ambientais, devendo ser considerado que há o entendimento de que, de fato, o princípio da precaução não existiria por si só, sendo uma face do princípio da prevenção (FIORILLO, 2021).

A despeito da divergência quanto à independência de um e de outro princípios, ambos têm em pauta a irreversibilidade dos danos ambientais e devem ser observados para que haja a efetividade na proteção do meio ambiente.

5.4.3. Princípio da Vedação do Retrocesso ou da Proteção Insuficiente

O Princípio da vedação do retrocesso ou da proteção insuficiente está estampado no artigo 225, § 1º, Inciso III, da Constituição Federal, que estabelece incumbir ao Poder Público definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Exemplo de aplicação deste princípio aparece na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 6.288/CE de relatoria da Ministra Rosa Weber, em que se discute a constitucionalidade de uma resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Ceará – COEMA/CE nº 02, de 11 de abril de 2019, que flexibilizava o regramento de licenciamento ambiental de atividades potencialmente poluidoras.

Tal flexibilização foi considerada indevida e, portanto, inconstitucional, por violação ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo aplicado, desta feita, o princípio da proibição do retrocesso.

6. Direito Público, Direito Privado, Direitos Difusos e Coletivos

6.1. Direito Público e Direito Privado

Ainda que o Direito seja uno, a divisão em ramos tem como finalidade a facilitação e sistematização de seu estudo, de forma que é comum encontrar a divisão entre Direito Público e Direito Privado, à qual é possível adicionar mais um ramo, o dos Direitos Difusos e coletivos.

Efetivamente, a divisão do Direito em Público e Privado remonta ao direito romano, com Ulpiano, no século II, momento em que era considerado Público o Direito que regulava os interesses do Estado Romano e Direito Privado aquele que regulava os interesses dos particulares (DINIZ, 2020).

Diversas são as propostas de distinção em relação à divisão em Direito Público e Direito Privado, destacando-se aquelas baseadas no interesse regulado, posteriormente especificada para o “interesse dominante”. Além destas, há a distinção baseada na finalidade do direito, a distinção baseada na patrimonialidade, a distinção baseada nos integrantes da relação jurídica e aquela que considera conjuntamente o interesse preponderante protegido e a composição da relação jurídica em questão. Por fim, tem-se a distinção que considera que o Direito Público estaria relacionado a um direito de subordinação, de forma que haveria desigualdade nas relações jurídicas, ao passo que o Direito Privado estaria ligado a relações de igualdade jurídica, submetidas igualitariamente à justiça comutativa (DINIZ, 2020).

A busca por uma distinção apropriada atravessa a própria história do direito. Hodiernamente, ainda se faz a distinção entre direito público e direito privado, considerando o interesse a ser protegido, de forma que o direito privado estaria relacionado aos interesses particulares e o direito público aos interesses gerais da coletividade. Efetivamente, o professor Washington de Barros Monteiro (2016) chegou a afirmar que “toda regra de direito enquadra-se forçosamente num ou noutro ramo do direito”.

Todavia, tal distinção, tendo por base o interesse, vem perdendo espaço, uma vez que a norma não atinge apenas interesses de um ou de outro. Além disso, os interesses são, muitas vezes, correlatos (DINIZ, 2020), de forma que sua defesa atinge quase que inevitavelmente interesses públicos e privados. Assim, vem prevalecendo o critério que considera o titular da relação jurídica, de forma que seriam consideradas de Direito Público as relações titularizadas pelo Estado.

Além disso, deve-se considerar que há uma crescente publicização do Direito Privado, com a presença cada vez mais marcante do Estado nas relações entre os particulares (MONTEIRO, 2015).

Isto decorre da constitucionalização do Direito Privado, com a crescente valorização do sistema de cláusulas gerais, com a inclusão de preceitos subjetivos a serem preenchidos no momento de aplicação da Lei. Há a influência do Estado Social, com a valorização do interesse coletivo e valorização de institutos como a dignidade da pessoa humana, a isonomia e a comprometimento com a justiça social (CASSETARI, 2023). São elementos que marcam as constituições formadas no século XX.

6.2. Direitos Difusos e Coletivos

Considerando o desenvolvimento dos Direitos Fundamentais, os Direitos Difusos e Coletivos surgem com os de terceira dimensão, quando surgem preocupações na sociedade acerca da preservação do meio ambiente e das relações de consumo, em um contexto de uma sociedade cada vez mais massificada.

A partir desta nova perspectiva, o ser humano passa a ser visto inserido em uma coletividade, momento em que ganham relevância direitos de solidariedade e fraternidade. Estão em pauta direitos transindividuais, para além dos interesses individuais e relacionados à proteção do ser humano como espécie, com elevado teor de humanidade e universalidade. (LENZA, 2022).

Efetivamente, os direitos difusos e coletivos podem ser vistos como aqueles que se projetam na ordem coletiva cuja finalidade é altruística (MANCUSO, 2019).

Ainda que os interesses protegidos pelos direitos difusos e coletivos possam ter características dos interesses protegidos pelo Direito Público, estes dois ramos do direito devem ser considerados separadamente.

Ao longo do desenvolvimento do Direito, sempre existiu a preocupação de atrelar o caráter de subjetividade aos direitos, de forma que estes apareceram, inicialmente, como conectados a determinada pessoa, seja de direito público ou privado. Nesta perspectiva, não era considerada a existência de direitos despersonalizados, como os que possivelmente afetassem grande número de seres humanos que, todavia, não eram passíveis de identificação (SOUZA, 2017).

Portanto, em uma fase inicial, a proteção de interesses correlatos à vontade social fundia-se com aqueles afetos aos do Estado visto como titular dos interesses da coletividade, levando à fusão dos desejos da população, desde que e quando acolhidos pelo Estado. Tal situação estabelecida a titularidade da defesa dos interesses resguardados pela ordem jurídica ao Estado (SOUZA, 2017).

Todavia, passou a emergir um problema: e se a própria Administração Pública fosse a causadora da lesão social? O Poder Público voltar-se-ia contra si próprio para a defesa dos interesses da sociedade? (SOUZA, 2017).

Fica claro, portanto, que a dicotomia público-privado não atendia apropriadamente a defesa de determinados interesses da coletividade, em especial aqueles que não coincidiam com os da Administração. A solução inicial foi a divisão dos interesses públicos em primários, ou seja, aqueles relacionados aos interesses da coletividade, e os secundários, ou seja, aqueles relacionados aos interesses da Administração. Isto possibilitou o reconhecimento de que nem sempre os interesses da Administração coincidem com os da coletividade, de forma que a defesa de tais interesses passaram a necessitar de uma forma de serem defendidos (SOUZA, 2017).

Neste contexto surgem os direitos metaindividuais, os direitos difusos e coletivos, identificados como interesses que não pertencem nem aos particulares, nem à Administração (SOUZA, 2017).

Um exemplo pode demonstrar a necessidade desta terceira categoria classificatória do Direito, de forma que o Direito seria classificado em Direito Público, Direito Privado e Direitos Metaindividuais (Difusos e Coletivos). A construção de uma usina hidrelétrica é de interesse coletivo, já que a questão energética no Brasil está próxima de seu limite. E se o Estado propusesse a construção desta usina no local das cataratas do Iguaçu? O local é tecnicamente viável, pois há a presença dos requisitos de volume de água e presença de grande desnível, necessário para que a energia potencial da água seja suficiente para girar as turbinas geradoras. A despeito do interesse público na geração, há o interesse coletivo, talvez atingindo número indeterminado de pessoas, na preservação deste inestimável bem ambiental. Há, portanto, conflito de interesses da coletividade, de forma que o Direito Público não se mostra suficiente para abarcar esta perspectiva protetiva.

Portanto, justifica-se a existência de mais uma classificação do Direito de forma a compreender todo o seu alcance valorativo e protetivo, de grande préstimo para a sociedade e para o estudo do Direito.

Para a compreensão do que sejam os direitos metaindividuais, recorrer-se-á à legislação pátria, especificamente ao Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90). De acordo com o disposto no parágrafo único do artigo 81, incisos I e II deste diploma, direitos difusos são aqueles transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; e direitos coletivos aqueles transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.

Assim, para os direitos difusos exige-se a indivisibilidade do objeto e a indeterminação dos titulares, ao passo que nos coletivos se mantém a indivisibilidade do objeto, mas é possível a identificação dos titulares. Destaque-se que a indivisibilidade do objeto é essencial para a classificação de um direito como metaindividual (SOUZA, 2017).

Pode-se concluir que os direitos metaindividuais possibilitam a proteção de bens jurídicos coletivos, mas com a característica de haver a indivisibilidade do objeto e indeterminação dos titulares. Tais direitos podem ser opostos a interesses públicos, servindo como controle da própria atuação do Poder Público, que pode ser prejudicial a determinados interesses públicos, ainda que se desenvolva em atenção ao interesse público sob determinado aspecto.

7. Responsabilidade Administrativa Ambiental

7.1. Considerações Iniciais

O surgimento do que se chama atualmente de Direito Administrativo se deu juntamente com o nascimento do Estado de Direito, sendo caracterizado especialmente pela sujeição do Estado, ou seja, do Poder, ao Direito (MELLO, 2012).

A sujeição do Estado ao Direito significa que há a regulamentação da atividade administrativa, que não mais é arbitrária, de forma que as relações entre Administração e Administrado estão sob o jugo da lei, mantendo a conduta do estado nos trilhos impostos pela legislação (MELLO, 2012).

Ainda assim, há na atividade administrativa ínsita a ideia de que aquilo que o Poder Público desenvolve, o faz representando os interesses de terceiros, quais sejam, a coletividade (SPITZCOVSKY, 2022). Há, desta feita, a assujeição do Poder Público ao dever de buscar os interesses de outrem para o atendimento da finalidade estabelecida em lei, o que afasta a autonomia da vontade para busca de interesses próprios e pessoais (MELLO, 2012).

Há, portanto, um dever a ser atendido pelo Poder Público e este, para poder atingir tal desiderato, é agraciado, sempre pela Lei, de um poder. Todavia, trata-se de um dever-poder, não arbitrário, com finalidade clara e específica de atingir os interesses da coletividade, exercido nos estritos limites legais. Ainda assim, existe um poder de fazer a vontade coletiva prevalecer sobre a vontade individual. A Administração é dotada pelo ordenamento jurídico de prerrogativas, sendo estas submetidas aos deveres e obrigações não extensíveis aos particulares (SPITZCOVSKY, 2022).

Pode-se estabelecer um paralelo entre o desenvolvimento do Direito Administrativo e a limitação do Estado com as classificações da evolução dos direitos fundamentais em relação ao Estado em dimensões.

Assim, os direitos de primeira dimensão são aqueles relacionados à liberdade e com a abstenção do Estado de atuar (LENZA, 2022). Neste momento, há a limitação da atuação estatal a questões de segurança, soberania e estabilidade das instituições, de forma que as liberdades do indivíduo passam a ser oponíveis ao Estado, levando à sujeição do deste ao império da lei. Dentre os documentos importantes que refletem estes direitos de primeira dimensão podem ser citados a Magna Carta de 1215, o

Habeas Corpus Act, de 1679, a Bill of Rights, de 1688 e as Declarações Norte Americana, de 1776 e Francesa, de 1789 (LENZA, 2022).

Neste primeiro momento há a preocupação em limitar o outrora absoluto Estado, de forma a limitá-lo e proteger o indivíduo. Trata-se de um período marcado pelo liberalismo, em que o Estado era visto como um entrave ao desenvolvimento individual e da própria atividade econômica. Todavia, este modelo levou a exploração do trabalho, mostrando que a não presença do Estado nas relações humanas pode se tornar algo extremamente prejudicial, uma vez que os interesses individuais e mais fortes economicamente prevalecem sobre todos os demais interesses.

Os Direitos Fundamentais de segunda dimensão são aqueles relacionados às questões do trabalho surgidas em decorrência da Revolução Industrial europeia, que tomou lugar no século XIX (LENZA, 2022). Foram movimentos em busca de melhores condições de trabalho e representando direitos relativos à coletividade.

Neste segundo momento surge novo entendimento em relação à atuação do Estado, que passa a interferir nas relações particulares. Essa renovação de poder de regulamentação do Estado mostrou-se essencial para a garantia dos direitos dos trabalhadores e deu início ao afastamento da exploração do trabalho, composto até então por jornadas extenuantes e trabalho infantil.

Os Direitos Fundamentais de terceira dimensão marcam uma nova fase nas relações econômico-sociais em razão da nova sociedade de massa e dos crescentes desenvolvimentos tecnológico e científico (LENZA, 2022).

Neste momento surgem as questões relacionadas à proteção do meio ambiente, com a consideração de que o ser humano faz parte de uma coletividade dependente do meio em que está inserida. Efetivamente, neste momento que surgem os direitos para além do indivíduo e relativos aos seres humanos como espécie, de forma a ostentarem grande teor de universalidade e humanismo (LENZA, 2022).

O direito estabelecido pelo artigo 225 da Constituição Federal, qual seja, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é especialmente representativo como um dos direitos de terceira dimensão, recebendo especial tratamento do ordenamento jurídico em razão da sua essencialidade e estrita ligação com o direito à vida. Ainda que não elencado entre os direitos fundamentais do artigo 5º da Carta Magna, o direito ao meio ambiente deve ser entendido como verdadeira concretização do princípio

fundamental da dignidade da pessoa humana (ARAGÃO; BENJAMIM; RODRIGUES; FERREIRA; CANOTILHO; LEITE; BIANCHI; AYALA; MACHADO, 2015).

Esta escalada em dimensões apresentada traz em seu bojo a justificativa e o entendimento do surgimento, crescimento e consolidação da intervenção estatal no direito de propriedade e mesmo na limitação de direitos individuais, quando a questão ambiental se apresenta, justificando a imediata atuação da Administração Pública.

Diante do paralelo entre o desenvolvimento dos direitos fundamentais e como a relação humana com o poder precisou ser regulamentada, ora limitando o Estado, ora limitando o indivíduo, vemos que Montesquieu, já no século XVIII, tinha razão ao dizer que todo aquele que detém o poder, dele tende a abusar (MONTESQUIEU, 2020).

Efetivamente, percebe-se que, em um primeiro momento, no período em que prevaleceu o absolutismo entre os séculos XVI e XIX, o monarca, em regra, terminava por abusar do poder. Com a ascensão da burguesia e avanço do liberalismo, sob a bandeira da igualdade entre os seres humanos e com o ideal de proteger o indivíduo dos abusos do Estado, os detentores dos meios de produção tiveram sob seu comando o poder econômico e, novamente, terminaram por abusar de tal poder explorando seus “iguais”. Desta vez foi o Estado que veio para limitar o poder. Desta forma, somente o império da lei é capaz de manter alguma ordem e abrandar os abusos do poder.

Em relação ao meio ambiente, a lei precisou limitar o poder do proprietário sobre seus bens como forma de evitar abusos que pudessem levar a um prejuízo coletivo, com a perda de ecossistemas, biodiversidade e a possibilidade de se espalhar patógenos para a humanidade.

Neste contexto, o poder exercido pela Administração por meio de suas prerrogativas e controlado pela lei impedem o avanço da exploração descontrolada dos recursos naturais e atende ao mandamento constitucional de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

7.2. Supremacia do Interesse Público sobre o Privado

Inicialmente, cabe fazer menção sobre o que se tem entendido como “interesse público”. A grande importância disto está no fato de que se o interesse público não

estiver presente, fatalmente o ato administrativo será inevitavelmente eivado de invalidade (MELLO, 2012).

Institivamente há o entendimento de que o interesse público seria aquele contraposto ao interesse privado, ou seja, o coletivo frente ao individual. Ainda assim, o coletivo não deve ser visto como a soma dos interesses individuais, mas o transcendente aos interesses próprios de cada indivíduo. Isto não quer dizer que haja necessariamente antagonismo entre o interesse das partes e o interesse do todo, de forma que há a possibilidade de existir vinculação entre os interesses do todo e os interesses individuais (MELLO, 2012).

O que é certo é que a atividade da Administração visa à defesa de interesses de terceiros, ou seja, da coletividade (SPITZCOVSKY, 2022). Mas, acentue-se, o interesse público não está em uma realidade autônoma do interesse das partes, de forma que o interesse do todo deve ser tido como função qualificada dos interesses das partes. Efetivamente, não se pode pensar que o interesse do todo seria contrário ao interesse das partes, mesmo que se possa admitir que o interesse público contrarie determinado interesse individual (MELLO, 2012).

Assim, pode-se dizer que o interesse coletivo é a dimensão pública dos interesses individuais, conjugando os interesses individuais de cada componente do todo enquanto integrante do corpo social. Dessa forma, o indivíduo pode ter um interesse que venha a ser afetado pelo instituto jurídico público, o que contrariará seus interesses individuais em dada situação. Todavia, não terá interesse na não existência do instituto jurídico público que, em diversas outras situações, poderá ser-lhe favorável como integrante da coletividade (MELLO, 2012).

Em relação ao meio ambiente, isto pode ser claramente percebido se pensarmos, por exemplo, numa proibição de pesca. Individualmente, o pescador pode sentir que seus interesses individualmente considerados estão sendo contrariados. Todavia, sob a perspectiva coletiva, da qual o mesmo pescador faz parte, seus interesses, também individuais, estão sendo preservados, na medida em que estar-se-á garantindo a existência de um meio ambiente saudável necessário para o desenvolvimento da fauna aquática, da qual o pescador extrai seu sustento.

Portanto, o interesse público está atrelado aos interesses individuais, de forma que não se está diante de um interesse autônomo, independente e sem relação com os interesses individuais. Não são interesses contrapostos, mas que podem estar

contrapostos em determinadas situações e em relação a determinados indivíduos integrantes da coletividade. Nas palavras do professor Celso Antonio Bandeira de Mello (2012), “o interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem”.

Como consequência, tem-se a possibilidade da defesa dos interesses públicos por particulares, já que não são interesses estranhos a estes. Além disso, afasta o entendimento de que se o interesse é do Estado, seria necessariamente público (MELLO, 2012), possibilitando que o interesse público se sobreponha ao interesse do Estado.

Assim, a supremacia do interesse público sobre o privado representa a superioridade do interesse da coletividade em detrimento do interesse particular, sendo que a própria preservação do interesse particular depende da prevalência do interesse público.

O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado é trazido pelo Professor Celso Antonio Bandeira de Mello como “princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade”, sendo posto como condição para existência da própria sociedade (MELLO, 2011).

Trata-se de um princípio que está presente desde a elaboração da lei até o momento de sua execução pela Administração Pública, de forma que deve inspirar o legislador e vincular a autoridade administrativa em todos os momentos de sua atuação (PIETRO, 2023).

O princípio da supremacia do interesse público sobre o particular é o que possibilita ao Poder Público impor aos administrados, unilateralmente, comportamentos, mesmo que os administrados nada tenham cometido de irregular. Isto ocorre devido aos interesses representados pela Administração. O princípio em tela permite ao administrador desconsiderar a existência de direitos, desde que comprove a necessidade para a preservação do interesse público e nos limites da lei e com a assegurada indenização (SPITZCOVSKY, 2022). Isto dá ainda que o direito sacrificado esteja expressamente previsto em nível constitucional, como ocorre com a limitação do direito fundamental de propriedade. Tal direito, ainda que caracterizado como fundamental, está submetido ao também constitucional princípio de que a propriedade tem função social a ser cumprida.

Como consequência, tem-se que o órgão responsável por zelar pelo interesse público atua em posição privilegiada nas relações jurídicas com os particulares, como forma de se desvencilhar desta tarefa, recebendo benefícios e instrumentos para assegurar o interesse público (o que inclui presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos) (MELLO, 2012).

Além disso, a Administração está em posição de superioridade em relação ao particular, de forma a assumir o papel de autoridade, o que lhe possibilita constituir os particulares em obrigações unilateralmente, assim como modificar, também unilateralmente, relações anteriormente estabelecidas (MELLO, 2012).

Todavia, os privilégios disfrutados pela Administração por meio de prerrogativas, quando em atuação pelos interesses públicos, são acompanhados de deveres e obrigações dos quais o particular está isento (SPITZCOVSKY, 2022). Desta forma, a Administração não está autorizada a atuar com a mesma autonomia e liberdade dos particulares por estar embasada na supremacia do interesse público sobre o privado, uma vez que a Administração exerce função administrativa, marcada pelo dever de satisfazer os interesses de outrem. Justamente este dever que confere à Administração referidos poderes (MELLO, 2012). Efetivamente, de acordo com o professor Celso Antonio Bandeira de Mello, sem tais poderes, “o sujeito investido na função não teria como desincumbir-se do dever posto a seu cargo” (MELLO, 2012).

Por fim, vale destacar que a Administração não pode escolher livremente o que faz e como o faz, além de sempre ter que explicitar seus motivos. Assim, enquanto o particular pode fazer tudo o que a Lei não proíbe, a Administração só poderá fazer aquilo que a Lei manda.

7.3. Indisponibilidade dos Interesses Públicos

A indisponibilidade dos interesses públicos está marcada pelo fato de que estes não estão à disposição de quem quer que seja, uma vez que não passíveis de apropriação. Assim, a Administração detém apenas o dever de zelar por tais interesses, na medida estabelecida pela Lei, sem qualquer disponibilidade sobre eles (MELLO, 2012).

Desta forma, a Administração atua em nome de terceiros, e não em nome próprio, devendo, desta feita, explicitar e justificar suas escolhas. Ainda que receba um poder a ser exercido para poder atender à sua tarefa de zelar pelos interesses de

terceiros, antes disso a Administração recebe o dever de atuar de acordo com o estabelecido em lei e sempre em favor dos interesses pelos quais tem a obrigação de zelar.

7.4. Intervenção da Administração

Para a Administração desvincular-se de sua obrigação de zelar pelo interesse de terceiros, recebe um poder, sempre acompanhada do dever de zelar, de interferir na vida dos indivíduos, podendo mesmo constituí-los em obrigações de forma unilateral.

A atuação administrativa, ainda que intervindo na esfera jurídica dos administrados, ocorre na proteção dos interesses destes mesmos administrados e, por vezes, é essencial para a preservação destes interesses.

É possível que a atuação da Administração seja necessária para fazer cessar determinada agressão a interesses coletivos, e tal ação precisa ser imediata, sem demora, de forma a parar imediatamente a lesão aos interesses pelos quais ela deve zelar. São casos em que todo o processo judicial seria demasiado demorado e, se a Administração não pudesse atuar prontamente, possivelmente um dano irreversível tomaria forma.

Assim, justifica-se a atuação da Administração restringindo direitos dos administrados e mesmo constituindo-os unilateralmente em obrigações com imposições de prestações pecuniárias, apreensões e outras formas de atuação.

Na questão do Direito Ambiental o tempo é de grande relevância, e impedir a atuação administrativa, impondo-lhe a sujeição a todo o processo judicial sem a possibilidade de fazer cessar a agressão ao meio ambiente de forma imediata, certamente teria como consequência perdas incalculáveis de patrimônio ambiental.

Acrescente-se a isso que o artigo 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público a inarredável obrigação de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Isto só se mostra possível se houver espaço para a atuação imediata da Administração ao se deparar com qualquer espécie de dano ambiental.

7.5. Poder de Polícia

7.5.1. Poder de Polícia e Meio Ambiente

O regime jurídico-administrativo impõe à Administração prerrogativas e sujeições, sendo aquelas para possibilitar o exercício da própria atividade administrativa e estas para impor limites à atuação administrativa. Há, assim, o tensionamento dos aspectos autoridade da Administração e liberdade do administrado (PIETRO, 2023).

A partir deste introito, há o conflito entre o querer exercer plenamente seus direitos por parte do cidadão, e o condicionamento do exercício do direito ao bem-estar coletivo por parte da Administração, o que representaria o Poder de Polícia, cujo fundamento seria a sujeição do interesse privado ao interesse público (PIETRO, 2023).

No mesmo sentido é o entendimento que define o poder de polícia como aquele do qual a Administração dispõe, de modo a condicionar, restringir, limitar e frear atividades e direitos dos particulares como meio de preservação dos interesses da coletividade (SPITZCOVSKY, 2022).

Sob o aspecto até aqui visto, o poder de polícia pode ser considerado como dividido entre os poderes Legislativo e Executivo, cabendo àquele a elaboração da lei, que limitará o exercício das liberdades, e a este a execução da lei dentro dos limites da lei (PIETRO, 2023).

Há, ainda, o entendimento no sentido de que a adoção da expressão “poder de polícia” não seja a melhor, especialmente por se tratar de duas atividades estatais distintas, quais sejam, a elaboração de leis e atos administrativos, atividades que seriam submissas a regimes jurídicos de inconciliável diversidade (MELLO, 2012).

Neste sentido, o poder de polícia estaria mais relacionado à atividade administrativa, que deve sempre ocorrer nos limites da lei.

Efetivamente, ainda que existam limitações absolutas previstas em lei e existam limitações que atribuem certa discricionariedade à Administração, sempre haverá os limites inderrogáveis da lei, de forma que se estes forem extrapolados, o ato estará viciado. Portanto, não ocorre, efetivamente, limitação de direitos, mas apenas se garante que estes sejam exercidos nos limites estabelecidos pela ordem jurídica que os concedeu (MELLO, 2012).

Esta última visão parece ser a mais coerente com o que se pretende juridicamente com o poder de polícia, que deve de fato estar mais relacionado à atividade da Administração Pública, como poder executivo, do que com a elaboração de leis. Isto previne possíveis entendimentos equivocados, especialmente por parte dos administrados, e possibilita a real compreensão da atuação administrativa que será não como limitadora de exercício de direitos, mas fiscal do devido exercícios nos termos do estabelecido pelo ordenamento jurídico.

O poder de polícia recebe, ainda, uma definição legal, trazida pelo artigo 78 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66) que assim estabelece: “considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão do interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

Complementa o parágrafo único do mesmo dispositivo: “considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder”.

Do conceito legal percebe-se a confusão prevista acerca de o poder de polícia ser atividade da administração ou atividade do Estado de legislar, uma vez que, ainda que estabeleça o poder em questão como atividade da administração pública, perde-se ao estabelecer que exista limitação de direito, interesse ou liberdade em decorrência do exercício desta atividade, o que somente pode decorrer de lei.

Este possível entrelaçamento de ideias distintas como similares é desfeito parcialmente pelo parágrafo único, que impõe o respeito ao disposto em lei pelo órgão competente para o exercício do poder de polícia.

Importante destacar que os atos sob o manto do poder de polícia possuem o atributo da autoexecutoriedade, de forma que a Administração independe de autorização do Poder Judiciário para executar suas decisões (SPITZCOVSKY, 2022). Este atributo é de extrema importância, especialmente em questões relacionadas ao meio ambiente, pois, via de regra, agressões a este bem difuso exigem medidas

imediatas em razão da não disponibilidade de tempo – uma vez degradado o meio ambiente, dificilmente retorna-se ao estado anterior.

Efetivamente, os recursos ambientais estão sujeitos ao poder de polícia, tendo o procedimento administrativo do licenciamento ambiental como o balizador do exercício do direito de uso dos recursos naturais nos exatos limites da lei (ANTUNES, 2022).

7.5.2. Poder de Polícia Administrativa e Poder de Polícia Judiciária

A incidência do Poder de Polícia se dá em duas áreas de atuação do Estado, quais sejam, na administrativa e na judiciária. Em linhas gerais, a diferença está no fato de que existe prevalência do caráter preventivo quando se trata de polícia administrativa e caráter repressivo quando se trata de polícia judiciária. Ainda assim, vale ressaltar que a separação não é absoluta (PIETRO, 2023).

Acerca deste tópico, surge a questão do alcance do poder de polícia de órgãos mas relacionados à polícia administrativa do que judiciária. Por exemplo, seria possível a atuação de agentes do IBAMA com a utilização de armas de fogo, ou os agentes desta autarquia federal precisam atuar em conjunto com uma força de segurança estabelecida pela Constituição Federal, como a Polícia Federal?

Nos termos do artigo 6º do Estatuto do desarmamento (Lei 10.826/03) é proibido o porte de arma de fogo em todo território nacional, salvo nos casos previstos em legislação própria e para os agentes listado no mesmo dispositivo. Todavia, não consta agentes do IBAMA na lista e, por se tratar de norma restritiva, deve-se entender que trata-se de lista fechada.

Há, ainda, a previsão de que a Polícia Federal possa autorizar o porte de arma de fogo após obtenção de autorização do SINARM (Sistema Nacional de Armas).

Todavia, o artigo 26 da Lei 5.197/67 prevê que todos os funcionários, no exercício da fiscalização da caça, são equiparados aos agentes de segurança pública, sendo-lhes assegurado o porte de armas.

A questão de remanesce é: em atuações do IBAMA não relacionadas à caça, seria possível a atuação dos agentes portando armas de fogo?

O problema está no fato de que a autorização de porte de armas por agentes do IBAMA em todas as atuações além das relacionadas à caça decorre de disposição do regimento interno da própria instituição. Efetivamente, o Regimento Interno do

IBAMA estabelece, em seu artigo 130, V, que compete à Diretoria de Proteção Ambiental a concessão de porte funcional de arma de fogo aos servidores designados para as atividades de proteção ambiental. Assim, a possibilidade de os agentes atuarem armados não decorre de lei, nem de autorização da Polícia Federal, mas exclusivamente de dispositivo de Regimento Interno.

Ainda que seja discutível o porte de armas por agentes fiscalizadores do meio ambiente, parece razoável que assim seja. Isto porque a lei autoriza agentes privados a portarem armas no caso de vigilantes de valores (Lei 7.102/83), de forma que é evidentemente aceitável que agentes públicos que zelam pelo bem inestimável de toda sociedade o façam com as ferramentas necessárias.

7.6. Controle Ambiental, Competência Administrativa Ambiental e Responsabilidade Administrativa Ambiental

7.6.1. Controle Ambiental

A partir da Constituição Federal de 1988 o meio ambiente passou a desfrutar de proteção constitucional, tendo o legislador constituinte realizado que a própria sobrevivência do ser humano no planeta depende da preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dada a importância e relevância constitucional, exige-se do Estado uma atuação no sentido de efetiva aplicação da legislação ambiental, imposição esta decorrente da própria Constituição, e que abrange atividades quaisquer que afetem, de qualquer forma, o meio ambiente, independentemente de a atividade estar sujeita ao procedimento de licenciamento (ANTUNES, 2022).

Deve-se ter presente que não há limites para as formas de ação predatória do ser humano em relação ao meio ambiente natural, de modo que a destruição dos elementos componentes deste ocorre com a derrubada de matas, contaminação de corpos d'água, degradação de ecossistemas, poluição do ar, dentre outras formas de atuação que impedem o posterior uso adequado do recurso ambiental (SILVA, 2019).

Para que o controle ambiental seja possível, existem diversos instrumentos de atuação. Estes instrumentos podem ser divididos em instrumentos de controle em sentido lato e instrumentos de controle em sentido estrito.

São exemplos de controle em sentido lato os estudos e auditorias ambientais, os termos de compromisso ambiental, as atuações ostensivas visando à apreensão

de instrumentos destinados ao cometimento de ilícitos ambientais, dentre outros. Já em sentido estrito, existem os procedimentos de licenciamento ambiental (ANTUNES, 2022).

Deve-se considerar, ainda, que o controle ambiental corresponde a uma atuação direta e jurisdicional pela Administração Pública, com o desiderato de efetivar os objetivos protetivos do Estado como executor dos interesses difusos da sociedade. Trata-se de uma atuação que independe de provocação, ou seja, que ocorre de ofício sob o manto da autoexecutoriedade dos atos administrativos destinados a possibilitar à Administração cumprir os deveres que lhe são impostos pela legislação vigente (RODRIGUES, 2022).

Como forma de executar e efetivar o controle ambiental, o ordenamento jurídico trouxe o SISNAMA, Sistema Nacional do Meio Ambiente, criado pela lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

De acordo com o artigo 6º da Política Nacional do Meio Ambiente, o SISNAMA é composto por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além das fundações instituídas pelo Poder Público, que terão a responsabilidade pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

A Lei traz, ainda, diversos instrumentos para a efetivação da Política Nacional do Meio Ambiente. São eles, nos termos do artigo 9º de referido diploma legal:

- I. Estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
- II. Zoneamento ambiental;
- III. Avaliação de impactos ambientais;
- IV. Licenciamento e revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
- V. Incentivos à produção e instalação de equipamentos e criação ou absorção de tecnologia voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
- VI. Criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público;
- VII. Criação do sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;
- VIII. Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental;
- IX. Penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental;

X. Instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis);

XI. Garantia da prestação de informações relativas ao meio ambiente;

XII. Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras de recursos ambientais;

XIII. Instrumentos econômicos, como a concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental, dentre outros.

A lista é composta por instrumentos administrativos, majoritariamente composta por ferramentas de caráter preventivo.

Os demais têm caráter repressivo, submetidos à responsabilização administrativa, destinada a possibilitar à Administração a prontamente atuar em caso de antijuridicidades ambientais (RODRIGUES, 2022).

7.6.2. Competência Administrativa Ambiental

A competência administrativa ambiental decorre do disposto no artigo 23 da Constituição Federal. Tal dispositivo estabelece a competência comum entre os entes federados para proteger o meio ambiente, combater a poluição em todas as suas formas e preservar as florestas, fauna e flora (Incisos VI e VII).

O dispositivo em pauta está em harmonia com o artigo 225 da Constituição Federal, de forma que União, Estados, Distrito Federal e Municípios têm o dever-poder de zelar pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado indispensável à sadia qualidade de vida.

Há, desta feita, um federalismo cooperativo no que tange à proteção do meio ambiente, sendo possível que a matéria seja disciplinada por União, Estados, Distrito Federal e Municípios de maneira simultânea (MILARÉ, 2020).

A partir desta competência estabelecida constitucionalmente, foi editada a Lei Complementar 140/2011, de maneira a atender o disposto no parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal, que determina que leis complementares fixarão normas para a cooperação entre os entes federados de modo a atender o equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar em âmbito nacional.

A Lei Complementar 140 fixa as normas de cooperação entre os entes federados nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum

relativas à proteção do meio ambiente, combate à poluição, preservação das florestas, flora e fauna e, ainda, preservação das paisagens naturais notáveis.

As finalidades da criação de normas de cooperação para o exercício da competência comum são, nos termos do artigo 3º da Lei Complementar 140/2011:

I. Proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, de forma a promover gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II. Garantir que exista equilíbrio no desenvolvimento socioeconômico com proteção do meio ambiente, preservando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III. Harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, prevenindo conflitos de atribuições e de forma a garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV. Garantir da uniformidade da política ambiental para o País considerado como um todo, com observância das peculiaridades regionais e locais.

Importante destacar que o artigo 17 da Lei Complementar 140/2011 estabelece que compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização de um empreendimento ou atividade lavrar o auto de infração ambiental e instaurar o processo administrativo para apuração de infrações à legislação ambiental. Todavia, tendo em vista a cooperação e a importância da proteção do meio ambiente, o parágrafo terceiro do dispositivo estabelece que não há impedimento para que entes federativos de atribuição comum exerçam a fiscalização de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais. Efetivamente, o parágrafo segundo determina que em caso de iminência ou ocorrência de degradação ambiental, há o dever do ente federativo que tomar conhecimento adote medidas para evitar a degradação, fazer cessá-la ou mitigá-la, desde que comunique de imediato ao órgão competente para as providências cabíveis.

Destaque-se que foi proposta a ADI 4757/DF pedindo a inconstitucionalidade do disposto no parágrafo terceiro do artigo 17 em pauta, tendo sido julgado improcedente a declaração de inconstitucionalidade no que tange ao dispositivo em 12 de dezembro de 2022. Todavia, a decisão impõe a interpretação conforme a Constituição Federal, de forma que deve haver a prevalência do auto de infração lavrado pelo órgão originalmente competente para o licenciamento ambiental, sem

que isso signifique a exclusão da autuação supletiva de outro ente federado, desde que comprovada a omissão ou a insuficiência na tutela fiscalizatória.

Desta forma, ainda que haja solidariedade no exercício do poder de polícia ambiental distribuído a todos os entes federados, deve prevalecer o ente competente para licenciar ou autorizar a atividade (MILARÉ, 2020).

7.6.3. Responsabilidade Administrativa Ambiental

7.6.3.1. Natureza Jurídica da Responsabilidade Administrativa

A questão se põe em relação à dúvida se a responsabilidade administrativa ambiental seria objetiva ou subjetiva. Efetivamente, diferentemente do que ocorre com as responsabilidades civil ambiental, aceita como objetiva, e penal ambiental, subjetiva indubitavelmente, a responsabilidade administrativa pende na doutrina entre a subjetividade e a objetividade (MILARÉ, 2020).

Há o entendimento na doutrina administrativista de que a responsabilidade administrativa seja objetiva. Neste sentido, Meirelles (2006) considera que a multa administrativa independe de culpa ou dolo do infrator sendo, desta feita, de natureza objetiva.

No mesmo sentido o entendimento de Celso Antonio Bandeira de Mello (2012), para quem basta a mera voluntariedade, independentemente de culpa, para que exista a configuração do ilícito administrativo.

Em relação à responsabilidade administrativa ambiental, a questão recebeu relevância a partir da edição da Lei 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas decorrentes de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Nos termos do artigo 70 da Lei 9.605/1998, considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

A partir do texto legal, duas correntes se formaram, sendo uma com o entendimento de que a responsabilidade administrativa seria objetiva, e outra, no sentido de que seria subjetiva.

A primeira corrente firma o entendimento a partir da objetividade defendida por Hely Lopes Meirelles, uma vez que o dispositivo condiciona a responsabilidade administrativa unicamente na voluntariedade do agente, de forma que a culpa será

elemento excepcional de hipóteses previstas no ordenamento jurídico (MILARÉ, 2020).

A segunda entende que há a necessidade da existência de culpa ou dolo, pois além da voluntariedade, correspondente a condições de valoração do comportamento, a garantia do artigo 5º, LV da Constituição Federal, ao estipular aos litigantes em processo judicial ou administrativo, o asseguramento do contraditório e ampla defesa, tornaria inconcebível a ideia da responsabilidade administrativa objetiva (MILARÉ, 2020).

Importante destacar que em maio de 2019 o Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou o entendimento de que a responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, conforme notícia pública no site da própria instituição. Ainda assim, deve-se observar que não se trata, propriamente, de dolo ou culpa, mas sim da comprovação de que a conduta tenha sido efetivamente cometida pelo transgressor.

Trata-se da consolidação do entendimento expressado no julgamento do REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campell Marques, em que foi decidido que “a aplicação das penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para a reparação de danos), mas deve obedecer à sistemática da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração de nexo causal entre a conduta e o dano”.

Da decisão fica dispersa qualquer dúvida acerca da exigibilidade do elemento subjetivo para a caracterização da responsabilidade administrativa, de forma que, atualmente, solidificado está o entendimento de que a responsabilidade administrativa ambiental seja subjetiva.

Ainda assim, existe o entendimento de que tal solidificação contraria a lei, uma vez que o que a decisão pretende definir é que não deve terceiro, que não tenha participado da infração ambiental, venha a ser penalizado. A responsabilidade indireta é aceita na esfera cível, nos termos do artigo 3º, IV da Política Nacional do Meio Ambiente, mas não na esfera administrativa, em que somente o transgressor direto comete ilícito ambiental (SPITZCOVSKY, 2022).

Efetivamente, o artigo 70 da Lei 9.605/1998 exige, para a caracterização da infração ambiental, apenas a conduta voluntária, independentemente de elemento

subjetivo. A simples violação do regramento ambiental seria suficiente para, objetivamente, ocorrer a responsabilização administrativa (SPITZCOVSKY, 2022).

Por fim, destaque-se o parágrafo terceiro do artigo 72 da Lei 9.605/1998 exige o elemento subjetivo para as infrações administrativas penalizadas com multa, de forma que, como a lei não possui palavras inúteis, pode-se presumir que a intenção do legislador foi no sentido de que a regra é de responsabilizada administrativa objetiva.

7.6.3.2. A Responsabilidade Administrativa Ambiental

A responsabilidade administrativa ambiental tem seu fundamento no artigo 225, parágrafo terceiro da Constituição Federal, que estabelece que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penas e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Infraconstitucionalmente, a responsabilidade administrativa ambiental está prevista na Lei 9.605/1998 (artigos 70 a 76), assim como o procedimento administrativo a ser aplicado, com regulamentação pelo Decreto 6.514/2008.

A proteção do meio ambiente decorre de atuações preventivas, reparatórias e repressivas, uma vez que a Política Nacional do Meio Ambiente tem como vetor orientador o princípio do poluidor-pagador. Assim, traz instrumentos preventivos, como o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, repressivos, como as penalidades disciplinares e compensatórias e, finalmente, reparatórias, como os compromissos de ajustamento de conduta e transações penais (MILARÉ, 2020).

Em questões ambientais, a proteção não pode esperar para ser imposta, exigindo que a Administração possa agir de forma a cessar ou, ao menos, mitigar os efeitos de atividades prejudiciais ao meio ambiente. Isto atribui agilidade à responsabilização administrativa, o que não ocorre com as penalidades civis e penais, dependentes da atuação do Poder Judiciário (MILARÉ, 2020).

A imposição da responsabilidade administrativa àquele que incide em infração ambiental é manifestação de prerrogativas decorrentes do poder de polícia do qual dispõe a Administração para fazer valer as normas protetivas do meio ambiente.

Em razão de tal prerrogativa, a Administração pode impor sanções aos administrados infratores do sistema normativo ambiental, fazendo prevalecer o

interesse público sobre o particular e efetivando a proteção ambiental exigida pelo ordenamento jurídico a partir do disposto na Constituição Federal. Tal prerrogativa se manifesta na forma de poder de polícia preventivo, decorrente das normas previamente estabelecidas, e na forma de poder de polícia repressivo, uma vez que, quando há violação destas normas, há a imposição de sanções (RODRIGUES, 2022).

Para que haja a imposição da responsabilização administrativa, faz-se necessário infração e/ou violação de normas ambientais, de forma que estará caracterizada conduta contrária à normatização. Neste sentido, é importante ressaltar que haverá a responsabilização administrativa independentemente de ocorrência de efetivo dano ambiental (RODRIGUES, 2022).

Por fim, vale destacar que a responsabilidade administrativa ambiental, visando à proteção dos bens ambientais para as presentes e futuras gerações em proveito da dignidade da pessoa humana, nos termos da Constituição Federal, impõe aos órgãos da Administração Pública direta e indireta a obrigação de atuar em prol dos direitos difusos ambientais da coletividade (FIORILLO, 2021).

7.6.3.3. Das Infrações Administrativas

A Lei 9.605/1998 trata em capítulo específico das infrações administrativas, abrangendo, além das infrações propriamente ditas, as penalidades e o procedimento administrativo a ser observado em caso de sua ocorrência.

De acordo com o artigo 70, considera-se infração administrativa qualquer violação das regras jurídicas que atinja as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

Trata-se de uma norma consideravelmente ampla, de forma que abrange a legislação da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além das normas decorrentes das especificações decretos e atos normativos dos órgãos ambientais.

Ainda que seja desejável tal amplitude para a defesa do meio ambiente, exige uma atuação sistematizada dos entes federados na proteção do meio ambiente como forma de se garantir a segurança jurídica dos cidadãos. Destaque-se que tal desiderato ainda não foi atingido, uma vez que a normatização de proteção do meio ambiente se caracteriza por um complicado emaranhado de regras que nem sempre são facilmente encontradas.

Todavia, merece destaque que a norma da União, a lei em questão, cumpre seu papel de regramento geral, estabelecendo as sanções a serem impostas em caso de infração administrativa, bem como estabelecendo o procedimento e prazos a serem seguidos para sua apuração.

Por fim, destaque-se que sempre é garantida a revisão, pelo Poder Judiciário, da decisão administrativa que impuser penalidade ao administrado, nos termos do artigo 5º, XXXV da Constituição Federal. Isto é reforçado pelo disposto no artigo 21 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, que impõe a necessidade de exposição das consequências jurídicas e administrativas do ato. Em complemento, há o disposto no Decreto 9.830/2019, que explicita a necessidade de motivação dos atos administrativos de forma a possibilitar sua contestação junto ao Poder Judiciário.

8. Responsabilidade Civil Ambiental

8.1. Considerações Iniciais

O instituto da responsabilidade civil tradicionalmente está ancorado na ideia de culpa. De acordo com o Professor Washington de Barros Monteiro (1993):

“a chamada teoria da responsabilidade subjetiva, que pressupõe sempre a existência de culpa (*lato sensu*), abrangendo o dolo (pleno conhecimento do mal e direta intenção de o praticar) e a culpa (*stricto sensu*), violação de um dever que o agente podia conhecer e acatar”.¹

Assim, apresentam-se como requisitos da responsabilidade civil: a) a existência do dano; b) o nexo de causalidade entre o dano e a conduta do agente; c) culpa do agente (MONTEIRO, 1993).

Efetivamente, ao se tratar do termo responsabilidade, estar-se-á tratando de circunstâncias de infração da norma jurídica, uma vez que é possível a existência de responsabilidade e atuação do agente de acordo com a norma (DINIZ, 2020).

A partir desta premissa, adotar-se-á o conceito de responsabilidade civil como sendo a imposição de medidas reparativas de danos materiais ou morais, impostos ao agente que tenha causado danos a terceiros, sendo o dano causado pelo próprio agente ou por pessoa que por ele responda, coisa que lhe pertença ou em decorrência de imposição legal (DINIZ, 2020).

Deve-se destacar, ainda, que o instituto da responsabilidade civil deve ser visto sob o prisma da Constituição Federal com a observação dos princípios da dignidade da pessoa humana, com a devida valorização da pessoa sobre o patrimônio, da igualdade e da solidariedade social (CASSETTARI, 2023).

Todavia, deve-se ter em vista que em pauta está a responsabilidade civil ambiental, de forma que não se pode esquecer os princípios específicos de Direito Ambiental, que também são decorrência do sistema constitucional vigente.

Além disso, deve-se considerar que nas questões ambientais os princípios devem ser interpretados, geralmente, em favor do meio ambiente (SIRVINSKAS, 2022).

Dentre os princípios de Direito Ambiental destacam-se os princípios do poluidor/usuário pagador; da prevenção; da precaução e do desenvolvimento

¹ Optou-se pela 26ª edição do Curso de Direito Civil do Professor Washington de Barros Monteiro, de 1993, para obtenção de uma visão essencialmente deste professor, de um período em que ele ainda era responsável pelas atualizações.

sustentável, essenciais para obtenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida e que seja preservado para as presentes e futuras gerações.

Ainda assim, a teoria da responsabilidade civil clássica se assentou nos três pressupostos: dano, culpa do autor do dano e nexo de causalidade entre o fato e o dano. Efetivamente, tendo a reparação econômica se iniciado com os romanos, há também a correspondente assunção, pelo Estado, da função de punir (GONÇALVES, 2022).

Com o desenvolvimento industrial da humanidade ocorre um exponencial crescimento das hipóteses de ocorrência de dano, o que levou ao surgimento de diversas teorias que objetivavam proporcionar maior proteção às vítimas de danos (GONÇALVES, 2022).

O surgimento da teoria do risco se faz necessário, e o ordenamento jurídico brasileiro o adota explicitamente nas relações civis a partir do Código Civil de 2002 que trouxe, em seu artigo 927, parágrafo único a previsão de que haverá obrigação de reparação de dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor implicar, por sua própria natureza, riscos para os direitos de outrem. Basicamente, é dizer que aquele que recebe o bônus, deve suportar o ônus de sua atividade.

Ainda assim, prevalece, como regra, a teoria da culpa, tanto que o Código Civil prevê casos especiais em que a responsabilidade será objetiva, quais sejam, quando houver previsão legal, ou a depender da atividade desempenhada pelo agente.

Efetivamente, há o entendimento que a adoção da teoria do risco integral com a abolição da teoria da culpa levaria ao desatendimento da valoração da conduta do agente, de forma que o causador do dano sempre seria condenado a indenizar a vítima, independentemente de sua conduta ser contrária ou não à norma (PEREIRA, 2023).

Deve-se considerar, todavia, que a responsabilidade baseada na culpa não vem sendo suficiente para atender à realidade criada pelo desenvolvimento humano, de forma que é imperioso que o legislador preveja casos especiais em que deve haver reparação independentemente da noção de culpa (GONÇALVES, 2022).

Por fim, apresenta-se o conceito de responsabilidade civil de José Afonso da Silva (2019):

“responsabilidade civil é a que impõe ao infrator a obrigação de ressarcir o prejuízo causado por sua conduta ou atividade. Pode ser contratual, por fundamentar-se em contrato, ou extracontratual, pode decorrer de exigência legal (responsabilidade legal) ou de ato ilícito (responsabilidade por ato ilícito), ou até mesmo por ato lícito (responsabilidade por risco)”.

8.2. Responsabilidade Civil Ambiental Objetiva

Em relação à proteção do meio ambiente, a previsão da responsabilidade objetiva já ocorria desde 1981 na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente que prevê, em seu artigo 4º, inciso VII, a imposição, ao poluidor e ao predador, a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Em complemento a tal dispositivo, impõe o parágrafo primeiro do artigo 14 da mesma lei que o poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.

Assim, o exercício da atividade que apresente risco ao meio ambiente impõe a responsabilidade objetiva daquele que detém o empreendimento. Deve-se ter claro que a demonstração de legalidade da conduta é irrelevante para a responsabilização pelos danos causados (GONÇALVES, 2023).

Além disso, nos termos do artigo 225, parágrafo terceiro da Constituição Federal, recepcionando a legislação da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece que as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. Cabe observar que basta a existência de lesão ao meio ambiente, independentemente de culpa e de ilicitude da conduta.

Desta forma, pode-se dizer que, em relação ao meio ambiente, o ordenamento jurídico brasileiro adota a teoria do risco integral. De acordo com esta teoria, não se admite qualquer excludente de responsabilidade civil, devendo o autor do dano reparar integralmente o dano causado, seja pela recomposição ao estado anterior, seja por pagamento de indenização (SIRVINSKAS, 2022).

Efetivamente, a doutrina ambientalista trouxe grande influência na adoção da teoria do risco integral, afastando as excludentes de ilicitude previstas no artigo 188

do Código Civil. Também não são admitidas as excludentes de nexo de causalidade, culpa ou fato exclusivo da vítima ou de terceiro, nem caso fortuito ou força maior (TARTUCE, 2011). Acrescente-se, em tempo, que o dever de indenizar o dano ambiental independe da ilicitude da conduta, sendo devido mesmo em caso de condutas lícitas.

No mesmo sentido, Sirvinskas (2022) traz o entendimento da inadmissibilidade de causas passíveis de excluir a responsabilidade do causador do dano.

Não se pode perder de vista que os bens ambientais são essencialmente difusos, integrantes de uma nova categoria de bens trazida pela Constituição Federal de 1988, relativos a interesses transgeracionais, sendo o bem ambiental considerado direito fundamental (LEMOS, 2012).

Todavia, não se pode perder de vista que somente não se admitem as excludentes de responsabilidade em casos em que o prejuízo ambiental decorreu direta ou indiretamente da atividade desenvolvida pelo agente (SIRVINSKAS, 2022). Assim, por exemplo, se um proprietário tem exemplares de árvores de preservação permanente em sua propriedade, e esta é invadida por pessoas que derrubam as árvores para vender a madeira, não haverá qualquer responsabilidade do proprietário da terra.

Ainda assim, haverá responsabilidade caso o agente seja poluidor direto ou indireto.

Considera-se poluição direta aquela que é prontamente percebida, sendo o poluidor o seu causador. Já a poluição indireta é aquela de existência não prontamente detectável e, por vezes, de difícil demonstração. Da mesma forma, será poluidor indireto o seu causador (MACHADO, 2022).

Importante ressaltar que não se admite a presunção de ação poluidora, seja direta ou indireta, de forma que deve haver prova da contribuição do agente para a existência do fato poluidor (MACHADO, 2022).

Acrescente-se que, em caso de solidariedade, similarmente, exige-se a demonstração da conduta, ativa ou passiva, concorrente para a formação do dano ou seu agravamento (CARVALHO, 2020).

Por fim, vale destacar que o Superior Tribunal de Justiça sumulou o entendimento de que as obrigações ambientais têm natureza propter rem. Efetivamente, estabelece a súmula 623: “As obrigações ambientais possuem natureza

propter rem, sendo admissível cobrá-las do proprietário ou possuidor atual e/ou dos anteriores, à escolha do credor”.

A obrigação propter rem pode ser classificada como uma categoria híbrida de obrigação, situada entre os direitos reais e os direitos pessoais, sendo caracterizada por direitos e deveres decorrentes do domínio, de forma que o devedor pode ser determinado a partir de sua relação com a coisa (DINIZ, 2023).

Em resumo, pode-se dizer que a obrigação propter rem, nas palavras de Diniz (2023), “é a que recai sobre uma pessoa por força de um determinado direito real, permitindo sua liberação pelo abandono do bem”.

No mesmo sentido, Gonçalves (2023) define a obrigação propter rem como aquela “que recai sobre uma pessoa, por força de determinado direito real. Só existe em razão da situação jurídica do obrigado, de titular do domínio ou de detentor de determinada coisa”.

Interessante destacar que a doutrina civilista tende a considerar a obrigação propter rem relacionada aos direitos reais. Todavia, a súmula 623 do Superior Tribunal de Justiça possibilita a cobrança da obrigação tanto do proprietário como do possuidor.

Assim, de acordo com a súmula, a obrigação afeta também a posse, que não se encontra entre os direitos reais listados pelo artigo 1.225 do Código Civil.

Efetivamente, antigo é o debate acerca da natureza jurídica da posse, podendo ser considerada como um direito especial, sui generis (GONÇALVES, 2023).

Em sentido contrário, Diniz (2020) traz o entendimento no sentido de que a posse, por ser oponível erga omnes, enquadrar-se-ia dentre os direitos reais, ainda que não listado no Código Civil.

Em conclusão, a súmula parece aderir ao entendimento de que a posse seja um direito real, pois outro entendimento impediria a locação da obrigação ambiental entre as entendidas como propter rem.

Outro ponto destacável da súmula em tela está no fato de considerar as obrigações ambientais, para além da natureza propter rem, como solidárias. De acordo com o artigo 264 do Código Civil, há solidariedade quando a mesma obrigação é compartilhada por mais de um credor ou mais de um devedor, cada qual com direito ou obrigado à dívida toda.

Complementa o artigo 265 do Código Civil que a solidariedade não se presume, sendo resultado de lei ou da vontade das partes.

Interessante notar que a lei, que não possui palavras inúteis, não apresenta outra fonte da solidariedade que não a lei ou a vontade das partes. Além disso, a doutrina civilista apresenta as obrigações propter rem com a característica de o devedor responder pelas prestações constituídas durante sua relação com a coisa, sendo inadmissível a responsabilização por obrigação precedente. Cobranças de obrigações anteriores exigiriam ônus reais para serem possíveis. (DINIZ, 2023).

Sem dúvidas o intuito da súmula foi proteger o meio ambiente de forma tão ampla quanto possível, ainda que os termos empregados possam gerar dúvidas quanto à natureza da obrigação e quanto à solidariedade. Todavia, como se está diante de um tribunal superior, pode-se concluir que haverá solidariedade entre o novo e antigo proprietário/possuidor, de forma a atender o disposto na Lei 8.171/91 no sentido de se garantir a recomposição da Reserva Florestal Legal.

Questiona-se, doutrinariamente, se o Superior Tribunal de Justiça seria o competente para emitir tal súmula (FIORILLO, 2021), pois, como visto, a partir da legislação infraconstitucional não se vislumbra a possibilidade clara de unificação e solidificação interpretativa.

A busca por justificativas junto ao arcabouço infraconstitucional pode não ser o melhor meio para a pacificação da questão, até porque a solidariedade pode ser extraída da própria Constituição Federal. Desta forma, a fixação de entendimento deveria vir do Supremo Tribunal Federal.

Acentue-se que as regras de preservação ambiental têm matriz constitucional, de forma que divergências infraconstitucionais não têm o condão de enfraquecer disposições relativas à proteção do meio ambiente (FIORILLO, 2021).

Assim, as decisões finais ou de única instância são de competência do Supremo Tribunal Federal (STF), mandamento que, se seguido à risca, evitaria problemas relacionados a termos empregados e interpretações, perdendo de vista a fonte constitucional da proteção ambiental (FIORILLO, 2021).

8.3. A Questão da Responsabilização Ambiental Objetiva e Desenvolvimento Econômico

Não poucas vezes a proteção ambiental é vista como entrave ao desenvolvimento econômico, como se houvesse antagonismo entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental.

Ainda que esta realidade ainda persista, após o desenvolvimento da questão ambiental, a partir da elaboração do relatório do Clube de Roma, intitulado “Os Limites do Crescimento” em 1972, a realização da Conferência de Estocolmo, a edição do Relatório Brundtland (“Nosso Futuro Comum”) em 1985, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992 e as diversas outras conferências posteriores, uma importante mudança tomou curso.

Efetivamente, especialmente após a conceituação de desenvolvimento sustentável trazida pelo Relatório Brundtland, a consciência transgeracional vem ganhando espaço.

De acordo com aquele relatório, o desenvolvimento sustentável pode ser definido como o atendimento das necessidades das gerações presentes sem o comprometimento das necessidades das gerações futuras (COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1985).

A partir desta conceituação, a própria visão do modo de produção econômico se modificou, ganhando relevo o sistema produtivo chamado de economia circular, que traz como principal finalidade a reutilização dos recursos ambientais, de forma a mantê-los no ciclo produtivo sem a necessidade de se recorrer a extração de novos recursos ainda presentes na natureza (WEETMAN, 2019).

De acordo com Weetman (2019), cinco são os pilares da economia e sociedade sustentáveis: a) conservação da natureza; b) limitação da toxidade; c) produtividade dos recursos; d) ecologia social; e) ecologia cultura.

O legislador constituinte de 1988, atento às mudanças sociais, abraçou a questão do desenvolvimento sustentável, trazendo, na Constituição Federal, no capítulo sobre a Ordem Econômica e Financeira, os princípios a serem observados, dentre os quais a defesa do meio ambiente, inclusive com tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de processos de elaboração e prestação.

Assim, houve recepção do disposto no artigo 4º, I da Política Nacional do Meio Ambiente, que estabelece como uma de suas metas a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Acrescente-se a edição da Lei 9.795/99, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, de forma a estabelecer processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade passam a construir valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas à conservação do meio ambiente, essencial à sadia qualidade de vida, bem de uso comum do povo e sua sustentabilidade.

Há, portanto, uma alteração de paradigma em relação à importância do meio ambiente a partir de políticas públicas, o que vem afetando o comportamento das pessoas em relação ao consumo, de forma que há uma crescente demanda por produtos ecologicamente corretos.

Do exposto, percebe-se que a responsabilização civil objetiva ambiental, antes de entrave ao desenvolvimento econômico, é uma imposição e decorrência do desenvolvimento social e mesmo econômico, de forma que é possível afirmar que ganhos às custas do meio ambiente devem ser considerados ilegais e socialmente inadequados.

Como dito anteriormente, o bem ambiental está economicamente valorado e inserido no ciclo econômico, de forma que seu custo não pode ser ignorado, sob pena de enriquecimento sem causa.

8.4. Legislação sobre Responsabilização Objetiva

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida na cidade do Rio de Janeiro em 1992, estabeleceu, em seu princípio 13 que “os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas da poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle”.

Complementa o princípio 16: As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

Especificamente quanto à legislação interna, a primeira norma a se destacar é a própria Constituição Federal, que impõe a obrigação de repara os danos causados por atividade que degrade o meio ambiente (artigo 225, § 3º).

Devido à grande variedade de atividades que podem afetar negativamente o meio ambiente, o ordenamento jurídico brasileiro possui normatizações específicas para determinadas atividades, sendo algumas previstas já em nível constitucional.

8.4.1. Mineração

Efetivamente, a Constituição Federal prevê, no artigo 225, parágrafo segundo, que o explorador de recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público, na forma da lei. Importante ressaltar que as atividades abrangidas pelo dispositivo incluem a execução de pesquisas e a lavra de recursos minerais (SIRVINSKAS, 2022).

Para a especificação da previsão constitucional, o Decreto-Lei 277/1967, conhecido como Código de Minas, regulamenta a atividade. Em seu artigo 36, estabelece que se entende por lavra o conjunto de operações coordenadas objetivando o aproveitamento industrial da jazida, o que abrange desde a extração das substâncias minerais úteis, até o beneficiamento das mesmas.

Em complemento, dispõe o artigo 22, inciso IV, impõe que o titular da autorização de pesquisa será responsável, com exclusividade, pelos danos causados, direta ou indiretamente decorrentes do trabalho de pesquisa.

Considerando o disposto na Constituição Federal, no Código Civil e na Política Nacional do Meio Ambiente, por interpretação sistemática, pode-se estabelecer que se trata de responsabilidade civil objetiva pelos danos causados ao meio ambiente. Considere-se que essa interpretação é a que permite a recepção do Código de Minas pela Constituição Federal.

8.4.2. Atividades Nucleares

Outra atividade contemplada pelo capítulo destinado ao Meio Ambiente na Constituição Federal é a de geração energética por usinas nucleares.

Para esta atividade específica há a previsão de responsabilidade civil objetiva em nível constitucional. Efetivamente, o artigo 21, inciso XXII, alínea d, estabelece que compete à União explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio sobre a pesquisa, lavra, enriquecimento e reprocessamento, industrialização e comércio de minérios e derivados com a imposição de responsabilidade civil por danos nucleares independentemente da existência de culpa.

Destaque-se quem em relação a atividades nucleares, as responsabilidades civil e criminal possuem legislação específica, a Lei 6.453/1977. De acordo com este diploma legal, conforme artigo 4º, será exclusiva do operador da instalação nuclear, independentemente da existência de culpa, a responsabilidade civil pela reparação de dano nuclear causado por acidente nuclear. O mesmo dispositivo traz hipóteses de acidentes, rol este que, em função essencial constitucionalmente estabelecida do meio ambiente, deve ser considerado exemplificativo.

Destaque-se, ainda, que o artigo 8º desta Lei prevê a não responsabilização por acidente nuclear causado por conflito armado, hostilidades, guerra civil, insurreição ou excepcional fato da natureza.

Além disso, o artigo 9º limita a responsabilidade do operador pela reparação do dano nuclear a um valor de um milhão e quinhentas mil Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN).

Ambos os dispositivos não foram recepcionados pela ordem constitucional protetiva do meio ambiente, que prestigia a teoria da reparação integral dos danos ambientais. Acrescente-se que a Constituição não faz qualquer referência a limitações de reparação aos danos ambientais.

8.4.3. Patrimônio Genético

O artigo 225, parágrafo primeiro, inciso II, impõe a preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético do País, além da fiscalização das entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético.

Infraconstitucionalmente, o patrimônio genético encontra proteção especial nas leis 11.105/05, que estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados, e 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

A Lei 11.105/05 apresenta, em seu capítulo VII, as responsabilidades civil e administrativa.

Nos termos do artigo 20, os responsáveis pelos danos causados ao meio ambiente e a terceiros responderão, solidariamente, por sua indenização ou reparação integral, independentemente da existência de culpa. Assim, todo aquele que causar danos ao meio ambiente em razão de manipulação de produtos geneticamente modificados, responderá objetivamente (SIRVINSKAS, 2022).

Mais especificamente em relação ao patrimônio genético disponível no Brasil, a Lei 9.985/2000 traz, em seu artigo 4º, Inciso I, que, um dos objetivos do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC é contribuir para a manutenção da diversidade dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais.

Complementa o inciso VII do artigo 5º que o SNUC será regido por diretrizes que permitam o uso das unidades de conservação in situ de populações das variantes genéticas selvagens dos animais e plantas domesticados e recursos genéticos silvestres.

Especificamente em relação à responsabilidade civil, o artigo 38 da Lei prevê que a ação ou omissão de pessoas físicas ou jurídicas que importem em inobservância da Lei e regulamentos, ou resultem em danos à flora, fauna e demais atributos naturais das unidades de conservação, bem como às suas instalações e às zonas de amortecimento e corredores ecológicos, sujeitam os infratores às sanções previstas em lei.

Considerando a origem constitucional da responsabilidade civil objetiva na questão ambiental, bem como o disposto no artigo 927, parágrafo único do Código Civil, não há dúvidas de que a não observância da lei levará à responsabilização objetiva dos causadores de danos às unidades de conservação.

8.4.4. Agrotóxicos

Constitucionalmente, a previsão da proteção ambiental em relação a agrotóxicos está no artigo 225, Inciso V, que impõe ao Poder Público o dever de controlar a produção, a comercialização e o emprego de métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e para o meio ambiente.

A Lei que regulamenta os agrotóxicos é a Lei 7.802/89, que dispõe sobre a pesquisa, experimentação, produção, embalagem e rotulagem, bem como sobre o transporte, armazenamento, comercialização, propaganda comercial, utilização, importação e exportação, destinação final de resíduos e embalagens, registro, classificação e controle, inspeção e fiscalização de agrotóxicos.

A previsão da responsabilização na esfera civil está, juntamente com as responsabilizações administrativa e penal, no artigo 14 da Lei, com a aparente previsão de culpa de cada agente (SIRVINSKAS, 2022).

Todavia, quando se tratar de meio ambiente e saúde humana, não há que se falar em culpa, uma vez que há a imposição constitucionalmente estabelecida para a reparação de danos causados em condutas consideradas lesivas ao meio ambiente. Isto afastaria qualquer tentativa de considerar que a legislação específica prevalece sobre a geral, no caso artigo 14, parágrafo primeiro da Política Nacional do Meio Ambiente e artigo 927, parágrafo único do Código Civil.

8.5. A Questão da Solidariedade

O artigo 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial para a sadia qualidade de vida, para as presentes e futuras gerações.

O texto constitucional destaca a unidade e a indivisibilidade do meio ambiente, de forma que está reforçada a solidariedade dos corresponsáveis por eventuais reparações de danos causados, acrescido da solidariedade dos causadores de danos imposta pelo artigo 942 do Código Civil (MILARÉ, 2021).

Acrescente-se que a Política Nacional do Meio Ambiente considera a existência de poluidores diretos e indiretos, sendo ambos responsáveis pelas atividades que venham a causar danos ao meio ambiente por imposição do artigo 14, parágrafo primeiro.

Todavia, a questão pode ser mostrar complexa na comprovação da participação do poluidor indireto, de forma a exigir a explicitação da relação de causa-efeito (ANTUNES, 2022).

Efetivamente, a delimitação de um conceito de poluidor indireto não é simples. A indicação de um conceito está na decisão do Superior Tribunal de Justiça no REsp. 1.071.741/SP, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, em que se define que,

para o fim de apuração do nexo de causalidade do dano urbanístico-ambiental e eventual solidariedade passiva equiparam-se quem faz, quem não o faz quando deveria fazer, quem não se importa que façam, quem cala quando lhe cabe denunciar, quem financia para que façam e quem se beneficia quando outros fazem.

Assim, a identificação do poluidor indireto exige que seja possível vislumbrar um dever de segurança que possibilite a relação entre sua atividade e a atividade do que efetivamente causou o dano, de forma que o poluidor indireto deveria relevantemente desempenhar papel na prevenção do dano, fiscalizando ou mesmo agindo para bem direcionar a conduta do poluidor direto (MILARÉ, 2021).

Por fim, importante destacar que, a despeito da solidariedade nas questões de responsabilidade civil ambiental, a execução da Administração Pública dar-se-á de maneira subsidiária.

Efetivamente, estabelece a súmula 652 do Superior Tribunal de Justiça: “A responsabilidade civil da Administração Pública por danos ao meio ambiente, decorrente de sua omissão no dever de fiscalização, é de caráter solidário, mas de execução subsidiária”.

Deve-se ter presente que, em última instância, a execução contra a Administração Pública afeta a coletividade, que já está sendo penalizada pelo dano ambiental. Ainda que condenável a omissão da Administração, a população deve ser poupada de ser duplamente penalizada, sendo razoável a subsidiariedade da execução contra a Administração.

8.6. A Responsabilidade do Estado

O parágrafo terceiro do artigo 225 da Constituição Federal impõe, às pessoas físicas e jurídicas, o dever de reparar os danos causados ao meio ambiente. Considerando o caput do artigo, em que se impõe a obrigação de proteção e defesa do meio ambiente ao Poder Público e à coletividade, não resta dúvida que, já em nível

constitucional, o fato de se tratar de pessoa jurídica de direito público não levará à exclusão do dever de indenizar.

Em complemento, a Política Nacional do Meio Ambiente explicita que será considerado poluidor a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que, direta ou indiretamente, cause degradação ambiental.

Claro está que o Estado poderá ser responsabilizado como poluidor direto ou indireto, inclusive quando se omitir no dever constitucional de preservar e defender o meio ambiente (MILARÉ, 2021).

Além disso, deve-se considerar que a Constituição Federal impõe ao Estado a responsabilidade civil objetiva quando da prestação de serviços públicos, sejam estes executados por pessoas jurídicas de direito público ou privado, conforme artigo 37, parágrafo 6º. Todavia, a possibilidade de direito de regresso será atrelada à responsabilidade subjetiva.

A questão poderia surgir em relação aos casos de omissão, uma vez que o dispositivo constitucional trata de condutas comissivas. Ainda assim, em razão excepcionalidade do regime de tutela ambiental, decorrência de previsão legal expressa da Política Nacional do Meio Ambiente, impõe a responsabilização objetiva nos casos de proteção do meio ambiente (MILARÉ, 2021).

Em acréscimo, há o caput do artigo 225 da Constituição, que impõe ao poder público o dever de proteger e defender o meio ambiente, de forma a afasta qualquer tentativa de se pensar na prevalência da responsabilidade subjetiva do artigo 37, parágrafo 6º da Constituição sobre a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. Isto porque a Lei apenas está efetivando o previsto na própria Constituição acerca da proteção e defesa do meio ambiente, imposição que inclui o Estado.

8.7. Responsabilidade Civil Ambiental das Instituições Financeiras

De acordo com o artigo 170, Inciso VI, é princípio da ordem econômica brasileira a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Também há o disposto no artigo 192 da Constituição Federal, que estrutura o sistema financeiro nacional de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e promover os interesses da coletividade.

Em complemento, o sempre presente artigo 225 da Constituição Federal impõe a todos o dever de defender e proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Por fim, o artigo 225, parágrafo terceiro da Constituição Federal impõe a obrigação de reparar os danos causados em caso de condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente.

Todo este arcabouço normativo constitucional possibilita a efetiva responsabilização do poluidor, seja direto ou indireto. No caso das instituições financeiras, claro está que suas atividades devem ser pautadas pelos princípios de preservação do meio ambiente como bem de uso comum do povo, que deve ser protegido para as presentes e futuras gerações.

Em complemento, tem-se a conceituação de poluidor trazido pelo artigo 3º, Inciso IV da Política Nacional do Meio Ambiente, e a imposição da responsabilidade independentemente de culpa do parágrafo primeiro do artigo 14 da mesma legislação.

Observe-se que a Política Nacional do Meio Ambiente está totalmente de acordo com os dispositivos constitucionais, tendo sido integralmente recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

Não se pode perder de vista o artigo 12 da Política Nacional do Meio Ambiente, que impõe às entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais o condicionamento da aprovação de projetos ao cumprimento dos critérios e padrões ambientais expedidos pelo CONAMA.

A adoção de posturas ecologicamente viáveis pelas Instituições Financeiras em relação ao crédito ganhou forma em 1995, quando foi editado o Protocolo Verde, inicialmente assinado pelas instituições oficiais e posteriormente abarcando a Federação Brasileira de Bancos – Febraban em 2009 (MILARÉ, 2021).

O protocolo verde traz como objetivo o estabelecimento de convergência de esforços, de forma a empreender políticas e práticas bancárias percursoras, multiplicadoras, demonstrativas ou exemplares em termos de responsabilidade socioambiental, de forma a promover o desenvolvimento sem o comprometimento das necessidades das gerações futuras (BRASIL, 1995).

Efetivamente, as Instituições Financeiras devem estar submetidas ao princípio geral da precaução, uma vez que suas atividades são essenciais para a execução de atividades que podem ser potencialmente degradadoras do meio ambiente (Sampaio, 2013).

8.8. A Questão da Prescrição

A questão da prescrição foi discutida pelo Supremo Tribunal Federal como tema 999 de repercussão geral, reconhecido em 01 de junho de 2018 e tendo transitado em julgado em 19 de agosto de 2020.

O Leading Case da questão foi o RE 654.833/AC, e fixou a seguinte tese: “é imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental”.

Tal tese tem com base o fato de que o meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda a humanidade, de forma a se garantir sua integral proteção, com especial consideração relativamente às gerações futuras. Sendo assim, nos termos do acórdão (Brasil, 2020), “a reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais”.

8.9. A Reparação do Dano Ambiental

Ainda que, a princípio, a função punitiva caiba ao Direito Penal, diante da atual realidade de sociedade de massa ganha força a ideia de que a reparação do dano tem também a função punitiva, de forma a ser entendida como preventiva, evitando a ocorrência do dano (BETIOL, 2010).

Em relação ao dano ambiental, deve-se ter sempre presente que deve prevalecer o princípio da prevenção e/ou o princípio da precaução, de modo a preservar a integridade do meio ambiente. A reparação, portanto, aparece com subsidiária (BETIOL, 2010).

O artigo 225, parágrafo primeiro, Inciso I, estabelece que incumbe ao Poder Público preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas.

O dispositivo constitucional apresenta o binômio “prevenção/restauração”. Isto deve orientar o entendimento no que tange à proteção do meio ambiente em relação à interpretação normativa do ordenamento jurídico pátrio (MACHADO, 2022).

Em complemento, tem-se o artigo 3º da Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1958), que prevê a possibilidade de propositura da ação civil pública para condenação em dinheiro ou cumprimento de obrigação de fazer e não fazer.

Diante dos ditames constitucionais relativamente ao meio ambiente, a correta interpretação deste dispositivo deve prestigiar a prevenção, de forma que não se trata de uma alternativa, não sendo possível a reparação suprimir a preservação (MACHADO, 2022).

Neste sentido a súmula 629 do Superior Tribunal de Justiça, que estabelece que “quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar”.

8.9.1. Meios de Reparação do Dano Ambiental

A reparação do dano ambiental pode ocorrer de forma correspondente à intenção constitucional de proteção e defesa do meio ambiente, uma vez que trata-se de um bem da coletividade, essencial à sadia qualidade de vida.

Assim, pode-se estabelecer uma hierarquia nas possibilidades. Em primeiro lugar, deve-se evitar o dano, de forma a proteger e defender o meio ambiente natural como ele se encontra antes de qualquer ação humana. Prestigia-se, portanto, a prevenção.

Tendo ocorrido o dano, a segunda possibilidade deve atender à reparação integral, com a total recomposição do ecossistema afetado pela atividade humana. Isto não significa, tendo em vista a súmula 629 do Superior Tribunal de Justiça, a isenção do poluidor em relação ao dever de indenizar.

Por fim, como terceira hipótese, em caso de não haver a possibilidade de recomposição, deve haver a reparação econômica do dano causado. Desta forma, a reparação em pecúnia é a última alternativa, quando nada mais pode ser feito para a recomposição do meio ambiente.

Neste ponto, importante destacar a Súmula 613 do Superior Tribunal de Justiça, que estabelece a não admissão da teoria do fato consumado em Direito Ambiental, de forma que, ocorrido o dano, deverá haver a tentativa de reversão deste sempre e, na impossibilidade, haverá o dever de reparação integral.

Portanto, sempre que possível, deve-se inicialmente evitar a ocorrência do dano. Não sendo possível evitar a ocorrência do dano, deve-se buscar a reparação integral quando ocorrido o dano com a recomposição do ecossistema afetado. A reparação em dinheiro somente tomará lugar na impossibilidade de se evitar e recompor o dano, como a última possibilidade a ser buscada.

Quanto às possibilidades relativas ao procedimento reparativo, três possibilidades podem ser elencadas: a reparação in natura, a compensação e a reparação econômica (Silva, 2012).

As três hipóteses devem ser também tratadas hierarquicamente, sendo a reparação in natura a primeira possibilidade, e a reparação econômica a última.

A reparação in natura é a primeira a ser buscada, uma vez que corresponde à mais completa recuperação do dano ambiental, levando à reparação integral do dano no local em que este tenha ocorrido (SILVA, 2012).

A reparação integral, de forma a restaurar o meio ambiente natural, é o ideal, seja por meio da recuperação, seja por meio da recomposição do bem ambiental, sempre considerando a cessação das atividades nocivas (LEITE, 2021).

Já a compensação ecológica toma lugar quando não é possível a reparação in natura, ou seja, quando não for possível restaurar o meio ambiente natural lesado, optando-se por sua substituição por um funcionalmente equivalente, ou mesmo aplicação de sanção monetária para fins de substituição, de reposição da qualidade ambiental (LEITE, 2021).

Esta possibilidade se deve ao fato de que, por vezes, a recuperação in natura e in situ não é possível, sendo necessária a adoção de medidas que minimizem o prejuízo sofrido pela destruição do bem ambiental, restaurando a função ecológica perdida (SILVA, 2012).

Em termos legislativos, a compensação ambiental tem hipóteses de aplicação apresentadas pela Lei 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC (ANTUNES, 2022).

De acordo com o artigo 36 de referido diploma legal, em casos de licenciamento ambiental de empreendimento de significativo impacto ambiental, de acordo com determinação do órgão ambiental competente e com fundamento no Estudo de Impacto Ambiental e respectivo relatório (EIA/RIMA), o empreendedor é obrigado a dar suporte à implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral.

Destaque-se que proteção integral, nos termos da lei, trata-se da manutenção de ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, sendo admitido apenas o uso indireto de seus atributos naturais (artigo 3º, Inciso VI, da Lei 9.985/2000).

Importante destacar que a doutrina levanta uma questão acerca do disposto no artigo 225, parágrafo primeiro, Inciso IV da Constituição Federal. Referido dispositivo trata como coisas diversas o empreendimento e a atividade.

De acordo com tal entendimento, empreendimento envolveria obra, o que implicaria a implantação física de caráter permanente, ao passo que a atividade seria caracterizada por ser algo passageiro e que se esgota com o tempo.

Como a Lei Maior não trata da compensação, a delimitação desta fica a cargo da Lei, que impõe a compensação somente aos casos de empreendimento. Assim, não seria cabível a imposição de composição para os casos de atividade, uma vez que a Lei do SNUC somente faz referência aos empreendimentos (ANTUNES, 2022).

Como se trata de uma norma restritiva, a princípio tal entendimento parece razoável. Todavia, diante do dever imposto constitucionalmente ao Poder Público e a todos, de proteger e defender o meio ambiente, a aplicação para os casos de atividade não deve ser prontamente descartada.

De fato, não se pode ignorar que diversas atividades humanas são capazes de degradações ambientais por vezes mais graves do que instalações de empreendimentos. Por exemplo, a atividade pesqueira em rios de forma predatória é transitória, e causa mais estragos ambientais do que a instalação de uma pousada em determinado ponto do rio.

Efetivamente, em breve busca na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça não se encontra fundamento para tal diferenciação, de forma que se tem aplicado a compensação mesmo em casos de atividade.

Como exemplo, pode-se citar o Recurso Especial 1.899.893/SC, que trata da compensação ambiental em razão de atividade de dragagem do canal de acesso ao Porto Organizado de São Francisco do Sul – SC. Não se discute, no referido acórdão, qualquer diferenciação, havendo a imposição de compensação em razão da atividade.

Por fim, em caso de não haver a viabilidade de recuperação natural ou compensação, ou mesmo em caso de insuficiência das medidas anteriormente postas, é possível que haja a indenização em dinheiro, meio meramente indireto de reparação da lesão ambiental (MILARÉ, 2020).

Como os bens ambientais são bens difusos, o número de pessoas atingidas é indeterminável, afetando toda a coletividade. Assim, não é possível cogitar a distribuição da indenização. Todavia, não devem ser os valores direcionados ao

Estado, uma vez que este sempre será, ainda que indiretamente, responsável pelo dano. Em razão de tais dificuldades, a Lei determinou a reversão dos valores auferidos para um Fundo sob gestão de um Conselho, integrado pelo Ministério Público e integrantes da comunidade, sendo que os valores serão afetados para a finalidade específica de reconstituição dos bens lesados (MILARÉ, 2020).

Vale ressaltar que a indenização pecuniária tem como funcionalidade positiva a certeza de sanção civil (LEITE, 2020). Isto apresenta um lado educativo e preventivo da sanção, uma vez que se espera que ocorra o desencorajamento de outros agentes em violar as normas de proteção do meio ambiente.

Destaque-se, por fim, que a indenização pecuniária é a ultima ratio, devendo sempre ser observada a sequência de não causar o dano, reparação in natura, compensação e indenização pecuniária.

Para a aplicação de tal escala, pode-se tomar como referência a classificação proposta por Antunes (2022) do dano ambiental em: a) reparáveis; b) mitigáveis; c) compensáveis.

Os danos reparáveis têm como característica a não irreversibilidade; os mitigáveis são os que admitem a redução a níveis insignificantes mediante a intervenção humana. Já os compensáveis não são passíveis de reparação e nem mitigação, sendo justificáveis somente em razão dos benefícios a serem alcançados (ANTUNES, 2022).

8.9.2. Dano Ambiental e Licenciamento Ambiental

Importante destacar que o empreendedor que obtém o licenciamento para sua atividade não está liberado de reparar os danos ambientais decorrentes do exercício de sua atividade. O que se admite é o afastamento da ilicitude da conduta quando o empreendimento obtém licença integral. Todavia, permanece presente a responsabilidade civil no que tange à reparação (MACHADO, 2022).

Efetivamente, a Constituição Federal estabeleceu, em seu artigo 225, parágrafo terceiro, a independência da reparação de danos da questão da licitude da conduta, de forma que, ainda que não existam ilícitos administrativos ou penais, poderá permanecer a obrigação de reparação dos danos causados.

8.9.3. Dano Ambiental e Seguros, Fundos e Garantias de Reparação

A questão econômica da recuperação do meio ambiente tem levado os empreendedores a buscar formas de garantir a obrigação em caso de ocorrência de danos ambientais, uma vez que as reparações tendem a ser expressivas economicamente (MILARÉ, 2020). A partir disso, alternativas vêm sendo disponibilizadas, tais como os seguros, os fundos e as garantias de reparação.

8.9.3.1. Seguro Ambiental

O seguro, ordinariamente, é regulamentado pelo Código Civil, no Capítulo XV, nos artigos 757 a 802. Nos artigos 778 a 788 é tratado o seguro de dano.

Nos termos do artigo 757 do Código Civil, pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo à pessoa ou à coisa, contra riscos predeterminados. Em relação ao seguro ambiental o que se especifica é o objeto segurado, sem que haja a necessidade de criação de um tipo específico (MILARÉ, 2020).

O seguro ambiental tem como objetivo, portanto, garantir a reparação ambiental e preservar a atividade da empresa (MILARÉ, 2020), sendo realizado por atividade que potencialmente pode causar danos ambientais (SIRVINSKAS, 2022).

A Política Nacional do Meio Ambiente prevê, em seu artigo 9º, Inciso XIII, o seguro ambiental entre os instrumentos da PNMA. Tal dispositivo foi inserido pela Lei 11.284/2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, além de criar o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal.

A partir de tal diploma legislativo, a exploração das florestas públicas dependerá de seguros e garantias financeiras. Tal exploração dependerá de delimitação de produtos e serviços contratualmente especificados em unidade de manejo de floresta e registro no cadastro de florestas públicas.

A imposição de seguro para a exploração, em combinação com as determinações da Política Nacional do Meio Ambiente referentes a recuperação de áreas degradadas e restauração de recursos ambientais mediante a utilização racional e disponibilidade permanente, de forma a concorrer para a manutenção da preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico consagram o princípio do poluidor pagador, atribuindo os devidos valores econômicos aos bens ambientais e inserindo-os no ciclo produtivo (NUSDEO, TRENNEPOHL, 2019).

8.9.3.2. Fundos

Os fundos de indenização têm como objetivo, assim como os seguros, implementar o princípio da reparação integral de forma efetiva, uma vez que garante a disponibilidade de aportes financeiros para a reparação do dano ambiental, ainda que o poluidor esteja em estado de insolvência (MILARÉ, 2020).

Os fundos destinados à reparação ambiental devem ser financiados pelos potenciais agentes poluidores e têm se mostrado como importante alternativa para a garantia patrimonial (MILARÉ, 2020).

A Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985) em seu artigo 13, impõe que as condenações em ações civis públicas em dinheiro deverão ser revertidas a um fundo a ser administrado e gerido por um Conselho Federal ou Estadual.

O Fundo de Defesa dos Direitos Difusos estabelecido pela Lei da Ação Civil Pública tem a função de receber os valores decorrentes de condenações em pecúnia decorrentes de ações civis públicas ambientais, sem destinação de recursos especificamente para as vítimas (MILARÉ, 2020).

Para as questões especificamente relacionadas ao meio ambiente, a Lei 7.797/1989 criou o Fundo Nacional de Meio Ambiente, cujo objetivo é desenvolver projetos que visem ao uso racional e sustentável dos recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental para elevar a qualidade de vida da população brasileira. Todavia, merece destaque que o objetivo do fundo em questão não é a reparação de danos pessoais ou atuação indenizatória (MILARÉ, 2020).

Efetivamente, a função do Fundo Nacional do Meio Ambiente é dar exequibilidade à Política Nacional do Meio Ambiente, de forma que recursos poderão ser destinados à recuperação de ecossistemas degradados e mesmo para compensações.

Nos termos do artigo 5º da Lei do Fundo Nacional do Meio Ambiente, são consideradas prioritárias as aplicações dos recursos financeiros nos projetos de unidades de conservação, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, educação ambiental, manejo e extensão florestal, desenvolvimento institucional, controle ambiental, aproveitamento econômico racional e sustentável da flora e fauna nativas e recuperação de áreas degradadas por acidentes ou desastres ambientais.

9. Responsabilidade Penal Ambiental

9.1. Considerações Iniciais

A partir da Constituição Federal de 1988 o Meio Ambiente ganhou um capítulo exclusivo na mais importante lei do País, dada a sua essencialidade à sobrevivência humana e devido à moderna concepção que recebeu de direito fundamental da pessoa humana.

Tal posição de destaque dentro do ordenamento jurídico e como elemento jurídico essencial da humanidade justificam sua proteção mediante o Direito Penal, considerado a *ultima ratio* na proteção de valores fundamentais da sociedade (MILARÉ, 2020).

Efetivamente, ainda que as responsabilidades administrativa e civil sejam também baseadas em cometimentos de ilícitos, devido ao alto valor social dos bens ambientais entende-se que o fato degradador do meio ambiente, a depender da repercussão social e da necessidade de uma intervenção mais incisiva do Estado, eventualmente seja grave o suficiente para ser contemplado com uma sanção penal (FIORILLO, 2021).

Deve-se destacar que a Constituição Federal de 1988 trouxe, como expõe Silva (2019),

“determinações particulares em relação a objetos e setores referidos nos §§ 2º a 6º, notadamente o § 4º, do art. 225, nos quais a incidência do princípio contido no caput se revela de primordial exigência e urgência, dado que são elementos sensíveis que requerem imediata proteção e direta regulamentação constitucional, a fim de que sua utilização, necessária talvez ao progresso, se faça sem prejuízo ao meio ambiente”.

Está-se diante de previsões de cominações explícitas de sanções penais e administrativas aos agentes que porventura vierem a causar danos ao meio ambiente, estabelecendo medidas coercitivas para proteção do meio ambiente natural (PRADO, 2019).

O primeiro vislumbre de proteção ao meio ambiente pode ser encontrado no Código Criminal de 1830 que, em seu artigo 266, previa o crime de destruição ou danificação de coisa alheia, independentemente do valor. Trata-se de uma possibilidade reflexa de proteção ao meio ambiente natural.

Já o vigente Código Penal, de 1940, tem previsões de proteção ambiental no Título II – Dos Crimes Contra o Patrimônio, Capítulo IV – Do Dano, no artigo 166, no Título VIII – Dos Crimes Contra a Incolumidade Pública, Capítulo I – Dos Crimes de Perigo Comum, nos artigos 250, parágrafo primeiro, inciso II, alínea “a”, 259, e no Capítulo III – Dos Crimes Contra a Saúde Pública, artigos 270 e 271.

O artigo 166 do Código Penal dispõe sobre a alteração de local especialmente protegido, punindo aquele que altera, sem licença da autoridade competente, o aspecto de local especialmente protegido por lei.

Destaque-se que a proteção tem origem constitucional, uma vez que o artigo 216, inciso V estabelece como patrimônio cultural brasileiro os sítios de valor ecológico.

Destaque-se, ainda, que há o entendimento de que o dispositivo em questão tenha sido revogado pelo artigo 63 da Lei 9.605/1998 que, sendo Lei especial, derroga a Lei geral (BITENCOURT, 2020).

O tipo traz como bem jurídico protegido o ambiente, impedindo o ataque a seus aspectos culturais e estéticos e, especialmente, a inviolabilidade do patrimônio cultural nacional (BITENCOURT, 2020).

Por fim, destaque-se que o tipo apresenta a conduta alterar, ou seja, desfigurar o local especialmente protegido por Lei, ato administrativo ou decisão judicial. Desta forma, exige-se, para a tipificação, a prévia existência de proteção legal, administrativa ou judicial do local protegido. Exige-se, ainda, que a conduta ocorra sem autorização ou em desacordo com a autorização da autoridade competente (BITENCOURT, 2020).

Já o artigo 250, parágrafo primeiro, inciso II, alínea “a”, traz o crime de incêndio, expondo a vida, a integridade física ou o patrimônio de outrem, com a previsão de agravante em caso de o incêndio ocorrer em lavoura, pastagem, mata ou floresta.

Deve-se destacar que, com o advento da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998), o crime de incêndio ocorrerá ainda que ocorra em patrimônio próprio do agente, de forma que, no caso de bens ambientais, dispensa-se que seja de “outrem”, derogando o dispositivo do Código Penal, uma vez que o artigo 41 da referida Lei estabelece simplesmente o crime de provocar incêndio em mata ou floresta.

O artigo 259 do Código Penal trata do crime de difusão de doença ou praga, e visa à punição daquele que difunde doença ou praga que possa causar dano a floresta, plantação ou animais de utilidade econômica.

Tal dispositivo também pode ser tido como tacitamente revogado (PRADO, 2019), uma vez que o artigo 61 da Lei 9.605/1998 prevê o crime de disseminar doença ou praga em espécies que possam causar dano à agricultura, à pecuária, à fauna, à flora ou aos ecossistemas.

Tendo em vista que o bem ambiental está, hodiernamente, inserido na cadeia produtiva, pode-se dizer que todos os bens ambientais possuem utilidade econômica, de forma que toda agressão ao meio ambiente que afete florestas e animais pode ser passível de enquadramento no dispositivo legal.

Por fim, os artigos 270 e 271 do Código Penal preveem os crimes de envenenamento de água potável ou de substância alimentícia ou medicinal e de corrupção ou poluição de água potável.

Há, ainda, previsões de contravenções penais ambientais na Lei das Contravenções Penais (Decreto-Lei 3.688/1941). Referido diploma legal prevê no artigo 38 a contravenção de emissão de fumaça, vapor ou gás e crueldade contra animais, no artigo 64.

Em relação à contravenção de maus tratos a animais, prevista no artigo 64 da Lei das Contravenções Penais, em 1998 foi editada a Lei 9.605/1998 que, em seu artigo 32 prevê a mesma conduta, mas classificando-a como crime. Assim, houve a revogação tácita do dispositivo da LCP.

Ainda em relação ao artigo 32 da Lei 9.605/1998, destaque-se que o artigo foi objeto de uma Arguição de Preceito Fundamental, a ADPF 640/DF, em que se discutia o abate de animais apreendidos em situação de maus tratos.

Ainda que os parágrafos primeiro e segundo do artigo 25 da mesma Lei previssem a destinação adequada nos casos de apreensão de animais, houve a interpretação de que os dispositivos possibilitariam a destinação para abate dos animais apreendidos, interpretação considerada contrária à Constituição Federal pelo Supremo Tribunal Federal em 2021.

Por fim, destaque-se que, como o Direito Penal atinge em especial a liberdade da pessoa e a estigmatiza, repercutindo negativamente em seu senso de dignidade, deve ser aplicado somente quando o Direito Civil e o Direito Administrativo se mostrarem insuficientes para a desencorajar a conduta por parte dos cidadãos. Trata-se do princípio da intervenção mínima do Direito Penal, de forma que este será

utilizado somente como *ultima ratio* e quando a relevância do bem jurídico a ser protegido justificar (MILARÉ).

Deve-se ter sempre presente que, no Direito Ambiental, a legislação apresenta-se como preventiva do dano e, quando este ocorre, busca a sua integral e tempestiva reparação (MILARÉ).

9.2. A Necessidade da Tutela Penal do Ambiente

A proteção do meio ambiente decorre do surgimento de uma nova modalidade de bens jurídicos, de natureza supraindividual, o que passou a exigir um novo enfoque sobre o direito penal para que fosse possível o atendimento efetivo à tutela de direitos difusos (FIORILLO, 2017).

Destaque-se que o direito penal ambiental tem peculiaridades, como a prevalência da prevenção, de forma que a tutela penal adquire contornos de antecipação da tutela penal. Isto significa que será necessária a criação de tipos de perigo concreto, de perigo abstrato e de mera conduta. Também haverá a necessidade de normas penais em branco e existência de elementos normativos do tipo (FIORILLO, 2017).

Deve-se considerar, ainda, que qualquer degradação ocorrida no meio ambiente afeta a todos, indistintamente, uma vez que impossibilita a realização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida, como preceitua a Constituição Federal.

Assim, como o homicídio é tido como uma das mais reprováveis condutas pela sociedade, é preciso considerar que, em razão do alcance, a agressão ao meio ambiente pode ser considerada ofensa ainda maior (RODRIGUES, 2022).

Portanto, dada a extrema relevância do bem ambiental para a sociedade, a tutela sobre este deve ser, para além da mera existência, educativa, desencorajante, exemplar e efetiva, como forma de impedir a ocorrência de condutas lesivas a tão precioso bem da sociedade (RODRIGUES, 2022).

9.3. Sujeitos do Crime Ambiental

9.3.1. O Conceito de Crime

A doutrina penal traz a conceituação de crime e sua evolução. Ainda que existam diferenças de conceito de crime, seguir-se-á o conceito analítico de crime

trazido por Bitencourt (2020), que conceitua crime como a conduta típica, antijurídica e culpável, considerando a culpabilidade como elemento do crime e não somente como pressuposto da pena.

Ainda assim, vale destacar que a Lei de Introdução ao Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei 3.914/1941), em seu artigo 1º, estabelece que é considerado crime a infração penal para a qual a lei comina pena de reclusão ou de detenção, isoladamente, alternativamente ou cumulativamente com pena de multa, e contravenção a infração penal para a qual a lei impõe pena de prisão simples ou multa, alternativa ou cumulativamente.

Observa-se que a Lei não traz a culpabilidade como elemento do crime, sendo esta mero pressuposto da pena. Ainda assim, considerando os direitos e garantias fundamentais da Constituição Federal e diante dos direitos da personalidade trazidos pelo Código Civil e a partir de uma interpretação sistemática, o conceito de crime com a culpabilidade se apresenta como o mais preciso e de acordo com o ordenamento jurídico.

Considere-se, ainda, que a Constituição Federal apresenta em seu bojo matérias que impõe ao legislador a obrigação de criminalizar determinadas condutas. Tal obrigação pode decorrer de mandados explícitos ou implícitos, ambos com a consequência de impor ao legislador ordinário o dever de criminalizar determinadas condutas, com observância do princípio da proporcionalidade, balizado pelos elementos da proibição do excesso e da proibição da proteção insuficiente (GONÇALVES, 2007).

Fundamentam os mandados expressos de criminalização as decisões constitucionais acerca da proteção de como determinados direitos fundamentais devem ser protegidos, de forma a vincular a atuação do legislador para a proteção exigida pela Constituição. Deve-se destacar que razões de conveniência e oportunidade, política criminal ou quaisquer outras não são justificativas para a omissão do legislador para criminalizar tais condutas. (GONÇALVES, 2007).

Em relação ao meio ambiente, o parágrafo terceiro do artigo 225 é expresso ao determinar que condutas consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, além do dever de reparar os danos causados.

Vale destacar, por fim, que o Direito Penal Ambiental carrega o fundamento de ser preventivo e reparador, de forma que o objetivo último é, em caso de dano, a recuperação do meio ambiente (MILARÉ, 2020).

Isto pode ser verificado pela tendência trazida pela Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998) em permitir a composição do dano, dando prevalência à prevenção e reparação do meio ambiente (MILARÉ, 2020).

Assim, o Direito Penal Ambiental atenta para que seja evitado o encarceramento, prestigiando a efetiva prevenção, proteção e reparação do meio ambiente.

9.3.2. Normas Penais Ambientais

Na definição do Professor Damásio de Jesus (2020), “normas penais em branco são disposições cuja sanção é determinada, permanecendo indeterminado o seu conteúdo”. Há, portanto, a determinação da sanção relacionada ao delito, mas com uma proibição genérica que necessita de complementação decorrente de outra fonte normativa.

Deve-se destacar que a complementação exigida pela norma penal em branco pode decorrer tanto de dispositivos legais penais como de dispositivos extrapenais. O que se exige é que seus contornos gerais sejam traçados formalmente pela lei, de forma que à norma regulamentadora caberá a disposição do aspecto acessório da conduta. Em caso de inobservância de tal exigência, haverá a violação do princípio da legalidade (MILARÉ, 2020).

É preciso considerar, ainda, que a multidisciplinariedade do Direito Ambiental, além de sua íntima relação com a legislação administrativa trazem terreno fértil para a aplicação das normas penais em branco (MILARÉ, 2020).

A título de exemplo, citem-se os casos dos incisos I, II e VI do parágrafo quarto do artigo 29 da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998). A delimitação do que seja espécie rara ou em ameaça de extinção depende de determinação de órgão competente. Da mesma forma, o período de caça deve ser determinado pelo órgão competente, assim como a definição do que sejam métodos e instrumentos capazes de provocar destruição em massa.

9.3.3. Sujeitos do Crime Ambiental.

Resumidamente, são considerados os sujeitos do crime o sujeito ativo e o sujeito passivo, devendo ser considerado o concurso de pessoas (SIRVINSKAS, 2022).

Especificamente em relação ao Direito Ambiental há a polêmica devido ao fato de a Constituição Federal ter previsto expressamente a possibilidade de responsabilização penal da Pessoa Jurídica.

9.3.3.1. Sujeito Ativo

Sujeito ativo é aquele que realiza a conduta descrita no tipo penal como delituosa, podendo executar a totalidade ou apenas parte da conduta delituosa (BINTENCOURT, 2020).

De acordo com a doutrina tradicional, o crime se caracteriza como ação humana, de forma que, em tese, somente os seres humanos poderiam ser sujeitos ativos do crime (BINTENCOURT, 2020).

No mesmo sentido, Jesus (2020) traz o entendimento de que “só o homem possui a capacidade para delinquir”.

Todavia, o ordenamento jurídico pátrio aceita a responsabilidade penal da pessoa jurídica, de forma que a doutrina já tende a também aceitar tendo em vista ser mais uma forma de reprimir a criminalidade (JESUS, 2020).

9.3.3.1.1. Responsabilidade Penal da Pessoa Física

Estabelece o artigo segundo da Lei 9.605/1998 que aquele que, de qualquer forma, concorrer para a prática de crimes previstos na referida Lei, incidirá nas penas cominadas, na medida de sua culpabilidade, assim como o administrador, o membro de conselho e órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Assim, de acordo com o texto legal, o sujeito ativo do crime ambiental pode ser qualquer pessoa penalmente imputável, ou seja, capaz de compreender o caráter ilícito de sua conduta e de se comportar de acordo com tal entendimento (SIRVINSKAS, 2022).

Efetivamente, a análise dos dispositivos da Lei 9.605/1998 possibilita a verificação de que a maioria dos crimes pode ter como sujeito ativo qualquer pessoa,

sendo, assim, crimes comuns, com exceção dos crimes próprios trazidos na seção de crimes contra a administração ambiental (artigos 66 e 67), uma vez que estes trazem como característica específica a do agente ser funcionário público (FIORILLO, 2017).

9.3.3.1.2. Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica

De acordo com a Professora Maria Helena Diniz (2020), “a pessoa jurídica é a unidade de pessoas naturais ou de patrimônios, que visa à consecução de certos fins, reconhecida pela ordem jurídica como sujeito de direitos e obrigações”.

Traz, portanto, três requisitos: organização de pessoas ou bens; licitude de objeto; capacidade jurídica atribuída pelo ordenamento jurídico (DINIZ, 2020).

Ainda que a doutrina tradicionalmente se considere a necessidade de pluralidade de pessoas ou patrimônios, o ordenamento jurídico já admite as sociedades unipessoais, como o microempreendedor individual e a sociedade limitada unipessoal.

Isto se deu especialmente após a Lei Complementar 123/2006, que Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e introduziu a figura do microempreendedor individual no ordenamento jurídico pátrio.

Em relação à responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica, discute a doutrina sobre sua possibilidade, uma vez que tratar-se-ia de um ente fictício e desprovido de imputabilidade penal, de forma que somente poderia estar sujeito às sanções administrativas (FIORILLO, 2017).

Ainda assim, tal discussão deve ser considerada meramente doutrinária, uma vez que há a disposição expressa na Constituição Federal no sentido de ser possível a responsabilização penal da pessoa jurídica (SIRVINSKAS, 2022).

Efetivamente, o parágrafo terceiro do artigo 225 da Constituição Federal não deixa margem para dúvidas ao estabelecer que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas.

Mesmo que a pessoa jurídica não possua imputabilidade, deve-se considerar que a conduta foi praticada por decisão de seus representantes legais em benefício da entidade empresarial, de forma que estes têm imputabilidade. Isto levou à criação de uma imputabilidade reflexa, em que se verifica a imputabilidade da pessoa física

que levou ao dano ambiental que beneficiou, por fim, a pessoa jurídica (FIORILLO, 2017).

Trata-se da chamada responsabilidade social, já admitida pela jurisprudência e que veio a solucionar a questão da culpabilidade da pessoa jurídica no que se refere à reprovação social e criminal. Trata-se de uma decorrência da sociedade de risco com culpabilidade pautada no conceito de responsabilidade social (FIORILLO, 2017).

Ainda assim, grande é a resistência da doutrina majoritária em relação à aceitação da responsabilidade penal da pessoa jurídica, ainda que a tendência do moderno Direito Penal seja no sentido do rompimento com o princípio clássico *societas delinquere non potest* (SIRVINSKAS, 2022).

Referido princípio levou à teoria da ficção, criada por Savigny, segundo a qual os entes coletivos são desprovidos de capacidade de ação em razão de consciência e vontade, não possuem culpabilidade (imputabilidade, potencial capacidade de consciência da ilicitude e determinação de acordo com tal entendimento) e não admitem a aplicação do princípio da personalidade da pena, que exige a penalização individual ao invés de todos os membros de determinada corporação (FIORILLO, 2017).

Destaque-se que a pessoa jurídica não poder sofrer a imposição de pena restritiva de liberdade, o que por vezes é tido como descaracterização da tutela penal. Todavia, tal entendimento não pode prosperar, especialmente diante da Constituição Federal que traz diversas penas que podem ser aplicadas, sem qualquer limitação à restrição de liberdade (FIORILLO, 2017).

A própria lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998) estabelece, em seu artigo 3º, que as pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente de acordo com o nela disposto, quando a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício de sua entidade, não sendo excluídas as responsabilidades das pessoas físicas autoras, coautoras ou partícipes dos mesmos fatos.

Em complemento, o artigo 2º da Lei da Crimes Ambientais ampliou o rol dos casos de relevância da omissão trazida pelo parágrafo segundo do artigo 13 do Código Penal ao estabelecer a responsabilização do diretor, administrador, membro de conselho e de órgão técnico, auditor, gerente, preposto ou mandatário de pessoa

jurídica que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Por fim destaque-se que a responsabilidade penal da pessoa jurídica deve considerar seu papel extremamente relevante na sociedade contemporânea, uma vez que ela desempenha papéis cada vez mais importantes. Assim, é essencial considerar sua vinculação ao atual fenômeno da criminalidade econômica em sentido lato, ou seja, que afetam as relações com meio ambiente, com a ordem econômica, com as relações de consumo, dentre outras (PRADO, 2019).

Efetivamente, é possível sustentar que exista uma periculosidade objetiva da pessoa jurídica, que pode ser percebida nas ações ilícitas praticadas por vezes, exigindo a aplicação de medidas de segurança *sui generis* (PRADO 2019).

9.3.3.1.2.1. Condições de Responsabilização

Ainda que haja a contemplação dos responsáveis humanos em relação aos danos causados pela pessoa jurídica, a extensão da responsabilidade possui limites, uma vez que deve haver nexo de causalidade entre a ação ou omissão do dirigente e o fato danoso, de forma que não é o mero fato de integrar o corpo diretivo de determinada sociedade capaz de levar à responsabilização penal, sob pena de ocorrência da responsabilização penal objetiva de pessoas físicas (MILARÉ, 2020).

Considere-se, ainda, que um ato lesivo ao meio ambiente de responsabilidade da pessoa jurídica não implica necessariamente em ato criminoso do dirigente. Isto em razão da adoção pelo sistema penal, nos casos de relação de causalidade, da teoria da equivalência dos antecedentes causais, sendo consideradas causas as ações ou omissões essenciais para a ocorrência do resultado, de forma que se exige que a conduta do dirigente exerça uma influência mínima para a ocorrência do resultado para fins de responsabilização penal (MILARÉ, 2020).

Além disso, o artigo terceiro da Lei de Crimes Ambientais impõe que a responsabilização penal exige que o cometimento da infração decorra de interesse da pessoa jurídica ou em seu benefício, ou por decisão de seu representante legal ou contratual, ou órgão colegiado.

Isto levará à separação da posição possível da pessoa jurídica em casos em que será mero instrumento, quando seus interesses não forem contemplados, ou, caso contrário, passará a ser agente (MILARÉ, 2020).

Em relação à necessidade de concorrência de agentes pessoa jurídica e pessoa física, existe a discussão se sempre haverá a necessidade de haver a pessoa física, uma vez que a pessoa jurídica, por si só, não tem vontade ou executa qualquer ato, sendo necessária a existência de uma pessoa física.

O entendimento de que haveria a necessária concorrência de pessoa física com a pessoa jurídica era predominante no Superior Tribunal de Justiça (MILARÉ, 2020).

Todavia, o Supremo Tribunal Federal tem se mostrado resistente a tal entendimento sob o argumento de que estar-se-ia exigindo simultânea persecução quando a própria Constituição Federal nada impunha, conforme decisão proferida no Recurso Extraordinário 548.181/PR, de relatoria da Ministra Rosa Weber, julgado em 06 de agosto de 2013 e publicado em 30 de outubro de 2014.

Também se argumentou na decisão que as organizações corporativas possuem complexidades atualmente que se caracterizam pela descentralização e distribuição de atribuições e responsabilidades, o que dificulta a imputação de fatos ilícitos a pessoas concretas.

Assim, a intenção constitucional evitar a impunidade em crimes ambientais não pode ser favorecida pelas consideráveis dificuldades de individualização dos responsáveis que integram a corporação, de forma a garantir a tutela dos bens ambientais.

Por fim, destaca a decisão que a procura pela responsabilização dos agentes e setores internos das empresas não perde a relevância, o que não significa que exista subordinação da responsabilização da pessoa jurídica à identificação conjunta e cumulativa de pessoas físicas envolvidas.

9.3.3.1.2.2. Crimes Culposos

De acordo com Milaré (2020), nos termos do disposto no artigo 3º da Lei de Crimes Ambientais não existe a possibilidade de responsabilização penal da pessoa jurídica por delitos ambientais na modalidade culposa. Isto em razão da referência expressa a ato decisório constante do dispositivo.

Todavia, a Constituição Federal não faz tal distinção, exigindo apenas que a conduta seja lesiva ao meio ambiente.

Além disso, o artigo 7º da Lei de Crimes Ambientais expressamente admite a existência de modalidade culposa ao tratar da aplicação de penas restritivas de direitos. Em complemento, há tipos expressamente previstos na modalidade culposa, sem excepcionalizar a pessoa jurídica.

9.3.3.1.2.3. Pluralidade de Agentes

O concurso de pessoas é admitido pela Lei de Crimes Ambientais, tendo em vista a intensão do legislador de responsabilizar todos aqueles que tiverem conhecimento da conduta criminosa e não impeçam sua prática quando poderiam fazê-lo (SIRVINSKAS, 2022).

Efetivamente, o artigo 2º da Lei de Crimes Ambientais determina que incide nas penas cominadas, na medida de sua culpabilidade, quem de qualquer forma concorrer para a prática dos crimes previstos na Lei, especificando os casos do diretor, administrador, membro do conselho técnico e de órgão técnico, auditor, gerente, preposto ou mandatário de pessoa jurídica.

9.3.3.1.2.4. Desconsideração da Personalidade jurídica

A desconsideração da personalidade jurídica está prevista no artigo 4º da Lei de Crimes Ambientais, e poderá ocorrer sempre que tal personalidade seja obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente.

De forma mais detalhada, o Código Civil estabelece, em seu artigo 50, que poderá haver a desconsideração da personalidade jurídica quando houver abuso da personalidade jurídica, que será caracterizado pelo desvio de finalidade ou confusão patrimonial, dependendo de requerimento da parte, ou do Ministério Público, de forma que os efeitos e determinações de relações obrigacionais sejam estendidas aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica que se beneficiou com o abuso.

Há, ainda, a previsão do Código de Defesa do Consumidor, que no artigo 28 estabelece que poderá haver a desconsideração da personalidade jurídica quando houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ao ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social.

Todavia, não se pode perder de vista o disposto no artigo 5º, XLV da Constituição Federal que impõe que nenhuma pena passara da pessoa do

condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens, nos termos da lei, ser estendida aos sucessores e contra eles executadas até o limite do valor do patrimônio transferido.

Em razão deste dispositivo, existe o entendimento de que a desconsideração da personalidade jurídica seja instituto de natureza cível, e não criminal, de forma que, em caso de condenação pecuniária, não seria possível tal desconsideração em razão do princípio da intranscendência da pena (FIORILLO, 2017).

Ainda que se considere o meio ambiente bem de valor inestimável, interpretações extensivas relativamente a direito penal devem ser vistas com cautela. Efetivamente, haverá a necessidade de verificação de cada caso concreto e a respectiva ponderação de valores constitucionalmente protegidos para se chegar à efetiva desconsideração da personalidade jurídica em caso de penas pecuniárias.

9.3.3.2. Sujeito Passivo

Genericamente, entende-se como sujeito passivo do crime aquele que é titular do interesse ofendido em razão da conduta delituosa, sendo necessário averiguar qual o interesse tutelado pela norma penal (JESUS, 2020).

No caso específico do Direito Penal Ambiental, serão sujeitos passivos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) de forma direta e, indiretamente, a coletividade (SIRVINSKAS, 2022).

Também há o entendimento de que o sujeito passivo será sempre a coletividade, uma vez que o interesse tutelado é bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida (MILARÉ, 2020).

No mesmo sentido, Fiorillo (2017) traz que a objetividade jurídica da norma penal é a proteção do meio ambiente, traduzida pelo ecossistema equilibrado, sendo assim a coletividade sempre sujeito passivo.

Existe, ainda, a possibilidade de que sejam sujeitos passivos pessoas certas e determinadas que eventualmente tenham seus bens jurídicos afetados ou ameaçados em aspectos específicos do dano, caso em que serão considerados sujeitos passivos indiretos (MILARÉ, 2020).

Destaque-se que o indivíduo pode ser apresentado como sujeito passivo direto, como ocorre no crime do artigo 49 da Lei de Crimes Ambientais. Tal dispositivo traz o

tipo de destruir, danificar ou maltratar plantas de ornamentação de logradouros públicos ou de propriedade privada.

9.3.4. Da Aplicação da Pena

O artigo 6º da Lei de Crimes Ambientais prevê a gradação da penalidade em razão dos seguintes fatores:

- a) Gravidade do fato, considerando os motivos da infração e as consequências para a saúde pública e meio ambiente;
- b) Antecedentes do infrator em relação ao cumprimento da legislação ambiental;
- c) No caso de multa, a situação econômica do infrator.

Deve-se destacar que a imposição de tais critérios aplicar-se-á tanto a pessoas jurídicas como físicas (SIRVINSKAS, 2022).

Para a devida aplicação das penas, princípios constitucionais deverão ser obrigatoriamente observados, o que inclui os princípios constitucionais basilares do Direito Penal (FIORILLO, 2017).

O primeiro princípio a ser observado é o princípio da legalidade, previsto no artigo 5, XXXIX, da Constituição Federal, que estabelece que não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal.

Doutrinariamente, tal princípio é dividido em princípio da anterioridade, que determina que somente haverá punição caso haja, à época do fato praticado, lei em vigor descrevendo a conduta incriminada, e em princípio da reserva legal, que determina que somente a Lei terá o condão de descrever condutas tidas como crime (FIORILLO, 2017).

Efetivamente, devido à gravidade dos meios empregados para a repressão do delito e os efeitos diretos sobre os direitos fundamentais da pessoa, deve haver um controle imposto ao poder punitivo do Estado e essencial para o Estado Democrático de Direito (BITENCOURT, 2020).

Decore dos princípios analisados, ainda, a taxatividade, o que impõe ao legislador que a Lei seja certa e estabelecida de forma precisa, evitando tipos penais abertos e com incriminações vagas (FIORILLO, 2017).

Trata-se de uma forma de garantir a segurança jurídica para o sistema penal. Ainda assim, não é possível afastar completamente algum grau de indeterminação,

de forma que certa valoração pode ser exigida por parte do aplicador da Lei. Destaque-se, todavia, que o excesso de indeterminação não deve ser admitido, mantendo-se certa razoabilidade na utilização de conceitos normativos gerais (BITENCOURT, 2020).

O segundo princípio a ser observado é o princípio da individualização da pena, estabelecido no artigo 5º, XLVI da Constituição Federal. O dispositivo apresenta, ainda, as penas admitidas – privação da liberdade, perda de bens, multa, prestação social alternativa e suspensão ou interdição de direitos.

O presente princípio também está estampado no artigo 6º da Lei de Crimes Ambientais, que impõe a observância dos antecedentes do infrator em relação à legislação ambiental e, nos casos de multa, a situação econômica do infrator.

Por fim, dever-se-á observar o princípio da personalidade da pena, que impõe que somente o agente que cometeu o fato sofrerá as consequências penais cominadas, não sendo possível que alguém seja responsabilizado por fato de terceiro, devendo a pena limitar-se à pessoa do condenado (FIORILLO, 2017).

9.3.5. A Pena de Multa

A Lei de Crimes Ambientais prevê trinta e seis condutas como crimes, divididas em crimes contra a fauna (artigos 29 a 35), crimes contra a flora (artigos 38 a 53), poluição e outros crimes ambientais (artigos 54 a 61), crimes contra o ordenamento urbano e patrimônio cultural (artigos 62 a 65) e crimes contra a administração ambiental (artigos 66 a 69-A).

Destes crimes, apenas os crimes do artigo 35, que trata do crime de pesca mediante a utilização de explosivos ou substâncias tóxicas, ou outros meios proibidos pela autoridade competente, e do artigo 40, que trata do crime de causar dano direto ou indireto a Unidades de Conservação e às áreas circundantes, de acordo com o Decreto 99.274/1990, não preveem a penalidade de multa, seja de forma autônoma, alternativa ou cumulativa.

Assim, pode-se dizer que a pena de multa representa papel importante na estrutura penal ambiental e possui semelhança de efeitos às punições civis e administrativas. Isto será importante para o tratamento da questão do sentimento, por parte do agente punido, do *bis idem*, que será visto adiante.

Efetivamente, por vezes é difícil visualizar a distinção da pena de multa das sanções civis e administrativas, que se caracterizam por serem não penais. Assim, duas características devem ser observadas para a determinação da multa como penal: a) possibilidade de conversão em prisão em caso de não pagamento; b) caráter personalíssimo, de forma a não ser possível a transferência para terceiros a qualquer título (BITENCOURT, 2020).

Efetivamente, a possibilidade de conversão da multa em prisão deixou de ser possível a partir da Lei 9.268/1996 a partir da revogação dos parágrafos do artigo 51 do Código Penal (JESUS, 2020). Atualmente, de acordo com o artigo 51 do Código Penal, transitada em julgado a sentença penal condenatória, a multa será executada perante o juiz da execução e será considerada dívida de valor, sendo aplicáveis as normas relativas à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que se refere às causas interruptivas e suspensivas da prescrição.

Da mesma forma que as penalidades penais e civis de multa, este mesmo recurso é utilizado pela Administração como forma de reprimir as agressões ao meio ambiente e como forma de fazê-las cessar de forma mais imediata possível, levando a cumulatividade de obrigações econômicas a que estará sujeito o agente agressor do meio ambiente.

Por fim, destaque-se a importância da pena de multa, especialmente em um cenário que admite a responsabilidade penal da pessoa jurídica, uma vez que a multa se apresenta como a penalidade mais adequada para tal situação. Isto porque não é possível, por exemplo, encarcerar a pessoa jurídica e, por vezes, as penas restritivas de direito não tenham o efeito desejado em desencorajar as condutas lesivas ao meio ambiente.

9.3.5.1. Pena de Multa a Pessoas Físicas

De acordo com o artigo 49 do Código Penal, a pena de multa consiste no pagamento ao fundo penitenciário da quantia fixada em sentença e calculada em dias-multa. Este sistema geral em dias multa foi adotado pela Lei Ambiental (FIORILLO, 2017).

A quantidade de dias-multa não vem cominada no tipo penal, ficando a cargo do juiz o estabelecimento entre os valores máximos (360 dias-multa) e mínimos (10 dias-multa), conforme o disposto no Código Penal. Além da quantidade de dias, cabe

ao juiz fixar o valor do dia-multa na sentença, variando de um trigésimo do salário-mínimo mensal vigente até o limite de cinco salários-mínimos (JESUS, 2020).

O limite máximo pode aumentar até o triplo a depender da vantagem econômica auferida pelo infrator (FIORILLO, 2017).

O cálculo do valor da multa deve atender a capacidade econômica do réu, sendo calculado com base em seu patrimônio e renda, e o dia multa deve considerar o rendimento do condenado no período de um mês ou um ano, sendo o montante dividido por 30 ou 365 dias, de forma a se obter o valor do dia-multa (JESUS, 2020).

Devem, ainda, ser observados os limites impostos pelo artigo 6º da Lei de Crimes Ambientais, quais sejam: a) gravidade do fato, tendo em vista as consequências para saúde pública e para o meio ambiente; b) os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental; e c) a situação econômica do infrator, no caso de multa.

9.3.6. Crimes Ambientais como Crimes de Perigo e de Dano

Os bens jurídicos protegidos pelos tipos ambientais tendem a se aproximar dos crimes de “perigo” e de “dano”, de forma a permitir a realização da prevenção e da repressão simultaneamente (SIRVINSKAS, 2022).

Os crimes de dano têm como característica a necessidade de superveniência de um resultado material, qual seja, a efetiva lesão ao bem jurídico protegido. Sem a efetiva lesão, haver mera tentativa ou indiferente penal (BITENCOURT, 2020).

Já os crimes de perigo são caracterizados pelo fato de que sua consumação se dá pela simples criação do perigo real ao bem jurídico protegido, mesmo que não haja efetivamente um dano (BITENCOURT, 2020). Exige-se, portanto, a mera possibilidade de ocorrência de dano (JESUS, 2020).

Doutrinariamente, os crimes de perigo são divididos em duas categorias: a) perigo presumido ou concreto; e b) perigo individual ou coletivo (comum) (JESUS, 2020).

9.3.6.1. Crimes de perigo concreto e presumido

O crime de perigo concreto exige a comprovação da efetiva criação de um risco para o bem jurídico protegido. O reconhecimento do perigo ocorre por meio de uma

valorização da efetiva possibilidade de ocorrência de dano ao bem juridicamente protegido (BITEOCOURT, 2020).

Já o crime de perigo abstrato ou presumido será considerado como ocorrido quando a lei considera determinado comportamento, positivo ou negativo, como perigoso, independentemente de comprovação, decorrendo da simples ação ou omissão (JESUS, 2020). No caso, o perigo é considerado presumido *juris et de jure*, sendo suficiente, assim, a mera prática da conduta descrita no tipo penal e considerada perigosa (BITENCOURT, 2020).

Destaque-se que os crimes de perigo abstrato são considerados marcas dos delitos contra o meio ambiente, uma vez que são uma forma de antecipar a proteção penal, de forma a reprimir as condutas preparatórias (SIRVINSKAS, 2022).

9.3.6.2. Crimes de perigo individual ou coletivo

Os crimes de perigo individual são aqueles que expõem ao risco de dano interesses de uma pessoa individualmente considerada (JESUS, 2020).

Já os crimes de perigo coletivo afetam interesses jurídicos de número indeterminado de indivíduos, como ocorre, por exemplo, nos crimes contra a incolumidade pública (JESUS, 2020).

Os crimes de perigo estão previstos no Código Penal, no Título VIII, que trata dos Crimes Contra Incolumidade Pública, especificamente no Capítulo I, que traz os Crimes de Perigo Comum.

O artigo 250 do Código Penal traz o crime de incêndio, sendo prevista a pena de três a seis anos e multa, com a agravante de aumento de até um terço caso o incêndio seja em lavoura, pastagem, mata ou floresta. Todavia, a lei de Crimes Ambientais trouxe o crime de provocar incêndio em mata e floresta, previsto no artigo 41, cuja pena foi reduzida para dois a quatro anos e multa. Por se tratar de lei posterior e lei especial, prevalece sobre o Código Penal, lei anterior e geral.

Outro dispositivo que trata transversalmente do incêndio, é o artigo 42 da Lei de Crimes Ambientais, que prevê o crime de fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação, ou em qualquer assentamento humano. Trata-se de um crime anterior ao próprio incêndio, punindo a fabricação, a venda, o transporte ou a soltura do elemento que possa vir a causar o incêndio.

Os demais crimes previstos no Código Penal, quais sejam, explosão (artigo 251), uso de gás tóxico ou asfixiante (artigo 252), inundação e perigo de inundação (artigos 255 e 256) também podem afetar negativamente o meio ambiente e devem ser considerados entre os crimes ambientais de perigo previstos fora da Lei de Crimes Ambientais.

9.3.6.3. Elementos Subjetivos do Tipo

De acordo com o artigo 18 do Código Penal, o crime doloso é aquele que ocorre quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo. O dispositivo prevê os casos de dolo direto e de dolo eventual.

Em seguida, o dispositivo estabelece que o crime culposo é aquele que ocorre quando o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia. A culpa, desta forma, está relacionada à falta de diligência do homem médio (GONÇALVES, 2023).

Por fim, importante destacar que o parágrafo único do artigo 18 do Código Penal estabelece que salvo os casos expressos em lei, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente. De acordo com o dispositivo, a regra é que os tipos penais previstos são dolosos, somente existindo o tipo culposo em caso de expressa previsão da Lei.

9.3.6.4. Elemento Normativo

O elemento normativo é caracterizado como sendo determinado componente exigido pelo legislador que deve estar presente para a ocorrência da figura típica (JESUS, 2020).

No caso da Lei de Crimes Ambientais é comum que a caracterização do delito se dê caso o agente aja sem “a devida permissão”, sem “a autorização da autoridade competente ambiental”, ou praticar o ato em local proibido, como ocorre no caso de pesca. Sem tais elementos normativos, não há que se falar em crime.

Portanto, não existe crime caso o agente apresente permissão, licença, autorização concedida pela autoridade competente (SIRVINSKAS, 2022), ou pratique o ato em local não abrangido pela proibição.

10. A Coexistência das três Responsabilidades e inoccorrência de *bis in idem*

10.1. Considerações Iniciais

As responsabilidades Administrativa, Civil e Penal decorrentes de ato lesivo ao meio ambiente podem coexistir a partir de um mesmo fato. Efetivamente, a Constituição Federal impõe ao poluidor medidas que são, ao mesmo tempo, de caráter reparatório e punitivo, conforme disposto no parágrafo terceiro do artigo 225 (MILARÉ, 2020).

A análise atenta do dispositivo supracitado deixa claro que o legislador constituinte previu a possibilidade de aplicação simultânea das punições Administrativa, Civil e Penal em caso de atos lesivos ao meio ambiente, uma vez que dispõe que 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.

De fato, a conjunção utilizada foi “e”, que representa conexão ou adição, de forma que não se trata de alternatividade, mas cumulatividade.

Desta forma, existe a possibilidade da aplicação cumulativa da responsabilização em razão das finalidades próprias de cada qual, de forma que não há indução ao *bis in idem* (MILARÉ, 2020).

10.2. Justificativa para Inexistência de *bis in idem*

Essencialmente, o ser humano é social, seja pelo fato que sua inteligência lhe demonstre as vantagens da vida em sociedade para melhor atingir seus objetivos, seja pelo instinto social. Efetivamente, o ser humano necessariamente vive em companhia de outros seres humanos (DINIZ, 2023).

Como decorrência desta característica gregária, são estabelecidas relações entre os indivíduos, e tais relações exigem regulações para o devido funcionamento, uma vez que a interação tende a produzir perturbações nos indivíduos em convivência. (DINIZ, 2023).

Portanto, para que a sociedade coexista harmonicamente, são necessárias as normas jurídicas, que preveem os comportamentos desejados para a consecução do desiderato de convivência (RODRIGUES, 2022).

De fato, a ordem jurídica apresta como premissa o estabelecimento de restrições, de forma a determinar limites aos indivíduos aos quais todos são submetidos como forma de concretização da coexistência social (GONÇALVES, 2023).

Ocorre que nem sempre os comportamentos prescritos são espontaneamente observados pelos integrantes do corpo social, de forma que a ordem jurídica passa a prever sanções como respostas do Estado às antijuridicidades. Tais respostas são traduzidas na aplicação de sanções aos transgressores (RODRIGUES, 2022).

Portanto, está-se diante da antijuridicidade, entendida como o comportamento contrário ao direito, sendo ainda pressuposto da sanção (RODRIGUES, 2022).

A antijuridicidade vista isoladamente está relacionada à contrariedade ao Direito, ao ordenamento jurídico visto unitariamente. Sob este aspecto não seria possível a imposição de diferentes sanções como punição de uma única conduta antijurídica (RODRIGUES, 2022).

Ocorre, todavia, que existem diferentes valores sendo tutelados pela ordem jurídica, abrangendo diversos ramos do Direito, cujas finalidades são distintas. Desta forma, há a possibilidade de se discernir os diversos campos jurídicos, próprios para cada tipo de sanção (RODRIGUES, 2022).

Diante da diversidade de objetos, há justificativa para aplicação de sanções administrativas, civis e penais, a depender do objeto precípuo sob tutela, de forma que é admissível que uma mesma conduta seja sancionada em três esferas protetivas sem a ocorrência de *bis in idem* (RODRIGUES, 2022).

Desta forma, a danosidade ambiental, seja efetiva ou potencial, possibilita a tríplice reação do ordenamento jurídico, sendo possível a coexistência das sanções administrativa, civil e penal em decorrência de um mesmo fato (MILARÉ, 2020).

10.2.1. Sanção Administrativa

De acordo com o artigo 70 da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998), considera-se infração administrativa ambiental toda a ação ou omissão que viole as regras de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

O regramento administrativo fundamenta-se em qualquer ilicitude de conduta, considerando como tal qualquer violação ao ordenamento jurídico (MILARÉ, 2020).

Como o auto de infração é um ato administrativo, dotado de presunção de legitimidade e dotado de autoexecutoriedade (MELLO, 2017), traz como consequência a inversão do ônus da prova, de forma que o infrator passa a ter que provar sua conformidade com o ordenamento jurídico (MILARÉ, 2020).

No âmbito administrativo, a autoria, ou seja, a imputação do fato à pessoa física ou jurídica, já autoriza a incidência da penalidade, afetando todo aquele que, por meio de comportamento comissivo ou omissivo, de qualquer forma, concorre para a efetivação e prática da infração (MILARÉ, 2020).

A necessidade da previsão da proteção administrativa do meio ambiente está ancorada na importância do bem jurídico tutelado, assim como a justificativa para uma ação incisiva e que ocorra de forma imediata. Efetivamente, uma atividade lesiva ao meio ambiente por vezes deve ser imediatamente interrompida, sem que haja tempo hábil para um processo judicial. A urgência da proteção ambiental exige que a Administração disponha de métodos de eficácia imediata para impedir a ocorrência de lesão.

Efetivamente, a Constituição Federal impõe ao Poder Público o dever de proteger e defender o meio ambiente, de forma a preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Ora, a imposição deve ser acompanhada de um instrumento efetivo para que o Poder Público possa se desvencilhar da obrigação que lhe foi imposta, o que se dá por meio da atuação administrativa protetiva do meio ambiente.

10.2.2. Sanção Civil

Na esfera civil, nos termos da Constituição Federal, o objetivo é o atendimento ao dever de reparar, decorrente da existência do nexo causal e da lesão, relacionados a determinada atividade (MILARÉ, 2020).

Nos termos do artigo 14, parágrafo primeiro, da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), o poluidor é obrigado, independentemente de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade.

O legislador adotou a teoria da responsabilização civil objetiva, ou seja, independentemente do fator subjetivo dolo ou culpa. Também não se prevê a necessidade de que o ato seja eivado de ilicitude, afastando o regime da responsabilidade civil subjetiva prevista no Código Civil exposta no artigo 186.

Acrescente-se, ainda, que a responsabilidade civil está fixada na teoria do risco integral, de forma que não se admitem as excludentes da força maior, caso fortuito e fato de terceiro. O dever de indenizar decorre da existência da atividade (MILARÉ, 2020).

10.2.3. Sanção Penal

A responsabilização penal exige a dupla presença da tipicidade e da antijuridicidade, conforme disposto no artigo 1º do Código Penal (MILARÉ, 2020): “não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal”.

Deve-se destacar que no capo penal a responsabilização adota a teoria subjetiva, ou seja, há a dependência da presença de dolo ou culpa para a caracterização do delito (MILARÉ, 2020).

A relevância do bem jurídico protegido por vezes clama pela responsabilização penal, considerando-se a repercussão social e a necessidade de uma intervenção mais incisiva por parte do Estado. Ainda assim, deve-se ter presente que a ilicitude permanece única (FIORILLO, 2021).

A justificativa para a sanção penal em questões ambientais está no fato de o meio ambiente ser um direito fundamental, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (FIORILLO, 2021).

Efetivamente, a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 5º, Inciso XLI, que a Lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais, mandamento observado e atendido pela Lei de Crimes Ambientais (FIORILLO, 2021).

10.3. Tríplice Responsabilização de Acordo com o Ordenamento Jurídico

Do exposto, conclui-se que a responsabilização nas esferas administrativa, civil e penal não só está de acordo com o ordenamento jurídico pátrio, como, efetivamente, atende ao mandamento constitucional em relação à proteção ao meio ambiente.

Dada a importância do bem jurídico tutelado, as responsabilizações civil e penal são aplicadas simultaneamente, como já ocorre em outros ramos do Direito, contando ainda com o reforço da proteção administrativa. Esta está justificada na necessidade de haver uma ação imediata que tenha o condão de fazer cessar toda e qualquer atividade lesiva ao meio ambiente, sem a necessidade de tempo para ter efetividade.

Destaque-se, ainda, que a Constituição Federal atribui tamanha importância ao meio ambiente que destaca, em seu artigo 225, parágrafo 4º, biomas específicos passíveis de especial proteção, como a Floresta Amazônica Brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, colocando-os como patrimônio nacional, cuja utilização dar-se-á em condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais disponíveis.

Diante de tamanha importância, o Estado deve lançar mão de todos os meios disponíveis para efetivar a proteção do meio ambiente, de forma que a punição penal justifica-se pela reprovabilidade da conduta contra um bem essencial à toda a humanidade, a responsabilização civil se justifica pela necessidade de reparação e recomposição da lesão causada, e a responsabilização administrativa se justifica pela urgência da proteção exigida pelo ordenamento jurídico.

10.4. Outras Ocorrências de Tríplice Responsabilização no Ordenamento Jurídico

10.4.1. Ocorrências em Direitos Difusos e Coletivos

A tríplice responsabilização, ou seja, administrativa, civil e penal, ocorre com considerável frequência quando direitos difusos e coletivos estão em pauta.

Inicialmente, cabe uma breve explanação acerca do que se entende por direitos difusos e coletivos.

Os interesses difusos e coletivos ganham veem ganhando força a partir do crescimento constante da coletivização, ou seja, dos interesses agrupados em variados níveis de titularização, de acordo que cresce o número de sujeitos envolvidos, com uma evolução partindo de interesses individuais em direção a interesses sociais (MANCUSO, 2019).

Considerando os direitos coletivos como aqueles em que há a identificação e positivação de valores sociais relevantes, podem ser elencados, dentre outros, além do próprio Direito Ambiental, o Direito do Consumidor, o Direito de Infância, a Ordem Urbanística, o Estatuto do Idoso, dentre outros (MANCUSO, 2019).

10.4.1.1. Exemplos de Tríplice Responsabilização

Podem ser citados como exemplos em que ocorrem simultaneamente as responsabilidades administrativa, civil e penal:

I. Lei 12.305/2010 – Lei de Resíduos Sólidos, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Nas disposições transitórias e finais, nos artigos 51 e 52, referido diploma legal prevê ostensivamente a responsabilidade civil objetiva, independentemente das sanções penais e administrativas previstas na Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998). Presente, portanto, a tríplice responsabilização.

II. Lei 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente. Há diversas referências a direitos difusos e coletivos no Estatuto em questão no que tange à infância e, dada a importância do social do tema, existem previsões de sanções administrativas e penais, sem prejuízo das civis. Vale ressaltar que o disposto no artigo 92, parágrafo sexto, a título de exemplo, impõe a tríplice responsabilização, qual seja, administrativa, civil e penal, de forma explícita, ao impor referida responsabilização à entidade que desenvolva programas de acolhimento familiar ou institucional que descumpra o estabelecido no Estatuto da Criança e do Adolescente.

III. Lei 10.741/2003 – Estatuto da Pessoa Idosa. Este diploma legal também prevê a tríplice responsabilização, podendo ser citado o artigo 55 que prevê expressamente o sancionamento simultâneo nas três esferas, quais seja, administrativa, civil e penal.

IV. Lei 8.078/1990 – Código de Defesa do Consumidor. Por fim, mais um exemplo de previsão expressa da tríplice responsabilização, como ocorre, por exemplo, com o disposto no artigo 56 do referido diploma legal.

Ainda que, por vezes, a responsabilização simultânea nas esferas administrativa, civil e penal possam gerar certa surpresa, com a errônea interpretação de *bis in idem*, a tríplice responsabilização pode ser vista como uma característica do sistema protetivo dos direitos difusos e coletivos. Isto pois, dada a importância dos valores protegidos, há a necessidade de se fazer cessar de imediato a agressão (sanção administrativa), com a recomposição dos danos causados (sanção civil) e a resposta incisiva do Estado em razão da violação (sanção penal).

10.4.2. Ocorrências fora dos Direitos Difusos e Coletivos

O fato de a doutrina de Direito Ambiental focar na inexistência de *bis in idem* devido às imposições simultâneas de punições administrativas, civis e penais para inibir atos lesivos ao meio ambiente leva à conclusão de que já se questionou tal tríple responsabilização.

Todavia, a ocorrência de três esferas de responsabilização não são exclusividade de questões ambientais.

Inicialmente, destaque-se que não se discute a incidência simultânea das responsabilidades civil e penal, fato comum em todo o ordenamento.

Efetivamente, o Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689/1941) possui um título específico em que se trata da ação civil, prevendo a possibilidade da reparação do dano sofrido pelo ofendido.

Em complemento, o Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) coloca a sentença penal condenatória entre os títulos executivos judiciais, conforme artigo 515. Inciso VI.

Já com o acréscimo da penalização administrativa, tem-se como exemplos os delitos de trânsito. Efetivamente, determinadas condutas no Sistema Nacional de Trânsito podem ser consideradas como infrações administrativas e penais com as respectivas repercussões na esfera cível.

Especificamente, pode-se citar a conduta de excesso de velocidade. Tal conduta é infração administrativa, prevista no artigo 218 do Código de Trânsito Brasileiro, e infração penal, prevista no artigo 311 do mesmo diploma legal, quando praticada em proximidades de escolas, hospitais, estações de embarque e desembarque de passageiros, logradouros estreitos, ou com onde haja grande movimentação ou concentração de pessoas. Caso haja efetiva lesão a alguém, o agente será fatalmente responsabilizado administrativa, civil e penalmente.

Também podem ser trazidos como exemplos as condutas tipificadas como crimes de preconceito. Por vezes, há a previsão de que tais condutas também caracterizem infrações administrativas, como, por exemplo, o impedimento do de determinadas pessoas a elevadores. Tal conduta caracteriza crime e também infração administrativa, além de dar azo para as devidas consequências reparatórias na esfera civil.

Portanto, a tríplice responsabilização não é uma novidade no ordenamento jurídico pátrio e não é exclusividade da proteção ambiental. Efetivamente, está presente por todo o ordenamento, ainda que por vezes passe despercebida.

Conclusão

Do exposto, conclui-se que não há que se falar em *bis in idem*.

Efetivamente, a tríplice responsabilização é uma necessidade da proteção dos direitos difusos e coletivos, em geral, e, por consequência, do Direito Ambiental, especificamente.

Sob o aspecto da responsabilização administrativa, esta se faz necessária devido à necessidade de se fazer cessar de imediato qualquer agressão aos bens ambientais, especialmente sob o ponto de vista de que os danos ambientais são, em regra, irreversíveis e não podem esperar eventual processo judicial.

Sob o aspecto da responsabilização civil, tendo em vista que um dano foi imposto à sociedade, é exigência do próprio Direito a recomposição do mesmo, seja in natura, seja a reparação econômica. Trata-se, efetivamente, de simples regra geral de direito, expressa no Código Civil Brasileiro.

Finalmente, em relação à responsabilização penal, esta se faz necessária devido à importância dos bens ambientais para toda a sociedade e, assim, da reprovabilidade de a agressão a tais bens carrega. De fato, alcança-se a *ultima ratio* do Direito quando se agride um bem essencial à saudável qualidade de vida e direito de todos.

São, portanto, proteções com a finalidade de proteger os bens ambientais sob diversos aspectos, e devem ser aplicadas simultaneamente em razão da efetividade da proteção exigida. Ademais, conclui-se que a tríplice responsabilização não só é autorizada, mas imposta pela Constituição Federal de 1988, ao estabelecer no artigo 225, parágrafo terceiro que 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.

Referências Bibliográficas

- AMADO, Frederico Augusto di Trindade. **Direito Ambiental Esquematizado**. 2. ed. São Paulo: Método, 2011.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano Ambiental**: Uma abordagem conceitual. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2022.
- ARAGÃO, Alexandra; BENJAMIM, Antonio Herman; RODRIGUES, Eveline de Magalhães; FERREIRA, Heline Sivini; CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato; BIANCHI, Patrícia Nunes Lima; AYALA, Patryck de Araújo; MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2015.
- BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. **Responsabilidade Civil por Dano ao Meio Ambiente**. Belo Horizonte: del Rey, 2000.
- BETIOL, Luciana Stocco. **Responsabilidade Civil e Proteção ao Meio Ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BEZERRA, Juliana. **Conferência de Estocolmo**. 2020. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/conferencia-de-estocolmo/>. Acesso em: 01 jul. 2021.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte especial (arts. 155 a 212). crimes contra o patrimônio até crimes contra o sentimento religioso. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. 5 v.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte especial (arts. 213 a 311-a) crimes contra a dignidade sexual até crimes contra a fé pública. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. 5 v.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. 5 v.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ltc, 2006.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria da Norma Jurídica**. São Paulo: Edipro, 2001. 192 p.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 19 nov. 2022.

BRASIL. **Lei 6.938/81.** Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm. Acesso em: 19 nov. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar 140.** Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 19 nov. 2022.

BRASIL. **Resolução Conama 01.** Brasília, Disponível em: http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=745. Acesso em: 19 nov. 2022.

BRASIL. Decreto Lei nº 3.914, de 09 de dezembro de 1941. **Lei de introdução ao Código Penal.** Rio de Janeiro, 09 dez. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3914.htm. Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.514**, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 99.274**, de 06 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF, 06 jun. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99274.htm#art27. Acesso em: 04 maio 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal.** Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 19 abr. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. **Lei das Contravenções Penais.** Rio de Janeiro, 03 out. 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 19 abr. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Rio de Janeiro, RJ, 03 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 26 maio 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 123**, de 15 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, 14 dez. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm#art18a. Acesso em: 28 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.826**, de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826compilado.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, DF, 16 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13105compilada.htm. Acesso em: 26 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 16/12/1830**, de 16 de dezembro de 1830. Manda executar o Código Criminal. Código Criminal. Rio de Janeiro, 08 jan. 1831.

BRASIL. **Lei nº 7.102**, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7102compilado.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Lei 7.347/1985. Brasília, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm. Acesso em: 16 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, 17 fev. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 19 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.795**, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Brasília, 27 abr. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm. Acesso em: 09 abr. 2023.

BRASIL. **Protocolo de intenções pela responsabilidade socioambiental que entre si celebram o Ministério do Meio Ambiente, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil S.A., o Banco da Amazônia e o Banco do Nordeste do Brasil - BNB**. Protocolo Verde. 2. ed. Brasília,

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos de Divergência em Resp nº 1.318.051**. Município de Guapimirim. Relator: Ministro Mauro Campell Marques. Brasília, DF, 08 de maio de 2019. Brasília.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.071.741**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, 24 de março de 2009. Acórdão. Brasília, 16 dez. 2010.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.889.893**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, 06 de abril de 2021. Brasília, 16 ago. 2021. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002641267&dt_publicacao=16/08/2021. Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540-1**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 01 de setembro de 2005. Coord. de Análise de Jurisprudência. Brasília, 03 fev. 2006. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260>. Acesso em: 08 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 640**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 20 de setembro de 2021. Brasília, 17 dez. 2021. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur457885/false>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 548.181**. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, 06 de agosto de 2013. Brasília, 30 out. 2014. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20548181%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 654.833**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 18 de abril de 2020. Brasília, 24 jun. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4130104>. Acesso em: 15 abr. 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro**: A responsabilização civil pelo risco ambiental. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CARVALHO, Délton Winter de. **Gestão Jurídica Ambiental**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

CLUB OF ROME. **Club of Rome**. Disponível em: <https://www.clubofrome.org/>. Acesso em: 26 jun. 2021.

COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (org.). **Our Common Future**. Norway: United Nations, 1985. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2023.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2009

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. **Direito Ambiental e Econômico e a ISO 14000**: análise jurídica do modelo de gestão ambiental e certificação iso 140001. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

DF. NOTÍCIAS STJ. **Primeira Seção consolida entendimento de que responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva**. 2019. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2019/Primeira-Secao-consolida-entendimento-de-que-responsabilidade-administrativa-ambiental-e-subjetiva.aspx>. Acesso em: 30 mar. 2023.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: Responsabilidade Civil, vol. 7. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: direito das coisas, vol. 4. 34. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: teoria geral das obrigações. 38. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. 2 v.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: teoria geral do direito civil, vol. 1. 40. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; CONTE, Christiany Pegorari. **Crimes ambientais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GOLDEMBERG, José. **A degradação ambiental no passado**. O Estado de São Paulo. São Paulo, p. 2-2. 06 jun. 1995. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19950606-37120-nac-0002-opi-a2-not/tela/fullscreen>. Acesso em: 18 fev. 2023.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**: Responsabilidade Civil vol.4. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**: direito das coisas, vol. 5. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**: teoria geral das obrigações, vol. 2. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Mandados Expressos de Criminalização e a Proteção de Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira de 1988**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Legislação Penal Especial**: esquematizado. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

GUIMRÃES, Ana Beatriz da Motta Passos. **Responsabilidade Civil do Estado**: por danos ambientais decorrentes de condutas omissivas. Curitiba: Juruá, 2015.

HART-DAVIS, Adam (ed.). **History**: the definitive visual guide. London: Dk, 2010.

JESUS, Damásio de. **Direito Penal** - Vol. 1: parte geral. 37. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2020. Atualização: André Estefam.

LEITE, José Morato (org.). **A Ecologização do Direito Ambiental Vigente**: rupturas necessárias. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

LEITE, José Morato (org.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015.

LEITE, José Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

LEMOES, Patrícia Faga Iglecias. **Meio Ambiente e Responsabilidade Civil do Proprietário**: análise do nexos causal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Jus Podium, 2022.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos**: conceito e legitimação para agir. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

MARQUES, Cláudia Lima; MADAUAR, Odete; SILVA, Solange Teles da (org.). **O Novo Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico**: estudos em homenagem à Jacqueline Morand-Deville. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEADOWS, Donella H.; MEADOWS, Dennis L.; RANDERS, Jorgen; III, William W. Behrens. **The Limits to Growth**: a report for the club of rome's project on the predicament of mankind. New York: Universe Books, 1972.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELO, Luiz Fernando de. **A Responsabilidade Penal das Pessoas Jurídicas nos Crimes Ambientais**. Itajaí: Ebook Kindle, 2019. 105 p.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 1552 p.

MENDONÇA, Francisco. **Geografia e Meio Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2022.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

MIRAGEM, Bruno Nubens Barbosa. **Direito Civil: responsabilidade civil**. São Paulo: Saraiva, 2015.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil: direito das obrigações - 2ª parte**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

MONTEIRO, Washington de Barros; MALUF, Carlos Alberto Dabus; SILVA, Regina Beatriz Tavares da. **Curso de Direito Civil: Direito das Obrigações**, vol. 5. 41. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MONTEIRO, Washington de Barros; PINTO, Ana Cristina de Barros Monteiro França. **Curso de Direito Civil: Parte Geral**, vol. 1. 44. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MONTESQUIEU. **Do Espírito das Leis**. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2020. Tradução de: Roberto Leal Ferreira.

NEVES, Isabela Dias. **Processo Civil Ambiental: O princípio da precaução como fundamento para a concessão de tutelas de urgência**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

NORUEGA. Gro Harlem Brundtland. Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (org.). **Nosso Futuro Comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fgv, 1991.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira; TRENNEPOHL, Terence (org.). **Temas de Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

OHDE, Carlos (org.). **Economia Circular**: um modelo que dá impulso à economia, gera empregos e protege o meio ambiente. São Paulo: Netpress Books, 2018.

OLIVEIRA FILHO, Ari Alves de. **Responsabilidade Civil em face dos danos ambientais**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 13. ed. São Paulo: Forense, 2023.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal do Ambiente**: crimes ambientais (lei 9.605/1998). 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

REZENDE, Elcio Nacur; GUIMARÃES, Michele Aparecida Gomes (Org.). **Responsabilidade Civil por Danos Ambientais no Mundo**: A experiência dos países Angola, Argentina, Espanha, Estados Unidos, Índia, Itália, México, Peru, Portugal e Venezuela. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental Esquematizado**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha. **Responsabilidade Civil Ambiental das Instituições Financeiras**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceitos e métodos. 3. ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Ambiental**: Introdução, fundamento e teoria geral. São Paulo: Saraiva, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; MACHADO, Paulo Affonso Leme; FENSTERSEIFER, Tiago. **Constituição e Legislação Ambiental Comentadas**. São Paulo: Saraiva, 2015.

SCHAUER, Frederick. **The Force of Law**. London: Harvard University Press, 2015.

SILVA, Danny Monteiro da. **Dano Ambiental e sua Reparação**. Curitiba: Juruá, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. 471 p.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela Constitucional do Meio Ambiente**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, Motaury Ciocchetti de. **Interesses Difusos em Espécie**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 9. ed. São Paulo: Forense, 2019.

VIANNA, José Ricardo Alvarez. **Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

WEETMAN, Catherine. **Economia Circular**: conceitos e estratégias para fazer negócios de forma mais inteligente, sustentável e lucrativa. São Paulo: Autêntica Business, 2019.