

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
PROGRAMA PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO

ALEXANDRE BERZOSA SALIBA

**DO POLUIDOR INDIRETO: LIMITES DA RESPONSABILIDADE CIVIL E A
PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

SANTOS-SP

2021

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS - UNISANTOS
PROGRAMA PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO

ALEXANDRE BERZOSA SALIBA

**DO POLUIDOR INDIRETO: LIMITES DA RESPONSABILIDADE CIVIL E A
PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

Dissertação de Mestrado apresentada à
Universidade Católica de Santos, como parte
das exigências do Programa de Pós-Graduação
Stricto Sensu em Direito, para a obtenção do
título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Gilberto Passos de Freitas

SANTOS-SP

2021

[Dados Internacionais de Catalogação]
Departamento de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos

S165d Saliba, Alexandre Berzosa
Do poluidor indireto : limites da responsabilidade
civil e a proteção do meio ambiente / Alexandre Berzosa
Saliba ; orientador Gilberto Passos de Freitas. --
2021.

91 f.; 30 cm

Dissertação (mestrado) - Universidade Católica de
Santos - Programa de Pós-Graduação stricto sensu em
Direito Ambiental, 2021

Inclui bibliografia

1. Teses. 2. Meio ambiente. 3. Poluidor indireto.
4. Responsabilidade civil ambiental. 5. Nexos de causalidade.
6. Limites I. Freitas, Gilberto Passos de - 1938. II.
Título.

CDU: Ed. 1997 -- 34(043.3)

Viviane Santos da Silva - CRB 8/6746

ALEXANDRE BERZOSA SALIBA

**DO POLUIDOR INDIRETO: LIMITES DA RESPONSABILIDADE CIVIL E A
PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE**

Dissertação de mestrado apresentada à Universidade Católica de Santos, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito, para a obtenção do título de Mestre em Direito na área de concentração Direito Ambiental.

Santos, 16 de agosto de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Gilberto Passos de Freitas (Orientador)

Universidade Católica de Santos

Prof. Dr. Wallace Paiva Martins Junior

Universidade Católica de Santos

Prof. Dr. Roberto Maia Filho

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Dedico esta obra ao meu pai Eduardo Salim Saliba *-in memoriam-* pelo investimento que sempre realizou na formação educacional, acreditando sempre no nosso potencial.
Obrigado, Pai! Você sempre estará presente.
Te amo.

AGRADECIMENTOS

Deus está no centro da minha vida e, por esta razão, toda e qualquer obra, conquista, mérito deve ser creditada à Ele. Por ter atravessado-até agora- essa pandemia que assolou o nosso planeta a partir do final de 2019 e começo de 2020, sou grato por ter tido a saúde necessária para viver, trabalhar e para cursar todos os créditos do programa de mestrado, culminando com o presente trabalho.

Agradeço, na sequência, aos meus pais Eduardo –*in memoriam*- e Adelaide pela educação e os valores e princípios morais que formaram a minha base humanística e espiritual, pois estes são os maiores legados que os pais podem transmitir a seu filho.

Também de suma importância a minha amada esposa Mirella e nossos filhos Rebeca, Marcella, Victor e Laura, alicerces da minha existência, os quais sou e serei eternamente grato pela paciência e compreensão das horas investidas no mestrado, as quais me privaram, ainda que momentaneamente, do convívio feliz e alegre de cada um deles.

Não poderia deixar de citar o importante apoio de meu irmão Ricardo –mestre em Direito há quase duas décadas-, o qual muito me ajudou na troca de ideias, pensamento e críticas construtivas, pois como todo bom e prudente irmão sempre exigia (e exige) o meu melhor desempenho. Beijo especial também para o meu sobrinho Gabriel.

Ao meu nobre e dileto amigo e orientador, o ilustre Professor Doutor Gilberto Passos de Freitas, pináculo do Direito Ambiental brasileiro, homem de envergadura moral invulgar, deixando memórias indelévels por onde passou, vale dizer, Ministério Público do Estado de São Paulo e, posteriormente, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na qualidade de Desembargador. Homem simples, mas de um cabedal jurídico digno dos maiores juristas do Brasil de todos os tempos.

Por derradeiro, gostaria de registrar meus mais profundos agradecimentos ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região e a Associação dos Juízes Federais do Brasil, os quais como incentivadores profícuos da qualificação de seus magistrados, possibilita, através de subsídios econômicos e convênios, o custeio parcial dos programas de pós-graduação.

RESUMO

SALIBA, Alexandre Berzosa. **Do poluidor indireto: limites da responsabilidade civil e a proteção do Meio Ambiente**. 2021. 91f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito. Universidade Católica de Santos.

O estudo do Direito Ambiental no Brasil é relativamente recente, havendo uma lei de regência à nível nacional (Lei nº 6.938/81) que criou vários órgãos, trouxe definições jurídicas e sistematizou a matéria de modo a propiciar um exame acurado e convergente às diretrizes globais já traçadas por ocasião da Convenção de Estocolmo. Quase no final da mesma década de 1980, houve a promulgação da Constituição Federal cidadã, aos 5 de outubro de 1988, traçando balizas, recepcionando princípios e normas infraconstitucionais, cristalizando assim um sistema constitucional próprio à matéria, criando uma proteção consistente em face de eventuais alterações políticas de ocasião, pois é o meio ambiente, em última análise, verdadeiro direito fundamental à vida (art.5º, *caput*), configurando, pois, cláusula pétrea (art.60, parágrafo 4º) pela simples razão de se tratar de garantias e direitos inerentes não somente aos indivíduos, mas à toda a coletividade, englobando todos os seres vivos. A colaboração e cooperação de todo o conjunto social é tão evidente, que tanto Poder Público –em suas respectivas esferas– como cada indivíduo são corresponsáveis pela preservação ambiental, o que em última análise significa a garantia da própria subsistência da atual e das futuras gerações. Neste diapasão, exsurge a figura do poluidor –direto ou indireto– como maior ameaça ao bom e constante desenvolvimento, sendo-lhe imputada a responsabilidade civil objetiva, pelo risco que a sua atividade pode trazer. Este personagem não pode ser demonizado, até porque para um desenvolvimento tecnológico (que terá como destinatário o próprio Homem) muitas vezes o meio ambiente deverá ser modificado, ainda que minimamente. Nesta pesquisa realiza-se abordagem da linha do tempo do Direito Ambiental, principais diplomas legais, a matriz constitucional, seguindo-se da análise do tema responsabilidade pelos atos ilícitos, perpassando pela espécie civil, penal e administrativa, todos com o enfoque ambiental, culminando com o exame da figura do poluidor indireto e o nexos de causalidade como ponto nuclear, além de exemplos ocorridos no Brasil em passado recente. Assim, o estudo das decisões da Suprema Corte e Tribunal Superior, encarregados de uniformizar a aplicação da lei federal, assumem fundamental importância para a compreensão da evolução do Direito Ambiental no Brasil. Trata-se de pesquisa qualitativa de caráter exploratório, cujo resultado revela-se por meio de reflexão sobre os dados analisados.

Palavras-chave: Meio Ambiente; Poluidor indireto; Responsabilidade Civil Ambiental; Nexos de Causalidade; Limites.

ABSTRACT

The study of Environmental Law in Brazil is relatively recent. A Brazilian National Law – Law no. 6.938 of 1981 – created several public bodies, introduced legal definitions, and systematized the matter relating to Environmental Law to provide an accurate examination convergent with the global guidance brought up at the Stockholm Convention. Nearly by the end of the decade of 1980 happened the promulgation of the Federal Citizen Constitution – the Citizen's Constitution – on October 5th, 1988. It introduced guidelines, welcomed infra-constitutional principles and norms, thus cementing a constitutional system specific to environmental matters by creating a consistent protection to face eventual political changes, as the environment is, according to a final analysis, a true fundamental right to life (Article 5, main clause), thus setting up a permanent clause (Article 60, paragraph 4) for the simple reason that they provide guarantees and rights inherent not only to individuals, but to all collectivity, including all living beings. The collaboration and cooperation of all society is so evident that both the Public Power – in its respective spheres – and each individual are co-responsible for environmental preservation, which ultimately means guaranteeing the subsistence of current and future generations. In this context, the polluter emerges – directly or indirectly – as the greatest threat to good and constant development, with civil objective responsibility being imputed to him for the risk his activity can bring. However, the polluter cannot be demonized since, for technological development to happen – which will have humankind itself as recipient – the environment will often have to be modified, even if minimally. In this research, the timeline of Environmental Law is investigated according to its main legal diplomas, the constitutional matrix, followed by the analysis of the theme of responsibility for unlawful acts, in civil, criminal, and administrative spheres, all with an environmental focus. The study concludes with the examination of the character of the indirect polluter and the causal link as a core point supported by examples that occurred in Brazil in the recent past. It is understood that the study of Supreme and Superior Court decisions, responsible for standardizing the application of federal law, take up fundamental importance for understanding the evolution of Environmental Law in Brazil. This is an exploratory qualitative research, whose results are revealed through deliberations based on analysed data.

Keywords: Environment; Indirect polluter; Environmental Civil Liability; Causal Nexus; Limits.

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1: Explosão do navio Vicuña.....	71
Imagem 2: Derramamento de óleo no mar durante o controle do incêndio	72
Imagem 3: Vista aérea da Barragem I - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba -VALE S. A., Brumadinho	76
Imagem 4: Vista Frontal, antes do rompimento, da Barragem 1 - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba - VALE S. A., Brumadinho/MG	77
Imagem 5: Vista Frontal do início do rompimento da Barragem 1 – círculo amarelo realça o jorro de água saindo na parte baixa do Maciço - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba - VALE S. A., Brumadinho/MG	77
Imagem 6: Vista Frontal do início do rompimento da Barragem 1 - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba - VALE S. A., Brumadinho/MG.	78
Imagem 7: Vista Frontal do início do rompimento da Barragem 1 - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba - VALE S. A., Brumadinho/MG	78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

PNMA	-	Política Nacional do Meio Ambiente
EPIA	-	Estudo Prévio de Impacto Ambiental
CONAMA	-	Conselho Nacional do Meio Ambiente
SISNAMA	-	Sistema Nacional do Meio Ambiente
ONU	-	Organização das Nações Unidas
STF	-	Supremo Tribunal Federal
STJ	-	Superior Tribunal de Justiça
RMS	-	Recurso em Mandado de Segurança
RHC	-	Recurso em Habeas Corpus
ANEEL	-	Agência Nacional de Energia Elétrica
REsp	-	Recurso Especial
RE	-	Recurso Extraordinário
ADI	-	Ação Direta de Inconstitucionalidade

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. A POLUIÇÃO AMBIENTAL E SEUS DESDOBRAMENTOS.....	13
1.1 A matriz constitucional da proteção do meio ambiente (art.225 da CF/88)	13
1.2 Da conferência de Estocolmo à Rio+20 e o poluidor	17
1.3 Conceito de poluição e poluidor, da precaução e da prevenção	21
1.4 Lei nº 6.938, de 1981 (Política Nacional do Meio Ambiente).....	27
2. A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL E SUAS ESPÉCIES	30
2.1 Conceito de responsabilidade civil e a figura do poluidor-pagador	30
2.2 Características principais; objetiva e solidária.....	35
2.3 Instrumentos de tutela processual ambiental	39
2.4 Responsabilidade penal ambiental e administrativa ambiental	44
3. DO POLUIDOR INDIRETO	54
3.1 Conceito	54
3.2 Característica; a questão da relação de causalidade (prova)	59
3.3 O Poder Público como poluidor indireto	63
3.4 Responsabilidade e nexos causal nos casos do Navio Vicuña/PR e Brumadinho/MG....	70
CONSIDERAÇÕES FINAIS	84
REFERÊNCIAS	88

INTRODUÇÃO

O Direito Ambiental brasileiro ganhou merecido destaque com o advento da Constituição de 1988, art.225, instituindo uma ampla gama de princípios constitucionais ambientais, de modo a proporcionar, nas três décadas seguintes, uma grande produção doutrinária sobre o tema; congressos mundiais como, por exemplo, a Rio 92; acordo de Paris sobre o clima (2015); doutrinadores já consagrados e outros tantos surgindo, mas todos especializados na matéria, tudo isso somado à imensa contribuição da jurisprudência, seja dos Tribunais de Apelação (Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais), bem como do Superior Tribunal de Justiça- o Tribunal da Cidadania- e do Supremo Tribunal Federal.

É inegável, outrossim, a importância da legislação produzida até 5 de outubro de 1988, destacando-se a Convenção de Estocolmo (verdadeira célula *matter* do Direito Ambiental à nível planetário) e a nossa Lei nº 6.938/81, a qual instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, diploma legal que serviu de alicerce aos fundamentos e princípios do Direito Ambiental, criando conselhos, sistemas, bem como trazendo definições e conceitos jurídicos, dentre eles o do poluidor direto e indireto, este último objeto do presente estudo, o qual nos propomos a realizar.

O Direito é fenômeno social, varia conforme a sociedade em que é aplicado, sendo o dinamismo sua característica natural. Na delimitação do tema, experiências cotidianas, muitas vezes catastróficas, acabam fornecendo dados seguros para criar uma rede de tutela adequada, naquilo que se convencionou chamar de microssistema de proteção ambiental, sendo a ação civil pública talvez a importante ferramenta para tal mister, aliado ao respectivo preparo específico que os operadores do direito deverão possuir para atuar nos desafios ambientais, sejam eles na arena do processo judicial ou nos procedimentos extrajudiciais, mediações, arbitragens, entre outros.

Nesta pesquisa são analisadas as origens históricas do poluidor ambiental, desde o momento em que a figura ingressou no ordenamento jurídico, passando pela definição hodierna, seja do ponto de vista legal, seja sob o prisma da doutrina e da jurisprudência, complementando com a abordagem das espécies de responsabilidade ambiental, ou seja, civil, administrativa e penal.

Na sequência, aborda-se o tema central do trabalho ligado à figura do poluidor indireto, com todos os seus delineamentos, mormente a questão, talvez o coração da problemática, ligado ao nexo de causalidade, estando aí delimitada a fronteira da sua responsabilização.

Estuda-se o papel do poluidor indireto no figurino da Administração Pública, no intuito de responder a seguinte pergunta: pode ou não o ente da federação (União, Distrito Federal, Estados-membros e/ou Municípios) causar, indiretamente, a degradação ambiental em comportamentos estatais comissivos ou omissivos? Há responsabilidade? Ela é subjetiva ou objetiva?

Também serão analisados dois casos de degradação ambiental em solo brasileiro –Navio Vicunã/PR e Brumadinho/MG, tudo a demonstrar a relevância do tema e a figura do poluidor indireto neste cenário envolvendo particulares, bem como estes em atuação conjunta com o Poder Público.

Trata-se de pesquisa qualitativa de caráter exploratório, cujo resultado revela-se por meio de reflexões sobre o material analisado, ou seja, com a finalidade de “proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”¹ para “desenvolver e modificar conceitos e ideias”², oferecendo à comunidade científica um problema “esclarecido, passível de investigação futura mediante procedimentos mais sistematizados”³.

Para tal, foram consultados livros e artigos científicos, diplomas legais e jurisprudências no âmbito do tema proposto. A relação de causalidade consiste no maior desafio a se perscrutar durante todo o trabalho, pois muito embora o meio ambiente seja objeto da mais completa e especial atenção, haverá de ter limites para que alguém seja responsabilizado, direta ou indiretamente, sob pena de grave afronta ao Estado Democrática de Direito, a segurança jurídica e o desenvolvimento sustentável.

¹ GIL, Antonio Carlos. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 6º Ed. São Paulo: Atlas, 2008. p.27.

² Ibidem, p.27.

³ Ibidem, p. 27.

1. A POLUIÇÃO AMBIENTAL E SEUS DESDOBRAMENTOS

De saída, conveniente assentar que ao falarmos poluição do meio ambiente, tal frase, expressão, significa toda e qualquer espécie de meio ambiente, ou seja, não só o natural, mas também o artificial caracterizado pelas edificações na área urbana; o cultural devidamente conceituado na CF/88 como bens de natureza material e imaterial (patrimônio histórico-cultural, índios), tomados individualmente ou em conjunto; o meio ambiente do trabalho onde as pessoas realizam os seus ofícios, as suas atividades profissionais e, por excelência e intuitivamente, como já dito no início, o meio ambiente natural; consistente no mar, ar, solo, águas, rios, florestas, entre outros.

É importante dizer o óbvio, pois muitas vezes surgirá a ideia de que a atuação do poluidor, seja ele o direto ou o indireto, atingirá somente esta última categoria de meio ambiente, o que é natural (com o perdão do trocadilho), mas que se analisado apenas e tão somente neste viés, teria uma concepção minimalista diante da magnitude da proteção do Direito Ambiental no Brasil, erigido à nível constitucional, merecendo um tratamento especial que deve ser amplo, de modo a abarcar, por exemplo, a responsabilidade de um poluidor sonoro indireto, de uma instituição financeira que libera (indevidamente) recursos para um empreendedor ou alguém indiretamente responsável pela poluição num determinado ambiente de trabalho e, por fim, um contexto ligado ao patrimônio histórico e cultural como a degradação de um forte histórico, por exemplo, em que houve omissão de agente público na reforma deste prédio.

Todavia esses desdobramentos, fundamentais e necessários, encontrarão limites na lei como se perceberá ao longo deste trabalho, tudo a demonstrar a necessária harmonia que haverá de ter entre a responsabilidade civil ambiental e os limites de imputação, respeitando assim o Estado Democrático de Direito, ou seja, Estado em que a Constituição Federal e as leis serão sempre os parâmetros a serem observados e respeitados, ou seja, império da Lei.

Antes, porém, convém traçar a linha temporal constitucional e respectivo esboço histórico para a exata compreensão da linha evolutiva do Direito Ambiental e o conjunto de bens e interesses metaindividuais (difusos e coletivos) integrantes deste mosaico.

1.1 A matriz constitucional da proteção do meio ambiente (art.225 da CF/88)

Na década de 1980, período extremamente importante para o Direito Ambiental brasileiro, surgiram dois grandes momentos. O primeiro foi a edição da Lei nº 6.938/81 (a qual será abordada a seguir) e o segundo foi a Constituição Federal de 1988.

Antes, contudo, de examinarmos o art.225 da Carta Magna, convém trazer os ensinamentos de Sarlet e Fensterseifer⁴ sobre a importância de inserir o tema ambiental dentro da Constituição de cada país, *verbis*:

Em 1962, nos Estados Unidos, Rachel Carson, com sua obra Primavera silenciosa, lançou a semente do que se tornaria uma verdadeira revolução social e cultural, alcançando, mais tarde, os universos político e jurídico, conforme tratamos parcialmente no tópico sobre a legitimação social do Direito Ambiental. Embora não seja necessariamente a pioneira do movimento ambientalista, que desde o início da década de 1960 já era gestado tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, ela cumpriu um papel fundamental com sua obra e projetou para o espaço público o debate a respeito da responsabilidade da ciência, dos limites do progresso tecnológico e da relação entre ser humano e Natureza. Mais especificamente, Carson descreveu como o uso de determinadas substâncias químicas (hidrocarbonetos clorados e fósforos orgânicos utilizados na composição de agrotóxicos, como o DDT) alteravam os processos celulares de plantas e animais, atingindo o meio ambiente natural como um todo e, conseqüentemente, o ser humano. Embora a passagem referida situe-se no espectro da questão da contaminação química – ainda hoje central na crise ambiental contemporânea –, a sua reflexão extrapola tal perspectiva e alcança a questão ecológica em todas as suas dimensões, considerando, em especial, o conteúdo da passagem destacada no sentido da importância da inclusão da proteção ecológica no catálogo dos direitos fundamentais (Bill of Rights) dos nossos sistemas jurídicos, o que se tornou uma realidade incontestável na última quadra do século XX. A Teoria Constitucional (de modo especial no que diz com a Teoria dos Direitos Fundamentais) tem sido marcada por um processo evolutivo de constante transformação e aprimoramento, o qual é modelado a partir das relações sociais que legitimam toda a ordem constitucional, assim como das novas tarefas incorporadas ao Estado e ao Direito de modo geral, sempre na busca de uma salvaguarda mais ampla dos direitos fundamentais (liberais, sociais e ecológicos) e da dignidade da pessoa humana. Nessa perspectiva, se considerarmos os novos valores impulsionados pelas relações sociais contemporâneas, especialmente a partir das décadas de 1960 e 1970, tem-se hoje a presença marcante da defesa ecológica e da melhoria da qualidade de vida.

Dito isso, sem maiores delongas, temos que o art.225, *caput*, da Constituição Federal preceitua:

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

Os desdobramentos que vem na sequência -parágrafos 1º e seus sete incisos e parágrafos 2º ao 6º constituem a espinha dorsal do Direito Ambiental Constitucional.

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Curso de Direito Ambiental. 2º ed. São Paulo: Forense, 2020. p. 663-664.

Nas palavras de Saliba⁵ ao abordar o Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988, trazemos as seguintes lições:

Acerca da nossa atual Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, podemos dizer com total placidez, tratar-se dentre as diversas que já tivemos, como a mais ampla e respeitável carta fundamental direcionada ao meio ambiente, tanto em termos de proteção, como também de desenvolvimento equilibrado, através de diversas regras de competência. Efetivamente, tal norma acabou de toda sorte inovando nosso sistema ao trazer não só um capítulo exclusivo sobre a matéria, como também diversas outras normas ambientais, diga-se, também fundamentais (artificial, cultural, do trabalho, e do desporto), fragmentadas em várias passagens. Contudo, é por meio do disposto no artigo 225, o qual muito abre o capítulo sobre o meio ambiente.

Arremata Saliba, citando José Afonso da Silva, que:

Tal pretensão elaborada pelo legislador constituinte foi no sentido de oferecer a toda à sociedade, proteção ambiental com dois propósitos, um “imediate” relativo à qualidade do meio ambiente, e outro “mediato”, ligado à saúde, bem-estar e a segurança da população, o que vem se sintetizando na expressão da qualidade de vida.

O próprio ministro Carlos Ayres Britto, ex-integrante do Supremo Tribunal Federal, em uma das suas manifestações sobre o significado da Constituição Federal de 1988 asseverou que ela é tão importante e vital ao Estado de Direito que (ao contrário das outras normas) nem número possui, ou seja, é chamada de Constituição da República Federativa do Brasil, pura e simplesmente.

Ao comentar sobre tal artigo, preleciona Costa⁶:

Já o art. 225, caput, hospedeiro de uma das mais belas declarações direitos constantes do texto fundamental, proclama que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, reiterando ao Poder Público, em parceria com a coletividade, o dever de defendê-lo e preservá-lo para a presente e as futuras gerações.

Como corolário lógico, todas as normas constitucionais e comandos que se encontram contidos na Lei Maior estarão, inevitavelmente, impregnados de enorme relevância, razão pela qual deverão ser protegidos adequadamente.

As lições de Fiorillo⁷ sobre o art.225 da CF/88 também fornecem a visão da temática:

Assim, temos que o art.225 estabelece quatro concepções fundamentais no âmbito ambiental: a) de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; b) de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado diz respeito à existência de um bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, criando em nosso ordenamento o *bem ambiental* ; c) de que a Carta Maior determina tanto ao Poder Público como à coletividade o dever de defender o bem ambiental, assim como o dever de preservá-lo; d) de que a defesa e a preservação do bem ambiental estão vinculados não só às presentes como também às futuras gerações

⁵ SALIBA, Ricardo Berzosa. Fundamentos do Direito Tributário Ambiental. São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 92-93. Apud SILVA, José Afonso, Direito Ambiental constitucional. São Paulo: Malheiros, 2003, p.81.

⁶COSTA, Regina Helena, Tributação ambiental e gestão de resíduos sólidos Int. Públ. – IP, Belo Horizonte, ano 21, n. 118, p. 137-148, nov./dez. 2019.

⁷ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco, Curso de Direito Ambiental Brasileiro, ed. Saraiva jur, páginas 61-62.

Essas observações foram secundadas em sede da ADI nº 4.066/DF, de relatoria da ministra Rosa Weber, em julgamento de 24/8/2017, extraindo-se a orientação no sentido de se tomar como ponto de partida o caput do art.225 e seus parágrafos e incisos, tudo a guiar o intérprete para uma escoreita e adequada aplicação, seja na tomada de decisões na esfera administrativa-pelos agentes públicos-, seja nos pronunciamentos judiciais.

Ao lado dos direitos plasmados pelo art.225 da CF/88, também são impostas obrigações ao Poder Público, traduzido no escólio de Souza⁸:

Visando garantir a eficácia desse direito social, cria a Constituição, no parágrafo 1º do art.225, obrigações ao Poder Público, dentre as quais podemos destacar a de preservar e restaurar processos ecológicos essenciais, de definir espaços territoriais a serem protegidos, de exigir, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental (EIA), de promover a educação ambiental e a de proteger a fauna e a flora.

A Constituição Federal, no art.225º, parágrafo 1º, III, traz o dever do Poder Público de criar áreas especiais de proteção, indispensáveis, inclusive, para a eficácia dos princípios constantes dos incisos I e VII do mencionado dispositivo Surge daí a obrigação da União, dos Estados e dos Municípios de criar parques e reservas, delimitando espaços territoriais para tanto.

Deste modo, a criação e a formação de parques, reservas ecológicas e outras áreas especialmente protegidas não são facultadas ao Poder Público: antes, decorrem de imposição constitucional.

Os espaços físicos especialmente reservados (também conhecidos por unidades de conservação), nos termos da obrigação constitucional e em decorrência de diplomas legais e regulamentares, podem receber, conforme a sua finalidade, os nomes de parques (federais, estaduais ou municipais), estações ecológicas, de área de preservação ambiental (APA), de interesse social (ARIE), de preservação permanente (APP), de proteção aos mananciais e naturais tombadas, além de parques ecológicos e reservas biológicas.

(...)

Ora obrigação imposta ao Poder Público pelo art.225, parágrafo 1º, da Constituição Federal, que merece especial comentário é aquela constante de seu inciso IV.

Menciona o dispositivo que o Poder Público deve exigir, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental (EIA).

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA), assim como o Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (RIMA) são instrumentos administrativos relativamente recentes no direito brasileiro, posto que mencionados pela primeira vez no bojo da Lei Federal nº 6.938/81.

Portanto, caberá ao intérprete da lei –no caso os juízes- em todas as suas instâncias, estar ciente da sua enorme responsabilidade ao aplicar o Direito Ambiental ao caso concreto, levando em conta os princípios constitucionais concernentes, bem como todo o microsistema daí decorrente, o que não é tarefa fácil.

O Constituinte de 1988, da nossa Constituição Cidadã (nas palavras de Ulysses Guimarães) teve em mira a constitucionalização da temática relativa ao meio ambiente,

⁸ DE SOUZA, Motauri Cioccheti, Princípios de Direito Ambiental, do Consumidor, de Improbidade Administrativa e do Patrimônio Cultural, apostila do CPC, Curso Preparatório para Concurso, 1998.

devendo ser sempre esse o núcleo a ser protegido, ou seja, a norma constitucional protetiva, consubstanciando-se em verdadeiro direito de terceira dimensão.

Para concluir, forçoso reconhecer o quão notável foi a preocupação que a nossa Carta Magna de 1988 teve com o meio ambiente, que ela -a Constituição Federal- foi a primeira no mundo a prever o estudo prévio de impacto ambiental (art.225, parágrafo 1º, inciso IV) em seu texto, razão pela qual, entre outros atributos, inaugurou-se um Estado Constitucional Democrático Ecológico de Direito.

1.2 Da conferência de Estocolmo à Rio+20 e o poluidor

A ONU (Organização das Nações Unidas) realizou em Estocolmo-Suécia- entre os dias 5 e 16 de junho de 1972, a sua primeira reunião para tratar da temática referente ao meio ambiente, reunindo, à época, 113 Estados, incluído o Brasil, bem como centenas de organizações governamentais e não governamentais.

Os objetivos da Conferência de Estocolmo, segundo Bezerra ⁹ consistiram em discutir as consequências da degradação do meio ambiente:

O encontro também abordou as políticas de desenvolvimento humano e a busca por uma visão comum de preservação dos recursos naturais. Ao mesmo tempo, outros mostraram-se empenhados em cumprir os acordos estabelecidos. Por exemplo, os Estados Unidos comprometeram-se em reduzir a poluição em seu território. Os países em desenvolvimento não concordaram com as metas de redução das atividades industriais, visto que tal ação poderia comprometer a economia. O Brasil foi um país decisivo em muitas das discussões promovidas. O debate durante a conferência foi inflamado pela necessidade de adoção de um novo modelo de desenvolvimento econômico. Esse modelo não poderia induzir ao esgotamento das reservas naturais, como o petróleo, ao mesmo tempo que não reduziria o crescimento econômico. Após os debates, foi elaborado o documento intitulado Declaração sobre o Meio Ambiente Humano. Entre os princípios da Declaração sobre o Meio Ambiente Humano está o reconhecimento de que os recursos naturais necessitam de gestão adequada para não serem esgotadas. O entendimento é de que qualquer tipo de recurso natural esteja presente e disponível para as gerações futuras.

O fato é que desta Conferência, primeira do gênero, inaugurou-se uma nova era em que o tema ambiental ganhou contornos globais, sendo objeto de preocupações de todas as Nações, gerações atuais e futuras, surgindo daí a expressão “interesses de caráter intergeracional”.

Também cumpre assinalar que foram produzidos, nesta importante reunião global, 26 princípios de suma importância, destacando Martins¹⁰ alguns deles, *in verbis*:

(i)-os recursos naturais devem ser protegidos, a capacidade da Terra para produzir recursos naturais deve ser mantida, a vida silvestre deve ser protegida, os recursos

⁹BEZERRA, Juliana Conferência de Estocolmo. [online], 2020. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/conferencia-de-estocolmo/>. Acesso em 04 ago. 2020.

¹⁰ MARTINS, José Pedro. Princípios da Conferência de Estocolmo continuam válidos 43 anos depois. *Online: Agência Social de Notícias*, 2015. Disponível em: <https://agenciasn.com.br/arquivos/3485>. Acesso em 04 ago. 2020.

não-renováveis não devem ser esgotados, (ii)-a contaminação não deve exceder a capacidade do meio ambiente para se auto-regenerar, (iii)-o desenvolvimento deve ajudar a melhorar o meio ambiente,(iv)-os países em desenvolvimento necessitam assistência,(v)-a política ambiental não deve dificultar o desenvolvimento, (vi)-é necessário um planejamento integrado para o desenvolvimento, (vii)-o planejamento racional deve resolver os conflitos entre meio ambiente e desenvolvimento, (viii)-a ciência e a tecnologia devem ser usadas para melhorar o meio ambiente, (ix)-a educação ambiental é essencial, (x)-pesquisa ambiental deve ser promovida, particularmente nos países em desenvolvimento e (xi)-os organismos internacionais devem ajudar a melhorar o meio ambiente.

Naquele tempo ainda era pouco difundido, em termos de legislação brasileira, a preocupação com o meio ambiente, havia ainda a preocupação de que o referido encontro seria um movimento contrário aos países em desenvolvimento, o que só fez aumentar a importância da referida Conferência de Estocolmo, produzindo-se diversas reflexões, trocas de experiências, interesses de inúmeros países sendo discutidos, resultando na edição de princípios, recomendações, ou seja, estava surgindo naquele instante aquilo que atualmente se convencionou chamar de *soft law*.

No dicionário jurídico ela¹¹ é conceituada como uma expressão utilizada no âmbito do Direito Internacional Público que designa o texto internacional, sob diversas denominações, que são desprovidos de caráter jurídico em relação aos signatários. São, portanto, facultativas, ao contrário do que ocorre com o *jus cogens*, que são normas cogentes. Por sua vez, são também conhecidas como *droit doux* (direito flexível) ou mesmo *soft norm*.

Ou seja, enunciados sem caráter cogente e obrigatório, mas verdadeiras “sementes”, as quais foram (e são) o embrião de legislações futuras, aperfeiçoamento das já existentes, vale dizer, as conhecidas *hard law* que compõe o nosso arcabouço normativo.

Essa reflexão sobre o binômio das *soft's e hard's law* é importante para deixar assentado que apenas e tão somente a existência da lei –em sentido material- pode não ser suficiente para a sua observância, uma vez que de acordo com o grau de desenvolvimento de um povo ou Estado, constata-se que certos comportamentos apesar de não previstos em lei, mas já internalizados e absorvidos pela consciência coletiva, denotam a importância das convenções sociais e dos costumes, como por exemplo a seleção do lixo em reciclável e não reciclável, existente há décadas em várias sociedades contemporâneas, notadamente europeia e norte-americana, japonesa, bem como arremessar lixo nas vias públicas, terrenos baldios, etc.

O fato é que até essa importante Conferência, ocorrida há quase cinco décadas, a realidade é que o Brasil tratava as suas questões atinentes ao meio ambiente utilizando-se do Direito Administrativo, Civil e Penal, situação que se perdurou até o advento da Lei nº 6.938/81,

¹¹DIREITONET. Dicionário Jurídico. Busca pelo termo Soft Law. Disponível em: www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1042/Soft-law. Acesso em 10 jun. 2021.

tudo a demonstrar a importância e magnitude de um evento de tamanha envergadura e, por conseguinte do Direito Internacional Público, seus tratados, convenções e outros institutos afins.

Com efeito, até mesmo o conceito de meio ambiente foi trazido pela legislação, denotando o quanto incipiente era o manejo da questão. Neste ponto é imperioso fazer a necessária menção ao saudoso Professor Paulo Nogueira Neto, pessoa que deixou precioso legado ao exercer o papel de secretário da Secretaria Especial do Meio Ambiente, por 13 anos (1973 a 1985) atuando como importante elo entre o encontro de Estocolmo, sendo um dos principais responsáveis pela edição da Lei nº 6.938/81.

É curial que a definição de institutos é tarefa normalmente destinada à doutrina, mas o legislador do início dos anos 1980 supriu essa lacuna no art.3, inciso I, ao trazer o conceito de meio ambiente como: “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”.

Antes de 1981 o tema ainda não possuía abrangência nacional, apenas em âmbito regional, como pontuado por Machado¹²:

A legislação fluminense já havia conceituado meio ambiente no Decreto-lei nº 134/75, em Alagoas a Lei nº 4.090/79 também o fizera, bem como em Minas Gerais pela Lei nº 7.772/80, Bahia pelo art.2 da Lei nº 3.858/80, Maranhão pela Lei nº 4.154/80 e, finalmente, o Rio Grande do Sul, art.3, inciso II, da Lei nº 7.488 de 14.1.1981 ao dizer que meio ambiente é “o conjunto de elementos-águas interiores ou costeiras, superficiais ou subterrâneas, ar, solo, subsolo, flora e fauna-, as comunidades humanas, o resultado do relacionamento dos seres vivos entre si e com os elementos nos quais se desenvolvem e desempenham as suas atividades.

Depreende-se que todos os diplomas estaduais acima mencionados foram editados em momento posterior ao ano de 1972, demonstrando a importância, ainda que indireta, da Conferência de Estocolmo e as respectivas recomendações denominadas de *soft law*, lançando, assim, a semente do Direito Ambiental em nosso país.

Depois que o tema ambiental se tornou objeto da atenção dos legisladores –caixa de ressonância dos anseios da sociedade-, o Brasil assim se preparava assim para ter a sua primeira legislação federal, a qual abrangeria a proteção deste tão importante bem jurídico, de características difusas, transindividuais e coletivos, o qual finalmente viria ao encontro da sociedade que se desenvolvia em passos largos.

Como preleciona Matthes¹³ os princípios internacionais compromissados por meio da Declaração de Estocolmo foram fundamentais para o Brasil incorporar uma agenda ambiental

¹² MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. Direito Ambiental Brasileiro. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p.57-58.

¹³ MATTHES, Rafael, Manual de Direito Ambiental. São Paulo: Rideel, 2020. p.25.

em seu ordenamento jurídico. Tal fato se deu em 31 de agosto de 1981, com a publicação da Lei nº 6.938/81, a chamada Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Decorridos vinte anos de Estocolmo, foi a vez de o Rio de Janeiro se tornar o palco da ECO 92 (Rio +20), evento promovido pela Organização das Nações Unidas que ocorreu entre 3 e 14 de junho de 1992, destacando-se o fato de que nesse encontro vários chefes de Estado compareceram, em número bastante expressivo, reiterando a importância da questão ambiental à nível mundial, como já ocorrera em 1972.

É certo que ao final do encontro foram produzidos os seguintes documentos: Convenção sobre Diversidade Biológica, Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, Declaração de Princípios sobre Florestas, Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e, a mais importante, a Agenda 21.

Esta última foi um importante documento produzido, porquanto alinhavou-se um programa global de ações e comportamentos para que o desenvolvimento fosse realizado de forma bastante programada, de modo que a preservação do meio ambiente fosse a meta principal.

Não por outra razão, Machado ¹⁴ leciona:

O princípio 4 (Para chegar a um desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve fazer parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente) e o princípio 8 (Com o fim de chegar a um desenvolvimento sustentável e a uma melhor qualidade de vida para todos os povos, os Estados deverão reduzir e eliminar os modos de produção e de consumo não viáveis e promover políticas demográficas apropriadas) como os princípios mais fortes, porque fornecem diretrizes mais concretas de comportamento referentes aos Estados e aos indivíduos, quanto ao planejamento, à produção, ao consumo e à demografia.

Como se depreende, até com certa facilidade, os princípios plasmados tanto na Convenção de Estocolmo de 1972, como na Eco 92, e hodiernamente em vários diplomas legais ambientais que principiam com o nome “Política Nacional” e não somente a mera referência ao número da lei federal, são comandos impregnados de significado e simbolismo, de abrangência local, mas com inspiração mundial. Todavia, necessário frisar que toda e qualquer política pública exija e exige –inexoravelmente- o aporte de recursos financeiros para a sua concreta efetivação.

Neste diapasão, existiu uma lacuna ao não se prever a origem destes recursos financeiros, o que não passou despercebido ao olhar de Granziera¹⁵ ao abordar os princípios

¹² MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. Direito Ambiental Brasileiro. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p.72-73.

¹⁵ GRANZIERA, Maria Luiza. Direito Ambiental, 5º ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 52.

da Rio 92, os quais apesar de consagrar os objetivos, não contemplava as fontes de recursos para financiamento dessas metas, o que dificultou bastante a sua implementação.

Uma vez percorrida, de forma bastante breve e sucinta, essa linha do tempo, esboço histórico fundamental e necessário para a compreensão da temática ambiental, constatamos algumas premissas que precisam ser estabelecidas, a saber; (i) a importância do Direito Internacional Público como agente indutor da era *soft law*, como gênese natural dos tratados e convenções internacionais, (ii) a necessidade da conscientização de que vivemos numa aldeia global, onde os *players* (sejam eles Estados, grandes conglomerados econômicos privados, empreendedores dos mais variados estamentos) mundiais ganham cada vez mais protagonismo, tornando-se necessária chamar atenção à existência de um perigo concreto, real e iminente, consubstanciado na figura do poluidor, seja ele quem for, pessoa física, jurídica, organismo nacional ou internacional.

1.3 Conceito de poluição e poluidor, da precaução e da prevenção

Nas palavras de Meirelles¹⁶ poluição significa:

Toda alteração das propriedades naturais do meio ambiente, causada por agente de qualquer espécie prejudicial à saúde, à segurança ou ao bem-estar da população sujeita aos seus efeitos.

Além da doutrina, a Lei nº 6.938/1981, como já mencionado, trouxe vários conceitos, entre eles o conceito de poluição, conforme reza o art.3º:

III-poluição, 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.

Ainda sobre a importância do esboçado conceito (e conseqüências) de poluição, as lições de Gilberto e Vladimir Passos de Freitas¹⁷:

O crime de poluição foi introduzido na legislação brasileira através da Lei 7.804, de 18.07.1989, que alterou a Lei 6.938/81, de 31.08.1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente. A referida lei conceituou poluição no art.3º, inc.III, e no art.15 descreveu a figura típica. O diploma legal foi editado em obediência ao comando constitucional previsto no art.225, parágrafo 3º, que considera passíveis de sanções penais as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente [...]

A Lei 9.605/98, ao tratar em seção própria dos crimes de poluição, de um grande passo para a proteção do meio ambiente. Muitos dos bens que não eram protegidos no âmbito penal pelo antigo art.15 da Lei 6.938/81 (por exemplo, o solo) agora estão

¹⁶ MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, ed. Malheiros, p.742.

¹⁷ FREITAS, Gilberto Passos e Vladimir Passos, Crimes contra a natureza, ed. RT, 6ªed. Páginas 168-169.

resguardados. Assinala-se que caput do art.54 da Lei 9.605/98 revogou o art.15 da Lei 6.938/81.

Como vimos acima, as normas formaram uma interessante malha legal protetiva e bastante abrangente, resgatando o fato de que a Conferência de Estocolmo de 1972, como preparação, e a Rio 92, como continuidade, foram importantes marcos históricos do Direito Ambiental mundial, com particular influência em nosso Brasil, seja por trazerem vários princípios, o quais foram a gênese de muitos ordenamentos jurídicos posteriores, através da edição de leis federais, leis complementares, nos três âmbitos da Federação, seja por trazerem à sociedade brasileira a visão quanto à preocupação mundial referente à preservação do meio ambiente.

Não era apenas mais uma questão doméstica; o tema sobejava e atingia toda a nação brasileira como primeira (mas não a única) destinatária, isso porque Estados vizinhos ao Brasil poderiam sentir os efeitos deletérios de uma degradação ambiental, como por exemplo um grande incêndio nas cercanias da cidade de Corumbá/MS, a qual faz fronteira com a cidade de Puerto Quijarro (Bolívia) ou derramamento de óleo no mar em área do extremo sul do país, com capacidade de produzir reflexos em países vizinhos, como Uruguai e Argentina.

Como principal ameaça dessa nova ordem, aparece a figura do poluidor, cujo conceito está ligado à ideia de poluição, sendo esta tomado, doutrinariamente, na mesma significação¹⁸ de corrupção, contaminação, inutilização à qualquer coisa, em vista do que a esta se torna impura ou imprópria ao uso ou ao fim a que se destina.

Em arremate, vejamos o que dispõe, na sequência, o art.3º da Lei 6.938/81 sobre quem é considerado poluidor: “IV-poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

Depreende-se, portanto, que o poluidor pode ser conceituado como a pessoa física ou a pessoa jurídica que ao manejar, agir, executar qualquer atividade, seja através de atos comissivos (ação) ou omissivos (omissão), venha a causar uma alteração no estado natural de bem preexistente, maculando-o através de uma contaminação, inutilização ou impureza, de modo a torná-la imprópria à sua vocação original, mas se o dano ambiental for causado por eventos naturais, não há que se falar em poluição.

Pelo conceito supracitado, é fácil constatar que o poluidor, seja ele pessoa física ou jurídica (de direito público ou privado) se desdobra em duas espécies: (i) direto e (ii) indireto, *ex vi* do disposto no art.3º, inciso IV, da Lei nº 6.938/81.

¹⁸ DE PLÁCIDO e Silva. Vocabulário Jurídico, Volume III, 1ª ed. São Paulo: Forense, 1993. p. 389.

Para concluir estas ideias preliminares, convém trazer o escólio de Raslan¹⁹ o qual leciona:

Em termos de responsabilidade do poluidor indireto, a Lei nº 6.938/81 já dá uma pista em seus artigos 3º, inciso VI ao definir o poluidor como sendo “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

Prossegue o jurista ao dizer que ²⁰; vem o artigo 4º, inciso VII, da mesma Lei, como representação de um dos objetivos a ser perseguido na defesa do meio ambiente, qual seja:

À imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”, independentemente do grilhão de culpa ou da ilicitude da conduta.

A análise detida dessas importantes categorias será objeto deste estudo mais adiante, perpassando por situações recorrentes, as quais serão identicamente abordadas durante o presente trabalho.

No caso do Brasil tivemos- à nível nacional- a edição da Lei nº 6.938/81, sendo que posteriormente a matéria ambiental foi objeto de tratamento constitucional no art.225, parágrafo 3º da CF/1988, finalmente ratificada pelo princípio nº 16 da Cúpula da Terra, ou seja, um arcabouço constitucional e infraconstitucional bastante sólido, conferindo primazia e a devida importância ao Direito Ambiental.

Ao poluidor-pagador estão previstas severas consequências, de modo que antes de toda e qualquer atividade empresarial, todas as “regras do jogo ambiental” estarão bem colocadas à apreciação do empreendedor, explorador da atividade comercial, seja ele pessoa física, seja pessoa jurídica, para que ele avalie adequadamente a relação custo x benefício, realizando a sua escolha ciente de todas as prováveis consequências.

Daí que já se depreende que a atividade que visa o lucro econômico está umbilicalmente ligada à temática do Direito Ambiental, demonstrando que esses dois ramos do Direito possuem aspectos que inexoravelmente irão se interligar, tudo a deixar claro que a obtenção do lucro deverá levar em conta os custos com o trato da questão ambiental, de qualidade, preservação do habitat, mas sem se descurar de agasalhar o empreendimento, ou seja, uma equação delicada e balanceada.

Essa mistura fina -cirúrgica e detalhada- gerará externalidades, como observado por Matthes²¹, ou seja, a externalidade será negativa no caso de gerar custos para os demais

¹⁹ RASLAN, Alexandre Lima. Responsabilidade civil ambiental do financiador. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.p.215.

²⁰ Ibidem, p. 215.

²¹ MATTHES, Rafael, Manual de Direito Ambiental. São Paulo: Rideel, 2020. p.49-50.

agentes, como, por exemplo, quando uma grande fábrica recém instalada poderá poluir o ar, afetando uma comunidade próxima, mas também poderá ser positiva quando os demais agentes, involuntariamente, se beneficiarem, a exemplo dos investimentos governamentais em infraestrutura e equipamentos públicos, geração de empregos, etc.

Como restou sublinhado no exemplo supra, nas externalidades ambientais deverá haver a internalização delas, ou seja, o causador da poluição é quem deve arcar com as despesas necessárias à diminuição, eliminação ou neutralização do dano ambiental.

No que concerne aos conceitos de precaução e prevenção, muitas vezes a doutrina traz a definição jurídica dos institutos, mas a jurisprudência também poderá fazê-lo, até porque esta importante fonte do direito tem como produto final aquilo que os juízes e Tribunais interpretam acerca de determinada controvérsia levada ao crivo do Poder Judiciário.

Nesse contexto, convém trazer à colação um importante julgamento ocorrido no Supremo Tribunal Federal, mais precisamente no bojo do Recurso Extraordinário nº 627.189/SP, Tema nº 479 da Repercussão Geral, relator o ministro Dias Toffoli, julgamento iniciado pelo pleno da Corte Suprema em junho/2016, finalizado em maio/2018 (após o exame de vários embargos declaratórios), assim ementado, *verbis*:

Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Direito Constitucional e Ambiental. Acórdão do tribunal de origem que, além de impor normativa alienígena, desprezou norma técnica mundialmente aceita. Conteúdo jurídico do princípio da precaução. Ausência, por ora, de fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal. Presunção de constitucionalidade não elidida. Recurso provido. Ações civis públicas julgadas improcedentes.

1-O assunto corresponde ao Tema nº 479 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, à luz dos arts. 5º, caput e inciso II, e 225, da Constituição Federal, da possibilidade, ou não, de se impor a concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, por observância ao princípio da precaução, a obrigação de reduzir o campo eletromagnético de suas linhas de transmissão, de acordo com padrões internacionais de segurança, em face de eventuais efeitos nocivos à saúde da população.

2-O princípio da precaução é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que o estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais.

3-Não há vedação para o controle jurisdicional das políticas públicas sobre a aplicação do princípio da precaução, desde que a decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desses parâmetros e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela Administração Pública.

4-Por ora, não existem fundamentos fáticos ou jurídicos a obrigar as concessionárias de energia elétrica a reduzir o campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica abaixo do patamar legal fixado.

5-Por força da repercussão geral, é fixada a seguinte tese: no atual estágio do conhecimento científico, que indica ser incerta a existência de efeitos nocivos da exposição ocupacional e da população em geral a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos gerados por sistemas de energia elétrica, não existem impedimentos, por ora, a que sejam adotados os parâmetros propostos pela Organização Mundial de Saúde, conforme estabelece a Lei nº 11.934/2009.

6-Recurso extraordinário provido para o fim de julgar improcedentes ambas as ações civis públicas, sem a fixação de verbas de sucumbência.

Em alguns trechos de seu voto, o relator deixou claro que o comando constitucional insculpido no art.225 da CF/1988 estabelece o direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a respectiva proteção não somente do meio ambiente, mas da saúde pública com desenvolvimento sustentável, sendo esta uma obrigação constitucional comum à todos os entes da federação (art.23, incisos II e VI) que se convencionou chamar de federalismo cooperativo.

A votação foi bastante acirrada, porquanto o conceito de prevenção -entendido no aspecto de se evitarem comportamentos contra danos possíveis de serem previstos- é bastante similar ao da precaução, entendido este como uma maneira de se evitar riscos de danos de que não se tem certeza que não vão ocorrer, mas que, por cautela ou precaução, é esperado que não ocorram.

O elemento-chave para distinguir um e outro, em resumo, é a constatação, no caso concreto, da hipótese ou fato daquilo que, cientificamente, já está comprovado.

Noutro giro verbal, se há indefinição pela ciência quanto a ocorrência de lesão à saúde de instalações de redes de energia elétrica (caso concreto do recurso extraordinário em exame) estamos a tratar do princípio da precaução e sua adequação.

De outro lado, se os danos não dependem da comprovação científica, restando comprovados *primo ictu oculi*, isto já basta para o acolhimento do princípio da prevenção, resolvendo assim o impasse.

É certo que, *in casu*, o STF inicialmente interpretou que a discussão estaria a tratar do princípio da precaução, pela existência de incertezas científicas e, que por essa razão, vale dizer, escassez de dados seguros hauridos da prova pericial produzida no processo, estes elementos precisariam restar desfavoráveis ao bem-estar humano (o que a maioria entendeu não configurado), porquanto estavam dentro de parâmetros aceitáveis exigidos pelo ordenamento jurídico infraconstitucional.

Não restou vencedora a tese que predominou nas instâncias inferiores de que, apesar das medições estarem no nível legalmente estabelecido, deveria ser adotado o princípio da precaução, adotando-se padrão de medida obtido em país da Europa, no caso a Suíça.

O Supremo Tribunal Federal afastou a incidência do princípio da precaução, pontificando, por maioria, que a aplicação deste tão valioso princípio somente deveria ser exigida quando existente um certo nível de evidência sobre um risco que fosse capaz de opor àquele já aceito e tolerável, mas a maioria entendeu que não havia.

Cabe contextualizar o referido julgado, ocorrido em 2016, com o nosso momento atual, neste ano de 2021 e o ano passado (2020), em que uma pandemia pode alterar todo o enfoque da problemática, à nível de certificação de certos eventos científicos ligados à medicina ou à saúde pública.

Com efeito, cada vez mais se busca um *standard*, um patamar confiável para este tipo de circunstância a tratar do bem estar (vida) da coletividade, havendo nítida preocupação da comunidade científica atual com a adoção de modelos, protocolos de vacinas, estudos empíricos e outras tantas variáveis, tudo a confluir para algo aceito de forme uniforme pelos Estados, face a emergência vivida para se salvar vidas, diminuir o número de internações, pois muitas vezes o longo processo de licenciamento de certos remédios pode resultar no resultado inócuo, perdendo-se muitas vidas.

O contraponto principal, normalmente arguido pelas agências reguladora, no caso a ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) é a ultrapassagem *per saltum* de etapas de checagem, as quais podem resultar desde a discussão sobre a existência da própria agência, atingindo até (em grau máximo) a questão da soberania dos países, mas em nosso entendimento tais palpitações parecem um tanto exageradas.

Assim sendo, tenho para mim que hoje mostra-se plenamente justificado a adoção de um modelo de medição oriundo de outro país, no caso do acórdão em exame, o qual poderia (e até seria louvável), ser adotado pela comunidade científica internacional, o que poderia balizar o posicionamento de qualquer Suprema Corte em sentido diverso daquele pronunciamento de 2016.

O que se pretende afirmar é que o mundo é uma aldeia global, os Estados precisam atuar de modo cooperativo/colaborativo e não singular, pois não há mais fronteiras quando o assunto é a saúde coletiva, seja ela a ameaça pelo surgimento de novo vírus -Covid 19-, seja por padrões internacionais comuns de medição de energia elétrica em fios de alta tensão sobre uma comunidade ou região, tudo de modo a garantir que a manutenção da vida, atuando o Direito Ambiental como ramo científico que trará ao debate questões referentes ao meio ambiente e a preservação da vida humana, harmonizando com o princípio da soberania dos Estados.

No contexto de aparentes contradições, pensamos ser possível a plena conciliação de todos esses elementos, sob a égide do bem coletivo global, sendo a governança a ferramenta

adequada para tal mister, conjugando com o respeito à soberania de outro lado, numa intrincada relação de Direito Internacional Público, desafio para o futuro próximo que já bate às portas.

Uma das características mais marcantes e emblemáticas no estudo do Direito é justamente essa constante e permanente evolução, tudo a demonstrar que uma decisão judicial recente, mesmo que oriunda do Supremo Tribunal Federal, é passível de revisão por surgimento de novas posições científicas, ainda que não aquelas obtidas nos limites territoriais do Brasil.

Por fim, é importante registrar que, durante o julgamento do apelo extraordinário, sobreveio a resolução normativa nº 616/2014 da ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica), a qual aumentou de 83,33 *microteslas* para 200,00 *microteslas* o limite máximo e permanente de exposição a campos elétricos e magnéticos, o que colocou uma pá de cal no tocante aos parâmetros, afastando de vez a incidência do princípio da precaução.

1.4 Lei nº 6.938, de 1981 (Política Nacional do Meio Ambiente)

Após a Conferência de Estocolmo de 1972, o Brasil teve várias legislações estaduais a tratar do meio ambiente, como já referido anteriormente, culminando na promulgação da Lei nº 6.938/81, conhecida também como Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Apesar de a referida legislação ter sido fruto de período em que vigorava um regime militar, o fato é que, por ser um tema caro à comunidade internacional, o Brasil estava sensível ao momento e o Congresso Nacional catalisou todo esse sentimento, tudo a demonstrar a importância da ONU e suas conferências, muitas vezes não devidamente reconhecidas por alguns Chefes de Estado.

Nas palavras de Freitas²² o Brasil, como de resto o mundo inteiro, não conhecia e nem reconhecia a existência do Direito Ambiental. Nossa legislação tratava de setores específicos dos recursos naturais ou mesmo do patrimônio histórico-cultural. Mas não do meio ambiente como um todo.

Isto só ocorreu com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que tem o número 6.938 de 30.08.1981. Daí para considerar-se o Direito Ambiental como ramo autônomo do Direito, passou-se um bom tempo.

Convém reproduzir também, nesta quadra, o ensinamento de Machado²³ :

A Lei nº6.938/81 é, pelo menos de acordo com a avaliação geral, o “divisor de águas”, tendo determinado o início da etapa que aqui denominamos de fase sistemático-valorativa, sendo que apenas após a sua edição e do conseqüente reconhecimento da

²² FREITAS, Vladimir Passos, 4.O Judiciário brasileiro e o meio ambiente. In: RASLAN, Alexandre Lima (Org.). Direito ambiental. Campo Grande, MS: UFMS, 2010. p. 88-89.

²³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Estudos de Direito Ambiental. São Paulo: Malheiros, p. 56.

autonomia normativa dos valores ecológicos e do bem jurídico ambiental, é que se pode falar de um Direito Ambiental brasileiro com real expressão e suporte normativo.

Todos esses dados e circunstâncias também não passaram despercebidos por Matthes²⁴ o qual afirmou:

A PNMA disciplinou conceitos importantes (como meio ambiente, poluição, poluidor, degradação ambiental), regulamentou diretrizes e instrumentos para a proteção ambiental e estruturou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), tratando-se de um verdadeiro marco na proteção ambiental do nosso país.

Outro ponto digno de destaque é que a supracitada lei plasmou a importância da proteção do meio ambiente nas três esferas administrativas, pois a atual Lei Maior em seu art.23, incisos VI e VII, assim o estabelece, atribuindo, destarte, competência material à União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios (federalismo “verde” de cooperação).

Nesse particular, obtempera Fiorillo²⁵ não ser difícil concluir que:

Ao fixar critérios de competência material comum no campo do direito ambiental, pretendeu a Política Nacional do Meio Ambiente destacar a participação do Município como ente da federação. Prossegue dizendo que é no Município que restarão evidenciados os permanentes conflitos do capital em face do trabalho dentro de ambientes artificiais frequentemente poluídos (poluição de todas as formas).

De outro lado, sabe-se que ao lado do Sistema Nacional do Meio Ambiente, temos um conjunto de normas, compostas de inúmeras resoluções, oriundas do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), as quais são importantes instrumentos de política pública, as quais precisam ser bem conduzidas, sob risco de se aniquilar todo o complexo normativo-legal protetivo, gerando descrédito tanto à nível doméstico como internacional.

Depreende-se, portanto, que o diploma legal ora examinado -prestes a completar 40 anos de exitosa vigência em agosto de 2021- têm como objetivo a proteção efetiva e eficaz ao meio ambiente, destacando-se com invulgar mérito a responsabilidade civil objetiva, o que no nosso entender foi o ponto mais alvissareira na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), devendo-se ressaltar uma vez mais que houve plena recepção material constitucional desta legislação (art.225, parágrafo 3º da Constituição Federal de 1988), incorporando-se, ainda, todos os demais conceitos, definições e órgãos criados, o que significa um grande avanço, quer extraíndo a circunstância de que, não importa o Governo que esteja no Poder, os órgãos de proteção ambiental e conselhos deverão ter sempre como norte os princípios insculpidos no art.225 da CF/88, sem caráter ideológico que coloque em risco a vida e o meio ambiente.

Em nosso prisma, por se tratar de matéria intrinsecamente ligada ao ser humano e consequentemente aos direitos humanos, defendemos que o art.225 é clássico exemplo de

²⁴ MATTHES, Rafael, Manual de Direito Ambiental. São Paulo: Rideel, 2020. p. 25.

²⁵ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.p. 215.

cláusula pétrea, confirmando assim o texto constante do preâmbulo da Lei Maior (direito social e individual ao bem-estar, o desenvolvimento), o art.4º, inciso II (que trata da prevalência dos direitos humanos) e arrematando com o disposto no art.60, parágrafo 4º, IV (direitos e garantias individuais).

Temos, portanto, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente como espinha dorsal precursora e um dos pilares do Direito Ambiental no Brasil.

A importância de um Poder Legislativo forte e independente se materializa justamente nestes momentos, marcando para sempre, de maneira positiva, a história de um país, sendo este singelo exemplo de que o Estado Democrático de Direito, apesar de inúmeras críticas, tentativas de desestabilização da democracia, entre outros ataques, ainda se mostra –a nosso sentir- como o mais adequado para a nossa sociedade.

2. A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL. ESPÉCIES.

A responsabilidade ambiental como consequência dos danos e degradações ambientais causados pela ação ou omissão humana, comporta o clássico tripé: civil, penal e administrativo. Mais recentemente se fala bastante sobre a improbidade administrativa ambiental, mas como o tema não é o escopo das nossas reflexões, deixamos apenas esse rápido registro.

Assim, a consequência natural é aquilatar, no caso concreto, quais espécies incidirão no evento ilícito e lesivo, podendo haver a incidência de apenas uma delas, de duas ou das três categorias isoladas ou cumulativamente. É o consagrado princípio da independência das esferas de responsabilidades.

Como a responsabilidade civil ambiental é a protagonista, a ela será dada ênfase maior, até porque -é bom que se diga- será esta categoria que muitas vezes propiciará maior efetividade para a que a obrigação de fazer, não fazer e/ou a recomposição pecuniária (indenização) possa consertar a degradação ambiental experimentada na natureza.

Na falta de um Código Ambiental próprio (para aqueles que não veem a Lei nº6.938/81 ocupando tal posição) é admitido que alguns institutos do Direito Civil, já de larga utilização, sejam aplicados no trato da questão ambiental. O importante é ter em mente que o objetivo das normas ambientais, sejam elas constitucionais ou infraconstitucionais (e até administrativas), é dar vida e eficácia ao previsto no caput do art.225 da CF/88, seus seis parágrafos e sete incisos do parágrafo primeiro, ou seja, prestígio absoluto ao comando constitucional.

A responsabilidade penal e administrativa tem regramento próprio especial, tanto que são instrumentos de grande utilização para a proteção ambiental, mas com uma diferença crucial que a separa da responsabilidade civil, ou seja, é necessário provar a culpa ou dolo do agente poluidor (responsabilidade subjetiva).

2.1 Conceito de responsabilidade civil e a figura do poluidor-pagador

A responsabilidade civil é instituto típico do Direito Civil, de há muito consagrado em nossa tradição, deitando raízes no Código Civil francês de 1804 e, mais remotamente, na *Lex Aquilia* do Direito Romano.

No Brasil, o tema fora tratado no art. 159 do vetusto Código Civil de 1916, mas atualmente está localizado no art.186 do Código Civil de 2002.

Para fins meramente didáticos, podemos afirmar que a responsabilidade civil é dividida em: (i) contratual e (ii) extracontratual ou aquiliana, sendo esta subdivida em subjetiva e objetiva.

Na hipótese contratual, não há maiores indagações, de forma geral, até porque ele (o contrato) faz lei entre as partes, devendo, pois, ser executadas as respectivas cláusulas e, na inexecução das obrigações pactuadas, a responsabilidade aparecerá na forma de uma execução do pacto.

No entanto, quando incide a responsabilidade extracontratual o enfoque é outro, perquirindo-se o elemento psíquico da conduta do agente, isto porque a culpa e o dolo estão ligados à ideia de responsabilidade subjetiva.

Ao lado da responsabilidade subjetiva, abre-se outra espécie de responsabilidade consubstancia na modalidade objetiva, composta de duas variantes que não se fazem presentes (culpa e dolo), justamente por que o legislador fez uma escolha de que determinadas condutas são potencialmente perigosas e que, por essa razão, o tratamento deveria ser diferente, nascendo daí a adoção da teoria do risco que certas atividades proporcionam à coletividade, a justificar a responsabilidade objetiva. Na sociedade de risco atual que vivemos, em matéria ambiental e outras tantas sensíveis à coletividade, a tendência é o aperfeiçoamento desta modalidade (objetiva) de responsabilização.

Os demais elementos da responsabilidade, subjetiva ou objetiva, são basicamente um tripé: (i) ação e omissão, (ii) dano e (iii) nexos causal.

Outrossim, convém assentar que tanto o poluidor direto como o indireto respondem civilmente, em regime de solidariedade, podendo um dos legitimados a manejar a ação civil pública –ferramenta por excelência apta a tutelar o meio ambiente- propô-la em relação a qualquer um deles ou ambos.

O princípio em estudo –responsabilidade civil objetiva- constitui a fundação primeira da responsabilidade civil no âmbito do Direito Ambiental, estando intimamente ligado ao princípio do poluidor-pagador.

A responsabilidade civil ambiental está prevista constitucionalmente (ao lado da responsabilidade penal e administrativa) no art.225, parágrafo 3º, mas para ficarmos apenas na definição do instituto podemos afirmar que a responsabilidade, nas palavras de Gonçalves é a seguinte: ²⁶:

O instituto da responsabilidade civil é parte integrante do direito obrigacional, pois a principal consequência da prática de um ato ilícito é a obrigação que acarreta, para o seu autor, de reparar o dano, obrigação esta de natureza pessoal, que se resolve em perdas e danos.

Apenas o conceito tradicional, egresso do Direito Civil, não se mostrava suficientemente apto à conferir adequada proteção, lembrando que nas obrigações em razão da coisa (*propter*

²⁶ GONÇALVES, Carlos Roberto, Responsabilidade Civil, Saraiva, 6º ed. p.2.

rem) pelo conceito acima, os danos ambientais não restariam abrangidos, mas sabemos que o proprietário tem o compromisso ambiental ligado à sua propriedade, conforme disciplina o art.186, da CF/88, ao prever que “a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, e aí no seu inciso dois a “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente”.

Nas palavras de Bechara²⁷:

A responsabilidade civil é o instituto jurídico destinado a impor ao causador de um dano o dever de repará-lo. No caso da responsabilidade civil ambiental, impõe-se ao causador de danos ao meio ambiente (designado, pela lei, de poluidor) a obrigação de repará-lo, por meio da recomposição (reparação *in natura*) ou, não sendo esta possível, pela compensação ou indenização.

Depreende-se, lado outro, que nas ações de reparação e/ou indenização por dano ambiental, o ordenamento jurídico nacional, ao disciplinar a matéria do Direito Ambiental, por disposição constitucional expressa, consagrou a teoria da responsabilidade objetiva (teoria do risco) dos causadores de degradação ambiental, ao estabelecer a obrigação de indenizar pela ocorrência de eventos que possam causar danos ao meio ambiente independentemente da existência de culpa, ou seja, afasta-se a responsabilidade subjetiva (contrário senso das responsabilidades penal e administrativa)

Convém reproduzir o artigo 225, parágrafo 3º, da Carta Magna, para espantar quaisquer dúvidas à respeito:

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

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

Na esteira infraconstitucional, prescreve a Lei nº 6.938/1981, a qual trata da Política Nacional de Meio Ambiente (grifo nosso):

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

III - poluição, 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;

²⁷ BECHARA, Erika. A responsabilidade civil do poluidor indireto e a obrigação propter rem dos proprietários de imóveis ambientalmente degradados. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 138, Mar/Abr, 2019. p.141. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/48.07%20bechara.pdf?d=636970733448306078>. Acesso em: 19 out. 2020.

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
 e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;
 IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

[...]"

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

[...]

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos."

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

[...]

1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, **independentemente da existência de culpa**, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente. (negritos).

Assim, a construção do que se entende por responsabilidade civil pode ser estruturada da seguinte forma: (i) dispositivos legais previstas no Código Civil que tratam da matéria e (ii) dispositivos legais previstos na Lei nº 6.938/81 (Lei da PNMA), finalizando com o vértice previsto art.225, parágrafo 3º, da CF/88, formando assim um verdadeiro microsistema da responsabilidade civil ambiental.

Sobre o primeiro, inicialmente, seguem as lições de Carlos Roberto Gonçalves ²⁸:

No sistema de responsabilidade subjetiva, deve haver nexo de causalidade entre o dano indenizável e o ato ilícito praticado pelo agente. Só responde pelo dano, em princípio, aquele que lhe der causa.

Essa é a dicção do Código Civil/ 2002, *verbis*:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

O mesmo jurista, falando sobre a figura a responsabilidade do terceiro, prossegue ²⁹:

A lei, entretanto, estabelece alguns casos em que o agente deve suportar as consequências do fato de terceiro

Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil:

I - os pais, pelos filhos menores que estiverem sob sua autoridade e em sua companhia;

II - o tutor e o curador, pelos pupilos e curatelados, que se acharem nas mesmas condições;

III - o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele;

IV - os donos de hotéis, hospedarias, casas ou estabelecimentos onde se albergue por dinheiro, mesmo para fins de educação, pelos seus hóspedes, moradores e educandos;

V -os que gratuitamente houverem participado nos produtos do crime, até a concorrente quantia.

²⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro. 6º ed. Saraiva, 2020. p. 97.

²⁹ Ibidem, p. 97.

Art. 933. As pessoas indicadas nos incisos I a V do artigo antecedente, ainda que não haja culpa de sua parte, responderão pelos atos praticados pelos terceiros ali referidos.

Como se vê, garantindo a ascendência dos interesses coletivos sobre os interesses individuais, o Direito pátrio positivou o princípio do poluidor-pagador, deitando com exatidão os conceitos de poluição e poluidor, consagrando a responsabilidade objetiva, como regra, em termos de responsabilidade civil ambiental, criando-se aí o seu próprio microsistema.

Quanto ao poluidor-pagador, entender esse personagem é crucial para o estudo da matéria, sendo este definido por Milaré³⁰:

Assenta-se este princípio na vocação redistributiva do Direito Ambiental e se inspira na teoria econômica de que os custos sociais externos que acompanham o processo indutivo (v.g., o custo resultante dos danos ambientais) precisam ser internacionalizados, vale dizer, que os agentes econômicos devem levá-los em conta ao elaborar os custos do produto e, conseqüentemente, assumí-los. Busca-se, no caso, imputar ao poluidor o custo social da população por ele gerada, engendrando um mecanismo de responsabilidade por dano ecológico, abrangente dos efeitos da poluição não somente sobre os bens da pessoa, mas sobre toda a natureza. Em termos econômicos, é a internacionalização dos custos externos.

A Lei nº 6.938/81 (instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente), em seu art.4º, inciso VII, acolheu o princípio do poluidor-pagador, prescrevendo “à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

A Constituição brasileira de 1988, recepcionou tal disposição no parágrafo 3º, do art.225, quando dispõe que “as condutas 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”.

Aliás, tal princípio foi acolhido pelo Princípio 16 da Declaração do Rio, de 1992, ao estabelecer que “as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização 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”.

Este conceito de poluidor-pagador é um exemplo de quão importante são as conferências mundiais quanto à produção de enunciados, princípios *-soft law-* os quais fornecem um início de discussão legislativa dentro do ordenamento jurídico de um determinado Estado ou uma revisão e atualização de legislação já existente.

Ainda sobre a responsabilidade civil ambiental, oportuno consignar que esse instituto é tão arrojado que as excludentes de responsabilidade no binômio já conhecido do caso fortuito e da força maior, à ela não se aplicam.

³⁰ MILARÉ, Edis, Direito do Ambiente, Ed. Revista dos Tribunais, 2015, p.268.

Como necessária advertência sobre as excludentes supracitadas e o dano ambiental combinado com a teoria do risco integral, bastante oportuna a ponderação de Souza³¹:

Podemos supor dois morros, formados por rochas: no primeiro deles, há atividade de exploração de minérios (pedra), que é exercida segundo os mais rígidos padrões ambientais e de segurança traçados pelos órgãos técnicos; no segundo, o proprietário da gleba o mantém em estado natural, sem qualquer forma de exploração.

Pois bem: caem dois raios, um sobre cada morro. Em decorrência, de ambos desprendem-se blocos de rocha, que vem a causar danos ambientais.

Temos aí típica hipótese de força maior, com efeitos distintos, no entanto.

Com efeito, a empresa que explora a atividade de extração mineral possui responsabilidade civil na esfera ambiental, enquanto o proprietário do outro morro, inexplorado, não.

O diferencial entre as situações decorre exatamente do exercício da atividade humana: enquanto no segundo caso participação humana alguma houve para a eclosão do evento danoso, no primeiro ela ocorreu.

E arremata, dizendo na sequência que:

Não obstante a pedreira atuasse dentro da mais absoluta regularidade, seguindo todos os padrões ambientais traçados, certo é que a atividade é potencialmente danosa e o seu exercício pode acarretar danos, despicienda a existência de ação (omissiva ou comissiva) específica para o surgimento do evento lesivo. Desta forma, a empresa possuiria responsabilidade civil pela composição do dano ambiental em decorrência tão-somente do risco ofertado por sua atividade, pese o desprendimento do bloco rochoso tenha decorrido de força maior

Vê-se, portanto, que a responsabilidade civil em matéria ambiental é vigorosa, mas encontra limites que precisam ser observados, mesmo que o apelo da sociedade à proteção ambiental esteja arraigado no seu grau mais profundo, não escapando os operadores do Direito da estrita obediência a tão crucial quadrante de respeito ligado, em última análise, ao Estado de Direito.

Também não podemos dissociar o fato de que o estudo do presente tema deve guardar uma espécie de “colcha” ou arcabouço perfeitamente delineada, em que conceitos variados, excludentes, teorias da responsabilidade civil, nexos causais, acabam se entrelaçando formando um feixe lógico e harmônico, conciliando a existência de uma Constituição Federal Ecológica, mas que respeita o Estado de Direito.

2.2 Características principais; objetiva e solidária

De início, convém trazer as observações de Matthes³² sobre a responsabilidade objetiva:

O STJ, em sede de recursos repetitivos, reconheceu a aplicação da teoria do risco integral em sede de responsabilidade civil objetiva, conforme o Tema nº 707, de 27 de agosto de 2014

[...] a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se

³¹ DE SOUZA, Motauri Cioccheti, Princípios de Direito Ambiental, do Consumidor, de Improbidade Administrativa e do Patrimônio Cultural, apostila do CPC, Curso Preparatório para Concurso, 1998, p. 23-24.

³² MATTHES, Rafael Manual de Direito Ambiental. São Paulo: Rideel, 2020, p. 143.

integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar.

Como o foco principal é a responsabilidade civil ambiental do poluidor direto e indireto bastaria a prova da atividade, dano e do nexa causal, para a definição da responsabilidade ambiental — baseada na noção, repise-se, de que todo aquele que polui deve indenizar.

Em havendo essa posição do STJ, temos a diretriz do Código Civil, secundada pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, surgindo a pergunta inevitável: qual seria a modalidade de responsabilidade civil ambiental: objetiva ou subjetiva?

A resposta é dada através do escólio de Bechara³³:

Quanto à responsabilidade civil ambiental, ela é, inegavelmente, objetiva, o que implica dizer que o causador do dano será forçado a repará-lo mesmo que não o tenha causado por culpa ou dolo. O caráter objetivo da responsabilidade civil ambiental está estampado no parágrafo 1º do art.14 da Lei 6.938/1981- Política Nacional do Meio Ambiente:

[...] é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.

Isto posto, para se responsabilizar civilmente o poluidor e obter a reparação ambiental é mister que se comprove presente apenas os elementos da responsabilidade civil objetiva, quais sejam: atividade, dano e nexa de causalidade.

Percebe-se que a jurista fala em poluidor, intuindo de forma até natural que estaríamos a tratar do poluidor direto, mas, e se estivermos diante da figura do poluidor indireto? A sua responsabilidade civil ambiental também será objetiva? Ou aí teríamos um outro enfoque da questão, no sentido de se fazerem presentes os elementos anímicos da conduta comissiva ou omissiva, vale dizer a culpa ou o dolo?

Para uma resposta adequada, imprescindível levar em consideração que o poluidor indireto será o terceiro nesta complexa e intrincada relação (lembrando que só a presença isolada deste, de nada adiantará). Isto porque, o desenho normal de responsabilização é aquele em temos de um lado o poluidor direto, causador do dano, face a sua ação ou omissão, o dano ou degradação ambiental propriamente dita e um nexa de causalidade ligando essa conduta ao resultado danoso.

Mesmo assim, não há espaço para dúvidas: ambos serão responsabilizados de forma objetiva, valendo desde já pinçar a controvérsia nos casos de omissão por parte do Poder Público, figurando como poluidor, questão a ser tratada mais adiante.

³³ BECHARA, Erika. A responsabilidade civil do poluidor indireto e a obrigação propter rem dos proprietários de imóveis ambientalmente degradados. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 138, Mar/Abr. 2019. p. 141. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/48.07%20bechara.pdf?d=636970733448306078>. Acesso em: 19 out. 2020.

A responsabilidade civil ambiental, como estamos percebendo, além de objetiva, também será solidária.

O conceito de obrigação solidária, nas lições de Azevedo³⁴.

Nesta classe de obrigações, concorrem vários credores, vários devedores ou vários credores e devedores, tendo cada credor o direito de exigir e cada devedor o dever de prestar, integralmente, as coisas, que são objeto da prestação. Existe, assim, solidariedade, quando, na mesma relação jurídica obrigacional, concorre pluralidade de credores e ou de devedores, cada credor com direito e cada devedor obrigado à dívida toda, in *solidum*. Daí o nome: obrigação solidária. Pelo que vemos, não pode existir solidariedade sem que haja indivisibilidade do objeto a ser prestado.

Prossegue o citado autor, traçando um ponto essencial que caracteriza a solidariedade: [...]

A solidariedade funda-se em uma relação jurídica subjetiva, com base em pessoas, nos sujeitos dessa mesma relação, credores e devedores. Ela resulta, tecnicamente, da lei ou da vontade das partes, trazendo maior garantia ao credor, que tem mais facilidade para cobrar seu crédito.

Como vários institutos do Direito Civil são aplicados ao Direito Ambiental, em se tratando de dano ambiental, esse equipara-se à obrigação por prática de ato ilícito civil, já previsto no Código Civil de 2002:

Art.1.518. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outros ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, **se tiver mais de um autor a ofensa, todos responderão solidariamente pela reparação (grifo nosso).**

O mesmo Código Civil já estabelece, em seu art.265 que a solidariedade não se presume, decorrendo da lei ou da vontade das partes.

O tema foi abordado como se depreende das lições de Carvalho³⁵ sobre o tema:

No caso do dano ambiental, tem sido considerada decorrência lógica da adoção do sistema de responsabilidade objetiva pela legislação brasileira”. O artigo 225, parágrafo 3º da Constituição Federal prevê a responsabilidade civil, penal e administrativa daqueles que praticam condutas lesivas ao meio ambiente. A Lei 6.938/81, por sua vez, dispõe 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 (artigo 14, parágrafo 1º); e, por poluidor, tem-se a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental (artigo 3º, IV). A partir desses dispositivos é possível extrair a obrigação solidária dos infratores e poluidores (devedores) de reparar o dano ambiental em favor da sociedade (a credora). Assim, “tanto aquele que concorre diretamente para o desabrochar do dano como aquele cuja atividade, indiretamente, representa uma possível condição sem a qual ele talvez não tivesse ocorrido respondem solidariamente pela obrigação de repará-lo por inteiro.

³⁴ AZEVEDO, Álvaro Villaça, Curso de Direito Civil, São Paulo: Editora RT, 7ª edição, 2019. p. 97.

³⁵ CARVALHO, Ricardo Torres. A questão da responsabilidade solidária no Direito Ambiental. (online). Portal Conjur, 22 set. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-22/ambiente-juridico-questao-responsabilidade-solidaria-direito-ambiental>. Acesso em 15 fev. 2021.

Não discrepa a jurisprudência também, como se depreende de trecho do pronunciamento do ministro Og Fernandes, componente da 2ª Turma do STJ, ao analisar o AgInt no AREsp 277.167/MG (j. 14/03/2017, DJe 20/03/2017)³⁶, reiterando a jurisprudência da casa:

[...]
 PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. SERRA DO MAR. MATA ATLÂNTICA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS ADQUIRENTES DOS LOTES. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. NULIDADE INEXISTENTE. 1. Não ofende o art. 535, II, do CPC, decisões em que o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. 2. Há litisconsórcio passivo facultativo, nas ações civis públicas por dano ambiental em loteamento irregular, entre os responsáveis primários pelos atos ilícitos, os terceiros adquirentes de lotes e seus ocupantes, em razão da responsabilidade solidária por dano ambiental. Precedentes. 3. Recurso especial não provido. (REsp 1.328.874/SP, Rel. Min. ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/6/2013, DJe 5/8/2013)³⁷.

Nesta delicada relação entre o poluidor direto ou indireto, pessoa física ou jurídica, e o meio ambiente, seria mesmo esperada que a responsabilidade fosse solidária, porque somente aí a proteção poderia ser plena e eficaz, isto porque a não adoção da solidariedade poderia causar a falta de restituição ou reparação financeira, se pensarmos na hipótese de um poluidor pessoa física (direto ou indireto) que seja hipossuficiente.

Ao analisar o REsp nº 1.363.107/DF³⁸ – Relator: Ministro Paulo de Tarso Sanseverino. DJe 17/12/2015, oportuno trazer o escólio de alguns excertos de artigo da lavra de Costa e Ferreira³⁹:

[...] No sentido de promover maior proteção ao bem ambiental, o STJ vem pacificando sua jurisprudência no sentido de permitir a aplicação da teoria do risco integral, de modo a expressar sua vinculação à doutrina majoritária que estuda e acompanha o avanço das teorias da responsabilização pelo dano ambiental, conforme se denota nas palavras do relator do acórdão nº. 1.363.107/DF, ministro Paulo de Tarso Sanseverino: “Mostra-se suficiente, no presente caso, a aplicação da legislação ambiental, que positiva a teoria do risco integral ao poluidor/ pagador e estabelece a responsabilidade solidária entre todos os agentes que obtiveram proveito da atividade que resultou no dano ambiental
 [...]

³⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo em Recurso Especial nº 277.167-MG. Rel. Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma. Data de Julgamento: 20/03/2017. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/549015746/agravo-em-recurso-especial-aresp-1219942-sp-2017-0303840-8>. Acesso em: 24 out. 2020.

³⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.328.874-SP, Rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma. Data do julgamento: 25/6/2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=RESPONSABILIDADE+SOLID%C3%81RIA+DOS+POLUIDORES>. Acesso em: 23 out. 2020.

³⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.363.107-DF. Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, 2ª Turma. Data do julgamento: 16/09/2015. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/894374929/recurso-especial-resp-1363107-df-2013-0023868-6>. Acesso em: 23 nov. 2020.

³⁹ COSTA, Beatriz Souza e FERREIRA Leandro José, Aplicação da responsabilidade objetiva solidária informada pela teoria do risco integral: análise do acórdão nº 1.263.10/DF Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produ tos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.31_08.pdf. Acesso em 17 fev. 2021.

O STJ, no acórdão em estudo, determinou, acertadamente, a responsabilização civil pelo dano ambiental mediante a aplicação da teoria objetiva solidária, informada pela teoria do risco integral: “trata-se da regra consagrada da responsabilidade civil objetiva (sem culpa) e solidária, entre todos os envolvidos com os danos ambientais” (TARTUCE, 2011, p. 521). Restou evidenciado que os dois agentes poluidores que obtiveram lucro com a atividade em detrimento da degradação ambiental devem ser responsabilizados pelo dano ambiental. É pacífica a jurisprudência desta Corte, destacando-se os precedentes da Egrégia Primeira Seção acerca do tema, no sentido de que, na existência de múltiplos agentes poluidores, a responsabilidade entre eles é solidária pela reparação integral do dano ambiental. (BRASIL, 2015).

[...]

Ficou evidenciado no presente estudo que a necessidade de promover a completa proteção e preservação ambiental é iminente na contemporaneidade. Isso porque a atual sociedade de risco e do consumo visa apenas ao lucro em detrimento dos recursos naturais. Nesse mesmo sentido, o STJ, ao condenar o Posto Brazuca e a Distribuidora Petrobrás com base na teoria objetiva solidária informada pela teoria do risco integral contemplou entendimento jurisprudencial que vem avançando no estudo da responsabilidade civil pelo dano ambiental. Ao prestigiar a teoria do risco integral, a decisão acompanha entendimento que vem se firmando no âmbito do STJ no que tange à responsabilização pelo dano ambiental, de modo a solidificar essa teoria em âmbito nacional.

A solidariedade, em última análise, representa a garantia da satisfação do bem da vida buscado, recuperação ou indenização dos danos ambientais e socioambientais até porque os interesses aqui são metaindividuais e as lesões ocorrem muita das vezes na modalidade extracontratual (ou aquiliana), ou seja, não há contrato formal prévio da sociedade com o poluidor.

Para concluir, pertinente as observações de Smanio e Martins Júnior sobre a responsabilidade por dano ambiental⁴⁰:

O direito de reparação do prejuízo substancia-se em obrigação pecuniária, cuja indenização é medida pela extensão do dano (art. 944, Código Civil). Por isso, os bens do patrimônio do responsável ficam sujeitos à reparação do dano, instituindo—se solidariedade se houver mais de um ou nos casos de responsabilidade civil indireta (art. 942, Código Civil). Por sua vez, a responsabilidade é subsidiária se a sua configuração depender da circunstância de o responsável primário não ter condições de reparar o dano por ele causado. Em caso de responsabilidade por dano ambiental, o Superior Tribunal de Justiça afirma a solidariedade do particular com o poder público (titular do poder de fiscalização), embora saliente que a deste último é de execução subsidiária: sua omissão impõe a responsabilização solidária e objetiva, porém, com execução subsidiária (que gera o impedimento à sua convocação per saltum), notadamente caso não exercidas as prerrogativas da Administração.

2.3 Instrumentos de tutela processual ambiental

Antes de analisarmos as ferramentas processuais à disposição no nosso ordenamento, convém ressaltar que a degradação natural não se confunde com a degradação decorrente da atividade humana.

Podemos dizer, de início, que toda poluição gera degradação da qualidade ambiental.

⁴⁰ SMANIO, Gianpaolo Poggio ; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva, Responsabilidade Civil Objetiva Extracontratual. Revista de Direito Civil Contemporâneo, v. 24. ano 7. p.159, 2020.

Contudo, a recíproca não é verdadeira.

Mais uma vez, trazemos as lições de Souza⁴¹:

A degradação da qualidade ambiental pode decorrer de fatores naturais (ex: incêndios em floresta ocasionada pela queda de um raio; danos decorrentes de inundações, atividades de vulcões, terremotos, etc) ou por força de intervenções humanas (desmatamentos, lançamentos de esgotos em cursos d'água, emissão de partículas na atmosfera, etc).

A degradação da qualidade ambiental decorrente de intervenção humana recebe o nome de poluição.

Portanto, é curial esses balizamentos para fins de responsabilização civil dos poluidores diretos e indiretos, sob risco de indevido alargamento dos institutos e ferramentas.

Uma vez feitas estas observações sobre o direito material, extraindo vários e preciosos subsídios tanto do Direito Civil, como do Direito Administrativo, tudo a confirmar que o Direito Ambiental é multifacetário, englobando vários ramos do Direito, inclusive outras áreas do conhecimento como Geologia, Geografia e Economia, não poderíamos deixar de citar, ainda que de maneira sucinta, os meios processuais à disposição da tutela ambiental.

Neste diapasão, vem ao encontro as lições de Fiorillo⁴²:

Com relação aos instrumentos de tutela ambiental que poderiam servir à prevenção e à reparação do meio ambiente, existem dois distintos tipos, segundo critério didático por nós estabelecido: a) mecanismos não jurisdicionais de tutela ambiental; b) mecanismo jurisdicionais de tutela processual. Tanto através de um como de outro grupo é possível a reparação ou a prevenção do meio ambiente.

O mandado de segurança coletivo, a ação popular, o mandado de injunção são ações constitucionais, de jurisdição coletiva civil, que podem assumir o sufixo “ambiental” e se adequarem para tratar da responsabilização do agente poluidor.

Apesar de pouco usual, o manejo da ação popular como ferramenta utilizada para a proteção do meio ambiente é eficaz, mormente se estivermos diante da figura do poluidor indireto, responsabilidade subsidiária do ente estatal, entre outras circunstâncias.

O diploma de regência -Lei nº4.717/65- é anterior tanto a Lei nº 6.938/81, como a Lei nº 7.347/85, que instituiu a Ação Civil Pública, sendo atualmente mais aviada a ação civil pública.

Não obstante, bastante oportuno trazer ementa de julgado oriundo do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, Apelação/Remessa Necessária nº 0001714-95.2014.4.03.6139/SP, publicado em 19/02/2018, da relatoria do Desembargador Federal Antonio Cedenho⁴³:

⁴¹ DE SOUZA, Motaury Ciocchetti, Princípios de Direito Ambiental, do Consumidor, de Improbidade Administrativa e do Patrimônio Cultural, apostila do CPC, Curso Preparatório para Concurso, 1998.

⁴² FIORILLO, Celso Antonio, RODRIGUES, Marcelo Abelha e NERY, Rosa Maria Andrade, Direito Processual Ambiental Brasileiro, Belo Horizonte: Del Rey, 1996 p. 53.

⁴³ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação/Remessa Necessária Nº 0001714-95.2014.4.03.6139/SP, 19 de janeiro de 2018. Rel: Desembargador Antonio Cedenho. Disponível em:

CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. REMESSA NECESSÁRIA. APELAÇÃO. **ACÃO POPULAR**. SENTENÇA ANULADA. PEDIDO DE NATUREZA DESCONSTITUTIVO-CONDENATÓRIA. DIRIETO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. PODER DE POLÍCIA. SENTENÇA ANULADA. RETORNO AO JUÍZO DE ORIGEM.

1. A ação popular consiste em direito fundamental, sendo importante instrumento processual de participação política do cidadão, cuja finalidade é a defesa do patrimônio público, da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural.
 2. O pedido veiculado na ação popular possui natureza desconstitutivo-condenatória, na medida que visa, principalmente, a insubsistência do ato ilegal e lesivo a qualquer daqueles bens enumerados no inciso LXXIII, do artigo 5º, da Lei Maior.
 3. No caso *sub judice*, o autor, na inicial, alega que os Superintendentes do DNPM e do IBAMA, ambos do Estado de São Paulo, são omissos na fiscalização quanto à atividade de extração de areia no Bairro Vila Ito, realizada no Município de Ribeira/SP, mormente a realizada pela pessoa jurídica Areal Tijuco Extração e Comércio de Areia Ltda. ME, que procede com a referida extração sem licença própria, causando degradação ambiental.
 4. Sob essas alegações, o autor popular postulou pelo reconhecimento da omissão do poder público como conduta lesiva a proteção do meio ambiente, com a imposição da obrigação de fazer consistente no exercício do poder de polícia dos órgãos públicos (DNPM e IBAMA). Ainda, pugnou pela determinação ao Superintendente do DNPM, em face da ausência de licença ambiental, da imprescindibilidade desta e dos prazos preclusivos para sua apresentação, para cassação do registro de licença do empreendimento Areal Tijuco Extração e Comércio de Areia Ltda. ME.
 5. A ação popular pode ser proposta com o propósito de impugnar atos omissivos ou comissivos que possam acarretar danos ao meio ambiente, inclusive em face de qualquer pessoa jurídica de direito público, mormente quando a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente define poluidor como sendo a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade de degradação ambiental (art. 3º, IV, Lei nº 6.938/81).
- 6. O Poder Público poderá ser solidariamente responsável por danos ambientais, na hipótese de omissão na fiscalização ambiental ou atuação deficiente, na qualidade de poluidor indireto, pois é dever concorrente de todos os entes políticos exercer o poder de polícia ambiental visando coibir tais males.**
7. Para o ajuizamento da ação popular, além da condição de cidadão, basta indícios da presença de ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural. *In casu*, esse ato, segundo indicado pelo autor-cidadão, está representado pela omissão do Estado em fiscalizar adequadamente a extração de areia no Bairro Vila Ito, localizado no Município de Ribeira/SP, que, em última análise, acaba contribuindo para a degradação do meio ambiente.
 8. Impõe-se a reforma da r. sentença, pois ela não está em harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, estando presentes todas as condições da ação, inclusive a adequação da via eleita, devendo retornar ao Juízo de Origem para regular prosseguimento.
 9. Inviável a aplicação da Teoria da Causa Madura (art. 515, § 3º, CPC/73), sob pena de supressão de instância, uma vez que a causa não versa unicamente sobre questão de direito, mas sim exige do julgador a análise de extensa matéria fática.
 10. Remessa oficial e apelação providas para anular a r. sentença, determinando o retorno dos autos ao Juízo de Origem para regular instrução e prosseguimento do feito.

Daí já se percebe, sem qualquer discussão de mérito quanto ao melhor instrumento de tutela ambiental, que os institutos e conceitos de processo civil ambiental são plenamente aplicáveis, independentemente da via escolhida.

Sabe-se que, pela experiência da práxis judicial, as ações populares muitas vezes trazem consigo interesses eleitorais e eleitoreiros, os quais são escamoteados no bojo das demandas, cabendo ao magistrado atenção redobrada na análise desta importante ação constitucional, devidamente garantida no art.5º, inciso LXXIII, da Lei Maior.

Entretanto, repita-se, é mais comum no cotidiano forense o aviamento de ações civis públicas conhecidas pela sigla ACP Ambiental em que o autor - comumente o Ministério Público- mas também os entes federativos das três esferas, a Defensoria Pública e Organizações Não Governamentais (devidamente constituídas há mais de um ano) requerem, muitas vezes, a respectiva indenização, cabendo ao magistrado mensurar o valor do dano ambiental, tarefa das mais intrincadas, com a utilização de tabelas, prova pericial (muitas vezes de difícil realização face o enorme lapso entre o dano ambiental e a perícia), entre outros tantos percalços.

Aqui se faz uma rápida e pontual crítica quanto as dificuldades no cumprimento de sentença e/ou execução do julgado em matéria ambiental, porquanto a fase de conhecimento de uma ação ambiental muitas vezes nem é o aspecto mais intrincado -repisando que a responsabilidade objetiva torna o exame da controvérsia menos exaustivo- mas sim a satisfação integral da sentença ou acórdão.

Retomando, também não se ignora que a reparação ambiental pode ocorrer na modalidade restauração ou recomposição ao estado anterior à degradação ambiental, com eventual pedido indenizatório ou não, dependendo das situações do caso concreto.

Tanto é verdade que tal posicionamento acabou se consolidando na súmula nº 629 do STJ, a qual dispõe: “Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar”.

A reparação denominada *in natura* pode, por sua vez, se desdobrar em recuperação de outra área -na hipótese do local degradado não possuir mais as mínimas condições de reparação- ou *in situ* vale dizer, no exato local onde ocorreu o dano ambiental.

Tal distinção faz toda a diferença, mormente se houver um acordo judicial consistente em uma obrigação de fazer ou aplicação de recursos financeiros, o que vinculará o devedor da obrigação ao objeto específico, sob pena de restar inviabilizado o respectivo cumprimento ou até criar entraves para o Ministério Público, surgindo assim uma situação que impeça o escopo da proteção ambiental, pois certamente o representante ministerial não poderá agir à margem da lei e da Constituição, por mais louváveis sejam as intenções plasmadas no caso analisado.

A destinação da condenação em dinheiro será direcionada ao fundo nacional gerido por Conselho Federal ou Estadual dos interesses difusos e coletivos (art.13, *caput*, da Lei nº 7.347/85), mas se houver pedido do autor, normalmente o Ministério Público, e anuência da parte adversa, no caso o poluidor direto ou indireto, poderá haver destinação para que sejam elaborados projetos de recuperação ambiental das áreas degradadas, sempre com a supervisão e homologação judicial.

Como se vê, garantindo a ascendência dos interesses difusos e coletivos sobre os interesses individuais, o Direito pátrio positivou o princípio do poluidor-pagador, deitando com exatidão os conceitos de poluição e poluidor, consagrando a responsabilidade objetiva, como regra, em termos de responsabilidade civil ambiental.

Neste diapasão, reproduzimos trecho de precioso artigo de Smanio e Martins Junior ⁴⁴:

A *ratio* da expansividade da responsabilidade objetiva deve-se exatamente ao impacto, no tecido social, das inovações científicas, técnicas e tecnológicas, que põem o homem em situação de risco constante, por sua exposição a situações de perigo que, todavia, representam marcos de avanço civilizatório e obrigam-no a conviver com incômodos, perturbações, males e riscos que amesquinham sua qualidade de vida. Trata-se de um mecanismo de garantia de uma tutela efetiva e suficiente, sobretudo porque o lesado não tem condições de provar a autoria do dano ou caso esta não exista.

Assim, ainda em termos processuais, o tratamento da temática é tão profundo que o STJ, após reiterados pronunciamentos sobre a matéria ambiental, princípios da precaução, prevenção, solidariedade, *in dubio pro natura*, entre outros, acabou sumulando a inversão do ônus da prova, algo relevante e de forte impacto, conforme verbete 618: “A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental”.

A questão da eficácia das decisões proferidas no âmbito das ações coletivas ambientais, em que a ACP (Ação Civil Pública) é a principal ferramenta, também é outra discussão revestida de relevância, convergindo assim em efetividade do processo para a consecução da sua utilidade, atendo-se também ao princípio da instrumentalidade no processo civil.

Sobre tal reflexão, oportuno trazer as lições de artigo publicado sob o título Ações Coletivas e igualdade: o perigo do julgamento do Tema nº 1.075, de autoria de Mario Luiz Sarrubo e Denilson de Souza Freitas⁴⁵, no julgamento do RE com repercussão geral nº 1.101.937/SP:

[...]

Várias são as questões jurídicas que envolvem o julgamento do mencionado recurso. Mas, de maneira sintética, pode-se dizer que o STF deliberará se as decisões judiciais

⁴⁴ SMANIO, Gianpaolo Poggio; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva, Responsabilidade Civil Objetiva Extracontratual. Revista de Direito Civil Contemporâneo, v. 24. ano 7. p.159, 2020.

⁴⁵ SARRUBO, Mario Luiz; FREITAS, Denilson de Souza. Ações coletivas e igualdade: o perigo do julgamento do Tema 1075. (online). Portal Conjur, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-15/opiniao-aco-es-coletivas-igualdade-julgamento-tema-1075>. Acesso em 17 de fev. de 2021.

de determinadas ações coletivas propostas em uma cidade serão aplicadas em mais de uma comarca ou, se propostas na capital de qualquer estado, beneficiarão pessoas em todo o país.

Com amparo no ordenamento jurídico do processo coletivo e no entendimento que tem prevalecido nos tribunais, inclusive no Superior Tribunal de Justiça, a melhor solução será o reconhecimento do efeito *erga omnes* das sentenças e dos acórdãos, beneficiando todas as pessoas atingidas pelo ato lesivo, independentemente da cidade em que residam. Dessa forma, uma decisão judicial a respeito do vazamento de dados em uma rede social na internet, com a indevida exposição de informações de milhares de cidadãos de todo o Brasil, proposta, por exemplo, na cidade de São Paulo beneficiará as pessoas lesadas em todos os recantos do país.

Caso o STF adote posicionamento contrário, mais restritivo, determinando a aplicação literal e equivocada do artigo 16 da Lei nº 7.347/85 (o que não se espera), o sistema processual coletivo será fortemente abalado. De fato, se o STF limitar os efeitos da decisão judicial à comarca do juiz de Direito que a proferiu, será necessário intentar diversas ações para que todas as pessoas de outras cidades e de outros estados obtenham igual direito. Nos casos de proteção de interesses de toda a população brasileira por meio de ações coletivas ajuizadas nas capitais dos estados, haverá, pelo menos, 27 demandas exatamente iguais, além de todos os seus desdobramentos recursais nos Tribunais de Justiça de cada capital e nas cortes superiores.

Ocorre que essa multiplicidade de ações, coletivas ou individuais, contraria a gênese, o espírito da ação coletiva. Esse importante instrumento de nosso ordenamento jurídico propicia que os litígios coletivos sejam apreciados como um todo, evita a repetição de demandas com o mesmo objeto, contribui para a redução e para a celeridade dos processos e representa importante economia dos recursos públicos utilizados na tramitação das ações judiciais.

Ademais, a possibilidade de decisões contraditórias é evidente, diante da repetição de iguais demandas em inúmeras cidades.

(...)

Conforme mencionado, as ações coletivas são instrumento de proteção a relevantes interesses da sociedade e, normalmente, envolvem indivíduos fragilizados, vulneráveis e carentes de recursos financeiros, como os idosos, as crianças, as pessoas com deficiência, os consumidores e as pessoas em situação de rua. Se o STF limitar a eficácia territorial da coisa julgada, a exclusão social dessas pessoas será agravada com a desigualdade no tratamento entre cidadãos de municípios diversos.

Essa questão é sensível quanto ao trato da matéria ambiental, razão pela qual, a nosso sentir, andou bem o Supremo Tribunal Federal ao levar em consideração essa vertente para o deslinde da causa, como se depreende do recente julgamento:

É inconstitucional o art.16 da Lei nº 7.347/85, na redação dada pela Lei nº 9.494/97. É inconstitucional a delimitação dos efeitos da sentença proferida em sede de ação civil pública aos limites da competência territorial de seu órgão prolator. STF. Plenário. RE 1.101.937/SP, Rel.Min.Alexandre de Moraes, julgado em 7/4/2021 (Repercussão Geral-Tema 1075) (Informativo 1012 do STF)⁴⁶.

Depreende-se, outrossim, que essa decisão foi oriunda de um RE o que demonstra que essa espécie recursal, bem como o REsp, também são instrumentos valiosos de proteção ambiental.

⁴⁶ Para consultar a íntegra, verificar: <https://www.direitopenalbrasileiro.com.br/site/2021/04/19/informativo-1012-do-stf/>. Acesso em: 12 fev. 2021.

2.4 Responsabilidade penal ambiental e administrativa ambiental

Antes de tratar destas duas outras espécies de responsabilidades ambientais, é nosso dever deixar estabelecidas duas premissas básicas: (i) a independência das esferas de responsabilidades que, a princípio, não interfere que a busca pela reparação ou indenização dos danos ambientais, conforme preceito estabelecido no Código Civil:

Art. 1.525. A responsabilidade civil é independente da criminal; não se poderá, porém, questionar mais sobre a existência do fato, ou quem seja o seu autor, quando essas questões se acharem decididas no crime⁴⁷.

E ainda que: (ii) a responsabilidade penal e administrativa será sempre subjetiva, jamais objetiva, ou seja, os elementos anímicos do sujeito (culpa ou dolo) precisarão estar demonstrados, sob pena de termos uma lide à margem do devido processo legal.

Pois bem, uma vez assentados os alicerces esfera cível, surgiu a necessidade de um regramento especial, devidamente sistematizado, sobre a proteção dos bens jurídicos sob a ótica do direito penal, ou seja, a criação de tipos penais diversos daqueles previstos no vetusto Código Penal de 1940.

É justamente neste momento que veio à lume a Lei n° 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, dispondo sobre as sanções penais e administrativas lesivas ao meio ambiente, trazendo à baila uma variada gama de tipos penais, incrementando assim a legislação penal extravagante.

Em rápido exame topográfico, podemos assentar que dos artigos 29 ao 37 estão localizados os crimes contra a fauna, ao passo que os delitos contra a flora estão previstos dos artigos 38 ao 52. Os crimes de poluição e outros crimes ambientais vem tratado nos arts.54 a 61, enquanto os delitos contra o ordenamento urbano e patrimônio cultural são tratados entre os arts.62 a 65.

É oportuno salientar ser plenamente possível a criação de outros tantos tipos penais em legislação posterior, podendo ou não fazer parte da Lei n° 9.605/98.

A ação penal é pública incondicionada, aplicando-se aos crimes ambientais os institutos despenalizadores previstos na Lei n° 9.099/95, bem como a recente inovação do direito processual penal consensual que é o acordo de não persecução penal, introduzido no nosso ordenamento jurídico através da recente Lei n° 13.964/19 (pacote anticrime) sempre que a pena mínima seja inferior a 4 anos e o crime praticado sem violência ou grave ameaça.

⁴⁷ BRASIL. Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 30 jan. 2021.

Outro ponto de extrema relevância diz respeito ao sujeito ativo do crime ambiental, pois normalmente é a pessoa física a parte que figura na denúncia, seja através de conduta comissiva (agir) ou omissiva (deixar de agir).

Ocorre que a pessoa jurídica também pode ser acusada de crime ambiental, previsão expressa tanto na CF/1988 (art.225, par.3º) como no art.3º da 9.605/98. A responsabilização pode incluir a pessoa física também, mas não há necessidade de que ela seja objeto da denúncia para que a pessoa jurídica seja responsável também.

Dispensado, portanto, o concurso necessário de agentes, o que se revela fundamental para a eficácia plena da proteção do meio ambiente, estando a Corte Suprema bem atenta à isso.

Com efeito, através do RE nº 548.181/PR⁴⁸, de relatoria ministra Rosa Weber, julgado pelo STF (em agosto de 2013) cravou-se importante marco histórico para fixar tal entendimento.

Assim sendo, oportuno trazer a ementa do referido julgado para rápida análise:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO PENAL. CRIME AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE PENAL DA PESSOA JURÍDICA. CONDICIONAMENTO DA AÇÃO PENAL À IDENTIFICAÇÃO E À PERSECUÇÃO CONCOMITANTE DA PESSOA FÍSICA QUE NÃO ENCONTRA AMPARO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1-O art. 225, § 3º, da Constituição Federal não condiciona a responsabilização penal da pessoa jurídica por crimes ambientais à simultânea persecução penal da pessoa física em tese responsável no âmbito da empresa. A norma constitucional não impõe a necessária dupla imputação.

2. As organizações corporativas complexas da atualidade se caracterizam pela descentralização e distribuição de atribuições e responsabilidades, sendo inerentes, a esta realidade, as dificuldades para imputar o fato ilícito a uma pessoa concreta.

3. Condicionar a aplicação do art. 225, §3º, da Carta Política a uma concreta imputação também a pessoa física implica indevida restrição da norma constitucional, expressa a intenção do constituinte originário não apenas de ampliar o alcance das sanções penais, mas também de evitar a impunidade pelos crimes ambientais frente às imensas dificuldades de individualização dos responsáveis internamente às corporações, além de reforçar a tutela do bem jurídico ambiental

4. A identificação dos setores e agentes internos da empresa determinantes da produção do fato ilícito tem relevância e deve ser buscada no caso concreto como forma de esclarecer se esses indivíduos ou órgãos atuaram ou deliberaram no exercício regular de suas atribuições internas à sociedade, e ainda para verificar se a atuação se deu no interesse ou em benefício da entidade coletiva. Tal esclarecimento, relevante para fins de imputar determinado delito à pessoa jurídica, não se confunde, todavia, com subordinar a responsabilização da pessoa jurídica à responsabilização conjunta e cumulativa das pessoas físicas envolvidas. Em não raras oportunidades, as responsabilidades internas pelo fato estarão diluídas ou parcializadas de tal modo que não permitirão a imputação de responsabilidade penal individual.

5. Recurso Extraordinário parcialmente conhecido e, na parte conhecida, provido.

Ora, ficou clara a posição que uma situação não se vincula à outra. O recorrente era o Ministério Público Federal e o recorrido a Petrobrás S/A. O Recurso Extraordinário analisava

⁴⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 548.181-PR. Rel. Min. Rosa Weber, 1ª Turma. Data do julgamento: 06/08/2013. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25342675/recurso-extraordinario-re-548181-pr-stf>. Acesso em: 30 nov. 2020.

um RMS (Recurso em Mandado de Segurança), porquanto no STJ seria inviável um RHC (Recurso em Habeas Corpus) por não se tratar de pessoa física.

Durante os debates, uma assertiva do ministro Luiz Fux mereceu destaque, *verbis*: "a existência de um litisconsórcio passivo necessário na ação penal, porque o que se defende é isto: como é que a pessoa jurídica vai praticar um crime sem uma ação humana de uma pessoa física?".

Em contraponto a tão interessante ponderação, assim se manifestou a relatora, ministra Rosa Weber:

[...] Ora, se o gigantismo de uma empresa como a Petrobras torna de fato questionável a imputação a seu Presidente de responsabilidade penal pelo ocorrido em uma subsidiária, como concluiu a Segunda Turma desta Suprema Corte no HC 83.554-6/PR, a extensão desse entendimento ao coacusado Luiz Eduardo Valente Moreira, levada a efeito pelo Superior Tribunal de Justiça, ao conceder-lhe habeas corpus de ofício, na esteira da argumentação do Ministério Público Federal não parece, pelo menos a um primeiro olhar, ancorada em equivalência de situações individuais.

Pelo caráter polêmico que ostenta o tema da responsabilidade penal da pessoa jurídica, permito-me breve digressão a respeito. Alguns países, como o Reino Unido, a França e os Estados Unidos, há bom tempo a admitem. Desde o século XIX as Cortes inglesas reconhecem a possibilidade de responsabilização penal das pessoas jurídicas por crime praticado por seus integrantes ou empregados (Birmingham and Gloucester Railway Co).

Na França, desde 1992 e especialmente a partir do Código Penal de 1994, admite-se amplamente, conforme art. 121-2 do mencionado diploma legal, a responsabilidade penal da pessoa jurídica, com exceção do Estado, para todo e qualquer crime. 481, 1901.

Nos Estados Unidos, seguiu-se de início o exemplo inglês. Posteriormente essa responsabilidade foi admitida de maneira até mais ampla, inclusive com pronunciamento da Suprema Corte norte-americana a respeito, como evidência, v.g., o caso *New York Central & Hudson River R.R v. US*, 212 U.S 481, 1901.

Outros países, como a Alemanha, refutam essa possibilidade e têm como suficiente, para o desiderato, a responsabilização administrativa da pessoa jurídica.

No Brasil, a doutrina majoritária, forte no adágio *delinquere non potest*, foi e ainda é refratária à responsabilização penal da pessoa jurídica, à invocada necessidade de manutenção da pureza dogmática do Direito Penal.

Do legislador, contudo, o juízo de conveniência e oportunidade quanto à consagração do instituto. Em princípio, não há reserva de Constituição para a criminalização de condutas, nem para a definição de quem possa ser sujeito ativo da prática de crimes. Trata-se de matéria que se encontra, guardados os limites constitucionais, no âmbito da liberdade de conformação do legislador.

E, o que sobreleva, a Constituição Federal de 1988, inovando, previu expressamente, para reforçar a proteção do meio ambiente, a responsabilização penal da pessoa jurídica no §3.º de seu art. 225.

Tal norma visa a tutelar verdadeiro direito fundamental de terceira geração, de titularidade difusa, consistindo em comando ao legislador para a instituição de mecanismos de responsabilização civil, administrativa e penal de infratores da legislação ambiental, pessoas físicas ou jurídicas.

Embora se possa concordar, ou não, com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça quanto à necessidade de condicionar a persecução penal da pessoa jurídica à identificação e à persecução da pessoa física especificamente responsável, no âmbito da empresa, pelo delito, o argumento do Ministério Público de que tal condicionamento pode impactar a eficácia do princípio constitucional da responsabilidade penal da pessoa jurídica em crime contra o meio ambiente se mostra impregnado de razoabilidade.

Afinal, de certa forma, a responsabilização penal da pessoa jurídica decorre exatamente da percepção da insuficiência e da dificuldade da responsabilização penal da pessoa física para prevenir a prática de crimes, ambientais, ou de outra natureza, por parte de entidades corporativas que, na esteira do citado precedente da Suprema Corte norte-americana, dominam a atividade econômica.

Em grandes corporações há de se reconhecer a dificuldade prática de identificar a pessoa física diretamente responsável por ato criminoso corporativo, até porque no mínimo inusual seja sua prática submetida a votação do conselho de diretores ou objeto de registro documental.

Pode-se, por outro lado, entender, na esteira da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que a condição estabelecida de identificação e persecução penal simultânea da pessoa física responsável decorreria da própria natureza das coisas, uma vez que a ação da corporação se identificaria com a ação dos dirigentes e empregados que a compõem.

Inegável, contudo, a meu juízo, em qualquer hipótese, a envergadura constitucional do tema, a relevância da questão constitucional envolvida, a saber, se o condicionamento que levou o STJ a trancar a ação penal quanto à Petrobras viola, ou não, o princípio constitucional da responsabilidade criminal da pessoa jurídica por crime ambiental. Se positiva a resposta, direta, e não reflexa, a afronta à Constituição, com incidência do art. 102, III, “a”, da Lei Maior.

A quaestio juris, assim, restringe-se a saber se a interpretação do art. 225, § 3º, da Constituição Federal, e arts. 2º e 3º da Lei nº 9.605/98 leva à impossibilidade de a pessoa jurídica figurar isoladamente no polo passivo de ação penal, ou se, ao contrário, não se impõe a necessária dupla imputação. Conforme as razões do Ministério Público Federal no presente Recurso Extraordinário, “a constatação de atipicidade da conduta individual de dirigentes não leva, obrigatoriamente, a se isentar penalmente a empresa por eles dirigida, dentro do sistema de responsabilidade penal corporativa”.

Embora matéria complexa e de grande delicadeza, estou convencida de que o recurso merece acolhimento no tópico. Para embasar essa conclusão, necessária a contextualização, ainda que breve, da razão de ser das normas previstas na Carta Magna e na Lei nº 9.605/98 a imputarem responsabilização criminal aos entes morais. O entendimento do Superior Tribunal de Justiça, com a devida vênia, leva a que a persecução penal dos entes morais, consagrada de forma explícita na Constituição Federal, somente se realize se houver, concomitantemente, a descrição e imputação de uma ação humana individual, enquadrável, por óbvio, na descrição típica da legislação penal, sem o que não seria admissível a responsabilização da pessoa jurídica.

Ao se adotar tal linha de compreensão, condicionando a imputabilidade da pessoa jurídica à da pessoa humana, estar-se-ia quase a subordinar a responsabilização jurídico-criminal do ente moral à efetiva condenação da pessoa física, pois, na vertente ora afastada, por exigência de coerência, não haveria sentido em absolver a pessoa física, dela retirando a responsabilidade pela prática de um delito ambiental, e, ato contínuo, condenar a pessoa jurídica.

Assim, em muitas situações a busca de responsabilização penal da pessoa jurídica, sem que o mesmo fato ilícito tenha sido atribuído a pessoa física precisamente identificada, poderá decorrer de uma quase impossibilidade prática de comprovar a responsabilidade humana no interior da corporação, ante a divisão horizontal e vertical de atribuições.

Oportuna aqui a lição de Busato⁴⁹ ao comentar sobre o desastre ambiental ocorrido em Mariana/MG

Não obstante essa evidência ter levado imensa maioria dos organismos internacionais a recomendar e a maioria dos países do Direito continental a adotar a responsabilidade penal de pessoas jurídicas, no Brasil o tema segue sendo um verdadeiro tabu que balança entre a timidez legislativa –que restringe as hipóteses aos crimes ambientais–

⁴⁹ BUSATO, Paulo César. Boletim IBBCRIM, ano 27-nº316-Março/2019, ISSN 1676-3661.

e a renitência da doutrina, que agarrada a concepções dogmáticas de corte autoritário, insiste em balançar o estandarte da incompatibilidade.

Daí que se mostra bem oportuna a observação de Vladimir e Gilberto Passos de Freitas⁵⁰ de que a luta na defesa do meio ambiente tem encontrado no Direito Penal um de seus mais significativos instrumentos. Muitas são as hipóteses em que as sanções administrativas ou civis não se mostram suficientes para a repressão das agressões contra o meio ambiente. O estigma de um processo penal gera efeitos que as demais formas de repressão não alcançam.

A atuação coordenada do direito penal, verdadeira última *ratio* do sistema de justiça, pode fazer com que haja uma maior preocupação com o meio ambiente e suas diversas formas de agressão, seja pela poluição do ar, construções desordenadas, recursos hídricos, proteção de florestas e animais silvestres.

Assim sendo, fica clara a preocupação da doutrina em tutelar todos esses valores, trazendo novamente as lições de Gilberto e Vladimir Passos de Freitas⁵¹ ao dizer que o bem jurídico protegido é o meio ambiente em toda a sua amplitude, na abrangência do conjunto.

Seja pelo prisma da Lei nº 6.938/81 ou pela 9.605/98, o fato é que o Brasil possui atualmente um bom conjunto de normas penais e cíveis aptas à proteção do meio ambiente, o que é bastante alvissareiro, cabendo ao intérprete a sensibilidade e preparo técnico para aplicar-lhe com sabedoria e foco na preservação do meio ambiente, o que, definitivamente, não é tarefa fácil.

No concernente a responsabilidade administrativa ambiental, em âmbito federal, o tema foi tratado pela Lei nº 9.605/98, que além de trazer trouxe novos tipos penais ambientais, também disciplinou a questão administrativa.

A Lei supracitada foi, dez anos mais tarde, regulamentada pelo Decreto nº 6.514/2008, o qual dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências, sendo oportuna as lições de Matthes⁵²:

O Decreto em análise apresenta um rol de possíveis infrações ao meio ambiente, dentre os arts.24 a 93, que se dividem nos seguintes capítulos: a) infrações contra a fauna; b) infrações contra a flora; c) infrações relativas à poluição e outras infrações ambientais; d) infrações contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural; e) infrações administrativas contra a administração ambiental; f) infrações cometidas em unidades de conversação

O rol de infrações, contudo, não é taxativo, conforme prevê o parágrafo único do art.2º. Nada impede que um agente responda por uma infração, em âmbito federal, que não esteja prevista entre aquelas descritas nos arts.24 a 93. Vale lembrar que o

⁵⁰ FREITAS, Vladimir Passos de e FREITAS, Gilberto Passos de. Crimes contra a natureza. 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 30.

⁵¹ FREITAS, Vladimir Passos de e FREITAS, Gilberto Passos de. Crimes contra a natureza. 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 36.

⁵² MATTHES, Rafael Manual de Direito Ambiental. São Paulo: Rideel, 2020, p. 147.

art. 14 da Lei nº 6.938/1981 traz um tipo abrangente para enquadramento das condutas que violem as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

Para melhor intelecção das sanções administrativas insculpidas no Decreto nº 6.514/2008, calha a reprodução do disposto no art.3º:

Art. 3º As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções:

I - Advertência;

II - Multa simples;

III - multa diária;

~~IV - Apreensão dos animais, produtos e subprodutos da biodiversidade, inclusive fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;~~

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora e demais produtos e subprodutos objeto da infração, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; (Redação dada pelo Decreto nº 6.686, de 2008).

V - Destruição ou inutilização do produto;

VI - Suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas;

VIII - demolição de obra;

IX - Suspensão parcial ou total das atividades; e

X - Restritiva de direitos.

Oportuno deixar assentado desde logo que a responsabilidade administrativa ambiental é regida pelos princípios insculpidos no art.37, caput, da Constituição Federal que devem nortear o agente público em seu múnus, não havendo espaço para decisões arbitrárias ao arrepio da lei, de modo que é grande o poder de polícia, a auto-executoriedade dos atos administrativos levados à efeito na seara ambiental, mas isso não conduz a concessão de uma espécie de “cheque em branco” ao agente estatal.

Outro ponto de extrema relevância diz respeito a qual espécie de responsabilidade estamos a tratar. Sem maiores delongas, vem logo a pergunta: será esta espécie de responsabilidade objetiva ou subjetiva? Havia uma orientação jurisprudencial no sentido de tratá-la como objetiva, conforme se observa do seguinte aresto do STJ, da lavra do ministro Benedito Gonçalves, integrante da 1ª Turma, relatando o REsp nº 1.318.051/RJ⁵³, julgado em 17-3-2015, *verbis*:

EMENTA PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO POR DANO AMBIENTAL. A RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL É OBJETIVA. A LEI N. 9.605/1998 NÃO IMPÕE QUE A PENA DE MULTA SEJA OBRIGATORIAMENTE PRECEDIDA DE ADVERTÊNCIA.

1. A responsabilidade administrativa ambiental é objetiva. Deveras, esse preceito foi expressamente inserido no nosso ordenamento com a edição da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981). Tanto é assim, que o § 1º do art. 14 do diploma em foco define que o poluidor é obrigado, sem que haja a exclusão das penalidades, a indenizar ou reparar os danos, independentemente da existência de

⁵³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.318.051-RJ. Rel. Min. Benedito Golçalves, 1ª Turma. Data de julgamento: 17/03/2015. Disponível em: <https://www.jurisite.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2017/08/REsp-1.318.051-RJ.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2020.

culpa. Precedente: REsp 467.212/RJ, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 15/12/2003. 2. A penalidade de advertência a que alude o art. 72, § 3º, I, da Lei n. 9.605/1998 tão somente tem aplicação nas infrações de menor potencial ofensivo, justamente porque ostenta caráter preventivo e pedagógico. 3. No caso concreto, a transgressão foi grave; consubstanciada no derramamento de cerca de 70.000 (setenta mil) litros de óleo diesel na área de preservação ambiental de Guapimirim, em áreas de preservação permanente (faixas marginais dos rios Aldeia, Caceribú e Guaraí-Mirim e de seus canais) e em vegetações protetoras de mangue (fl. 7), Some-se isso aos fatos de que, conforme atestado no relatório técnico de vistoria e constatação, houve morosidade e total despreparo nos trabalhos emergenciais de contenção do vazamento e as barreiras de contenção, as quais apenas foram instaladas após sete horas do ocorrido, romperam-se, culminando o agravamento do acidente (fls. 62-67). À vista desse cenário, a aplicação de simples penalidade de advertência atentaria contra os princípios informadores do ato sancionador, quais sejam; a proporcionalidade e razoabilidade. Por isso, correta a aplicação de multa, não sendo necessário, para sua validade, a prévia imputação de advertência, na medida em que, conforme exposto, a infração ambiental foi grave. 4. Recurso especial conhecido e não provido.

Oportuno transcrever trecho deste REsp para se compreender a *ratio decidendi*:

[...] Sob outro ângulo, a Constituição Federal de 1988, ainda que não seja tão contundente quanto à Lei n. 6.938/1981, estabelece, no seu § 3º do art. 225, que o poluidor, seja ele pessoa física ou jurídica, sujeitar-se-à às sanções penais e administrativas, afora a obrigação de reparar o dano. Documento: 32611753 - EMENTA, RELATÓRIO E VOTO - Site certificado Página 8 de 14 Superior Tribunal de Justiça Confirma-se a redação do indigitado dispositivo: "[a]s 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". Dessa forma, é forçoso concluir que a Carta Magna também preconiza a responsabilidade objetiva, seja para reparar o dano, seja para impor multa. Ademais, nossa Lei Maior recepcionou a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente na sua totalidade, tendo em vista inexistir incompatibilidade desta com aquela.

Ocorre que após algumas decisões oriundas tanto da 1ª como da 2ª Turma do STJ, oscilando entre responsabilidade objetiva e subjetiva (no que tange às sanções administrativas) definiu-se a questão através de julgamento ocorrido perante a 1ª Seção do STJ (que aglutina as suas duas Turmas) nos Embargos de Divergência no Recurso Especial nº 1.318/051/RJ (o mesmo que por último tinha assentada a responsabilidade objetiva) e os Embargos de Divergência no Agravo em Recurso Especial nº 62.584/RJ⁵⁴, relator o ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 08/5/2019, *verbis*:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA SUBMETIDOS AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. EMBARGOS À EXECUÇÃO. AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO EM RAZÃO DE DANO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. 1. Na origem, foram opostos embargos à execução objetivando a anulação de auto de infração lavrado pelo Município de Guapimirim - ora embargado -, por danos ambientais decorrentes do derramamento de óleo diesel pertencente à ora embargante, após descarrilamento de composição férrea da Ferrovia Centro Atlântica (FCA). 2. A sentença de procedência dos embargos à execução foi reformada pelo

⁵⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 62.584-RJ. Rel. Min. Regina Helena Costa, 1ª Turma. Data de julgamento: 09/06/2015. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/864106779/agravo-regimental-no-agravo-em-recurso-especial-agrg-no-aresp-62584-rj-2011-0240437-3/inteiro-teor-864106786?ref=serp>. Acesso em: 26 nov. 2020.

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro pelo fundamento de que "o risco da atividade desempenhada pela apelada ao causar danos ao meio ambiente consubstancia o nexa causal de sua responsabilidade, não havendo, por conseguinte, que se falar em ilegitimidade da embargante para figurar no polo passivo do auto de infração que lhe fora imposto", entendimento esse mantido no acórdão ora embargado sob o fundamento de que "[a] responsabilidade administrativa ambiental é objetiva". 3. Ocorre que, conforme assentado pela Segunda Turma no julgamento do REsp 1.251.697/PR, de minha relatoria, DJe de 17/4/2012), "a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexa causal entre a conduta e o dano". 4. No mesmo sentido decidiu a Primeira Turma em caso análogo envolvendo as mesmas partes: "A responsabilidade civil ambiental é objetiva; porém, tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, por não ser o efetivo causador do dano ambiental, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador" (AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. p/ Acórdão Ministra Regina Helena Costa, DJe de 7/10/2015). 5. Embargos de divergência providos.

Depreende-se, portanto, que a razão nuclear para assentar que a responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva reside no argumento de que tais espécies de infrações levarão em conta elementos anímicos da conduta, como a culpa e/ou dolo, isto porque estes comportamentos pautarão a Administração Pública na lavratura dos respectivos autos de infração.

Pelo princípio da intranscendência das penas (art. 5º, inc. XLV, CF/88), aplicável não só ao âmbito penal, mas também a todo o Direito Sancionador, não é possível ajuizar execução fiscal em face do recorrente para cobrar multa aplicada em face de condutas imputáveis a seu pai. Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexa causal entre a conduta e o dano.

A diferença entre os dois âmbitos de punição e suas consequências fica bem estampada da leitura do art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, segundo o qual "[s]em obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo [entre elas, frise-se, a multa], é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade".

Mas fato é que o uso do vocábulo "transgressores" no caput do art. 14, comparado à utilização da palavra "poluidor" no § 1º do mesmo dispositivo, deixa a entender aquilo que já se podia inferir da vigência do princípio da intranscendência das penas: a responsabilidade civil por dano ambiental é subjetivamente mais abrangente -no sentido de se imputar ao poluidor direto e indireto o dano ambiental- do que as responsabilidades administrativa e penal, não

admitindo estas últimas que terceiros (poluidor indireto) respondam a título objetivo por ofensa ambientais praticadas por outrem. Ou seja, sempre será necessária a prova da culpa ou do dolo.

A responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva porque visa, em última análise, impor sanções, vale dizer, penas pecuniárias ou penas que restringirão o uso de algum bem ou a sua própria inutilização como o caso típico a incineração de tratores na floresta da nossa Amazônia, após deflagração de operação para combate de desmatamento ilegal, ao passo que na responsabilidade ambiental civil, há imposição de obrigações de fazer, não fazer, condenações em dinheiro, o que se coaduna e se harmoniza com a modalidade de responsabilidade objetiva.

No cotidiano se depreende que a responsabilidade ambiental, na vertente administrativa, muitas vezes é a primeira providência que o sistema de proteção, protagonizado pelo Poder Público, realiza para impedir ou cessar alguma atividade poluidora.

A lavratura de autuações por infração ambiental, fiscalizações, inspeções, imposição de multas e medidas mais drásticas de inutilização de instrumentos e petrechos ajudará não só o meio ambiente nesse primeiro momento, como interesse difuso, como também propiciará uma gama de elementos e documentos probatórios que certamente auxiliarão os órgãos e instituições encarregados da proteção ambiental, principalmente o Ministério Público.

Como exemplo podemos citar o caso de derramamento de óleo no mar, provocado por navio, em que a Capitania dos Portos (Marinha) terá papel importante logo após o acidente, relatando todo o ocorrido e suas circunstâncias, tudo a convergir para uma atuação de determinado órgão ambiental federal (IBAMA), estadual ou municipal (secretarias respectivas) para aplicação de medidas administrativas sancionatórias, além de fornecer material para ajuizamento de futura ação civil pública.

3. DO POLUIDOR INDIRETO

Após todas as reflexões, é fácil concluir que se inaugura uma era em que velhos padrões, ideias e ideais cedem espaço para não mais analisar o homem, individualmente considerado, mas sim todo o grupamento social, atual e futuro, para que a vida possa seguir com o mínimo de dignas condições humanas e climáticas.

É exte de dúvidas de que estarmos vivendo a era do Antropoceno -em que o Homem é o principal responsável pelas intervenções no clima e ambiente do nosso planeta- surgida praticamente após a revolução industrial, de modo que o maior o desafio, agora, é a preservação do nosso planeta, conciliando desenvolvimento e sustentabilidade.

Depreende-se, portanto, que os diplomas legais ora examinados têm como objetivo a proteção efetiva e eficaz ao meio ambiente, quer se prevendo a responsabilidade objetiva na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), quer trazendo o novel instituto da responsabilização penal da pessoa jurídica nos crimes ambientais, através da Lei nº 9.605/98.

De todo este cenário exsurge a responsabilização do terceiro, do colaborador, de alguém que agindo isoladamente não seria capaz de criar ou proporcionar condições para a eclosão dos danos e degradações ambientais causados pela intervenção humana, mas que aliada ao comportamento comissivo ou omissivo do poluidor direto acaba se envolvendo no liame causal.

Nesse sentido, sabe-se que já existia essa previsão (responsabilização por fato de terceiro ou de outrem) em nosso ordenamento jurídico, mas na medida que as legislações ambientais foram se desenvolvendo, tornava-se imperativa a elaboração de contornos mais precisos para essa formatação de responsabilidade, uma especialidade já no contexto de uma excepcionalidade pela adoção da teoria do risco integral.

Diante deste contexto, o exame deve ser acurado, pormenorizado, conjugado todo o microsistema, jurisprudência, balizamentos oriundos da doutrina, tudo sob o comando rigoroso do art.225 da Lei Maior.

3.1 Conceito

A definição das figuras tanto do poluidor direto, como do poluidor indireto, nas precisas palavras de Neto, Barbosa e Tanure⁵⁵ vem definida no art.3º da Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), estabelece que o sujeito causador do dano

⁵⁵ NETO, Werner Grau; BARBOSA, Mariana Gracioso; TANURE; Fernanda Abreu. Poluidor Indireto, Obrigação de reparar *Propter Rem* e Responsabilidade da Administração Pública. In: NIEBUHR, Pedro; Buzaglo, Marcelo (Orgs.) *Leading Cases Ambientais, Analisados pela Doutrina*. Florianópolis: Habitus Editora, 2020. p. 47-48.

ambiental pode ser “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

Em face da amplitude e generalidade do conceito estabelecido na referida lei, a doutrina e a jurisprudência não têm apresentado entendimento uniforme sobre o conceito de “poluidor indireto”, implicando falta de segurança jurídica e previsibilidade na aplicação do direito ambiental.

Ainda sobre o conceito do poluidor direto e indireto, convém trazer as preciosas lições de Bechara⁵⁶ :

Pode-se dizer, grosso modo, que o poluidor direto é aquele que executa a atividade da qual diretamente decorre o dano ambiental, i.e, o evento poluidor, enquanto o poluidor indireto é aquele que contribui para a existência ou ocorrência do evento poluidor sem desenvolvê-lo diretamente

Ou seja, é tranquilo conceituar poluidor direto, bastando a remissão ao texto de lei, mas quando a tarefa é delinear com contornos mais precisos a figura do poluidor indireto, começam a surgir algumas dificuldades, mormente pelo fato de estarmos em terreno impregnados de conceitos abertos.

Neste diapasão, mais uma vez preciosas as observações que Bechara⁵⁷:

Antonio Herman Benjamin, ao tratar do conceito de poluidor, reconhece que o vocábulo é amplo, incluindo aqueles que diretamente causam o dano ambiental, como o fazendeiro, industrial, o madeireiro, o minerador e o especulador, e também aqueles que dão uma contribuição indireta, como o banco, o órgão público licenciador, o engenheiro, o arquiteto, o incorporador, o corretor, o transportador, dentre outros.

Era apenas uma questão de tempo até que alguns conceitos doutrinários colidissem com os casos práticos levados à apreciação do Poder Judiciário.

Com efeito, no emblemático julgamento do REsp nº 650.728/SC pelo Superior Tribunal de Justiça no ano de 2007, da lavra do eminente ministro Herman Benjamin, conhecido jurista afeito às questões ambientais, ex-integrante do Ministério Público do Estado de São Paulo, estabeleceu-se algumas balizas para a configuração da responsabilidade do poluidor indireto.

É certo que tais parâmetros, seis no total, acabaram por indicar quais seriam os requisitos para a sua responsabilização/contribuição, ao menos no tocante à orientação jurisprudencial.

São eles: (i) quem faz, (ii) quem não faz quando deveria fazer, (iii) quem deixa de fazer, (iv) quem não se importa que façam, (v) quem financia para que façam e (vi) quem se beneficia quando outros fazem.

⁵⁶ BECHARA, Erika. A responsabilidade civil do poluidor indireto e a obrigação propter rem dos proprietários de imóveis ambientalmente degradados. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 137-165, mar/abr, 2019. p. 141. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/48.07%20bechara.pdf?d=636970733448306078>. Acesso em: 19 out. 2020.

⁵⁷ Ibidem, p.142.

Para uma melhor compreensão, vale reproduzir a ementa do referido julgado, seguindo-se de breves comentários, uma vez que o tema é sensível e recorrente.

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. NATUREZA JURÍDICA DOS MANGUEZAIS E MARISMAS. TERRENOS DE MARINHA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATERRO ILEGAL DE LIXO. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. NEXO DE CAUSALIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. PAPEL DO JUIZ NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. ATIVISMO JUDICIAL. MUDANÇAS CLIMÁTICAS. DESAFETAÇÃO OU DESCLASSIFICAÇÃO JURÍDICA TÁCITA. SÚMULA 282/STF. VIOLAÇÃO DO ART. 397 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981.

[...]

7. No Brasil, ao contrário de outros países, o juiz não cria obrigações de proteção do meio ambiente. Elas jorram da lei, após terem passado pelo crivo do Poder Legislativo. Daí não precisarmos de juízes ativistas, pois o ativismo é da lei e do texto constitucional. Felizmente nosso Judiciário não é assombrado por um oceano de lacunas ou um festival de meias-palavras legislativas. Se lacuna existe, não é por falta de lei, nem mesmo por defeito na lei; é por ausência ou deficiência de implementação administrativa e judicial dos inequívocos deveres ambientais estabelecidos pelo legislador.

8. A legislação brasileira atual reflete a transformação científica, ética, política e jurídica que reposicionou os manguezais, levando-os da condição de risco à saúde pública ao patamar de ecossistema criticamente ameaçado. Objetivando resguardar suas funções ecológicas, econômicas e sociais, o legislador atribuiu-lhes o regime jurídico de Área de Preservação Permanente.

9. É dever de todos, proprietários ou não, zelar pela preservação dos manguezais, necessidade cada vez maior, sobretudo em época de mudanças climáticas e aumento do nível do mar. Destruí-los para uso econômico direto, sob o permanente incentivo do lucro fácil e de benefícios de curto prazo, drená-los ou aterrâ-los para a especulação imobiliária ou exploração do solo, ou transformá-los em depósito de lixo caracterizam ofensa grave ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao bem-estar da coletividade, comportamento que deve ser pronta e energicamente coibido e apenado pela Administração e pelo Judiciário.

10. Na forma do art. 225, caput, da Constituição de 1988, o manguezal é bem de uso comum do povo, marcado pela imprescritibilidade e inalienabilidade. Logo, o resultado de aterramento, drenagem e degradação ilegais de manguezal não se equipara ao instituto do acrescido a terreno de marinha, previsto no art. 20, inciso VII, do texto constitucional.

11. É incompatível com o Direito brasileiro a chamada desafetação ou desclassificação jurídica tácita em razão do fato consumado.

12. As obrigações ambientais derivadas do depósito ilegal de lixo ou resíduos no solo são de natureza propter rem, o que significa dizer que aderem ao título e se transferem ao futuro proprietário, prescindindo-se de debate sobre a boa ou má-fé do adquirente, pois não se está no âmbito da responsabilidade subjetiva, baseada em culpa.

13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem.

14. Constatado o nexo causal entre a ação e a omissão das recorrentes com o dano ambiental em questão, surge, objetivamente, o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes, na forma do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81.

15. Descabe ao STJ rever o entendimento do Tribunal de origem, lastreado na prova dos autos, de que a responsabilidade dos recorrentes ficou configurada, tanto na forma comissiva (aterro), quanto na omissiva (deixar de impedir depósito de lixo na área). Óbice da Súmula 7/STJ.

16. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

Este julgamento, definitivamente, traçou paradigmas sobre a figura do poluidor indireto, de modo a lhe atribuir uma alta carga de responsabilidade, levando-se em consideração justamente o comportamento comissivo (fazer) ou omissivo (não fazer) do poluidor indireto e o (necessário) nexos de causalidade.

Entretanto esse importante julgado não passou ileso das críticas de alguns doutrinadores e, para que haja uma reflexão sobre cada um dos seis pontos fundamentais trazidos pelo voto, trazemos à baila os principais pontos e contrapontos.

O poluidor indireto é **(i) quem faz** (grifo nosso), mas segundo Neto, Barbosa e Tanure⁵⁸:

Para fins de responsabilização de determinada pessoa como poluidor indireto deve-se haver uma apuração da efetiva ligação entre a conduta do sujeito e a ocorrência do evento danoso, sob pena de responsabilizar aquele que não possui qualquer ingerência sobre os acontecimentos que deram origem ao dano. O mero “fazer” não basta à caracterização da condição de poluidor indireto.

O poluidor indireto é **(ii) quem não faz quando deveria fazer** (grifo nosso), todavia Neto, Barbosa e Tanure⁵⁹ :

Nessa hipótese de caracterização o poluidor indireto seria aquele que tem o poder-dever para evitar a produção do dano previsível. Contudo, ao firmar esse entendimento, a decisão imputa a responsabilidade subjetiva ao poluidor indireto, eis que, para a sua identificação, é necessária a análise do descumprimento de norma ou deveres que estariam ao seu alcance.

Está pacificado que o Estado responde por omissão, mas essa postura negativa consiste em descumprir o estabelecido em lei. Os citados doutrinadores prosseguem dizendo justamente isso⁶⁰, ou seja, nem toda e qualquer omissão poderia ser reputada como atividade indiretamente poluidora, mas tão somente aquela que decorre de descumprimento de obrigação legal e que poderia influenciar de alguma forma o rumo dos acontecimentos danosos.

Por fim, arrematam dizendo que “em relação ao Estado, a responsabilidade deixaria de ser objetiva e passaria a ser subjetiva, eis que: a ilicitude no comportamento omissivo é aferida sob a perspectiva de que deveria o Estado ter agido conforme estabelece a lei”⁶¹.

Assim sendo, segundo os referidos juristas, o voto de Herman Benjamin poderia gerar insegurança jurídica porque estar-se-ia criando uma hipótese de responsabilidade objetiva, quando o adequado seria seguir firme no entendimento já sufragado pelo Superior Tribunal de Justiça de que, em casos de omissão, a responsabilidade é subjetiva e não objetiva.

O poluidor indireto é **(iii) quem não se importa que façam** (grifo nosso), contudo,

⁵⁸ NETO, Werner Grau; BARBOSA, Mariana Gracioso; TANURE; Fernanda Abreu. Poluidor Indireto, Obrigação de reparar *Propter Rem* e Responsabilidade da Administração Pública. In: NIEBUHR, Pedro; Buzaglo, Marcelo (Orgs.) *Leading Cases Ambientais, Analisados pela Doutrina*. Florianópolis: Habitus Editora, 2020. p. 54.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 54-55.

⁶⁰ *Ibidem*, p.56.

⁶¹ *Ibidem*, p.56.

segundo o escólio de segundo Werner Grau Neto, Mariana Gracioso Barbosa e Fernanda Abreu Tanure⁶²:

O que se pode verificar aqui é apenas a indiferença daqueles que se encontram nas hipóteses acima delineadas, ou aquele que se omite quando deveria- por força de obrigação legal- agir para evitar um dano previsível, ou aquele que age de forma a contribuir adequadamente para a ocorrência do dano ambiental previsível.

E finalizam argumentando que somente na hipótese da indiferença de determinada pessoa influenciar a sua conduta e que essa conduta-comissiva ou omissiva- seja relevante para a ocorrência do dano ambiental, é que o indiferente pode vir a ser caracterizado como poluidor indireto.

A quarta diretriz jurisprudencial diz que poluidor indireto é **(iv) quem cala quando deveria denunciar** (grifo nosso), obtemperando os três doutrinadores que “a hipótese em questão deve limitar-se àqueles que possuem obrigação legal de prestar informações aos órgãos públicos competentes, na medida em que a denúncia em si possa evitar, mitigar ou minimizar a ocorrência do dano ambiental”⁶³.

Veja-se que nesta moldura, o dever está implícito ao destinatário que, pela posição ocupada no caso concreto, estará ligado ao cumprimento do dever. Não se poderá aplicar interpretação extensiva, sob risco de se responsabilizar todo e qualquer indivíduo que eventualmente tome ciência de potencial degradação ou fato gravoso já consumado.

Segundo o recurso especial de relatoria do ministro Herman Benjamin, também será considerado poluidor indireto **(v) quem financia para que façam** (grifo nosso), merecendo o seguinte comentário de Neto, Barbosa e Tanure⁶⁴ :

Não se subsume à PNMA a responsabilização de determinada entidade financeira como poluidor indireto caso tenha cumprido as regras a si impostas e diligentemente exigido as comprovações necessárias a verificar a regularidade da atividade a ser financiada.

A responsabilidade do Banco ao financiar determinado empreendimento que degrada o meio ambiente só restará caracterizada, a nosso juízo, em duas hipóteses bastante claras: (i) em havendo ciência inequívoca da não conformidade com as normas ambientais, mas mesmos assim a instituição financeira –deliberadamente- continuar a fornecer linha de crédito, aderindo, pois, a conduta do poluidor direto ou (ii) nos casos de flagrante omissão na verificação dos requisitos –e seu cumprimento- pela empresa financiada.

⁶² Ibidem, p. 57.

⁶³ NETO, Werner Grau; BARBOSA, Mariana Gracioso; TANURE; Fernanda Abreu. Poluidor Indireto, Obrigação de reparar *Propter Rem* e Responsabilidade da Administração Pública. In: NIEBUHR, Pedro; Buzaglo, Marcelo (Orgs.) *Leading Cases Ambientais, Analisados pela Doutrina*. Florianópolis: Habitus Editora, 2020. p.57.

⁶⁴ Ibidem, p.58.

Por fim, é considerado poluidor indireto **(vi) quem se beneficia quando os outros fazem** (negritei), assertiva que mereceu as seguintes observações de Neto, Barbosa e Tanure⁶⁵:

Discordamos, pois, de tal entendimento, uma vez que entendemos que a responsabilidade por determinado dano ambiental só poderia recair sobre aquele que possui condições de contribuir à sua ocorrência, permanência ou agravamento.

Em outras palavras, segundo os doutrinadores supracitados, seria necessário um benefício correlato e adstrito ao evento danoso, mas não responsabilização pela pura e simples atividade. Ao finalizar o exame do referido recurso especial, os insignes articulistas ponderam que⁶⁶:

O que se vê do voto condutor do acórdão em questão é indevido alargamento do conceito de poluidor indireto, porquanto invoca-se um fato, uma condição, em si, desconsiderando-se a necessidade de que tal fato, tal condição, dê azo à ocorrência do dano. O nexa causal, elemento primeiro, fundamental e indispensável à vinculação de qualquer agente a um determinado resultado –ainda que de forma indireta- é deixado de lado na referida decisão, de sorte a dar ao conceito de poluidor indireto alcance não previsto em lei, afastado do conceito básico de vinculação de qualquer parte a um determinado resultado por meio do nexa causal.

Para que não haja qualquer omissão de nossa parte quanto a se posicionar contra ou a favor das teses e antíteses levantadas nessa questão, pensamos que o problema irá se resolver caso a caso, com as particularidades da hipótese fática levada à apreciação do Poder Judiciário.

Qualquer movimento buscando afastar, de plano, tais balizas nos parecem improdutivas, porquanto pensamos ser mais adequado ter-se algo para se guiar do que não termos nada, nenhum farol, nenhuma orientação.

É fundamental a existência desses parâmetros, até porque o itinerário lógico adotado pelo ministro Herman Benjamin pode ser replicado literalmente a um caso concreto ou temperado com as nuances das circunstâncias de outro caso, sendo esta variante –as circunstâncias de cada demanda- a pedra de toque que fará a justaposição das ponderações trazidas pelo recurso especial que acabamos de examinar, o qual foi um importante divisor de águas.

3.2 Característica; a questão da relação de causalidade (prova)

No fio do itinerário lógico traçado até aqui, emerge cristalino que a relação de causalidade ou nexa causal será de extrema relevância para o deslinde do debate, repousando aí a delicada harmonia entre a preservação do meio ambiente e o limite da responsabilidade civil do poluidor indireto.

⁶⁵ Ibidem, p. 58.

⁶⁶ Ibidem, p. 60.

Sobre o nexo de causalidade, obtempera Bechara⁶⁷ :

O Direito Civil conhece diversas teorias sobre o nexo de causalidade, mas a doutrina jurídico-ambiental costuma explorar três delas para justificar o liame causal entre atividade poluidora e dano: teoria da equivalência dos antecedentes (ou teoria da *conditio sine qua non*), teoria da causalidade adequada e teoria dos danos diretos e imediatos.

Em suma, sendo o poluidor indireto um terceiro no binômio originalmente previsto dentro da responsabilidade jurídica do dano ambiental, a tarefa será justamente aquilatar qual a contribuição ou participação dele, de modo que a somente haverá responsabilidade civil objetiva se restar caracterizada esse elo, ponte entre ele e o evento ambiental atinente ao dano ou degradação.

A adoção da teoria do risco integral, a funcionar como pedra de toque da responsabilidade objetiva, não exige a demonstração de nexo causal entre a conduta e o dano, pois se assim não fosse estaríamos a entrar em perigoso terreno de atribuição de resultados sem verificar o mais importante (a nosso ver) dos elementos componentes da responsabilização jurídica, qual seja o nexo causal.

Noutro giro verbal, nexo de causalidade não é e nem poderia ser sinônimo de risco da atividade do poluidor indireto. O liame causal, uma vez comprovado, acarretará a responsabilização do agente poluidor, seja ele direto ou indireto.

Aqui cabe uma análise mais detalhada para melhor compreensão da problemática, de modo que novamente trazemos as importantes lições de Bechara⁶⁸:

A responsabilidade civil objetiva depende da presença de três elementos para a sua concretização: atividade, dano e nexo de causalidade. Logo, a responsabilidade civil ambiental, objetiva que é, depende apenas da existência de atividade poluidora, dano ambiental e nexo de causalidade ligando um ao outro.

Aqui temos a pedra de toque da responsabilidade objetiva, a contemplar tanto o poluidor direto quanto o indireto, mas prossegue a insigne jurista ao comentar o importante elemento denominado nexo de causalidade⁶⁹:

⁶⁷ BECHARA, Erika. A responsabilidade civil do poluidor indireto e a obrigação propter rem dos proprietários de imóveis ambientalmente degradados. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 140, Março-Abril/2019. p. 141. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/48.07%20bechara.pdf?d=636970733448306078>. Acesso em: 19 out. 2020.

⁶⁸ BECHARA, Erika. A responsabilidade civil do poluidor indireto e a obrigação propter rem dos proprietários de imóveis ambientalmente degradados. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 137-165, mar./abr.2019. p. 138. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/48.07%20bechara.pdf?d=636970733448306078>. Acesso em: 19 out. 2020.

⁶⁹Ibidem, p. 140.

No âmbito da responsabilidade civil ambiental, o nexo de causalidade ele se estabelece entre a atividade poluidora (por exemplo, lançamento de esgoto industrial sem tratamento no rio) e o dano (contaminação hídrica). Quem executa ou quem contribui para a atividade poluidora (ou atividades poluidoras, pois alguns danos decorrem de mais de uma fonte, como a contaminação de um rio gerada por várias indústrias, cada qual lançando volume significativo de distintas substâncias químicas), conseqüentemente causa ou contribui para o dano ambiental, logo responde pela reparação.

É certo que o Direito Ambiental, em matéria de nexo de causalidade, possui maior apreço à teoria da equivalência dos antecedentes, a qual não diferencia causa de condição, ou seja, tudo que contribuir para o dano será causa do evento. No que concerne à atividade, não será toda e qualquer atividade comissiva ou omissiva capaz de gerar automaticamente a responsabilidade, como pontua Bechara⁷⁰:

Mas não é esse o sentido que se deve dar ao termo “atividade poluidora” invocado pela legislação ambiental. Este, enquanto elemento da responsabilidade civil objetiva, deve estar associado a um evento poluidor e não a um projeto ou empreendimento em si.

Até esse ponto fica cristalino que a responsabilidade civil do poluidor indireto está ligada à responsabilidade por fato de outrem, instituto típico do Direito Civil daqueles que são responsáveis por fato de outrem, vale dizer, por uma previsão legal teriam obrigação de guarda, vigilância e cuidado, como por exemplo os pais pelos ilícitos civis praticados pelos filhos menores.

Justamente aí reside o ponto nevrálgico da questão; até onde se deve buscar a responsabilidade do poluidor indireto? Antes de mais nada é preciso que haja aquilo que Erika Bechara⁷¹ chama dever de segurança:

É certo que o poluidor indireto não executa a atividade diretamente causadora do dano. Então como se estabelece uma relação de causalidade entre a sua atividade e o dano ambiental causado por outrem? Se não existe a execução direta da atividade poluidora, a relação de causalidade não é naturalística, mas sim normativa. Significa dizer que a norma faz com que algumas pessoas respondam por um dano que não causaram, por entender que tais pessoas criam condições propícias para o dano (por exemplo, Estado que licencia ou banco que financia o empreendimento responsável pelo evento poluidor) ou estão em posição de evitar o dano, mas não o fazem (por exemplo, Estado que se omite na fiscalização). A lei faz com que a contribuição dada para o dano seja considerada uma de suas causas, constituindo assim o nexo de causalidade necessário à responsabilização civil do poluidor indireto.

Vimos, destarte, que no Recurso Especial nº 650.728, de Santa Catarina, relatado pelo ministro Herman Benjamin, foram trazidas à lume várias diretrizes, as quais mostram-se

⁷⁰ BECHARA, Erika. A responsabilidade civil do poluidor indireto e a obrigação propter rem dos proprietários de imóveis ambientalmente degradados. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 137-165, mar./abr.2019. p. 138. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/48.07%20bechara.pdf?d=636970733448306078>. Acesso em: 19 out. 2020.

⁷¹ Ibidem, p. 143.

impregnadas de enorme valia como instrumento para aferir, caso a caso, a incidência ou não da responsabilidade.

Prossegue, todavia, Bechara⁷² lecionando que:

Mas é preciso averiguar quem, aos olhos da lei, cria condições propícias para o dano ou está em posição de evitá-lo, pois apenas esses é que dão contribuição juridicamente relevante para o dano, podendo ser considerados poluidores indiretos e, nesta qualidade, serem civilmente responsabilizados em solidariedade com o poluidor direto. Parte considerável da doutrina tem sustentando a ideia de que só existe contribuição de alguém (poluidor indireto) para o dano causado por outrem (poluidor direto) se esse alguém deixa de observar um dever de segurança que lhe foi atribuído pelo ordenamento jurídico, justamente para controlar o dano. É poluidor indireto, portanto, aquele a quem a norma impõe diligências para evitar o evento poluidor e a degradação do meio ambiente, mas não as cumpre, propiciando, pela sua ação indevida ou falta de ação, a ocorrência de danos ambientais.

Noutro giro verbal, o que se está a dizer é que não será responsabilizado aquele sujeito que estava desonerado de cumprir determinada postura imposta por lei, norma, de modo que aí estará o recorte máximo da responsabilização. Tudo tem limite.

Uma vez caracterizada essa hipótese de não incidência, o agente poluidor estará isento de responsabilidade, o que significará absoluto prestígio ao império das leis e da Constituição, trazendo como corolário natural a segurança jurídica, qualificando o Brasil como país sério o que certamente atrairá mais investimentos e investidores nacionais e internacionais.

Daí que se constata a enorme relevância do chamado dever de segurança, porquanto um verdadeiro requisito indispensável para aquilatar o nexos de causalidade, como mais uma vez assentado por Bechara⁷³ :

Quando a norma jurídica impõe um dever de segurança, o faz para evitar determinado dano, donde se conclui que, havendo a violação do dever de segurança (portanto, a violação da norma) e ocorrendo um dano que o cumprimento deste dever de segurança poderia evitar, estabelece-se o nexos de causalidade entre eles. Tem-se, com isso, que a relação de causa e efeito é dada pela norma jurídica violada e não pela contribuição fática ou naturalística do agente para o dano (já que esta, em regra, acaba alcançando apenas o causador direto do dano).

I - os pais, pelos filhos menores que estiverem sob sua autoridade e em sua companhia;

II - o tutor e o curador, pelos pupilos e curatelados, que se acharem nas mesmas condições;

III - o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele;

IV - os donos de hotéis, hospedarias, casas ou estabelecimentos onde se albergue por dinheiro, mesmo para fins de educação, pelos seus hóspedes, moradores e educandos;

⁷² *Ibidem*, p. 143.

⁷³ BECHARA, Erika. A responsabilidade civil do poluidor indireto e a obrigação propter rem dos proprietários de imóveis ambientalmente degradados. *Cadernos Jurídicos*, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 137-165, Março-Abril/2019. p. 146. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/48.07%20bechara.pdf?d=636970733448306078>. Acesso em: 19 out. 2020.

V - os que gratuitamente houverem participado nos produtos do crime, até a concorrente quantia.

Art. 933. As pessoas indicadas nos incisos I a V do artigo antecedente, ainda que não haja culpa de sua parte, responderão pelos atos praticados pelos terceiros ali referidos.

O liame causal é o ponto nuclear do debate, o qual, em última análise, irá aquilatar e provar (ou não) a participação desse terceiro na cadeia de responsabilidades, deixando claro que para tal desiderato inexistente fórmula ou receita prévia e acabada.

O caso concreto deverá reunir e convergir dois elementos fundamentais; os fatos e o material probatório e o direito material aplicável à espécie, acompanhado da necessária e salutar observância dos precedentes judiciais, até porque esse é o espírito do CPC/2015..

Neste particular, os ensinamentos de Conrado Hübner Mendes⁷⁴:

Várias modalidades de argumento podem ser encontradas no texto de uma decisão. Cada um tem peso relativo na composição do conjunto, da cadeia argumentativa. Nos sistemas jurídicos da common law, nos quais os julgados constituem precedentes que se aplicam a casos futuros, desenvolveu-se uma técnica especial de classificação dos argumentos judiciais. Como uma sentença é um texto discursivo, foi necessário criar um mecanismo conceitual que separasse o “joio do trigo”, discernisse os argumentos que se generalizavam daqueles circunstanciais, pertinentes somente ao caso concreto. A tentativa foi a de tomar o estudo dos precedentes uma atividade mais racional, uma técnica que discipline o diálogo entre operadores do direito sobre a jurisprudência. Foi assim que lá se construiu a doutrina dos precedentes.

O juiz, no processo de subsunção, articula diversas espécies de razões. Cada uma destas razões desempenha um determinado papel, possui um certo grau de relevância no todo. Há aquelas fundamentais para a decisão. Outras cumprem papel subsidiário. Outras, ainda, são pura retórica, absolutamente secundárias. Não se pode perder de vista, porém, seu valor argumentativo, simbólico, emocional.

Em suma, cada caso terá uma deliberação própria, especial e o magistrado precisará ter essa consciência da construção do seu pensamento posto no texto seja através de uma sentença ou voto no colegiado, mas sempre exercendo a necessária carga valorativa da norma, objeto da aplicação no caso sob análise, bem como todas as circunstâncias do fato probando.

3.3 O Poder Público como poluidor indireto

Antes de iniciarmos a abordagem do tema, convém deixar claro que os fins da Administração Pública se resumem, basicamente, a propiciar o bem comum da coletividade, assumindo o Direito Administrativo importante papel por trazer princípios que norteiam o administrador público em sua missão de agir conforme o ordenamento jurídico-constitucional, mormente o preceito insculpido no art.37 da Carta Magna.

De todo modo, cabe definir o vocábulo Administração Pública, o qual nas palavras de Meirelles significa:⁷⁵

⁷⁴ MENDES, Conrado Hubner. Lendo uma decisão: obiter dictum e ratio decidendi. Racionalidade e retórica na decisão. Sociedade Brasileira de Direito Público. [S.d]. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/19>.

⁷⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p.927.

Administração Pública não é propriamente constituída de serviços, mas, sim, de órgãos a serviço do Estado, na gestão de bens e interesses qualificados da comunidade, o que nos permite concluir, com mais precisão, que, no âmbito federal, a Administração direta é o conjunto de órgãos integrados na estrutura administrativa da União e a Administração indireta é o conjunto dos entes (personalizados) que, vinculados a um Ministério, prestam serviços públicos ou de interesse público. Sob o aspecto funcional ou operacional, Administração Pública direta é a efetivada imediatamente pela União, através de seus órgãos próprios, e indireta é a realizada mediatamente, por meio dos entes a ela vinculados.

É intuitivo que essa definição, a despeito de se referir à União, também se aplica aos demais entes federativos; Estados-membros, Municípios, Distrito Federal e Territórios, estes últimos atualmente não figurando na nossa ordem constitucional, mas podendo ser criados a qualquer tempo.

Em resumo, tanto a Administração Pública direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) como a indireta (autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista) se encaixam, a nosso sentir, no figurino de Poder Público, razão pela qual podem ser consideradas, dependendo da hipótese, como poluidores diretos ou indiretos.

Isso porque ao assumir a função de sujeitos de direitos e obrigações, a Administração Pública poderá, eventualmente, causar prejuízo a terceiros (incluindo até outro ente federativo), pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado, nascendo daí a obrigação de reparar o dano causado, provocado por ação ou por omissão.

A responsabilidade civil do Estado, do Poder Público, da Fazenda Pública ou da Administração Pública (expressões que tomamos como sinônimas) nada mais é do que uma consequência do Estado de Direito, onde todos são responsáveis pela prática de ilícitos civis.

Mais uma vez trazemos à baila o conceito de Meirelles sobre Responsabilidade Civil do Estado⁷⁶:

Responsabilidade civil da Administração é, pois, a que impõe à Fazenda Pública a obrigação de compor o dano causado a terceiros por agentes públicos, no desempenho de suas atribuições ou a pretexto de exercê-las, ou pela “inadequação dos serviços públicos” (RE 580.252 com RG)

Todavia, ainda não se observa um cenário apropriado para avançarmos na questão porque falta assentar, ainda que de forma sucinta, as fases percorridas do itinerário evolutivo atinente à responsabilidade civil estatal.

Com efeito, havia o tempo em que não se falava de responsabilidade civil da Administração Pública, aplicando-se a vetusta e ultrapassado estado de total irresponsabilidade, consubstanciada no brocardo *the king can do wrong* (o rei não pode errar).

Na sequência, na medida em que a sociedade se aprimorava, liberdades públicas eram consagradas, iluminismo ganhando terreno, revoluções ocorrendo em solo americano (1776) e

⁷⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p.927.

francês (1789), já existia, pois, um consenso de que o Estado era o responsável pelos atos ilícitos praticados.

Neste cenário surgiu a teoria da culpa administrativa, o qual consistia nas precisas palavras de Mello⁷⁷:

A responsabilidade subjetiva é a obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento contrário ao Direito-culposo ou doloso- consistente em causar um dano a outrem ou em deixar de impedi-lo quando obrigado a isto.
Em face dos princípios publicísticos não é necessária a identificação de uma culpa individual para deflagrar-se a responsabilidade do Estado.

Nesta fase, a responsabilidade do Estado prescinde do elemento culpa (subjetiva) que agrega- como vimos- o binômio (i) falta do serviço (o serviço não funciona, funciona mal ou funciona atrasado) e (ii) culpa (negligência, imprudência ou imperícia) da Administração. O dolo, por óbvio, também está contido no amplo conceito de culpa.

A terceira e última fase da responsabilidade do Estado, agasalhando a teoria objetiva de responsabilização, contempla uma subdivisão binária, razão pela qual passamos ao exame de cada uma delas, já afastando, de plano, qualquer necessidade de comprovação de culpa ou falta do serviço pela Administração Pública Direta ou Indireta.

A primeira delas, para facilitar o exame da matéria, é a teoria do risco integral. Trata-se de uma modalidade bastante radical, pela simples razão de que até uma atitude do administrado realizada com culpa exclusiva não afastará a responsabilização do Estado, o que causaria (se aplicada) enormes injustiças, reverberando no seio social com enriquecimentos ilícitos de toda sorte, quiçá um estado de anarquia e insegurança jurídica.

A segunda (e mais importante até porque insculpida no art.37, parágrafo 6º da CF/88), é a teoria do risco administrativo, sendo oportuno citar as lições de Meirelles⁷⁸.

Aqui não se cogita da culpa da Administração ou de seus agentes, bastando que a vítima demonstre o fato danoso e injusto ocasionado por ação ou omissão do Poder Público. Tal teoria, como o nome está a indicar, baseia-se no risco que a atividade pública gera para os administrados e na possibilidade de acarretar dano a certos membros da comunidade, impondo-lhes um ônus não suportado pelos demais. Para compensar essa desigualdade individual, criada pela própria Administração, todos os outros componentes da coletividade devem concorrer para a reparação do dano, através do erário, representado pela Fazenda Pública. O risco e a solidariedade social são, pois, os suportes desta doutrina, que, por sua objetividade e partilha dos encargos, conduz à mais perfeita justiça distributiva, razão pela qual tem merecido o acolhimento dos Estados modernos, inclusive o Brasil, que a consagrou pela primeira vez no art.194 da CF/46.

Trata-se, como visto, de um grande salto evolutivo que consagra o pensamento de uma sociedade em que se realiza o devido balanceamento entre um Estado detentor de uma série de

⁷⁷ MELLO, Celso Antonio Bandeira, Curso de Direito Administrativo, 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p.662.

⁷⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p.814-815.

prerrogativas (impenhorabilidade de seus bens, imprescritibilidade, intransmissibilidade) e a lesão sofrida por pelo administrado (pessoa física ou jurídica).

Contudo, restam duas perguntas que são o âmago deste tópico do nosso trabalho: (i) a responsabilidade civil estatal por ser objetiva, adotando a teoria do risco administrativo, engloba ação e omissão? e (ii) a responsabilidade estatal objetiva, na modalidade ambiental, adota a teoria do risco administrativo ou a do risco integral, nos casos de ação e de omissão?

Entendemos que esta deva ser uma reflexão cuidadosa (que se inobservada) poderá levar à equívocos, de modo que algumas premissas precisam ficar bem assentadas desde o início. Refiro-me ao fato de que em se tratando de reponsabilidade civil ambiental (como já visto) a regra é a adoção da modalidade objetiva, comprovando apenas os três elementos clássicos: (i) conduta, (ii) nexo causal e (iii) dano.

Adota-se, aqui, a teoria do risco integral. Em verdade, a adoção da teoria objetiva em se tratando de responsabilidade civil do meio ambiente, ao encontrar a figura do Poder Público como poluidor encontrará um *bis in idem* benéfico, uma vez que já existe, desde 1988, por previsão constitucional que a responsabilidade será objetiva.

Mas então qual seria a diferença entre esses institutos relacionados à responsabilidade civil do Estados, sua evolução, teorias, argumentos, e o direito ambiental, também de matriz constitucional?

Temos que as condutas comissivas (ação propriamente dita) perpetradas pelo Estado em detrimento ao meio ambiente, ensejará a sua responsabilização objetiva civil ambiental, na linha do risco integral, a qual difere do risco administrativo por uma singela, porém fundamental diferença: não poderá o Estado se desincumbir por eventual culpa da vítima, o que aconteceria normalmente em caso de responsabilidade civil estatal “não ambiental”.

Noutro giro verbal, em se tratando de responsabilidade civil ambiental por ação, não se aplicam as excludentes da força maior, caso fortuito e culpa da vítima (seja exclusiva ou concorrente), forte no comando constitucional contido no art.225 da Lei Maior.

Só se encontra, atualmente, hipótese semelhante no art.20, inciso XXIII, alínea “d”, da Lei Maior, a qual impõe a aplicação da teoria do risco integral –responsabilidade objetiva sem qualquer excludente- nos casos de danos nucleares.

De outra banda, caso o Estado figure como poluidor por omissão (e aqui necessariamente será um poluidor indireto) como nas clássicas situações de absoluta falta de fiscalização de empreendimentos ambientais, acompanhamento de estudo de impacto ambiental, enfim toda uma gama de situações em que a participação do Estado se fazia rigorosamente necessária, mas houve negligência, imprudência ou até mesmo vontade

deliberada (dolo) de permanecer silente e inerte, para grande parte da doutrina e jurisprudência estaríamos diante de uma típica situação de responsabilidade do Estado por culpa administrativa, o que ensejaria a prova do elemento subjetivo do Poder Público (culpa ou dolo) ou a teoria a ser aplicada seria a do risco integral? Esse, portanto, o questionamento.

Em resposta, é certo que em matéria ambiental, mesmo havendo culpa da vítima, sempre que houver ação ou omissão, a sua responsabilidade (estatal) será sempre objetiva, por estarmos diante de um específico microssistema atinente à questão ambiental, mesmo quando lhe for imputado comportamento omissivo.

Desse raciocínio não discrepa a jurisprudência do STJ, o qual resume bem a questão através de trecho da ementa do Agravo em Recurso Especial (AREsp) nº1.711.869/MG, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, julgado em 20/10/2020, negrito nosso, *in verbis*:

[...]

REGIME GERAL BIFURCADO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO
3. No Brasil, a regra geral de responsabilização civil do Estado varia conforme se trate de ação ou omissão. **Na conduta comissiva, o ente público responde objetivamente;** na omissiva, subjetivamente. Justifica-se a responsabilidade subjetiva sob o argumento de que nem toda omissão estatal dispara, automaticamente, dever de indenizar. Do contrário seria o Estado transformado em organismo segurador universal de todos contra tudo.

RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO-POLÍCIA PERANTE CUSTODIADO, SUBJUGADO OU IMOBILIZADO

4. O estatuto comum de **responsabilidade civil subjetiva na omissão estatal enfrenta duas exceções principais**, que redundam em unificação do regime biarticulado e compelem à utilização indistinta da responsabilidade objetiva. **Primeiro, quando a responsabilização objetiva decorrer de expressa ou implícita previsão legal, em microssistema singular** (p.ex., Código de Defesa do Consumidor, **legislação ambiental**). Segundo, quando a conformação particular dos fatos (= atividade normalmente de risco) indicar, à luz do art. 927, parágrafo único, do Código Civil, a presença de cânone ou dever de ação estatal mais rigoroso do que o convencional, aí incluída a salvaguarda da dignidade e da integridade de pessoa custodiada, imobilizada ou constringida por agentes de segurança pública. [...]

Para deixar nítida a posição divergente que havia no STJ, faremos, a seguir, um breve cotejo entre dois julgados (ementas) do Superior Tribunal de Justiça, em que no primeiro se decidiu pela responsabilidade subjetiva ambiental nos casos de omissão e outro, mais recente, o qual reforçou e reafirmou a jurisprudência no sentido da responsabilidade objetiva do Estado por omissão, negrito nosso, *verbis*:

RECURSO ESPECIAL nº 647.493/SC, Relator Ministro João Otávio de Noronha, julgado em 22 de maio de 2007:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO AMBIENTAL. EMPRESAS MINERADORAS. CARVÃO MINERAL. ESTADO DE SANTA CATARINA. REPARAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR OMISSÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA.

1. **A responsabilidade civil do Estado por omissão é subjetiva, mesmo em se tratando de responsabilidade por dano ao meio ambiente, uma vez que a ilicitude no comportamento omissivo é aferida sob a perspectiva de que deveria o Estado ter agido conforme estabelece a lei (negritamos).**

2. A União tem o dever de fiscalizar as atividades concernentes à extração mineral, de forma que elas sejam equalizadas à conservação ambiental. Esta obrigatoriedade foi alçada à categoria constitucional, encontrando-se inscrita no artigo 225, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Magna.

3. Condenada a União a reparação de danos ambientais, é certo que a sociedade mediamente estará arcando com os custos de tal reparação, como se fora auto-indenização. Esse desiderato apresenta-se consentâneo com o princípio da equidade, uma vez que a atividade industrial responsável pela degradação ambiental – por gerar divisas para o país e contribuir com percentual significativo de geração de energia, como ocorre com a atividade extrativa mineral – a toda a sociedade beneficia.

4. Havendo mais de um causador de um mesmo dano ambiental, todos respondem solidariamente pela reparação, na forma do art. 942 do Código Civil. De outro lado, se diversos forem os causadores da degradação ocorrida em diferentes locais, ainda que contíguos, não há como atribuir-se a responsabilidade solidária adotando-se apenas o critério geográfico, por falta de nexos causal entre o dano ocorrido em um determinado lugar por atividade poluidora realizada em outro local.

5. [...]

6. Segundo o que dispõe o art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81, os sócios/administradores respondem pelo cumprimento da obrigação de reparação ambiental na qualidade de responsáveis em nome próprio. A responsabilidade será solidária com os entes administrados, na modalidade subsidiária.

7. A ação de reparação/recuperação ambiental é imprescritível.

[...]

Depreende-se que a responsabilidade civil ambiental no caso entelado, na visão do Ministro relator, adquiriu contornos de falha do serviço público em fiscalizar as atividades minerais relativas a extração do carvão mineral.

É percuciente a observação de Farias e Régis⁷⁹:

Nesse ponto que entra o entendimento disposto no acórdão do REsp n. 647.493/SC, onde o Ministro João Otávio de Noronha entendeu ser a União omissa quanto às necessidades e latentes responsabilizações das empresas mineradoras durante o longo período de 1972 a 1989, pelos danos ambientais causados pela exploração do carvão mineral no sul do estado de Santa Catarina, até porque os recursos minerais são bens federais segundo o art.20, IX da Carta Maior.

E finalizam os autores dizendo que⁸⁰:

Em que pese, o acórdão fundamenta na ideia de que “a responsabilidade civil do Estado por omissão é subjetiva, [...]uma vez que a ilicitude no comportamento omissivo é aferida sob a perspectiva de que deveria o Estado ter agido conforme estabelece a lei” Com efeito, a responsabilidade civil objetiva, com fundamento na Lei n.6.938/81 (art.14, parágrafo 1º), diz respeito apenas aos mineradores.

Assim sendo, restou pontificado que o julgado adotou a teoria da culpa administrativa justamente por ter havido falta da fiscalização eficaz por parte da União, tendo esse ente federativo quedado inerte, mas nos outros aspectos o Ministro relator consagrou os princípios norteadores do Direito Ambiental, como a precaução, o poluidor-pagador e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

⁷⁹ FARIAS, Talden; RÉGIS, Juliane Sousa. In: NIEBUHR, Pedro; Buzaglo, Marcelo (Orgs.) *Leading Cases Ambientais, Analisados pela Doutrina*. Florianópolis: Habitus Editora, 2020, p.19.

⁸⁰ *Ibidem*, p.19.

Na hipótese analisada, mostrou-se cristalina a figura do poluidor indireto, uma vez que a União não foi a causadora da degradação ambiental levada à efeito pelas mineradoras, mas ao se omitir na fiscalização ela (União) acabou por contribuir para o efetivo dano ambiental.

No sentido diametralmente oposto, trazemos à colação trecho do seguinte aresto do Superior de Justiça, **negrito** nosso:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.787.748/RS, relator o Ministro Herman Benjamin, julgado em 10/12/2109.

PROCESSUAL CIVIL, AMBIENTAL E URBANÍSTICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARTS. 4º, II, 6º, III E IX, E 10º, DO CÓDIGO FLORESTAL. SOTERRAMENTO DE "BANHADO". ECOSSISTEMA ESPECIALMENTE PROTEGIDO. PARÂMETROS DA CONVENÇÃO SOBRE ZONAS ÚMIDAS DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL (CONVENÇÃO DE RAMSAR). PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESPONSABILIDADE OBJETIVA, SOLIDÁRIA E ILIMITADA DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. SÚMULA 83/STJ.

1.Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul contra o Município de Caxias do Sul, em razão de dano ambiental causado por execução de obra pública de alargamento e pavimentação de estrada, da qual resultou soterramento de banhado situado em Área de Preservação Permanente.

2.O Tribunal a quo manteve integralmente a sentença de procedência e condenou o ente municipal a recuperar a área degradada. **O acórdão recorrido reflete orientação, consolidada na jurisprudência do STJ, de que a responsabilidade civil pelo dano ambiental, com base na teoria do risco integral e do princípio poluidor-pagador, é objetiva, solidária e ilimitada, inclusive quando há omissão do ente público do dever de controle e de fiscalização, como ocorreu no caso dos autos. (negritamos).**

O excerto acima reproduzido demonstra, à saciedade, que a instância encarregada de uniformizar o direito infraconstitucional, o direito federal, aponta que tanto faz o Estado atuar ou não atuar, pois será ele sempre responsável pelo dano ambiental, mas desde que tenha ficado devidamente comprovado o nexo de causalidade com a sua ação e/ou omissão, bem como o dano, por óbvio. Reafirmou-se a necessária demonstração da causalidade, como baliza inafastável para a responsabilização.

O ponto nuclear visa saber se o Estado tinha o dever de fiscalizar e não o fez. A obrigação legal era da Administração, mas esta ficou inerte no seu mister, de modo que a sua omissão gerará a responsabilidade civil ambiental, na modalidade objetiva.

Para concluir, trazemos mais outra decisão do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. [...]

VI. Consoante a jurisprudência do STJ, "a responsabilidade civil pelo dano ambiental, qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios poluidor-pagador, da reparação in *integrum*, da prioridade da reparação in natura e do favor *debilis*, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima

ambiental" (STJ, REsp 1.454.281/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/09/2016). Assim, estando o acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência sedimentada nesta Corte, merece ser mantida a decisão ora agravada, em face do disposto no enunciado da Súmula 568 do STJ.

[...]

IX. Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp 1.100.789/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 15/12/2017).

Dessa forma, mesmo nos casos em que o Poder Público for acusado de ser o poluidor direto ou indireto, é imprescindível que esteja provado o nexos causal, a relação de causalidade que servirá como verdadeira ponte entre a conduta comissiva (fazer) ou omissiva (não fazer) e o resultado consubstanciado pelo dano ambiental.

Muito embora tal conclusão possa, a princípio, ser algo lógico e evidente, após tudo o que foi dissertado até o momento, a preocupação é tamanha com a proteção ao meio ambiente que já surgem posicionamentos que defendem a flexibilização do nexos causal.

Nesse sentido, trago à baila trecho de artigo de Vargas ⁸¹, verbis:

Especialmente no âmbito da doutrina civilista têm-se discutido a imputação sem nexos de causalidade na responsabilização por danos. O que na verdade não é propriamente a exclusão do nexos causal, e sim uma renovação do conceito de causa e, especialmente do nexos causal: a imputabilidade tem no centro a preocupação com a vítima; a imputação é a operação jurídica aplicada à reconstrução do nexos. Da complexidade e da incerteza nascem fatores inerentes à responsabilização por danos. É da alteridade e da justiça social que deve se inebriar o nexos de causalidade, atento à formação das circunstâncias danosas. Ou seja, a responsabilidade do estado como agente poluidor indireto estará configurado ainda que o nexos causal seja formado a partir de um juízo de verossimilhança.

Com todas as vênias, tal diretriz doutrinária seria um risco sério ao Estado de Direito porque uma guinada neste campo, a nosso sentir, só serviria para atingir em cheio o setor econômico, de modo a afastar a realização de grandes empreendimentos que serviriam muitas das vezes para o próprio progresso e evolução da sociedade, até porque a previsão é de aumento demográfico nas próximas décadas e várias alterações nas cidades, indústrias precisarão ser feitas para propiciar um bem estar aos cidadãos.

Aqui a preocupação é com o indevido alargamento dos princípios da segurança jurídica, proteção da confiança do particular em relação à Administração Pública, entre outros. Lançar mão de estratégias e posições doutrinárias mais rigorosas poderá causar um desequilíbrio na equação do binômio desenvolvimento e sustentabilidade.

3.4 Responsabilidade e nexos causal nos casos do Navio Vicuña/PR e Brumadinho/MG

Até esse ponto já examinamos várias lições e conceitos hauridos tanto da doutrina como da jurisprudência, de modo que trazemos dois casos emblemáticos envolvendo a figura do

⁸¹ VARGAS, Tuany Baron, Revista EurolatinoAmericana de Derecho Administrativo, vol.3, n.1, enero/junio 2016, p.102.

poluidor indireto e o nexo de causalidade, os quais foram levados à apreciação do sistema de justiça brasileiro, cada um deles com desfechos diferentes.

O primeiro a ser analisado é o caso do navio de bandeira chilena Vicuña, demanda que tramitou por quase quinze anos. O segundo é o caso do rompimento da barragem do Córrego do Feijão, no Município de Brumadinho/MG, ocorrido em janeiro de 2019, havendo (no mês de fevereiro de 2021) uma solução através da conciliação judicial, o que demonstra o quão crucial é a atuação visando a solução consensuada dos conflitos ambientais, pois uma demanda de tal dimensão certamente duraria décadas até o acertamento da lide em caráter definitivo.

Para uma melhor análise, reproduziremos fotografia dos dois casos que serão objetos das nossas reflexões, começando com o navio Vicuña, abaixo:

Imagem 1: Explosão do navio Vicuña



Fonte: PARANÁ, 2019⁸²

⁸²PARANÁ. Defesa Civil. Acidente Navio Vicuna. Online. 2019. Disponível em: http://www.defesacivil.pr.gov.br/sites/defesa-civil/arquivos_restritos/files/documento/2019-05/acidente_ambiental_de_2000_-_navio_vicuna.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.

Imagem 2: Derramamento de óleo no mar durante o controle do incêndio



Fonte: PARANÁ, 2019⁸³

Sem maiores delongas, passemos, pois, à análise do caso. O REsp nº 1.596.081/PR⁸⁴, relatado pelo ministro Ricardo Villas Bôas Cuevas examinou uma ação ambiental com o seguinte histórico, segundo Paulo Affonso Leme Machado⁸⁵:

É fato notório e incontroverso que na noite de 15.11.2004, por volta das 19h 45, durante operação de descarga, no terminal privado da empresa Cattalini Terminais Marítimos, localizado em Paranaguá/PR, o navio tanque Vicuña, de bandeira chilena, de propriedade da Sociedad Naviera Ultragas, explodiu, causando-além da morte de 4(quatro) de seus tripulantes, de avarias ao cais, às instalações do terminal e a pequenas embarcações próximas- a contaminação do ambiente pelo óleo combustível e da embarcação (óleo bunker, óleo diesel e óleos lubrificantes) e por parte de sua carga (metanol).

O navio chegou ao Porto de Paranaguá transportando 11.226,521 toneladas de metanol, produto que tinha as três empresas ora recorridas como destinatárias na seguinte proporção: 5.546,521 toneladas destinadas a Borden Química Indústria e Comércio Ltda (atualmente denominada Momentive Química do Brasil Ltda), 3.670 toneladas destinadas a Dynea Brasil S.A. (atualmente incorporada por Arauco do Brasil) e 2.010 toneladas destinadas a Synteko Produtos Químicos S.A.(atualmente denominada GPC Química S.A.)

No momento exato da explosão já haviam sido descarregadas, no terminal portuário, 7.147, 288 toneladas do metanol transportado, restando, dessa forma, a bordo da embarcação 4.079,233 toneladas do produto que, em sua totalidade “queimou-se,

⁸³ PARANÁ. Defesa Civil. Acidente Navio Vicuna. Online. 2019. Disponível em:<http://www.defesacivil.pr.gov.br/Galeria-de-Imagens/Explosao-NT-Vicuna-15112004-ParanaguaPR>. Acesso em: 12 jul. 2020.

⁸⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.596.081/PR. Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 2ª Turma. Data de julgamento: 25/06/2015. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/523412369/recurso-especial-resp-1596081-pr-2016-0108822-1/relatorio-e-voto-523412380>. Acesso em: 26 nov. 2020.

⁸⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme, Estudo de Direito Ambiental. São Paulo: Malheiros, 2013. p 51-68.

volatilizou-se ou ainda diluiu-se na água do mar nas primeiras horas, ou nos primeiros dias, após o acidente”

[...]

Em sua petição inicial, sustentou a autora que as empresas requeridas seriam destinatárias (proprietárias) da carga transportada pelo navio Vicuña no momento de sua explosão e que por isso seriam também solidariamente responsáveis pelos danos decorrentes do referido acidente, do qual resultou a contaminação ambiental (por óleo e metanol) e, conseqüentemente, a proibição de pesca, nas Baías de Paranaguá, Antonina e Guaraqueçaba, no litoral paranaense

O juízo de primeiro grau julgou improcedente o pedido autoral sob o fundamento de que (i) o dano moral, no caso em apreço, não teria sido comprovado e (ii) não haveria nexos causal entre a conduta das rés e o dano moral alegadamente suportado pela autora da demanda.

Estes foram os fatos levados à apreciação da primeira instância da Justiça Estadual do Paraná, sendo que na sequência, já em sede de apelação, o Tribunal de Justiça do Paraná se dividiu (na 8ª Câmara Cível e 9ª Câmara Cível) no concernente à responsabilidade objetiva e o nexos causal, prova inequívoca de como é necessário o exame acurado do tema.

Para melhor inteligência, reproduzo as sínteses dos dois órgãos de segunda instância, valendo-me, novamente, do escólio de Paulo Leme Machado⁸⁶

[...] a Oitava Câmara Cível do TJ/PR que, dando provimento ao recurso de apelação intentado pela autora, concluíram que a hipótese seria de responsabilidade objetiva com adoção da teoria do risco integral e que, ao contrário do que decidido pelo magistrado sentenciante, estaria, sim, configurado o nexos de causalidade, pois este consistiria na própria “atividade de risco indiretamente assumida pelas proprietárias da carga poluente transportada.

[...] a Nona Câmara Cível deste mesmo Tribunal, em idêntica situação, concluiu que a adição da teoria do risco integral não afasta a necessidade de comprovar a existência do nexos de causalidade, como pressuposto necessário para caracterizar a responsabilidade civil. E entende que, no caso, “não há como estabelecer nexos de causalidade entre o simples fato de a carga transportada pelo navio ter sido adquirida pelas rés e os danos reclamados na inicial”, concluindo que “não se revela razoável imputar às rés a responsabilidade pelos prejuízos causados pela explosão do navio, já que o evento danoso ocorreu antes da tradição”.

Depreende-se, portanto, que a oitava câmara entendeu caracterizada a hipótese de incidência do poluidor indireto (no caso, as três empresas adquirentes de combustível) justamente pelo acolhimento da teoria do risco integral.

De outra banda, em sentido diametralmente oposto, o colegiado composto pelos Desembargadores da 9ª Câmara Cível afastaram a tese do poluidor indireto, porquanto não seria possível imputar a responsabilidade, uma vez que a tradição da coisa (combustível) não havia ocorrido.

O itinerário lógico adotado pelo ministro Villas Bôas Cueva foi exatamente no sentido do deliberado pela nona Câmara, ou seja, inexistência de nexos causal do navio com as três empresas, haja vista não ter havido a tradição do produto vendido, ou seja, nos termos do art.942

⁸⁶ Ibidem, p. 51-68.

do Código Civil: "até o momento da tradição, os riscos da coisa correm por conta do vendedor, e os do preço por conta do comprador.

Mais uma vez as lições de Paulo Affonso Leme Machado, comentando o caso, bem explicam o raciocínio⁸⁷

As empresas adquirentes do metanol não tinham nenhuma autoridade sobre o navio que transportava o metanol.

As mencionadas empresas não eram responsáveis pela manutenção da embarcação, não possuindo, assim, capacidade de impedir o evento danoso (já que o laudo técnico acostado aos autos apontou a ausência de manutenção do navio como causa de sua explosão).

Tanto o incêndio como as explosões ocorreram, mas a causa que conectou o dano ao comportamento não abarcou as três empresas compradoras de combustível, mas sim a armadora do navio e a empresa Catalini Terminais Marítimos.

Por derradeiro, trazemos a reprodução de reportagem publicada no site jurídico Migalhas na edição de 25/10/2017,⁸⁸ sob o título STJ fixa tese sobre acidente ambiental navio Vicuña, no Paraná, *verbis*:

A 2ª seção do STJ concluiu nesta quarta-feira, 25, julgamento de repetitivo envolvendo o dano ambiental decorrente da explosão do navio Vicuña na baía de Paranaguá, um dos maiores acidentes ambientais no Paraná, ocorrido em 2004.

Na noite de 15 de novembro de 2004, o navio Vicuña explodiu quando estava atracado no porto, deixando quatro tripulantes mortos e despejando no mar milhões de litros de óleo e metanol.

O relator, ministro Cueva propôs tese no sentido de que as empresas adquirentes da carga transportada pelo navio Vicuña não respondem pela reparação dos danos alegadamente suportados por pescadores da região atingida, haja vista a ausência de nexos causal dos alegados prejuízos decorrentes da proibição decorrentes da proibição temporária da pesca.

O ministro Salomão pediu vista dos autos. Na sessão de hoje, o ministro apresentou o voto acompanhando o relator. " Por nenhum ângulo consegui enxergar a responsabilidade de quem importa a mercadoria", afirmou S.Exa. Conforme Salomão, a doutrina especializada é uníssona em afastar a teoria da equivalência (segundo a qual qualquer das causas pode ser considerada eficiente para gerar o dano) na seara da responsabilidade civil.

O colegiado acompanhou a tese do relator à unanimidade. Mais de 1.700 processos correlatos estavam suspensos.

Por todas as circunstâncias e as precisas abordagens doutrinárias, o Poder Judiciário conseguiu deixar claro que mesmo se tratando de a responsabilidade civil ambiental ser objetiva, solidária e com amparo constitucional e legal, o elemento nexos causal precisará sempre estar bem delineado no caso concreto, levando em conta o dever de segurança, o qual conduzirá a uma relação de causa e efeito oriundo da lei, da norma, e não de eventos naturais.

⁸⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme, *Estudo de Direito Ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2013.

⁸⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ fixa tese sobre acidente ambiental do navio Vicuña, no Paraná. *Online*. 2017. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2017/2017-11-21_08-06_Proprietarios-da-carga-nao-respondem-por-danos-em-explosao-de-navio-no-Porto-de-Paranagua.aspx. Acesso em 5 de fev. de 2020

Noutro giro verbal será o Código Civil e o instituto da tradição que ligarão ou não a conduta do imputado ao dano produzido, bem como as preciosas balizas trazidas pelo ministro Herman Benjamin no REsp nº 650.728/SC, já abordadas no tópico 2.2.

O segundo caso diz respeito ao rompimento da barragem 1 do Córrego do Feijão em Brumadinho/MG, evento assim resumido, nas palavras de Vanessa Sardinha dos Santos⁸⁹:

O rompimento da barragem da Vale (mineradora multinacional brasileira) em Brumadinho, região metropolitana de Belo Horizonte, em Minas Gerais, no início da tarde do dia **25 de janeiro de 2019**, causou uma grande avalanche de rejeitos de minério de ferro. A **Barragem 1 da Mina Córrego do Feijão** desabou, e a lama atingiu a área administrativa da Vale, bem como a comunidade da Vila Ferteco, deixando um grande rastro de destruição e dezenas de mortes.

No momento do acidente, as sirenes de alerta não foram tocadas, o que contribuiu para o grande número de mortes nessa tragédia, uma vez que as pessoas não foram avisadas para adotar os procedimentos de segurança. O alarme provavelmente não tocou em razão da rapidez em que tudo aconteceu.

Rompimento da barragem: De acordo com o presidente da Vale, Fabio Schwartsman, uma única barragem rompeu-se e causou o transbordamento de outra. A barragem que se rompeu foi construída em 1976, estava inativada e apresentava um volume de 11,7 milhões de metros cúbicos de rejeitos. A Vale não confirma se o local estava em obras, mas a empresa possuía licença que autorizava a “reciclagem” de minérios situados nessa barragem. As causas do rompimento ainda não são conhecidas. A Vale emitiu uma nota com esclarecimentos em relação à barragem que se rompeu. A mineradora afirma nessa nota que “a barragem possuía *Fator de Segurança de acordo com as boas práticas mundiais e acima da referência da Norma Brasileira*”. Além disso, apresentava declarações de estabilidade que atestavam a segurança tanto física quanto hidráulica da barragem. A Polícia Federal e a Polícia Civil de Minas abriram investigação sobre o caso para averiguar se de alguma forma os documentos técnicos foram fraudados. **Vale destacar que desastres como esse acendem o alerta da necessidade constante de fiscalização desses locais, além da necessidade de um licenciamento ainda mais rigoroso.** O presidente da Vale afirmou que: “*Me parece que só tem uma solução: nós temos que ir além de qualquer norma, nacional ou internacional. Nós vamos criar um colchão de segurança bastante superior ao que existe hoje*”.

Número de mortes e desaparecidos: A lama liberada após o rompimento da barragem da Vale em Brumadinho destruiu várias casas, além da área administrativa da Vale, que continha vários funcionários, e uma pousada, que possuía na data da tragédia 35 pessoas hospedadas. Várias pessoas, portanto, foram afetadas. Até a tarde do dia 1º de fevereiro de 2019, sete dias após o rompimento da barragem, já haviam sido **confirmadas 110 mortes e 238 pessoas desaparecidas**. Dos 110 mortos, apenas 71 haviam sido identificados. A primeira vítima identificada foi a médica Marcelle Porto Cangussu, de 35 anos. O Corpo de Bombeiros de Minas Gerais, a Força Aérea Brasileira e o Exército atuam no resgate. Militares de Israel também participaram das buscas por quatro dias em Brumadinho. Há ainda uma equipe específica trabalhando no resgate da fauna na região.

Impactos ambientais: De acordo com a Vale, a lama proveniente do rompimento da barragem não era tóxica. Todavia, de qualquer forma, esse desastre representa problemas graves ao meio ambiente. A grande quantidade de material liberado passou por uma grande área, desencadeando de forma imediata a morte de várias pessoas e também de outros animais e plantas. É importante frisar que a região atingida é uma área com remanescentes da Mata Atlântica e, portanto, rica em biodiversidade. De acordo com nota divulgada pelo Instituto Estadual de Florestas (IEF) no dia 01 de fevereiro de 2019: “A área total ocupada pelos rejeitos, que parte da Barragem B1 até o encontro com o Rio Paraopeba, foi de 290,14 hectares. Deste total, **a área da**

⁸⁹ SANTOS, Vanessa Sardinha dos. Rompimento da barragem em Brumadinho. Online. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/biologia/rompimento-barragem-brumadinho.htm>. Acesso em 07 de fev. 2021.

vegetação impactada representa 147,38 hectares."Além disso, a **lama**, que contém **ferro, sílica e água, atingiu o rio Paraopeba**, que é um dos afluentes do rio São Francisco, afetando de maneira negativa a qualidade da água no local. Vale salientar que, apesar da lama não ser considerada tóxicas pela Vale, as Secretarias de Estado de Saúde (SES-MG), de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad), e de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Seapa) comunicaram que a água presente no rio apresentava riscos à saúde humana e animal após resultados iniciais de monitoramento. Além da composição da lama, não podemos nos esquecer de que ela é também responsável por diminuir a quantidade de oxigênio disponível na água, desencadeando a morte da fauna e flora aquáticas. No que diz respeito ao **rio São Francisco**, a expectativa é de que a lama seja “diluída” antes de chegar ao rio. O solo da região pode também ser afetado em virtude da grande quantidade de lama depositada. Um dos primeiros impactos é a alteração da composição original do solo. Além disso, a lama, ao secar, geralmente, torna a região bastante compacta, prejudicando o desenvolvimento de vegetação. Os impactos ambientais da barragem em Brumadinho serão provavelmente inferiores aos impactos do rompimento da barragem em Mariana, que é considerado o maior desastre ambiental do nosso país. A WWF Brasil emitiu uma nota de pesar em relação ao rompimento da barragem em Brumadinho. Essa organização frisou que: *“Um desastre dessas proporções pode – e deve – ser evitado por meio de leis ambientais que garantam a segurança das comunidades e da natureza”*.

Rompimento da barragem em Mariana: O rompimento da barragem da Vale em Brumadinho aconteceu um pouco mais de três anos após a queda da barragem em Mariana. A tragédia em Mariana, que ocorreu em novembro de 2015, deixou 19 mortos, os quais incluíam moradores e funcionários da empresa Samarco, que era também controlada pela Vale. O solo e a água da região foram contaminados. Um dos maiores afetados foi o Rio Doce, que teve a fauna e flora aquáticas destruídas.

Adotando a mesma metodologia do caso anterior, entendemos oportuno trazer a sequência de imagens abaixo, obtidas dos autos no qual foi ajuizado Procedimento Investigatório Criminal (PIC) nº MPMG-0090.19.000013-4, Inquérito Policial n. PCMG-7977979 Distribuição por dependência à Medida Cautelar Criminal nº 0001819.92.2019.8.13.0090, 1ª Vara da Comarca de Brumadinho/MG, pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face do presidente da Companhia Vale e outros, de modo a se compreender a dimensão do evento:

Imagem 3: Vista aérea da Barragem I - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba -VALE S. A., Brumadinho



Fonte: Relatório POTVAL02G2-1-TC-RTE, 2018.⁹⁰

⁹⁰ POTAMOS. Relatório POTVAL02G2-1-TC-RTE, 2018 Cálculo de Risco Monetizado – Barragem I – Relatório Técnico – Estudo de Ruptura Hipotética (Dam Break). POTAMOS, Relatório POTVAL02G2-1-TC-RTE-0032, Aprovado em 10 jan..2018.

Sobre o local específico do acidente que ceifou tantas vítimas e produziu esses danos socioambientais de proporções gigantescas, transcrevo trecho da denúncia (negrito no original):

O **Dique Inicial** da Barragem I (base da barragem), projetado na década de 1970 sob a gestão da empresa de capital alemão Ferteco Mineração S.A., media 18 metros de altura, o que representava 874 metros de elevação acima do nível do mar. Desde o início da operação em 1976, foram realizados sucessivos alteamentos da estrutura, sendo que, **em 2019**, a face do maciço **media 86 metros de altura e cerca de 720 metros de largura**. As medidas da frente da Barragem I seriam equivalentes a uma **dezena de edifícios de 24 andares, lado a lado**, sem espaços entre si, formando um grande paredão de 700 metros de largura.

Os **alteamentos** foram realizados pelo **método construtivo a montante, mais econômico** e ocupando menores áreas superficiais, porém com **mais riscos associados**. Dessa forma, uma vez executado o Dique de Partida da Barragem I em solo compactado, os alteamentos foram realizados na medida em que os rejeitos eram depositados e alcançavam o nível máximo do reservatório. Cada alteamento era construído sempre se deslocando para montante, ou seja, acima do dique anterior e se projetando na direção que parte da base da barragem para o seu reservatório. O processo foi sucessivamente repetido, até se alcançar a elevação final prevista para a Barragem I.

Imagem 4: Vista Frontal, antes do rompimento, da Barragem 1 - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba - VALE S. A., Brumadinho/MG



Fonte: B1 – CAM1 – BARRAGEM – 25.01.2019 **11:56:01**⁹¹

Imagem 5: Vista Frontal do início do rompimento da Barragem 1 – círculo amarelo realça o jorro de água saindo na parte baixa do Maciço - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba - VALE S. A., Brumadinho/MG



Fonte: B1 – CAM1 – BARRAGEM – 25.01.2019⁹² – **12:28:30**

⁹¹ CAM1 – BARRAGEM – 25.01.2019 – 11:56:01 - que permaneceu até aproximadamente às 12:28:23

⁹² CAM1 – BARRAGEM – 25.01.2019 – 12:28:30

Imagem 6: Vista Frontal do início do rompimento da Barragem 1 - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba - VALE S. A., Brumadinho/MG.



Fonte: B1 – CAM1 – BARRAGEM – 25.01.2019 – 12:28:34

Imagem 7: Vista Frontal do início do rompimento da Barragem 1 - Mina Córrego do Feijão, Complexo Paraopeba - VALE S. A., Brumadinho/MG



Fonte: B1 – CAM1 – BARRAGEM – 25.01.2019 – 12:28:45

Uma vez abordado o fato, as imagens e seus conseqüências, a primeira conclusão que se extrai é que o poluidor direto foi a empresa privada Vale, cabendo aqui uma rápida definição sobre ela, conforme Paulo César Busato⁹³:

A Vale é uma das maiores mineradoras do mundo, primeiro lugar no mundo na exploração de ferro e níquel. Foi criada em 1942, durante o governo Vargas, mas hoje é uma empresa privada, de capital aberto, com ações negociadas na Bolsa de Valores de São Paulo e tendo suas ações cotizadas inclusive na Bolsa de Valores de Nova Iorque (New York Stock Exchange-NYSE), o mais importante mercado acionário do mundo. Para que se tenha uma ideia do capital a que se está referindo, depois do evento em Brumadinho, a Vale perdeu R\$71 bilhões em valor de mercado, passando de R\$289,767 bilhões para R\$218, 706 bilhões. Ou seja, a empresa é estimada hoje em 59,9 bilhões de dólares, mais do que o PIB que constou nas estimativas de 2017 de muitos países latino-americanos como Bolívia (37,51 bilhões), Paraguai (29,73 bilhões) ou Uruguai (56,16 bilhões).

A Vale explora, primordialmente, a atividade econômica concernente à mineração, o que sem sombra de dúvidas que cria grande risco social para toda a coletividade (adoção da teoria do risco integral), e assim que constatado o dano ambiental pela ação ou omissão estará caracterizada a responsabilidade em se recuperar ou indenizar a degradação produzida, ou seja,

⁹³ BUSATO, Paulo César. O Leviatã de Brumadinho. IBCCRIM, ano 27, nº 316-mar.2019 ISSN 1676-366-1, p. 8. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/publicacoes/exibir/76>. Acesso em: 20 jan. 2021.

neste exemplo há um encaixe perfeito do figurino da responsabilidade civil ambiental objetiva à figura do poluidor direto.

Ocorre que ao lado do poluidor direto poderá haver a figura do poluidor indireto, responsabilidade esta que será solidária, como já vimos.

No caso concreto de Brumadinho/MG foi imputada a empresa alemã TUV-SUD a corresponsabilidade, vale dizer, a empresa também estaria envolvida nos homicídios das 270 pessoas, bem como a produção dos danos ambientais.

E como isto ocorreu? O Ministério Público de Minas Gerais traçou esse itinerário lógico em sua inicial, peça essa que será examinada em alguns aspectos.

Antes de mais nada convém explicar que a ação que discutia a responsabilidade civil do evento de Brumadinho/MG foi equacionada através do maior acordo judicial da história do Poder Judiciário do Brasil (R\$37 bilhões), o qual será abordado ao final deste capítulo.

Assim sendo, não entraremos no mérito da responsabilidade civil e penal ambiental da empresa alemã TUV-SUD, mas traremos os argumentos hauridos pelo Parquet Estadual para análise e reflexão sobre a figura do poluidor indireto.

De forma bastante realiza-se a reprodução de alguns trechos (como já mencionado), porquanto a denúncia criminal contém 477 laudas e a inicial da lei anticorrupção ajuizada em desfavor da Vale possui outras 132 laudas.

Vejamos, pois, os argumentos esposados pelo Ministério Público mineiro(negrito no original)⁹⁴:

[...] Desde de fevereiro de 2017 até o rompimento da Barragem I (janeiro de 2019), na Mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, ocorreu um **aprofundamento da relação empresarial** da VALE e da TÜV SÜD (recompensa), que realizou diversas análises, estudos e declarações de estabilidade relativas à Barragem I, tanto na função de Consultoria Interna quanto na posição de Auditoria Externa.

[...] Ao contrário da independência exigida para da empresa de Auditoria Externa que emite as DCEs perante a FEAM-MG e a ANM, verifica-se claro **conflito de interesse** no intrincado e vasto acervo contratual celebrado entre VALE e TÜV SÜD⁸⁰.

[...] De um lado, a TÜV SÜD **emitiu DCEs como Auditora Externa**, da qual se exige independência na análise das estruturas. De outro, a TÜV SÜD **atuava como consultora interna da VALE**, assessorando tecnicamente a VALE para a tomada de decisões sobre a desafiadora Barragem I, ficando a equipe técnica da TÜV SÜD sujeita a orientação e interferência direta do corpo técnico da própria VALE.

[...] A análise externa independente (contratos que somavam menos de 3 milhões de reais) ficou profundamente comprometida e indevidamente viesada pela posição simultaneamente ocupada pela TÜV SÜD de orientação direta nas decisões geotécnicas da estrutura da Barragem I (contratos que somam mais de 15 milhões de reais).

⁹⁴ MINAS GERAIS. Ministério Público. Procedimento Investigatório Criminal nº MPMG-0090.19.000013-4, Inquérito Policial n. PCMG-7977979 Distribuição por dependência à Medida Cautelar Criminal nº 0001819.92.2019.8.13.0090, pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face do presidente da Companhia Vale e outros, 2020.

[...]A empresa **VALE** sucessivamente pressionou empresas que deveriam atuar com independência para realizar análises técnicas sobre a segurança da estrutura de barragens da **VALE**.

[...] A partir de uma perspectiva econômica, a postura institucional da **VALE** transmitiu poderosa mensagem para o mercado de certificação de barragens (DCE), empregando “eficiente” mecanismo de recompensa/conluio e retaliação/punição, conhecida pelo jargão da língua inglesa *sticks and carrots*.⁷⁹ De um lado, as empresas de Consultoria e Auditoria Externa que resistiram à pressão da **VALE** (POTAMOS e TRACTEBEL) foram sumariamente afastadas (**retaliação**). Por outro lado, a empresa que cedeu à pressão da **VALE** para assinar DCEs que não deveriam ser emitidas (**TÜV SÜD**) obteve incentivos econômicos com a assinatura de novos contratos e a ampliação das relações empresariais com a gigante do setor minerário **VALE** (**recompensa**).

79 O termo *carrot and stick* é uma metáfora para o emprego da combinação de mecanismos de recompensa e punição para induzir um comportamento desejado, onde *carrot* (cenoura) simboliza a recompensa aliciante – a partir da imagem figurada de um animal que persegue o alimento colocado a sua frente – e o *stick* (bastão) simboliza a retaliação, visando induzir um comportamento pelo medo da punição.

A declaração de condição de estabilidade, conhecida pela sigla DCE, é um documento de extrema importância porque é o resultado final de vários estudos técnicos, comumente realizado por empresas especializadas, as quais se enquadram como entidades certificadoras responsáveis por atestar a segurança das barragens, sendo que no jargão técnico é comum utilizar a expressão: “a barragem passa” ou “a barragem não passa”, citando aqui trecho da denúncia criminal, para dizer se há ou não conformidade e segurança.

No caso de Brumadinho/MG, duas empresas inicialmente eram encarregadas deste mister, a saber: Potamos e Tractebel.

Ocorre que, segundo o Ministério Público (negrito no original):

A empresa **POTAMOS** foi contratada pela denunciada **VALE** para realizar estudos e relatórios técnicos visando instruir o Sistema Computacional GRG (cálculo de risco monetizado) em relação às estruturas de 13 barragens da **VALE**, ficando sob sua responsabilidade a realização de estudos técnicos da **Barragem I, na Mina Córrego do Feijão**, notadamente os **estudos do modo de falha liquefação**.

[...] A empresa **TRACTEBEL** foi contratada pela denunciada **VALE** para realizar serviço de “Auditoria Técnica de Segurança de Barragens das Minas Ferrosas da **VALE**”. Referido contrato, na prática, configura modalidade vulgarmente conhecida como “guarda-chuva”, celebrado para realização de auditorias técnicas de segurança em diversas barragens.

Acontece que por estarem realizando regular e adequadamente as suas atividades chegou um momento em que começaram a ser constatadas (segundo a versão ministerial) alguns problemas técnicos que poderiam colocar em risco alguns requisitos de segurança, mas que, segundo a Vale, não haveriam de ser modificados e por isso a atividade deveria prosseguir.

Neste diapasão é a linha argumentativa do MP/MG, citando ainda que (negrito em original):

TÜV SÜD: Pressão, Conluio e Recompensas

O mecanismo de pressão empregado pela denunciada **VALE** e seus funcionários produziu efeitos diversos em relação a cada uma das empresas de Consultoria Interna / Auditoria Externa (“certificação”) envolvidas nos estudos técnicos da Barragem I.

POTAMOS e TRACTEBEL, no caso da Barragem I, não cederam às pressões e foram retaliadas.

Mas a pressão demonstrou-se altamente eficaz a partir da constatação do conluio entre a VALE e a TÜV SÜD, que culminou em benefícios de curto prazo para a VALE, eis que foram emitidas DCEs positivas para estruturas que demonstravam resultados críticos nos estudos geotécnicos, permitindo que a VALE assumisse riscos proibidos (rompimento) e praticasse condutas omissivas penalmente relevantes, relacionadas à falta de implementação efetiva de medidas de transparência, emergência e segurança. [...] Os dois conjuntos de condutas – omissivas e comissivas – são interligados. A emissão de falsas Declarações Técnicas e Corporativas de Estabilidade das Estruturas constituíam o meio eleito para viabilizar as omissões penalmente relevantes quanto a medidas de transparência, segurança e emergência, tudo visando evitar impactos negativos à reputação da VALE. Diante de tantas informações relevantes e constantes do processo-crime e seus excertos aqui reproduzidos, utilizando-se dos mesmos fundamentos para a responsabilização civil, seria a empresa alemã TUV-SUD o poluidor indireto?

Enquanto a questão não é solucionada, pelo menos no tocante à referida empresa alemã, pode-se perceber a relevância do voto proferido pelo ministro Herman Benjamin no Recurso Especial nº650.728/SC, bem a doutrina trazida nos capítulos anteriores no sentido da necessária comprovação do nexo causal para se atribuir responsabilidade civil objetiva à figura do poluidor indireto, pois quanto responsabilidade ambiental ela será objetiva.

Quanto ao acordo firmado em fevereiro de 2021, é claro que se não houvesse essa forma de resolução amigável do litígio, a lide se desdobraria em muitas fases, tais como prova pericial, documental e testemunhal, tudo a demonstrar ou não o vínculo causal, ponto nodal da responsabilidade ambiental.

Não seria adequado, de nossa parte, responder afirmativamente que, em tese, a empresa TUV-SUD, como terceira na relação, seria supostamente a corresponsável pela indenização no âmbito da responsabilidade civil ambiental objetiva, solidariamente ou não com a Vale.

Aqui se toma como empréstimo tal situação fática apenas com o intuito de se fazer um exame analítico e científico, sem qualquer juízo de valor quanto ao mérito.

Mas, levando em consideração todas as circunstâncias do caso concreto, mormente a condição de empresa certificadora encarregada da emissão da DCE (declaração de condição de estabilidade) tornar-se parte integrante do nexo de causalidade (pois assumiria a posição de garantidor da atividade de manutenção das barragens de rejeitos de minério) seria uma discussão de intenso nível técnico que poderia trazer ainda mais subsídios para o trato da matéria, a fim de dizer se há ou não responsabilidade civil ambiental de um suposto poluidor indireto.

Entre isso e a solução pacificadora do acordo ou termo de reparação judicial, ficamos com esta alternativa, prestigiando assim o princípio constitucional da rápida duração do

processo e tentando mitigar um pouco a dor e o sofrimento das famílias que perderam os seus entes queridos, bem como o meio ambiente severamente atingido.

Interessante deixar consignado, outrossim, que mesmo que houvesse um caso fortuito ou força maior, tais excludentes de responsabilidade não se aplicariam ao caso telado, isto porque uma vez que a liquefação, a qual não teria sido identificada pelo piezômetro⁹⁵, foi uma das principais causas do rompimento da barragem, e mesmo que, por exemplo, uma forte tormenta ou dilúvio que durasse dias e comprometesse a segurança da barragem, vindo a romper por fatores naturais, nada excluiria a responsabilidade da Vale e da TUV-SUD, forte na responsabilidade objetiva, qual não admite excludentes.

Entretanto, repise-se, seria imperiosa a prova do comportamento (ação e/ou omissão) nexos causal e dano, como tripé indispensável para a salvaguarda do Estado de Direito.

Cabe, nesta quadra, analisarmos a composição amigável que pôs fim ao litígio e que entrou para a história como o maior termo de reparação socioambiental e socioeconômica dos danos coletivos e difusos já causados, na ordem de exatos R\$37.689.767,00 (trinta e sete bilhões, seiscentos e oitenta e nove milhões, setecentos e sessenta e sete reais) valores de fevereiro de 2021.

Não obstante a confecção do referido termo de acordo, tem-se notícia de que alguns moradores de Brumadinho/MG, representados pela Associação Nacional dos Atingidos por Barragens e Movimento Pela Soberania Popular na Mineração, todos através dos Deputados Federais de Minas Gerais filiados ao PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) e ao PT (Partido dos Trabalhadores) ajuizaram uma ADPF (Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental), sorteado como relator o Ministro Marco Aurélio, tombada sob o número 790/MG.

Em face daquilo que foi aviado na inicial, depreende-se que as respectivas associações reclamam que não foi garantida a efetiva participação dos interessados nas rodadas de negociação, de modo que pedem a participação prévia, livre e informada dos atingidos nos processos de negociação do acordo, publicidade e afastamento da cláusula de confidencialidade, elaboração de lei estadual pela Assembleia Legislativa mineira a fundamentar a possibilidade de acordo e, por fim, pagamento de auxílio emergencial às famílias enquanto durarem as tratativas.

É certo que a Suprema Corte ainda se debruçará sobre o tema (já há despacho do relator negando seguimento ao pedido, ante a inadequação da via eleita, desafiado por recurso de

⁹⁵ PIEZÔMETRO. Instrumento que serve para medir a compressibilidade dos líquidos. Dicionário Escolar da Língua Portuguesa, Ministério da Educação e Cultura, 11ª edição, 1976.

agravo, pendente de julgamento), mas de qualquer maneira temos que registrar a importância inafastável dos métodos de solução consensuada envolvendo o Poder Público, os particulares, tudo a garantir a efetiva proteção do meio ambiente e a rápida solução dos conflitos, comandos constitucionais de primeira grandeza.

Por derradeiro, consigne-se que os dois exemplos supramencionados -recentes na história ambiental de nosso país-, estiveram relacionados, primordialmente, com o meio ambiente natural, mas o raciocínio pode e deve ser aplicado para as outras espécies de meio ambiente, podendo até se defender que houve ofensa a outras espécies de meio ambiente, como por exemplo o do trabalho, pois as instalações onde os operários da Vale trabalhavam foram completamente destruídas, face o enorme tsunami de lama que se seguiu ao rompimento da barragem.

O rompimento da barragem de Mariana ocorrido aos 5 de novembro de 2015 também faz parte da história ambiental recente do nosso país, mas resolvemos não abordá-la no presente estudo justamente pelo desastre de Brumadinho, o qual ceifou uma grande quantidade de vidas humanas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, afirma-se que o estudo da problemática não se exaurirá neste trabalho, até porque o tema é demasiadamente palpitante e condicionado ao importante papel da jurisprudência (e eventuais oscilações), de modo que haverá situações ainda não previstas ou imaginadas tanto pelo legislador, como pelo Poder Judiciário. Elas exigirão de todos nós a sensibilidade de conjugar todos os institutos, conceitos, legislações, convergindo tudo isso para completa e perfeita concretização dos ditames previstos no art.225 da Carta Magna, harmonizando-se com as mudanças verificadas na sociedade local e mundial, bem como as alterações climáticas do nosso planeta de modo a se conferir prestígio ainda maior aos Tratados e Convenções Internacionais.

Não seria incorreto afirmar que a Constituição Federal de 1988 é ambientalista, isto porque o seu art. 225 está eivado de simbolismo, conferindo aos bens ambientais caráter intergeracional, bem jurídico pertence à presente geração, mas também às futuras, como medida de política pública perene e inalienável, incumbindo aos administradores públicos, sejam eles Prefeitos, Governadores e Presidente da República, mas também aos agentes públicos investidos do múnus de fiscalização, a estrita e fiel observância, sob pena de responsabilidades das mais variadas, inclusive improbidade administrativa, fechando assim esse círculo de responsabilidades em que todos nós -sociedade civil e Estado organizado- estamos comprometidos, principalmente por previsão constitucional do art.225 e também do preâmbulo da Carta Magna ao preceituar o bem estar de sua população, o que significa, em última análise, sadia condição de vida, o que nada mais é do que um tema ligado ao meio ambiente equilibrado.

De fundamental importância, de outra banda, a questão concernente ao desafio que se consubstancia em solucionar pacificamente os conflitos, devidamente previsto no art.4º, inciso VII da CF/88, do qual é expressão maior o acordo firmado para o ressarcimento das vítimas de Brumadinho/MG.

Os licenciamentos ambientais e a sua interação- de forma ostensiva ou não- com a figura do poluidor indireto, também configuram importantes ferramentas de prevenção e precaução ao dano ambiental.

A preocupação é tanta com este procedimento administrativo que houve a constitucionalização (de forma pioneira, à nível mundial) no art.225, parágrafo 1º, inciso IV, da CF/88, bem como a edição da Lei Complementar nº140/2011 que disciplina o federalismo de cooperação em matéria ambiental.

Na esfera federal, para ficarmos apenas nesse ente da federação, é oportuno registrar que o trato da matéria é estabelecido por meio das resoluções CONAMA nº1, de 1986 e nº 237, de 1997.

Tais atos normativos, nos termos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), são meios adequados para se esclarecer quais obras e serviços ou mesmo ações antrópicas devem ser objeto de licenciamento prévio. Os processos de licenciamento nem sempre enfocam a figura do poluidor indireto, de modo a concentrar muitas vezes o exame apenas no que tange ao poluidor direto, o que não é mais o suficiente e merece, a nosso sentir, uma releitura.

Assim, mostra-se fundamental a cautela com o exame acurado do nexos de causalidade do poluidor indireto, como um dos temas mais complexos na seara ambiental, mas também não se pode descurar do licenciamento ambiental, porquanto trata-se de importante instituto que tem como primordial função proteger toda a coletividade, configurando verdadeira coluna vertebral -ao lado das ações previstas no ordenamento constitucional e processual- que tutelam o meio ambiente, preservando os interesses difusos e coletivos.

É por meio dele (licenciamento ambiental) que se verificarão os riscos envolvidos em uma atividade impactante e o EPIA (Estudo Prévio de Impacto Ambiental) indicará claramente o que será atingido ou não com a atividade ou obra, tudo de modo a prever possíveis mitigações. A equipe envolvida nos estudos deve deixar claro o que haverá de ser entendido por responsabilidade indireta e buscar possível solução em face do que se apresenta em termos de atividade potencialmente poluidora.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente foi, de fato, um marco singular em nossa história por inovar há 40 anos, trazendo vários pontos inéditos, entre eles a própria estrutura do SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente e seus respectivos órgãos, o que serviu como de inspiração para o Sistema Único de Saúde (SUS), criado posteriormente pela nossa Lei Maior de 1988, definição de poluição, poluidor e, como grande conquista da sociedade, a responsabilidade ambiental civil, na forma mais eficiente (objetiva).

Ainda no que concerne a figura do poluidor indireto, a preocupação do legislador é tanta que podemos constatar como vários diplomas legais, dispositivos constitucionais e normas administrativas se entrelaçam de forma harmônica, sob a batuta de quem terá a incumbência legal de interpretar todo esse microsistema, visando sempre o fim maior que é a proteção do meio ambiente.

A obediência a todo esse primado possibilitará também o desenvolvimento, mas todas essas atuações humanas na natureza devem ser desenvolvidas com prudência e cautela, para que assim possa exsurgir o tão decantado “desenvolvimento sustentável”.

A modificação da superfície, atmosfera, temperatura, topografia da Terra, a denominada terraformação é algo, a nosso ver, real e presente. Tal situação caminha de mãos dadas com os licenciamentos ambientais e a conscientização ecológica, de forma que toda a sociedade precisar se preparar para administrar todos esses desafios.

As chamadas externalidades, termo haurido da Economia, que nada mais são do que os efeitos, a reverberação ou desdobramento oriundo de uma obra humana, realização perpetrada e apta a alterar o meio ambiente, de modo a afetar o cenário e principalmente a vidas das pessoas deverão, invariavelmente, ser internalizadas por aqueles que se dispõem a empreender.

Podemos citar a construção de uma usina hidrelétrica, em que determinado perímetro terrestre ou lacustre será alterado, podendo haver a inundação de determinada área habitada por uma população ribeirinha.

Mesmo com a respectiva desapropriação e pagamento do justo valor da propriedade, o fato é que haverá aí uma externalidade negativa (custo social) para estas pessoas.

De outro lado, dependendo do tamanho da usina hidrelétrica e demais circunstâncias do empreendimento poderá surgir uma externalidade positiva, com a conseqüente criação de postos de emprego direto junto à hidrelétrica, bem como geração de empregos indiretos, muitas das vezes surgindo uma oportunidade inédita para a população local, movimentando a economia e proporcionando melhores condições de vida.

O desafio sempre será o balanceamento de cenários tão díspares e aparentemente contraditórios.

Enfim, de qualquer modo que se vislumbre a problemática do poluidor indireto, fato é que a sua responsabilidade será sempre e necessariamente dependente da comprovação do nexo de causalidade, porquanto a sua atuação -por ação ou omissão- inovou no meio ambiente, inobservou o dever de cuidado ou vigilância, resultando no dano ambiental, tudo isso ligado ao seu comportamento, a proibição, a criação de um risco, elementos estes integrantes da norma pré-existente que foi violada.

Dito de outro modo, a sua conduta criou um risco relevante e proibido pelo Direito, porquanto na posição de garante não se desincumbiu daquilo que lhe era esperado e por isso será responsabilizado solidariamente com o poluidor direto.

Entretanto, extrai-se com certa facilidade que a atuação do poluidor direto é condição *sine qua non* para o surgimento da figura do poluidor indireto, algo equiparado ao concurso necessário do Direito Penal, onde o tipo penal exige, necessariamente, a presença de dois ou mais agentes, como no caso do crime de quadrilha ou bando.

Neste momento aparece, até como consequência natural, a preocupação do empreendedor em investir seu capital financeiro, mas de outro lado o confronto entre este delicado equilíbrio entre o desenvolvimento sustentável, de forma a internalizar as externalidades .

Assim sendo, pensamos que é perfeitamente possível e recomendável a sinergia entre os particulares, o Poder Público e sociedade, bem como adequadas estruturas de governança seja dentro da própria pessoa jurídica de direito privado, seja nos órgãos estatais para atuarem de forma uníssona, atentando-se a todo o arcabouço legal e normativo, analisando o respectivo estudo prévio de impacto ambiental, de modo a nortear ideias que poderão aparecer no transcorrer do procedimento, bem como outras tantas surgidas através das audiências públicas que normalmente ocorrem, análises por consultorias especializadas ambientais, escritórios de advocacia, tudo a formar um amálgama de atores, os quais, ao final, indicarão os pontos positivos e negativos em realizar-se (ou não) determinado empreendimento.

A responsabilização objetiva ambiental por eventuais danos ambientais, uma vez percorrido todo esse itinerário impregnado de cautelas será (ou pelo menos deverá) ser aceita com muito mais resiliência por parte dos poluidores, de modo a atuar como elemento pacificador de eventuais conflitos.

Por derradeiro, é importante que as regras do jogo estejam sempre claras e precisas desde o início, pois entendemos ser este o melhor caminho para a perfeita sintonia entre o desenvolvimento da humanidade e a preservação do meio ambiente, bem como uma via segura e rápida para a solução de eventuais conflitos, realçando sempre o fomento pelos métodos consensuais de resolução de controvérsia, como acesso à ordem jurídica justa e menor duração do processo, seja ele administrativo ou judicial.

REFERÊNCIAS

DE PLÁCIDO e Silva. **Vocabulário Jurídico**, Volume III, 1ª ed. São Paulo: Forense, 1993.

BECHARA, Erika. A responsabilidade civil do poluidor indireto e a obrigação propter rem dos proprietários de imóveis ambientalmente degradados. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 20, nº 48, p. 137-165, Março-Abril/2019. p. 141. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/48.07%20bechara.pdf?d=636970733448306078>. Acesso em: 19 out. 2020.

BEZERRA, **Juliana Conferência de Estocolmo**. [online], 2020. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/conferencia-de-estocolmo/>. Acesso em 04 ago. 2020.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 650.728-SC**. Rel. Min.Herman Benjamin, 2ª Turma, Data de Julgamento: 23/10/2007. Disponível https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?num_registro=200302217860&aplicacao=processos.ea. Acesso em: 23 nov.2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo em Recurso Especial nº 277.167-MG**. Rel. Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, Data de Julgamento: 20/03/2017. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/549015746/agravo-em-recurso-especial-aresp-1219942-sp-2017-0303840-8>. Acesso em: 24 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 627.189/ SP**. Tema 479 da Repercussão Geral, relator o ministro Dias Toffoli, julgamento iniciado pelo pleno da Corte Suprema em junho/2016, finalizado em maio/2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.328.874-SP**, Rel. Min. Eliana Calmon, 2ª Turma. Data do julgamento: 25/6/2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=RESPONSABILIDADE+SOLID%C3%81RIA+DOS+POLUIDORES>. Acesso em: 23 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.363.107-DF**. Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, 2ª Turma. Data do julgamento: 16/09/2015. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/894374929/recurso-especial-resp-1363107-df-2013-0023868-6>. Acesso em: 23 nov. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 548.181-PR**. Rel. Min. Rosa Weber, 1ª Turma. Data do julgamento: 06/08/2013. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25342675/recurso-extraordinario-re-548181-pr-stf>. Acesso em: 30 nov. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.318.051-RJ**. Rel. Min. Benedito Gonçalves, 1ª Turma. Data de julgamento: 17/03/2015. Disponível em: <https://www.jurisite.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2017/08/REsp-1.318.051-RJ.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2020.

BRASIL. **Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406compilada.htm Acesso em: 30 jan. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **STJ fixa tese sobre acidente ambiental do navio Vicuña, no Paraná**. *Online*. 2017. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2017/2017-11-21_08-06_Proprietarios-da-carga-nao-respondem-por-danos-em-explosao-de-navio-no-Porto-de-Paranagua.aspx. Acesso em 5 de fev. de 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Apelação/Remessa Necessária Nº 0001714-95.2014.4.03.6139/SP**, 19 de janeiro de 2018. Rel: Desembargador Antonio Cedenho. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/6573473>. Acesso em 9 jun. 2020.

BUSATO, Paulo César. **O Leviatã de Brumadinho**. IBCCRIM, ano 27, nº 316-mar.2019 ISSN 1676-366-1, p. 8. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/publicacoes/exibir/76>. Acesso em: 20 jan. 2021.

CARVALHO, Ricardo Torres. **A questão da responsabilidade solidária no Direito Ambiental**. (online). Portal Conjur, 22 set. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-22/ambiente-juridico-questao-responsabilidade-solidaria-direito-ambiental>. Acesso em 15 fev. 2021.

COSTA, Beatriz Souza e FERREIRA Leandro José, **Aplicação da responsabilidade objetiva solidária informada pela teoria do risco integral: análise do acórdão nº 1.263.10/DF Superior Tribunal de Justiça**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.31_08.pdf. Acesso em 17 fev. 2021.

DIREITONET. Dicionário Jurídico. **Busca pelo termo Soft Law**. Disponível em: www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1042/Soft-law. Acesso em 10 jun. 2021.

FARIAS, Talden; RÉGIS, Juliane Sousa. In: NIEBUHR, Pedro; Buzaglo, Marcelo (Orgs.) **Leading Cases Ambientais, Analisados pela Doutrina**. Florianópolis: Habitus Editora, 2020.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

FREITAS, Vladimir Passos de e FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**. 9. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

FREITAS, Vladimir Passos. In: RASLAN, Alexandre Lima (Org.). **Direito ambiental**. Campo Grande, MS: UFMS, 2010.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 6º ed. Saraiva, 2020.

GRANZIERA, Maria Luiza. **Direito Ambiental**, 5º ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Estudo de Direito Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MARTINS, José Pedro. **Princípios da Conferência de Estocolmo continuam válidos 43 anos depois**. [online]: Agência Social de Notícias, 2015. Disponível em: <https://agenciasn.com.br/arquivos/3485>. Acesso em 04 ago. 2020.

MATTHES, Rafael. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Rideel, 2020.

MENDES, Conrado Hubner. **Lendo uma decisão: obiter dictum e ratio decidendi. Racionalidade e retórica na decisão**. Sociedade Brasileira de Direito Público. [S.d]. Disponível em <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/19>.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MELLO, Celso Antonio Bandeira, Curso de Direito Administrativo, 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MINAS GERAIS. Ministério Público. **Procedimento Investigatório Criminal nº MPMG-0090.19.000013-4**, Inquérito Policial n. PCMG-7977979 Distribuição por dependência à Medida Cautelar Criminal nº 0001819.92.2019.8.13.0090, pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face do presidente da Companhia Vale e outros, 2020.

NETO, Werner Grau; BARBOSA, Mariana Gracioso; TANURE; Fernanda Abreu. **Poluidor Indireto, Obrigação de reparar Propter Rem e Responsabilidade da Administração Pública**. In: NIEBUHR, Pedro; Buzaglo, Marcelo (Orgs.) *Leading Cases Ambientais, Analisados pela Doutrina*. Florianópolis: Habitus Editora, 2020.

PARANÁ. Defesa Civil. **Acidente Navio Vicuna**. Online. 2019. Disponível em: <http://www.defesacivil.pr.gov.br/Galeria-de-Imagens/Explosao-NT-Vicuna-15112004-ParanaguaPR>. Acesso em: 12 jul. 2020.

PIEZÔMETRO. **Instrumento que serve para medir a compressibilidade dos líquidos**. Dicionário Escolar da Língua Portuguesa, Ministério da Educação e Cultura, 11ª edição, 1976.

POTAMOS. **Relatório POTVAL02G2-1-TC-RTE, 2018 Cálculo de Risco Monetizado – Barragem I – Relatório Técnico – Estudo de Ruptura Hipotética (Dam Break)**. POTAMOS, Relatório POTVAL02G2-1-TC-RTE-0032, Aprovado em 10 jan..2018.

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade civil ambiental do financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SALIBA, Ricardo Berzosa. **Fundamentos do Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

SANTOS, Vanessa Sardinha dos. **Rompimento da barragem em Brumadinho**. Online. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/biologia/rompimento-barragem-brumadinho.htm>. Acesso em 07 de fev. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2° ed. São Paulo: Forense, 2020

SARRUBO, Mario Luiz; FREITAS, Denilson de Souza. **Ações coletivas e igualdade: o perigo do julgamento do Tema 1075**. (online). Portal Conjur, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-15/opiniao-acoes-coletivas-igualdade-julgamento-tema-1075>. Acesso em 17 de fev. de 2021.

SILVA, José Afonso, **Direito Ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2003

SMANIO, Gianpaolo Poggio ; MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva, **Responsabilidade Civil Objetiva Extracontratual**. Revista de Direito Civil Contemporâneo, v. 24. ano 7. p.159, 2020.