



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

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO EM DANOS
AMBIENTAIS**

Santos
2023

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

PEDRO HENRIQUE INCERPI PAIVA MARTINS

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO EM DANOS
AMBIENTAIS**

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

2023

M379r Martins, Pedro Henrique Incerpi Paiva
A responsabilidade civil do estado por omissão em danos
ambientais / Pedro Henrique Incerpi Paiva Martins
; orientador Gilberto Passos de Freitas. -- 2023.
74 f.

Dissertação (mestrado) - Universidade Católica de Santos -
Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito, 2023
Inclui bibliografia

1. Responsabilidade civil. 2. Estado. 3. Meio ambiente.
4. Responsabilidade ambiental. 5. Responsabilidade
objetiva I. Freitas, Gilberto Passos de - 1938. II.
Título.

CDU: Ed. 1997 -- 34(043.3)

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

PEDRO HENRIQUE INCERPI PAIVA MARTINS

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO EM DANOS
AMBIENTAIS**

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, 20 de março de 2023.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Gilberto Passos de Freitas – Orientador – Membro Nato - UniSantos

Prof.^a. Dr.^a. Gabriela Soldano Garcez – Membro Titular - UniSantos

Prof.^a. Dra.^a. Verônica Scriptorre Freire e Almeida – Membro Titular - Unisanta

RESUMO

A proteção do meio ambiente é uma inovação jurídica consagrada constitucionalmente, cabendo aos particulares e ao Estado o exercício dessa tutela. Essa proteção é pautada em princípios que servem como vetores interpretativos para atuação jurídica. Dentre os princípios que regem o ramo do Direito Ambiental, são de suma importância os da prevenção, precaução, poluidor-pagador e responsabilidade. O fundamento destes reside principalmente, em uma característica peculiar do bem jurídico ambiental, que é a dificuldade de volta ao *status* original de preservação. Portanto, na seara ambiental, é muito mais importante que o dano não seja praticado, evitando-se, assim, problemas maiores. Contudo, nem sempre a prevenção do dano será possível, razão pela qual deve este ser ressarcido. Assim, a Constituição Federal previu a tríplex responsabilidade ambiental, que pode ser penal, civil ou administrativa. A responsabilidade civil consiste na reparação dos danos e, diferentemente dos demais ramos do direito, é de natureza objetiva, ou seja, não é necessária a comprovação de dolo ou culpa. Igualmente aos particulares, é dever do Estado não praticar danos ao meio ambiente. Além disso, diante da supremacia estatal, também deve o Estado fiscalizar a atuação dos particulares para que estes não danifiquem o meio ambiente. Contudo, não há no ordenamento pátrio previsão da responsabilidade do Estado ser objetiva ou subjetiva na hipótese de omissão do seu dever de fiscalização. A adoção de um dos regimes jurídicos de responsabilidade civil em detrimento de outro acarreta diferentes consequências, motivo pelo qual este estudo possui demasiada importância. Portanto, a partir da análise do entendimento da doutrina e jurisprudência, este estudo busca realizar uma crítica acerca da corrente adotada. Conforme se depreende dos recentes julgados do Superior Tribunal de Justiça, nota-se a adoção da responsabilidade objetiva do Estado em caso de condutas omissivas.

Palavras-chave: responsabilidade civil; Estado; meio ambiente; responsabilidade ambiental; responsabilidade objetiva.

ABSTRACT

The protection of the environment is a constitutionally enshrined legal innovation, and it is up to individuals and the State to exercise this protection. This protection is based on principles that serve as interpretive vectors for legal action. Among the principles that govern the branch of Environmental Law, prevention, precaution, polluter pays and responsibility are of paramount importance. The foundation of these lies mainly in a peculiar characteristic of the environmental legal good, which is the difficulty of returning to the original status of preservation. Therefore, in the environmental area, it is much more important that the damage is not practiced, thus avoiding bigger problems. However, it is not always possible to prevent damage, which is why it must be compensated. Thus, the Federal Constitution provided for the triple environmental responsibility, which can be criminal, civil or administrative. Civil liability consists of repairing damages and, unlike other branches of law, is objective in nature, that is, proof of intent or guilt is not required. Like individuals, it is the State's duty not to harm the environment. In addition, in view of state supremacy, the State must also supervise the actions of individuals so that they do not damage the environment. However, there is no provision in the country's legal system for the State's responsibility to be objective or subjective in the event of omission of its inspection duty. The adoption of one of the legal regimes of civil liability over another entails different consequences, which is why this study is very important. Therefore, based on the analysis of the understanding of doctrine and jurisprudence, this study seeks to carry out a critique of the current adopted. As can be seen from the recent judgments of the Superior Court of Justice, the adoption of objective responsibility of the State in case of omissive conduct is noted.

Keywords: *civil responsibility; State; environment; environmental responsibility; strict liability.*

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	6
2 PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE	9
2.1 TUTELA JURÍDICA AMBIENTAL.....	9
2.2 DEVER DE PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL.....	12
2.3 PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO.....	22
2.4 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR	28
3 RESPONSABILIDADE AMBIENTAL	30
3.1 DANO AMBIENTAL.....	32
3.2 POLUIDOR.....	37
3.3 TRÍPLICE RESPONSABILIDADE AMBIENTAL.....	42
3.4 RESPONSABILIDADE CIVIL PELO DANO AMBIENTAL.....	45
4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELO DANO AMBIENTAL.....	53
4.1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	53
4.2 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR AÇÃO EM DANOS AMBIENTAIS.....	55
4.3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO EM DANOS AMBIENTAIS	56
5 CONCLUSÃO.....	69
REFERÊNCIAS.....	71

1. INTRODUÇÃO

O meio ambiente saudável e equilibrado é essencial para que o ser humano consiga (sobre)viver neste planeta. Com o passar dos anos, o homem percebeu que sua existência na Terra é condicionada à boa conservação do meio ambiente. As alterações provocadas pelo ser humano na natureza tornam cada vez mais difíceis sua morada, uma vez que provocam um desequilíbrio no ecossistema, aumentando a ocorrência de desastres naturais.

Diante dessa necessidade de proteção do meio ambiente, a Constituição Federal, em seu artigo 225, dispõe sobre o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa consagração do meio ambiente como direito fundamental possibilita uma melhor amplitude e efetividade na sua proteção. A preservação da natureza permite que o ser humano possa viver em harmonia.

O meio ambiente é considerado bem de uso comum do povo, ou seja, é de titularidade da coletividade. É um direito fundamental de terceira geração, baseado na solidariedade entre os indivíduos, com a finalidade de harmonizar a convivência dos particulares em sociedade. Portanto, esse direito possui um caráter de interesse difuso, sendo destinado a uma pluralidade de sujeitos e possuindo natureza pública.

O dispositivo constitucional também estabelece a incumbência do Poder Público e da coletividade de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Diante disso, tanto faz se a pessoa for física ou jurídica, de direito público ou privado, todos são responsáveis pela preservação do meio ambiente.

Assim, o ordenamento jurídico promove o dever de proteção do meio ambiente, privilegiando a prevenção e a precaução. Diante da fragilidade que possui o meio ambiente, qualquer comportamento, mesmo que seja, minimamente, comparado a termos globais, pode surtir efeitos desastrosos.

A tutela ambiental é muito mais eficaz se realizada preventivamente, isto é, antes que a conduta ou o dano ocorra. A reparação do meio ambiente ao seu estado anterior é por vezes um processo demasiadamente árduo, razão pela qual é melhor evitar sua degradação.

Embora o ordenamento jurídico demonstre sua predileção pela tutela preventiva, ele também tutelou a reparação do dano ambiental. Conforme dispõe o §

3º do artigo 225 da Constituição da República, as pessoas físicas ou jurídicas que praticarem condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente estarão sujeitas a sanções penais e administrativas, sem prejuízo da obrigação de reparar os danos causados. Assim, a Constituição positiva o Princípio da Responsabilidade Ambiental.

A responsabilidade por danos ambientais é de três naturezas: civil, administrativa e penal. Uma mesma conduta que viole a norma ambiental pode dar azo a uma sanção penal e administrativa, além da obrigação de reparar o dano, que são independentes e autônomas entre si.

Conforme visto, na ocorrência de danos ambientais, surge a responsabilidade de reparar o dano. Essa responsabilidade civil é de natureza objetiva, isto é, não é necessária a presença do elemento subjetivo: dolo ou culpa. Portanto, uma vez causado dano ambiental, surge o dever de reparação civil.

Contudo, o Poder Público além de não causar danos ambientais, também deve assegurar que estes não ocorram, pois é regido sob o Princípio da Supremacia do Interesse Público.

Nem a Constituição Federal, nem a legislação infraconstitucional fizeram previsão acerca da natureza da responsabilidade civil por omissão decorrente de danos ambientais.

A responsabilidade civil pode ser de duas naturezas: objetiva ou subjetiva. Como visto, o ordenamento jurídico não deixa explícita a natureza da responsabilidade civil ambiental por omissão.

Assim, o presente trabalho tem o escopo de realizar um estudo sobre a natureza da responsabilidade civil ambiental por omissão e suas as implicações.

A metodologia de trabalho será baseada em pesquisa bibliográfica e a pesquisa jurisprudencial acerca do tema.

O primeiro capítulo abordará a proteção do meio ambiente no país, adentrando no mérito da tutela jurídica ambiental, bem como explicando sobre o dever de proteção constitucional do meio ambiente e sobre os princípios basilares da prevenção e precaução.

No segundo capítulo, realizar-se-á uma análise sobre a responsabilidade ambiental, demonstrando como o ordenamento jurídico pátrio trata a questão da

chamada tríplice responsabilidade ambiental, enfatizando-se a responsabilidade civil pelo dano ambiental e ausência do elemento subjetivo na conduta.

Posteriormente, analisar-se-á a responsabilidade civil do Estado pela ocorrência de danos ambientais, demonstrando o que é o dano ambiental, e investigando a conduta geradora do dano. Nesse tópico da conduta será estudada a responsabilidade pelas condutas comissiva e omissiva, analisando-se a presença do elemento subjetivo a respeito da responsabilidade por omissão, bem como as consequências da adoção da responsabilidade objetiva. Por fim, apresentam-se as considerações finais do estudo.

O trabalho se justifica em relação ao aumento das demandas judiciais envolvendo matérias ambientais, sendo um número considerável decorrente de omissões do Estado no exercício da atividade fiscalizadora e de controle que concorrem indiretamente para a degradação do meio ambiente. Além disso, a atribuição de responsabilidade civil subjetiva ao Estado por omissão em danos ambientais traria dificuldade no ressarcimento ao meio ambiente, sendo difícil atribuir dolo ou culpa em uma conduta omissiva. Desse modo, visto a importância do bem jurídico ambiental para toda a sociedade, a responsabilidade objetiva poderia trazer mais segurança em relação às questões de reparação do dano ambiental.

2 PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A existência de um meio ambiente saudável é extremamente importante ao ser humano. Contudo, essa percepção nem sempre existiu. A proteção jurídica do meio ambiente é relativamente nova, sobretudo, em relação aos demais bens jurídicos protegidos pelos ordenamentos jurídicos.

Sobre o tema, para Rodrigues (2022):

... muito embora seus componentes e até seu objeto de tutela estejam ligados à própria origem do ser humano, não se pode negar que o tratamento do tema visto sob uma perspectiva autônoma, altruísta e com alguma similitude com o sentido que se lhe tem dado atualmente não é tão primevo assim. É por isso que se diz que o direito ambiental é uma ciência nova. Nova, mas com objetos de tutela tão velhos...

Como todo e qualquer processo evolutivo, a mutação no modo de se encarar a proteção do meio ambiente é feita de marchas e contramarchas. Não se pode, assim, identificar, com absoluta precisão, quando e onde terminaram ou se iniciaram as diversas fases representativas da maneira como o ser humano encara a proteção do meio ambiente. Na verdade, esse fenômeno pode ser metaforicamente descrito como uma mudança no ângulo visual com que o ser humano enxerga o meio ambiente (RODRIGUES, 2022, p. 34).

O ser humano tem uma relação de dependência com os recursos naturais, pois a ausência destes, provavelmente, acarretará sua extinção. O homem depende da existência de um ar limpo para poder respirar; água potável para saciar a sede; plantas e animais saudáveis para se alimentar; entre outros exemplos. Desse modo, a sobrevivência da humanidade é condicionada a um meio ambiente saudável.

2.1 TUTELA JURÍDICA AMBIENTAL

O surgimento de um conjunto de normas que tem como escopo a proteção do meio ambiente é um benefício para toda a humanidade, uma vez que sua preservação é condição indispensável à sobrevivência do ser humano.

Percebe-se que a preocupação do ser humano com o meio ambiente não é recente. Conforme explica Trennepohl (2022),

... desde tempos remotos, nas regiões mediterrâneas, os povos nômades necessitavam de fortificações para a defesa contra os ataques de inimigos naturais e de outros povos hostis.

No entanto, essas fortificações tinham outras finalidades, proporcionando melhores condições para suas populações, e levaram essas comunidades a uma sensível preocupação com o meio com o qual interagiam.

O crescimento e o estabelecimento de vários grupos familiares, extrapolando o limite daqueles existentes, fez com que as populações modificassem o estado natural das fontes, buscando uma maior comodidade.

Como exemplo de interação do homem com o meio ambiente, as águas advindas de fontes existentes nas proximidades das grandes cidades tinham de ser captadas, armazenadas e até lá conduzidas. De fato, os complexos aquáticos sempre ofereceram condições de sobrevivência ao homem. Para comprovar essa afirmação, basta o exemplo das grandes cidades que foram estabelecidas próximas de grandes rios ou lagos, como Londres (Tâmisa), Paris (Sena), Roma (Tibre) e São Paulo (Tietê).

O meio ambiente ligado à história de progresso ou fracasso das civilizações faz sentido. Tome-se como exemplo a história da China, que tem uma geografia muito parecida com a dos Estados Unidos, porém, ao longo dos séculos, sofreu intensos desmatamentos e degradações de outras ordens, resultando em catástrofes ambientais.

Também são inúmeros os casos em que o desequilíbrio ambiental gerou guerras por áreas mais prósperas, modificando o quadro histórico, com a supressão de culturas, a imposição de regras, a aniquilação de espécies e o massacre de populações. O grande propulsor e fornecedor dos produtos utilizados pelo homem é o próprio meio onde ele vive.

Sustenta-se, inclusive, o vínculo dos fracassos dos grandes eventos históricos com a forma errada de interagir com o meio ambiente.

Com a produção de lixo, as reduzidas possibilidades de banho e o alastramento de epidemias, devido à falta de higiene, a Idade Média manteve da antiguidade o mundo espiritual, mas as práticas higiênicas e de preservação ambiental foram esquecidas gradativamente. Esses danos cometidos durante a Idade Média puderam ser superados em razão de a população da Europa ser ainda muito pequena, e a ocupação de novas terras possível também devido à pequena demanda.

Os povos medievais não ultrapassaram as fronteiras da exploração e mantiveram visões somente de subsistência. O aumento do consumo dos meios naturais veio no fim do século XVIII, quando as descobertas científicas começaram a introduzir novas medidas, ferramentas e máquinas de exploração.

A Revolução Industrial veio à tona durante o século XVIII e daí em diante não só houve um acréscimo populacional, mas também uma convergência para os grandes centros urbanos.

O desenvolvimento tecnológico daí advindo trouxe a erradicação de algumas epidemias, a cura de doenças, a descoberta de mecanismos de prolongamento da vida humana, alargando as fronteiras do conhecimento, e proporcionou uma explosão demográfica sem parâmetros na história. Isso fez com que o homem tivesse um domínio quase ilimitado da natureza, o que resultou na chegada de um problema chamado degradação ambiental.

O século XIX foi o do aprimoramento das técnicas já conhecidas, com a aceleração e desenvolvimento das técnicas descobertas. Com o século XX e a era da globalização, houve um desmedido progresso nas ciências que estudam a natureza, e surgiram maiores problemas para o meio ambiente.

Os limites do desenvolvimento sustentável não foram respeitados e os efeitos rapidamente puderam ser sentidos. Claramente ficou para trás o respeito à natureza, e o homem se firmou com o progresso científico de conhecimento, buscando evoluir, sempre na crença de que os recursos naturais eram infinitos (TRENNEPOHL, 2022, p. 27).

No Brasil, especificamente no período entre o descobrimento e a metade do Século XX, a tutela do meio ambiente foi somente mediata, ou seja, consideraram-se os bens ambientais como um instrumento ao ser humano. A proteção jurídica do meio ambiente teve uma preocupação de natureza econômica. Considerou-se o bem jurídico ambiental de titularidade privada, pertencendo aos indivíduos, conforme normas de direito de vizinhança do Código Civil de 1916. Vigorou, no regramento civilista anterior, um viés predominantemente individualista. Assim, o bem ambiental possui uma função instrumental aos particulares, sendo protegido, apenas, de forma indireta. Conforme se percebe, embora o bem jurídico ambiental possuísse uma finalidade meramente instrumental para o homem, esgotou-se o uso dos recursos naturais. Nesse sentido, vigorou “o interesse do homem sobre o meio ambiente” (ABI-EÇAB e KURKOWSKI, 2021, p. 16).

Já entre os anos de 1950 a 1980, a tutela do meio ambiente deixou de possuir um viés predominantemente econômico, passando a ter uma preocupação maior com a proteção da saúde e qualidade da vida humana. O ordenamento pátrio se atentou à “a insustentabilidade do ambiente e a sua incapacidade de assimilar a poluição produzida pelas atividades humanas” (RODRIGUES, 2022, p. 34). Dentre os diplomas legais mais importantes, citam-se a Lei n.º 4.771 de 1965 (Código Florestal), a Lei n.º 5.197 de 1.967 (Código de Caça), o Decreto-lei n.º 227 de 1.967 (Código de Mineração) e a Lei n.º 6.453 de 1.977 (Lei de Responsabilidade Civil por Danos Nucleares). Portanto, a segunda fase de proteção jurídica do meio ambiente tinha um viés sanitário.

Derradeiramente, na terceira fase da proteção jurídica ambiental, conhecida como fase holística, preocupou-se mais com o meio ambiente em si mesmo considerado. Essa época demonstrou uma variedade de diplomas normativos que tem por escopo a proteção dos recursos naturais, sendo a Constituição a pedra basilar desse sistema normativo. É a compreensão de que o meio ambiente deve ser tutelado independentemente dos reflexos econômicos possíveis, uma vez que este apresenta um valor em si mesmo enquanto conjunto, o equilíbrio ecológico (ABI-EÇAB e KURKOWSKI, 2021, p. 16). O marco inicial dessa fase é o surgimento da Lei 6.938 de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente. Esse diploma normativo tratou o meio ambiente como um direito próprio e autônomo. Caracterizou-se por estabelecer “princípios, escopos, diretrizes, instrumentos e

conceitos gerais sobre o meio ambiente” (RODRIGUES, 2022, p 35). Por sua vez, coube à Constituição Federal de 1988 elevar a importância do meio ambiente, estabelecendo o Direito Ambiental como uma ciência autônoma. Por ela, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado passou a ter previsão expressa. Ademais, as Constituições anteriores não se referiam aos recursos ambientais de modo sistemática, e, portanto, não foi possível afirmar a presença de um contexto constitucional de proteção ambiental (ANTUNES, 2021, p. 55).

Assim, a proteção do meio ambiente é de extrema relevância para a sociedade, e as normas têm por finalidade disciplinar não somente a atuação humana, mas também a atuação do Estado na preservação e conservação ambiental.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu um Estado de Direito Ambiental, que, nas palavras de Ferreira e Leite (p. 19-20), pode ser conceituado como:

em linhas gerais, o Estado de Direito Ambiental pode ser compreendido como produto de novas reivindicações fundamentais do ser humano e particularizado pela ênfase que confere à proteção do meio ambiente. De forma mais precisa, Capella (1994) assinala que a construção do Estado de Direito Ambiental pressupõe a aplicação do princípio da solidariedade econômica e social com o propósito de se alcançar um modelo de desenvolvimento duradouro, orientado para a busca da igualdade substancial entre os cidadãos mediante o controle jurídico do uso racional do patrimônio natural. Para Leite (2007), o Estado de Direito Ambiental constitui um conceito de cunho teórico-abstrato que abrange elementos jurídicos, sociais e políticos na persecução de uma condição ambiental capaz de favorecer a harmonia entre os ecossistemas e, conseqüentemente, garantir a plena satisfação da dignidade para além do ser humano. Percebe-se, portanto, que a crise ambiental vivenciada pela modernidade traz consigo uma nova dimensão de direitos fundamentais, a qual impõe ao Estado de Direito o desafio de inserir entre as suas tarefas prioritárias a proteção do meio ambiente (FERREIRA E LEITE, 2012, P. 19-20).

2.2 DEVER DE PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL

A proteção do meio ambiente é de tanta importância que se previu todo um capítulo da Constituição Federal (Capítulo VI do Título VIII) para tratar sobre o tema, constituindo uma verdadeira inovação no texto constitucional (OLIVEIRA, 2017, p. 43). Este capítulo é o “centro nevrálgico do sistema constitucional de proteção ao meio ambiente” (ANTUNES, 2021, p. 58), caracteriza e concretiza a proteção do meio ambiente como um ponto de interseção entre a ordem econômica e os direitos

individuais. O artigo 225 da Constituição Republicana e seus parágrafos concentram a maior parte das normas sobre o tema.

Diversamente das Constituições promulgadas anteriormente no Brasil, a Constituição Federal de 1988 consagrou uma reivindicação que, há algum tempo, preocupou os cientistas do direito que pleitearam a introdução de normas ambientais. A Constituição Federal brasileira foi considerada como uma das mais modernas do mundo em decorrência da relevância que deu ao meio ambiente.

Sobre essa inovação, para Trennenpohl (2022):

as inovações foram muitas, a começar pelo seu artigo inaugural, que elevou o Município à condição de ente federado. Efetivamente, o Brasil é uma exceção entre os regimes federalistas, na medida em que o Município compõe a união indissolúvel com os estados e o distrito Federal na formação da república Federativa e, dessa forma, tem cunhada na própria lei superior algumas atribuições e competências na área ambiental para os seus diferentes entes.

Inovando brilhantemente, a nossa carta Magna trouxe um capítulo específico voltado inteiramente para o meio ambiente, definindo-o como sendo direito de todos e dando-lhe a natureza de bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, incumbindo ao poder público e à coletividade o dever de zelar e preservar para que as próximas gerações façam bom uso e usufruam livremente de um meio ambiente equilibrado (TRENNENPOHL, 2022, p. 77).

A Constituição Federal “contemplou um conjunto de comandos, obrigações e instrumentos para a efetivação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como dever do Poder Público e da coletividade” (Oliveira, 2017, p. 43). Estabelece o *caput* do dispositivo constitucional que:

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 (BRASIL, 1988).

Ao estabelecer que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é de todos, a Constituição determina que a titularidade desse direito abrange os brasileiros, natos ou naturalizados, bem como estrangeiros residentes no País, conforme uma visão tradicional. Assim, o vocábulo “todos” tem o sentido de qualquer ser humano que esteja em território nacional.

O legislador constitucional concedeu “uma evidente ampliação do rol dos direitos constitucionalmente garantidos” (ANTUNES, 2021, p. 58), em comparação

aos direitos eleitorais e aos de controle da probidade administrativa, pois nestes se exige a condição de cidadão, restringindo a aplicabilidade da norma.

Assim, quando define os direitos e obrigações, a Constituição Federal delimita, declaradamente, o destinatário da garantia ou do comando. Portanto, os direitos e garantias individuais, previstos em seu artigo 5º, não são destinados a toda e qualquer pessoa, mas aos brasileiros e estrangeiros residentes no País.

Nesse sentido, conforme Antunes (2021):

um estrangeiro que esteja simplesmente de passagem pelo País, em tese, não é destinatário do artigo 5º da CF. Mesmo no interior das disposições contidas no artigo 5º é possível identificar limitações ao exercício de alguns direitos e garantias. A ação popular constitucional, por exemplo, só pode ser proposta por cidadão que, no caso, é o eleitor em dia com as suas obrigações eleitorais. O artigo 225, ao se utilizar da expressão “todos”, buscou estabelecer que mesmo os estrangeiros não residentes no País e outros que, por motivos diversos, tenham tido suspensos os seus direitos de cidadania, ainda que parcialmente, são destinatários da norma atributiva de direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (ANTUNES, 2021, p. 58).

Para Sirvinkas (2022):

entende-se por todos o conjunto de pessoas integrado pelos brasileiros e estrangeiros residentes no país, nos termos do art. 5º da CF, pois esta, em regra, aplica-se somente no território brasileiro. Cuida-se, como já vimos, de uma visão eminentemente antropocêntrica. Questiona Antônio Herman V. Benjamin (ministro do Superior Tribunal de Justiça) se os estrangeiros não residentes no Brasil não teriam o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. E vai mais além ao dizer que “a interpretação da norma reflete muito do que se colhe da realidade cultural, incubadora dos nossos valores éticos; quem sabe um dia se verá no todo do art. 225, caput, uma categoria mais ampla e menos solitária do que apenas os próprios seres humanos”. Também é oportuno salientar que “a negação de titularidade de direito a outros seres vivos não implica, automática e inevitavelmente, negação de reconhecimento de seu valor intrínseco” (SIRVINKAS, 2022, p. 63).

A partir de uma posição contemporânea, a titularidade não é vista somente com base em um critério espacial, mas também em um critério temporal, compreendendo, igualmente, as futuras gerações, sob uma influência do Princípio da Solidariedade Intergeracional¹.

¹Segundo Sarlet, o Princípio da Solidariedade Intergeracional é conceituado como a ‘solidariedade (o dever de solidariedade) entre as gerações humanas presentes (ou viventes) e as gerações humanas futuras, à luz, inclusive, do reconhecimento da dignidade de tais vidas potenciais. Para José J. Gomes Canotilho, o significado básico do Princípio da Solidariedade entre gerações circunscreve-se a “obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e de ponderação os interesses das futuras gerações”. Essa situação ocorre em razão de a proteção ambiental, como refere o próprio

Além disso, a pedra basilar do ordenamento jurídico proclama um direito público subjetivo, contrário a toda a coletividade, que não considera, apenas, o Estado.

Por sua vez, meio ambiente ecologicamente equilibrado é aquele não poluído, com higidez e salubridade. Esse equilíbrio ecológico não significa que as condições naturais são inalteráveis, mas que a coexistência sustentável entre o ser humano e a biosfera deve ser a finalidade da proteção ambiental (**MACHADO**, 2007, p. 121).

O conceito de meio ambiente não foi concedido pela Constituição da República, razão pela qual coube a Lei n.º 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), em seu artigo 3º, inciso I, estabelecer que meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Embora essa

caput do art. 225 da CF/88, objetivar a salvaguarda de condições ambientais favoráveis ao desenvolvimento da vida humana em patamares de dignidade não apenas para as gerações que hoje habitam a Terra e usufruem dos recursos naturais, mas também assegurando tais condições para as gerações que irão habitar a Terra no futuro. Isso, por certo, implica, necessariamente, um conjunto de deveres e responsabilidades a cargo das gerações presentes para com as gerações futuras. Nesse sentido, François Ost destaca o reconhecimento de um dever (das gerações presentes) de assegurar a existência das gerações futuras. Há, de certa forma, o reconhecimento da “vulnerabilidade” das futuras gerações e a necessidade de lhes assegurar proteção jurídica, limitando os direitos das gerações viventes.

O Princípio da Solidariedade Intergeracional estabelece responsabilidades (morais e jurídicas) para as gerações humanas presentes em vista da ideia de justiça intergeracional, ou seja, justiça (e equidade) entre gerações humanas distintas. As gerações futuras nada podem fazer hoje para preservar o ambiente, razão pela qual toda a responsabilidade (e deveres correspondentes) de preservação da vida e da qualidade ambiental para o futuro recai sobre as gerações presentes. Com base na Constituição portuguesa, segundo Carla Amado Gomes, a partir da revisão constitucional de 1997, que aditou um novo texto à alínea “d”, n. 2º, do seu art. 66, introduziu-se o Princípio da Solidariedade Intergeracional no âmbito do ordenamento jurídico-constitucional português, determinando o início de uma “viragem” legislativa no sentido de um antropocentrismo alargado, comunicando-se, também, com o Princípio da Utilização Racional dos Recursos Naturais, na perspectiva de possibilitar o seu aproveitamento pelas gerações futuras. Essa previsão constitucional, como refere a autora portuguesa, reconhece que o “caráter transgeracional dos bens ambientais gera deveres para com as gerações vindouras, obrigando a um cuidado acrescido na gestão dos mesmos”.

Ao tratar do Princípio de Equidade Intergeracional, José A. Leite Sampaio destaca que “as presentes gerações não podem deixar para as futuras gerações uma herança de déficits ambientais ou do estoque de recursos e benefícios inferiores aos que receberam das gerações passadas. Esse é um princípio de justiça ou equidade que nos obriga a simular um diálogo com nossos filhos e netos na hora de tomar uma decisão que lhes possa prejudicar seriamente”. Há um princípio de justiça ou equidade intergeracional que também fortalece tal entendimento. De acordo com Alexandre Kiss e Dinah Shelton, por força do Princípio da Equidade Intergeracional, “as gerações presentes receberam uma herança de seus antepassados em relação à qual elas têm direitos benéficos de uso, mas que são limitados pelos interesses e necessidades das gerações futuras”. Da mesma forma, segundo os autores, cada geração, com base na confiança, deve assegurar que essa herança não seja repassada às gerações futuras em condições piores do que foi recebida. A solidariedade e a equidade (embora não se trate da mesma noção) entre diferentes gerações humanas colocam-se como elementos-chave para a viabilidade de um futuro para a humanidade, considerando a crise ecológica vivenciada.

definição somente faça referência ao meio ambiente natural, a doutrina amplia o conceito para abarcar o meio ambiente cultural, artificial e do trabalho (SIRVINKAS, 2022, p. 63).

O equilíbrio ecológico deve ser entendido a partir da conciliação do binômio desenvolvimento, presente no artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal, e meio ambiente, do artigo 225, *caput*, da Constituição Federal. Desse modo, compatibilizar o:

meio ambiente e desenvolvimento significa considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo de planejamento, atendendo-se adequadamente às exigências de ambos e observando-se as suas inter-relações particulares a cada contexto sociocultural, político, econômico e ecológico, dentro de uma dimensão tempo/espaço. Em outras palavras, isto implica dizer que a política ambiental não se deve erigir em obstáculo ao desenvolvimento, mas sim em um de seus instrumentos, ao propiciar a gestão racional dos recursos naturais, os quais constituem a sua base material (SIRVINKAS, 2022, p. 63).

A Constituição da República se refere ao meio ambiente como bem de uso comum, portanto, é um “bem jurídico autônomo, de titularidade difusa, indisponível e insuscetível de apropriação” (OLIVEIRA, 2021, p. 43). Salieta-se que, embora a Constituição o defina como bem de uso comum do povo, não se deve interpretá-lo como a mesma classificação dada pelo Código Civil. O Poder Público é meramente um gestor do meio ambiente, não sendo seu proprietário.

A sadia qualidade de vida é a consequência do meio ambiente ecologicamente equilibrado. O meio ambiente ecologicamente equilibrado está relacionado, intrinsecamente, ao direito à vida, pois, somente com uma sadia qualidade de vida, a dignidade da pessoa humana pode ser preservada. Desse modo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de extrema importância. Aliás, esse direito fundamental, de terceira dimensão, serve como alicerce para a concretização dos direitos de primeira dimensão, como os direitos civis e políticos, e os de segunda dimensão, como os direitos econômicos sociais e culturais. Não é possível se concretizarem outros direitos fundamentais sem que haja um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A proteção ao meio ambiente cabe, principalmente, ao Poder Público, que deve ser compreendido em suas funções: legislativa, executiva e judiciária. Assim, cada uma delas possui, “em suas prerrogativas e atribuições institucionais, o dever inescusável de garantir e efetivar o direito ao meio ambiente ecologicamente

equilibrado” (OLIVEIRA, 2017, p. 45). Desse modo, é atribuição do Poder Público certificar a incolumidade do meio ambiente.

Por fim, a responsabilidade intergeracional. A Constituição estabelece que a defesa e a preservação do meio ambiente devem ser realizadas para as presentes e futuras gerações. Esta é “uma das concepções mais inovadoras e significativas em um texto constitucional em nível mundial” (OLIVEIRA, 2017, p. 45), pois criou-se um sujeito de direito que, ainda, não está vivo, que se consubstancia nas gerações vindouras. Conforme Oliveira (2017), “a proteção ambiental converge finalisticamente para uma responsabilidade ética intergeracional, entre as presentes e as futuras gerações, o que implica, em termos imediatos, o diálogo com o futuro” (OLIVEIRA, 2017, p. 45).

A Constituição Federal tem, precipuamente, uma função de acentuar uma sistematização do Direito Ambiental. Ela atua como norma basilar do ordenamento jurídico ambiental, dando fundamento e validade a todas as outras normas decorrentes, tais como leis, decretos e outras espécies normativas, conforme os ensinamentos de Hans Kelsen².

Sobre a importância da Constituição, Rodrigues (2021) assevera que:

como já foi dito outrora, a Constituição Federal de 1988 deu “nova vida” à proteção do meio ambiente. Se a Lei n. 6.938/81 deu início à proteção autônoma do meio ambiente, a Carta Maior elevou o patamar dessa tutela dentro de nosso ordenamento, dando-lhe status constitucional. Reconheceu-se, ali, o direito de todos, das presentes e futuras gerações, a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput). E isso, repitamos, com dimensão constitucional. Mais que isso: a CF/88 ocupou algumas lacunas e espaços existentes na proteção do meio ambiente; ratificou, agora com índole constitucional, alguns institutos basilares do Direito Ambiental, tais como a responsabilidade civil objetiva, a responsabilidade penal da pessoa jurídica, a visão ecocêntrica e holística do meio ambiente, o EIA/RIMA, fixou a proteção do meio ambiente como princípio da atividade econômica etc. (RODRIGUES, 2021, p. 51).

Além disso, a Constituição da República, § 1º do art. 225, estabeleceu uma série de instrumentos e obrigações para a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, os quais constituem imposições ao Poder Público.

² Segundo Hans Kelsen, o fundamento de validade de uma norma é outra norma, que será considerada hierarquicamente superior a ela. Assim, o fundamento de validade de uma se encontra na outra (2011, p. 215). Para ele, “a ordem jurídica não é um sistema de normas jurídicas ordenadas no mesmo plano, situadas uma ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas” (2000, p. 310).

A primeira delas é a preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais e o provimento do manejo ecológico das espécies e ecossistemas, entendida como o “conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais” (art. 2º, V, da Lei n.º 9.985/2000). Por sua vez, a restauração é a “restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada o mais próximo possível da sua condição original” (art. 2º, XIV, da Lei n.º 9.985/2000). A finalidade dessa parte do dispositivo constitucional “é manter a longo prazo os processos ecológicos essenciais (preservar) e, caso degradados, restituí-los o mais próximo ao seu estado natural (restaurar)” (OLIVEIRA, 2017, p. 45).

Já o conceito de “processos ecológicos essenciais” varia conforme a posição adotada. Para Edis Milaré (2011, p. 191), “são aqueles que garantem o funcionamento dos ecossistemas e contribuem para a salubridade e higidez do meio ambiente”. Em outra perspectiva, segundo José Afonso da Silva (2007, p. 90), processos ecológicos essenciais são aqueles “governados, sustentados ou intensamente afetados pelos ecossistemas, sendo indispensáveis à produção de alimentos, à saúde e a outros aspectos da sobrevivência humana e do desenvolvimento sustentado”.

Ainda, manejo ecológico, conforme define a Lei n.º 9.985/2000 é “todo e qualquer procedimento que vise assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas” (art. 2º, VIII). É o caráter técnico-científico que deve ser conferido no trato dos recursos naturais, mais especificamente, às espécies e ecossistemas.

Para Heline Ferreira, “no que se refere ao manejo ecológico das espécies e ecossistemas, a Constituição outorgou ao Poder Público a gestão planejada da biodiversidade” (FERREIRA, 2007, p. 232).

Paulo de Bessa Antunes, ainda, aduz que o manejo ecológico das espécies “é cuidar do equilíbrio das relações entre a comunidade biótica e seu hábitat”, enquanto o manejo ecológico dos ecossistemas consiste na realização da “gestão adequada dos ecossistemas, mantendo-os integralmente protegidos” (ANTUNES, 2005, p. 95).

Por fim, José Afonso da Silva ressalta que o manejo ecológico dos ecossistemas “é cuidar do equilíbrio das relações entre a comunidade biótica e o seu hábitat (mar, floresta, rios, pântanos etc.)” (SILVA, 2007, p. 71).

Já no inciso II do § 1º do art. 225, a Constituição prevê o dever de “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético”.

A preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético do país é uma obrigação que possui aspectos globais, pois a biodiversidade é um tema central na agenda mundial. Sobre essa relevância, Oliveira (2017) indaga:

ao se realizar o desmatamento de uma área equivalente a um campo de futebol, qual foi a perda de biodiversidade com essa intervenção? Não haveria naquele local um micro-organismo importante para o tratamento ou cura de uma enfermidade? (OLIVEIRA, 2017, p.47).

Biodiversidade é compreendida como a “variedade de seres que compõem a vida na Terra” (OLIVEIRA, 2017, p. 47).

Por sua vez, a Lei n.º 9.985/2000, em seu art. 2º, III, define diversidade biológica como a:

a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas (BRASIL, 2000).

A biodiversidade se divide em: de ecossistemas, que engloba a variedade de ecossistemas; das espécies, como das plantas, animais e micro-organismos; e genética, que compreende a diversidade de genes no âmbito de cada espécie.

A regulamentação desse dispositivo constitucional ocorreu pela Lei n.º 13.123/2015, conhecida como Lei de Biossegurança. Desse modo, o patrimônio genético é, segundo o art. 2, I, do referido diploma legal, a “informação de origem genética de espécies vegetais, animais, microbianas ou espécies de outra natureza, incluindo substâncias oriundas do metabolismo destes seres vivos”.

Essa lei também regulamentou a segunda parte do inciso, que dispõe sobre a fiscalização das entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético. Ela estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre o cultivo, a produção, a manipulação, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de OGMs e seus derivados, denotando a preocupação com a engenharia genética e as pesquisas e atividades com

organismos geneticamente modificados (OGMs) e seus derivados, atendendo ao Princípio da Precaução para a proteção do meio ambiente e da saúde humana.

Ainda, o inciso III do § 1º do art. 225 prevê a incumbência do Poder Público de:

definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente por meio de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (BRASIL, 1988).

O dispositivo constitucional em apreço estabelece a necessidade de o Poder Público definir espaços territorialmente protegidos. Sua regulamentação surgiu com a edição da Lei n.º 9.985/2000, responsável pela criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Além das unidades de conservação, outras espécies de espaços territorialmente protegidos são possíveis, como áreas de preservação permanente, reserva legal, servidão ambiental e tombamento ambiental.

Por sua vez, o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal estabelece que incumbe ao Poder Público “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade” (BRASIL, 1988).

O estudo prévio de impacto ambiental é um instrumento extremamente importante para a tutela do meio ambiente, concretizando os princípios da prevenção e precaução.

Nos casos de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, este estudo será obrigatório, uma vez que a Lei Fundamental utiliza o verbo “exigir”.

Este estudo deverá sempre ser anterior à localização, instalação e operação do empreendimento. Assim, evita-se eventual dano ambiental.

Ademais, outra característica relevante do estudo de impacto ambiental é a publicidade, para que, assim, a população interessada possa ser consultada a respeito de empreendimentos que possam atingi-la.

Também é obrigação do Poder Público “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem

risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”, conforme prevê o art. 225, § 1º, V, da Constituição Federal.

Consubstancia essa norma um dever de “controle dos riscos ambientais, que ocorre por meio do exercício do poder de polícia que, no direito ambiental, observa a mesma sistemática do art. 78 do Código Tributário Nacional” (OLIVEIRA, 2022, p. 48).

O poder de polícia ambiental é definido como

a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza (MACHADO, 2007, p. 329).

Desse modo, o Estado deve controlar a produção, comercialização e destinação de agrotóxicos, resíduos e rejeitos, gases e efluentes oriundos das atividades econômicas, públicas ou privadas, para minorar eventuais riscos à saúde da coletividade.

Outra imposição constitucional ao Poder Público é o dever de “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (art. 225, § 1º, VI, da Constituição Federal).

A educação ambiental é um dos instrumentos mais importantes para a proteção ambiental, pois, por meio dela, a sociedade desenvolve uma maior consciência ambiental, adotando práticas que sejam sustentáveis. Ademais, a proteção do meio ambiente não pode somente ser realizada pelo Estado, devendo este ser auxiliado pela coletividade.

A Lei n.º 9795/1999 trouxe o conceito de educação ambiental, que a define como

os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (BRASIL, 1999).

Desse modo, a educação ambiental é “um direito de todos, com incumbências ao Poder Público, às entidades educacionais, aos meios de comunicação e à sociedade em geral” (OLIVEIRA, p. 50).

Por fim, conforme dispõe o art. 225, § 1º, VII, da Constituição Federal, incumbe ao Poder Público “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (BRASIL, 1988).

Esse dispositivo constitucional demonstra uma verdadeira inspiração biocêntrica, objetivando a proibição ou restrição de atividades humanas que coloquem em risco ou provoquem crueldade contra a fauna e a flora.

2.3 PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO

Assim como outros ramos do Direito, o Direito Ambiental possui conceitos e princípios próprios, o que o diferencia em relação aos demais. A doutrina elenca diversos princípios do Direito Ambiental, como o Princípio da Ubiquidade, do Desenvolvimento Sustentável ou Proibição do Retrocesso Ambiental, da Participação, da Informação Ambiental, da Educação Ambiental, da Função Socioambiental da Propriedade Privada, entre outros que serão abordados neste estudo.

Dois princípios que são extremamente importantes para a disciplina, além de possuírem certas similaridades, são os princípios da prevenção e da precaução.

O Princípio da Prevenção estabelece que, se alguma atividade possui riscos de dano ao meio ambiente, esta não poderá ser desenvolvida. “É aquele em que se constata, previamente, a dificuldade ou a impossibilidade da reparação ambiental, ou seja, consumado o dano ambiental, sua reparação é sempre incerta ou excessivamente onerosa” (TRENNENPOHL, 2022, p. 46).

Assim, mediante ações apropriadas, a prevenção consiste em evitar a ocorrência de danos ao meio ambiente antecipadamente à elaboração de um plano ou à prática de uma obra ou atividade. Ela é aplicável nas hipóteses em que há um risco de dano conhecido.

Risco conhecido é aquele delimitado mediante pesquisas, dados e informações ambientais ou ainda porque os impactos são conhecidos em decorrência dos resultados de intervenções anteriores, por exemplo, a degradação

ambiental causada pela mineração, em que as consequências para o meio ambiente são de conhecimento geral. É a partir do risco ou perigo conhecido que se adotam medidas antecipatórias de mitigação dos possíveis impactos ambientais.

O fundamento desse princípio é a circunstância de que a reparação efetiva de um dano ambiental é de extrema dificuldade. Desse modo, é preferível que a atividade potencialmente poluidora não seja praticada, pois as consequências ao meio ambiente, às vezes, são praticamente impossíveis de serem reparadas. A possibilidade desse resultado danoso justifica esse princípio.

Conforme Rodrigues (2022),

uma espécie extinta é um dano irreparável. Uma floresta desmatada causa uma lesão irreversível, pela impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais, em profundo e incessante processo de equilíbrio, como antes se apresentavam. Enfim, com o meio ambiente, decididamente, é melhor prevenir do que remediar (RODRIGUES, 2022, p.182).

Para Oliveira (2022):

não é possível conceber o direito ambiental sob uma ótica meramente reparadora, pois esta o tornaria inócuo, já que os danos ambientais, em regra, são praticamente irreversíveis, como se vê no desmatamento de uma floresta centenária ou na extinção de uma espécie da fauna ou da flora. Sem uma atuação antecipatória não há como evitar a ocorrência de danos ambientais. Por essa razão, o direito ambiental é eminentemente preventivo (OLIVEIRA, 2022, p. 108).

O próprio termo “prevenção” denota o conteúdo do princípio, pois remete “à ideia de cautela, de cuidado, ou seja, de uma conduta tomada no sentido de evitar o dano ambiental” (RODRIGUES, 2022, p. 189).

Ademais, o Princípio da Prevenção possui previsão expressa na Constituição Federal, conforme se depreende do disposto no artigo 225, o qual impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de proteger e preservar o meio ambiente.

Destarte, a proteção do meio ambiente deve ser compreendida no sentido de prevenção, e não somente reparação, em decorrência de ser mais eficaz uma tutela anterior à ocorrência do dano. Assim, a tarefa de proteger o meio ambiente resta mais fácil.

Desse modo, o Princípio da Prevenção tem por finalidade evitar os efeitos nocivos ao meio ambiente de uma atividade sabidamente danosa (TRENNENPOHL, 2022, p. 82).

Diversos instrumentos legais exemplificam o Princípio da Prevenção. São exemplos: Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA); Licenciamento Ambiental; Poder de Polícia Ambiental; e Auditorias Ambientais.

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental, que possui previsão artigo 225, § 1º, inciso IV da Constituição Federal, consiste em um estudo que tem por finalidade identificar, previamente, os possíveis impactos ambientais de uma atividade efetiva ou potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Ademais, este estudo sugere as medidas de mitigação ou compensatórias, de forma a minorar os impactos ambientais.

Por sua vez, o licenciamento ambiental de atividades, efetiva ou potencialmente poluidoras, é um procedimento administrativo para assegurar a qualidade de vida da população por meio de controle prévio e contínuo, e acompanhamento das atividades humanas capazes de gerar impacto sobre o meio ambiente.

O poder de polícia ambiental é utilizado para a fiscalização e controle de técnicas, métodos e substâncias que acarretem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

Igualmente, a auditoria ambiental é um procedimento de avaliação ambiental que atesta a conformidade com a legislação ambiental em um empreendimento ou atividade. Já no contexto privado da responsabilidade socioambiental, de forma mais ampla, sua finalidade é a verificação da compatibilidade com normas empresariais de certificação, como o sistema ISO, que estabelece modelos de gestão de qualidade ambiental ou responsabilidade social.

Conforme Machado (2007, p. 84), o termo “prevenção”, originário do verbo “prevenir”, tem o significado de agir antecipadamente. “Essa é, em essência, a conduta inescusável em qualquer política, programa ou atuação que albergue as questões ambientais” (OLIVEIRA, 2017, p. 184).

Por sua vez, o Princípio da Precaução preconiza que, nos casos em que houver incerteza científica, a respeito dos danos ambientais que podem ser causados pela atividade, esta não deve ser praticada.

Embora os termos possam ser similares, os princípios possuem diferenças significativas. O Princípio da Precaução antecede o da prevenção. Enquanto o Princípio da Prevenção tem por finalidade evitar a ocorrência do dano ambiental, o Princípio da Precaução procura evitar qualquer risco de dano ao meio ambiente, ainda que não conhecido (RODRIGUES, 2022, p. 90). Com efeito, “o princípio da precaução é mais amplo que o da prevenção, que representa uma medida concreta, mais real” (TRENNENPHOL, 2022, p 170).

Assim, quando for possível delimitar que uma atividade pode causar danos ambientais, esta deve ser impedida, incidindo o Princípio da Prevenção.

Entretanto, nos casos em que não houver certeza se um empreendimento pode causar ou não danos ao meio ambiente, atua o Princípio da Precaução.

Portanto, considera-se que a prevenção atua inibindo o risco de dano em potencial, ou seja, atividades em que o perigo é certo, ao passo que a precaução age evitando o risco de perigo potencial, isto é, o dano em abstrato.

Conforme Rodrigues (p. 183):

como se vê, o caráter essencial e de difícil renovação dos recursos ambientais manda que o cuidado seja redobrado.

A intenção não é apenas evitar os danos que se sabe que podem ocorrer (prevenção), mas também evitar qualquer risco de sua ocorrência (precaução).

Tem-se utilizado, assim, o postulado da precaução quando se pretende evitar o risco mínimo ao meio ambiente, nos casos de incerteza científica acerca da sua potencial degradação.

Assim, quando houver dúvida científica da potencialidade do dano ao meio ambiente que qualquer conduta possa causar (por exemplo, liberação e descarte de organismo geneticamente modificado no meio ambiente, utilização de fertilizantes ou defensivos agrícolas, instalação de atividade ou obra etc.), incide o princípio da precaução para proteger o meio ambiente de um risco futuro (RODRIGUES, 2022, p. 183).

O Princípio da Precaução está intimamente ligado ao conceito de incerteza científica. Nele, verifica-se a “ausência de informações ou pesquisas científicas conclusivas sobre a potencialidade e os efeitos de determinada intervenção sobre o meio ambiente e a saúde humana” (OLIVEIRA, 2022, p. 187).

O referido princípio possui previsão no item 15 da declaração de princípios da Conferência das Nações Unidas realizada no Rio, em 1992:

de modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de

absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU, 1992).

Desse modo, a observância ao Princípio da Precaução impede que a incerteza científica seja utilizada contra o meio ambiente. Assim, não seria possível um empreendedor argumentar que poderia praticar sua atividade uma vez que os estudos ambientais não concluíram se esta causaria ou não danos ao meio ambiente. Com isso, prestigia-se a higidez e o equilíbrio do meio ambiente.

Ademais, esse princípio estabelece ser obrigação do empreendedor, e não dos órgãos de proteção ambiental, a comprovação de que sua atividade não causa riscos ao meio ambiente.

Alicerçado nesse princípio, o Superior Tribunal de Justiça decidiu que o ônus de provar que a atividade desenvolvida é daquele a quem é imputado o dano ambiental. Contudo, saliente-se que essa inversão do ônus da prova somente poder ser exigida em um processo administrativo ou judicial desde que exista uma adequada fundamentação dos motivos pelos quais ocorre na hipótese de situação de risco. Nesse sentido, conforme trecho do julgamento do Recurso Especial 1.060.753/SP, rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 1º-12-2009, pela 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça:

DANO. MEIO AMBIENTE. PROVA. INVERSÃO. (...) Dessa forma, a aplicação do princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório: compete a quem se imputa a pecha de ser, supostamente, o promotor do dano ambiental a comprovação de que não o causou ou de que não é potencialmente lesiva a substância lançada no ambiente. (...) (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2009).

Destarte, o ônus da prova é daquele que propõe a atividade. Cabe a ele provar que seu empreendimento não acarreta riscos de danos ao meio ambiente. Por outro lado, no caso de dúvida, o Princípio da Precaução ordena que a atividade não seja perpetuada.

Para Rodrigues (2022):

o princípio da precaução, portanto, tem uma finalidade ainda mais nobre do que a própria prevenção. Enquanto a prevenção relaciona-se com a adoção de medidas que corrijam ou evitem danos previsíveis, a precaução também age prevenindo, mas, antes disso, evita-se o próprio risco ainda imprevisto. Considerando que o desenvolvimento científico em prol dos meios de produção é sensivelmente mais rápido que o desenvolvimento científico de

técnicas de proteção do meio ambiente, a tendência é justamente que se adote, com mais frequência, o postulado da precaução, na medida em que se torna cada vez mais difícil apurar, em grau de certeza, se esta ou aquela atividade pode causar degradação da qualidade do ambiente (RODRIGUES, 2022, p. 182).

O princípio possui uma função de atuar como um instrumento de gerenciamento de riscos ambientais, especialmente para as atividades e empreendimentos caracterizados pela ausência de estudos e pesquisas objetivas sobre as consequências para o meio ambiente e a saúde humana (OLIVEIRA, 2022, p. 190).

Esse princípio consiste em impedir que medidas de proteção sejam postergadas diante da incerteza que envolve os eventuais danos ambientais (TRENNENPOHL, 2022, p. 82),

Desse modo, a inexistência de estudos e certezas científicas conclusivas não permite a realização de intervenções no meio ambiente.

Segundo Rodrigues (2022):

em termos objetivos, não se admite o plantio de uma espécie de OGM ou o desenvolvimento de pesquisas genéticas sob a alegação de que não há provas ou estudos objetivos sobre eventuais danos ao meio ambiente ou riscos à saúde humana. É justamente a ausência ou a incompletude de provas e elementos sobre a potencialidade dos impactos que justifica a adoção do princípio da precaução, que visa à espera da informação, ou seja, até que estudos e pesquisas sejam realizados para autorizar eventual intervenção ou procedimento. Enfim, *in dubio pro ambiente*. Na dúvida, não faça intervenções.

Nesse sentido, cabe ao julgador o exercício da prognose negativa. Significa que, se não há pesquisas, dados e informações objetivas sobre a potencialidade de uma intervenção sobre o meio ambiente e os riscos à saúde humana, assim como estão ausentes os elementos para estabelecer prognósticos seguros a longo prazo, são necessários cautela, prudência e, como tal, efetuar um juízo de prognose negativa. Em outras palavras, é preciso um juízo prudencial em face dos riscos de irreversibilidade. Como afirma o filósofo Hans Jonas, “devemos aprender a pensar e agir com visão de longo prazo e evitar o irreversível”.

Em síntese, o princípio da precaução é a prudência ou cautela na intervenção, no plantio ou na liberação de espécies e/ou substâncias de que ainda não se conheçam as consequências para o meio ambiente e a saúde humana (RODRIGUES, 2022, p. 203).

Por fim, importante a diferenciação entre o Princípio da Prevenção e o Princípio da Precaução. O Princípio da Precaução incide na hipótese de um risco ou perigo abstrato, incerto, em que, ainda, não são conhecidos os efeitos e as

consequências. Por outro lado, o Princípio da Prevenção incide no caso de um risco ou perigo concreto, ou seja, aquele que é conhecido.

2.4 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR

O Princípio do Poluidor-Pagador é um dos princípios basilares do direito ambiental, pois dele se originam outros subprincípios, como o do usuário-pagador e o da prevenção. “Mais do que isso, o princípio do poluidor-pagador importa num vetor essencial de construção ideológica e ética de interpretação das regras e dos princípios que dele derivam” (RODRIGUES, p. 179).

Embora, em uma primeira análise, possa aparentar uma permissão para poluir sob a condição de um pagamento, este princípio possui conotação diversa. Em verdade, esse princípio se conecta tanto à noção de prevenção propriamente dita, qual seja, a correção na origem, como à ideia de repressão, que se consubstancia na responsabilidade ambiental.

O Princípio do Poluidor-Pagador estabelece que aquele que polui deve arcar, financeiramente, com os danos gerados. Isto porque, diante do caráter difuso e esgotável do meio ambiente, aquele que for responsável pela utilização ou degradação do bem jurídico ambiental em benefício próprio devem arcar com os danos causados para a coletividade.

Desse modo, o prejuízo ambiental deve ser internalizado por quem utiliza o bem jurídico ambiental em seu proveito.

Conforme Sarlet e Fensterseifer (2022),

em outras palavras, coloca-se a necessidade de vincular juridicamente o gerador de tais custos ambientais (ou seja, poluidor), independentemente de ser ele o fornecedor (ou produtor) ou mesmo o consumidor, com o propósito de o mesmo ser responsabilizado e, conseqüentemente, arcar com tais custos ecológicos, exonerando-se a sociedade desse encargo (SARLET e FENSTERSEIFER, 2022, p.40).

O Princípio do Poluidor-Pagador possui “natureza econômica, cautelar e preventiva, compreendendo a internalização dos custos ambientais, que devem ser suportados pelo empreendedor, afastando-os da coletividade” (OLIVEIRA, p. 100).

Conforme Derani (2008), esse princípio:

visa à internalização dos custos relativos externos da deterioração ambiental (...). Pela aplicação desse princípio, impõe-se ao “sujeito econômico” (produtor, consumidor, transportador), que nesta relação pode causar um problema ambiental, arcar com os custos da diminuição ou afastamento do dano (DERANI, 2008, p. 142).

Internacionalmente, fundamenta-se no Princípio n.º 16 da Declaração do Rio de 1992, ao prever 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 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU, 1992).

No âmbito interno, o princípio está explícito no inciso VII do art. 4º da Lei n.º 6.938/1981, ao estabelecer que um dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente é a “imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados (...) (BRASIL, 1981)”.

Ressalte-se que, ainda que o empreendedor adote todas as medidas preventivas necessárias, ele não se exime da obrigação de reparação, caso haja danos ao meio ambiente decorrentes de sua atividade, conforme estabelece o § 3º do art. 225 da CF e o § 1º do art. 14 da Lei n.º 6.938/1981. Ademais, “o princípio do poluidor-pagador não deixa de ser uma decorrência normativa do próprio princípio da responsabilidade aplicado à matéria ambiental” (SARLET e FENSTERSEIFER, 2021, p. 40).

Ressalta-se que a aplicação desse princípio não é direcionada, única e exclusivamente, ao “fornecedor” de bens e serviços de consumo, mas também ao consumidor ou usuário de produtos ou serviços. Assim, o Princípio do Poluidor-Pagador educa, também, o usuário de recursos naturais para adequar as práticas de consumo ao uso racional e sustentável, assim como à ampliação do uso de tecnologias limpas em relação aos produtos e serviços de consumo, a exigência de certificação ambiental dos produtos e serviços (SARLET e FENSTERSEIFER, 2022, p. 40).

Portanto, o aspecto repressivo do Princípio do Poluidor-Pagador se materializa na responsabilidade civil por danos ambientais.

3 RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

A pessoa que causa algum dano a outrem deve arcar com os custos do malefício perpetuado, de forma proporcional ao sofrimento ou prejuízo imposto (ANTUNES, p. 365). Assim, os indivíduos são responsáveis por suas ações, devendo arcar com suas consequências. Caso essas consequências prejudicarem terceiros, existirá a responsabilidade de reparar ou ressarcir os danos ocasionados. Desse modo, a responsabilidade é um dever jurídico imprescindível daquele que vier a causar danos a terceiros. É umas das pedras basilares para que seja possível uma sociedade civilizada em harmonia (SIRVINKAS, p. 110).

A proteção do meio ambiente é mais eficaz antes da ocorrência dos danos ambientais, razão pela qual gozam de extrema importância os princípios da prevenção e precaução, consubstanciando em alicerces da proteção ambiental. Por essa razão, “a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, no sistema jurídico brasileiro, é matéria que goza de status constitucional” (ANTUNES, p. 365).

Diante da natureza peculiar do bem jurídico ambiental, a máxima “é melhor prevenir que remediar” é um verdadeiro axioma na seara ambiental. Uma vez que esses princípios procuram impedir a ocorrência do dano ambiental, tornam-se essenciais, principalmente pela dificuldade de se promover a recuperação de um ecossistema degradado.

Contudo, ainda que seja preferível a tutela preventiva, é plenamente possível que ocorram danos ao meio ambiente. Destarte, de igual modo, é necessária a existência de meios repressivos, que atuam a partir da ocorrência do dano. Assim, ao Princípio da Responsabilidade Ambiental cabe tutelar esses casos.

A responsabilidade por danos ambientais, inclusive, é prevista na Declaração do Rio, conforme dispõe o seu princípio n.º 13, que estabelece:

cada Estado deverá estabelecer sua legislação nacional no tocante a responsabilidades e indenizações de vítimas da poluição e de outras formas de agressão ao meio ambiente. Além disso, os Estados deverão cooperar na busca de uma forma expedita e mais determinada de desenvolver a legislação internacional adicional referente a responsabilidades e indenizações por efeitos adversos de dano ambiental causado por atividades dentro de sua jurisdição ou controle a áreas fora de sua jurisdição (Organização das Nações Unidas, 1992).

No ordenamento jurídico brasileiro, o Princípio da Responsabilidade teve surgimento com a Lei 6.453/77, cujo objetivo consistiu na responsabilidade civil por danos nucleares e na responsabilidade criminal por atos relacionados com atividades nucleares.

Na Constituição da República de 1988, o Princípio da Responsabilidade Ambiental está previsto no § 3 do artigo 225, que estabelece que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas e jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Conforme se compreende à luz do dispositivo constitucional, o Princípio da Igualdade³ influencia o Princípio da Responsabilidade Ambiental ao prever que não há diferença entre pessoa física ou jurídica diante de um dano ambiental, sendo possível, ainda, a responsabilização do Estado. É, inclusive, este o entendimento dos Tribunais, conforme se decidiu no TRF da 2ª Região, Apelação Cível 103083/RJ, Relator Desembargador Federal Sérgio Scwaitzer, j. 17/11/2004 (TRENNEPOHL, p. 51).

Assim, conforme Rodrigues (2022):

torna-se, então, vital que, ocorrido o dano, sua reparação seja feita o mais rápido possível. Se o que ocorreu foi ruim, é certo que as consequências dessa lesão, ainda desconhecidas, serão ainda piores. No caso de danos continuativos e muitas vezes *ad futurum* e *eternum*, é lógico que, quanto mais tempo se leve para recuperar o meio ambiente, mais se contribuirá para a sua deterioração. A demora na recuperação de um meio ambiente lesado poderá ser fatal à sua recuperação.

(...)

É também nesse sentido que a efetiva, pronta, eficaz e imediata repressão do dano ambiental deve ser entendida e estudada. Aqui não se fala em embutir no poluidor o princípio da precaução para atividades futuras ainda não realizadas, mas na prevenção dos danos futuros e derivados de uma primeira lesão que se visa corrigir e que já se sabe que ocorrerão.

Pior do que um dano ambiental é um dano ambiental que não foi revertido, corrigido ou compensado, posto que a partir desta inércia é que novos

³ A Constituição Federal de 1988 adotou o Princípio da Igualdade de Direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades virtuais, ou seja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desigualam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito, sem que se esqueça, porém, como ressaltado por Fábio Konder Comparato, que as chamadas liberdades materiais têm por objetivo a igualdade de condições sociais, meta a ser alcançada, não só por meio de leis, mas também pela aplicação de políticas ou programas de ação estatal (MORAES, 2022, p. 66).

danos virão, sempre mais graves e “mais irreversíveis” (desculpem-nos a linguagem), tendo em vista a cumulação de efeitos negativos sobre o meio ambiente lesado.

Por tais razões é que a responsabilização ambiental é um importante instrumento, não apenas do ponto de vista repressivo, mas também sob uma ótica preventiva (RODRIGUES, 2022, p.193).

Nesse contexto reside o Princípio da Responsabilidade Ambiental. Conforme esse princípio, aquele que transgredir as normas ambientais será responsável pelos danos causados. Assim, uma vez causado o dano ambiental, surge um dever de repará-lo.

O Princípio da Responsabilidade Ambiental possui três facetas: civil, penal e administrativa. Assim, a violação de normas ambientais pode acarretar a responsabilidade penal, que é regulamentada pelo Direito Penal; administrativa, objeto do Direito Administrativo; e civil, tutelada pelo Direito Civil.

3.1 DANO AMBIENTAL

A tarefa de se atribuir um conceito de dano ambiental parte da delimitação do sentido de “meio ambiente”.

Conquanto a Constituição Federal não tenha dado esse conceito, coube à Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/81), que dispõe que meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981).

Sobre esse conceito, para Leite e Ayala (2020):

conforme se verificou, de início, o legislador brasileiro optou por uma conceituação que realça a interação e a interdependência entre o homem e a natureza. É nesse aspecto que se denota a proteção jurídica do meio ambiente como um bem unitário.

Não há como refutar que o legislador adotou uma definição ampla, conforme esclarece Leme Machado, “pois vai atingir tudo aquilo que permite a vida, que a abriga e rege”.

Mirra entende que o legislador foi até mais longe que o posicionamento doutrinário, pois, em sua preocupação com a proteção global do meio ambiente, inseriu a vida animal (não humana) e vegetal no mesmo patamar de importância da vida humana, protegendo-se a vida sob todas as formas.

Por seu turno, Farias diz que é questionável a amplitude da conceituação legal e entende existir certa falta de clareza terminológica ao significado jurídico, podendo estar tudo incluído no termo.

A crítica atinente à falta de clareza terminológica da definição legal pode ter sua lógica, mas deve ser refutada. Acredita-se ser mais conveniente a

existência de um conceito que, embora pecando pela qualidade técnico-conceitual, abraça um conteúdo mais amplo, ao invés de uma definição restrita, que reduz a esfera de proteção ambiental. Essa visão restrita de meio ambiente é o patrimônio natural e suas relações com os seres vivos. Salienta Milaré que tal noção despreza tudo o que não se relaciona com os recursos naturais. Aliás, tal definição de meio ambiente não se confunde com o conceito de recursos ambientais que vem disposto no art. 3.º, V, da Lei 6.938/1981.

A doutrina prevaiente no Direito brasileiro posiciona-se com visão globalizante e abrangente do conceito jurídico de meio ambiente, a partir da posição doutrinária de Gianini.

Nesse sentido, a conceituação de Afonso da Silva: “O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a natureza, o artificial e original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico. O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

A Convenção de Lugano, conforme se verá mais adiante, também dá uma visão abrangente de meio ambiente, incluindo o patrimônio cultural (art. 2.º, § 10).

Deve-se alertar, porém, conforme leciona Canotilho, que a adoção da visão ampla do conceito pode servir para um discurso jurídico, “correndo o risco de a alquimia ecológica transmutar os problemas sociais, culturais e econômicos (ambiente social), biológicos – ecológicos (ambiente natural) em problemas jurídicos do ambiente. Do ambiente transita-se para a ‘ambiance’ sociopolítica, sem que os específicos problemas jurídicos do ambiente surjam com contornos nítidos”.

As reflexões do ilustre jurista são, sem dúvida, no sentido de se adotar com cautela a visão ampla da definição de meio ambiente. Contudo, é preciso salientar que os entraves da conceituação acontecem devido às crescentes transformações na órbita da problemática ambiental. Entende-se que o legislador brasileiro teve de optar em sua conceituação e o fez de maneira correta, pois adotou uma conceituação mais atual, abarcando vários elementos culturais do ser humano, os quais não podiam ser excluídos da definição, considerando a necessidade de uma interação desses com os elementos naturais e artificiais.

A perspectiva conceitual mais atualizada, assim demonstrada por Martins, é a que abrange todos os aspectos relacionados com o ambiente natural e também com a situação do homem: “Preocupava-se não só com a condição dos recursos naturais, mas também com os valores, instituições, tecnologia, organização social e, em particular, com a população, influenciou o uso e a conservação daqueles recursos” (...). E mais:

Preocupou-se com uma gama muito mais vasta de fenômenos ambientais, com base no fato de a violação dos princípios ecológicos ter atingido o ponto em que, na melhor das hipóteses, a qualidade de vida estava ameaçada e, na pior das hipóteses, em perigo, a longo prazo, a sobrevivência própria da humanidade.

Dessa forma, entende-se, como a maioria dos doutrinadores citados, que acertou o legislador brasileiro, pois acoplou na sua definição de meio ambiente uma concepção mais atual e vasta, que aceita vários elementos, em oposição ao conceito restrito de proteção aos recursos naturais (LEITE e AYALA, 2020, p. 62).

Para que seja atribuída responsabilidade civil à determinada pessoa, necessário que sua conduta provoque um dano. Conforme a Teoria Geral da

Responsabilidade Civil, dano jurídico é a lesão a um bem jurídico protegido, que causa um prejuízo de natureza patrimonial ou extrapatrimonial.

Para chegar-se ao conceito de dano ambiental, faz-se necessária a análise de outros conceitos correlatos.

Degradação da qualidade ambiental é toda e qualquer alteração adversa das características do meio ambiente.

Para o direito ambiental, o causador de uma degradação ambiental é denominado de “poluidor”, conforme a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

Assim, quando uma degradação ambiental é causada pelo homem, ela se torna uma poluição. Essa poluição é originada de uma conduta humana, que pode ser lícita ou ilícita.

Desse modo, dano ambiental pode ser conceituado como a lesão perpetuada contra o meio ambiente em decorrência de uma atividade econômica potencialmente poluidora, por ato comissivo praticado por qualquer pessoa ou por ato omissivo voluntário negligente.

O dano ambiental pode ser economicamente reparado ou ressarcido, e decorre da obrigação de reparar a lesão causada a terceiro, com a finalidade de recuperar ou recompor o bem danificado; enquanto será subsidiário, uma vez que nem todo bem é recuperável, sendo fixado, nesse caso, um valor a título de indenização pelo dano ocorrido.

No tocante à questão da quantificação do dano ambiental, há uma dificuldade em precisar seu valor. Entretanto, essa celeuma não obsta a indenização por danos ambientais.

O dano ambiental pode ser de origem patrimonial ou de origem moral. Sobre o tema, dissertam Leite e Ayala (2020):

o dano ambiental quanto à sua extensão pode assim ser ordenado:

1.Dano patrimonial ambiental, relativamente à restituição, à recuperação ou à indenização do bem ambiental lesado. Saliente-se que essa concepção de patrimônio difere da versão clássica de propriedade, pois o bem ambiental, em sua versão de macrobem, é de interesse de toda coletividade. Entretanto, aplica-se a versão clássica de propriedade quando se tratar de microbem ambiental, pois diz respeito a um interesse individual e a um bem pertencente a este. Observe-se que, nesta última hipótese, o dano ambiental patrimonial está sendo protegido como dano individual ambiental reflexo.

2.Dano extrapatrimonial ou moral ambiental, quer dizer, tudo que diz respeito à sensação de dor experimentada ou conceito equivalente em seu mais amplo significado ou todo prejuízo não patrimonial ocasionado à

sociedade ou ao indivíduo, em virtude da lesão do meio ambiente. Costa e Reis dizem que a diferença entre danos patrimoniais e extrapatrimoniais é que os primeiros incidem sobre interesses de natureza material ou econômica, refletindo-se no patrimônio do lesado, ao contrário dos últimos, que se reportam a valores de ordem espiritual, ideal ou moral. Por seu turno, Aguiar Dias ressalta que, quando os danos não correspondem às características dos danos patrimoniais, configuram dano moral. Nessa perspectiva, poderá haver uma subdivisão em dano ambiental extrapatrimonial coletivo, quando a tutela se referir ao macrobem ambiental, e, ainda, dano ambiental extrapatrimonial reflexo, a título individual, quando concernente ao interesse do microbem ambiental (LEITE e AYALA, 2020, p. 74).

Enquanto já é difícil quantificar o dano ambiental patrimonial, a quantificação do dano ambiental moral é tarefa mais árdua ainda. Isto porque os critérios para a definição do valor são subjetivos. Desse modo, para fixá-lo, o juiz deverá avaliar a gravidade da dor, a capacidade econômica do autor do dano e a proporcionalidade entre a dor e o dano.

Sirvinkas (2022) exemplifica:

por exemplo: um agricultor poderá ser prejudicado pela poluição de um rio causada por uma indústria química. Esse rio é utilizado, normalmente, pelo agricultor para irrigar sua plantação. Não houve nenhum prejuízo patrimonial direto, mas o agricultor está impossibilitado de utilizá-lo para irrigação de sua plantação. Outro exemplo: um pescador que vive da pesca naquele rio, em decorrência da poluição, fica impedido de pescar. Em ambos os casos, o agricultor e o pescador poderão sofrer constrangimentos morais por se ver impedidos de cumprir seus compromissos econômicos e sociais, causando sérios transtornos psicológicos e familiares (SIRVINKAS, 2022, p.110).

Assim, o dano ambiental é pressuposto da responsabilidade civil ambiental, não existindo, portanto, o dever de repará-lo na sua ausência.

Contudo, não há, no ordenamento jurídico brasileiro, uma definição de dano ambiental. Sobre essa falta, Oliveira (2017) explica:

essa ausência se justifica pela complexidade inerente aos danos ambientais em uma sociedade com intensas alterações tecnológicas e eventual conceito poderia restringir o âmbito de incidência do direito ou, se amplo, gerar uma carga excessiva para o desenvolvimento socioeconômico. Isso implica reconhecer que o conceito de dano ambiental é aberto e dinâmico, e a sua definição ocorre por meio de elementos doutrinários e pela interpretação dos tribunais (OLIVEIRA, 2017, p.372).

Por outro lado, a legislação concede conceitos interligados ao dano ambiental, como degradação da qualidade ambiental e poluição.

O artigo 3, II, da Lei 6.938/81 estabelece que degradação da qualidade ambiental é a alteração adversa das características do meio ambiente. Conforme o

conceito legal, para que ocorra uma degradação ambiental, não é necessário que haja uma conduta humana, podendo advir de fatores da própria natureza, como furacões, tornados, erupções vulcânicas ou terremotos.

Por sua vez, o artigo 3, III, do referido diploma legal, delimita o conceito de poluição, considerado como a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que, direta ou indiretamente, prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; ou lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. Assim, a poluição, diversamente do que ocorre na degradação, necessita de uma atuação humana. Ademais, a poluição pode constituir um ilícito penal ou administrativo.

Desse modo, coube à doutrina e à jurisprudência definir o conceito de dano ambiental.

Benjamin (2011, p. 132) define “dano ambiental como a alteração, deterioração ou destruição, parcial ou total, de qualquer dos recursos naturais, afetando adversamente o homem e/ou a natureza”.

Milaré (2011, p. 1119) o define como “a lesão aos recursos ambientais, com consequente degradação – alteração adversa ou in pejus — do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida”.

Portanto, o dano ambiental possui uma característica única, pois, primariamente, afeta o meio ambiente, contudo, essa degradação traz consequências para o homem. “Embora seja possível a ocorrência de danos que não afetam diretamente o homem, a dinâmica dos eventos danosos ambientais atualmente é uma clara demonstração dessa dupla face” (OLIVEIRA, 2017, p. 372).

Ademais, o dano ambiental se distingue de outras formas de dano, pois é estruturado de forma ambivalente, podendo constituir alterações nocivas ao ambiente ou à saúde das pessoas (LEITE, 2015, p. 309).

Para que haja a ocorrência de dano ambiental e, conseqüentemente, o dever de reparação, a doutrina estabelece três hipóteses necessárias: periodicidade, anormalidade e gravidade do prejuízo.

A periodicidade é entendida como o lapso de tempo necessário para que ocorra um dano ambiental. Desse modo, não é adequada, por exemplo, a verificação de algum odor momentâneo.

Por sua vez, a anormalidade pode ser configurada pela alteração das propriedades físicas e químicas dos elementos naturais de modo que estes percam, parcial ou totalmente, sua propriedade de uso.

Já a gravidade é a transposição do limite máximo de absorção de agressões que possuem os seres humanos e os elementos naturais (TRENNEPOHL, 2022, p. 51).

Desse modo, o dano ambiental é a lesão ao equilíbrio ecológico, que é o bem jurídico ambiental, decorrente de afetação adversa dos componentes ambientais.

3.2 POLUIDOR

Poluidor é a pessoa responsável pelos danos ambientais. E, conforme o inciso IV do art. 3º da Lei n.º 6.938/1981, “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

Conforme se depreende do dispositivo legal, o conceito de poluidor é amplo, abarca tanto pessoas físicas, como jurídica; de direito público ou de direito privado. Contudo, esse conceito não diferencia o poluidor direto do indireto para fins de apuração da responsabilidade.

Poluidor direto é o causador do dano ambiental, como uma pessoa física ou jurídica que praticou a contaminação de um lençol freático.

Por sua vez, poluidor indireto é aquele que, com sua conduta, contribui para a ocorrência de uma degradação ambiental.

Como exemplo de poluidor indireto, Oliveira (2017) assevera:

nos moldes desse exemplo, é o caso de uma instituição financeira (banco) que conferiu empréstimo a uma pessoa jurídica que veio a causar degradação ao meio ambiente no processo de implementação de suas atividades econômicas. Apesar de a instituição financeira não ser a causadora da degradação ambiental, o fato de viabilizar o financiamento da atividade o insere no conceito de poluidor indireto e, como tal, poderá responder pelos danos causados no polo passivo de uma ação civil pública. Esse exemplo converge para o disposto no art. 12 da Lei nº 6.938/1981, a saber: “As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses

benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo Conama”. Significa dizer que, para que as agências de fomento, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), efetuem empréstimos para projetos da iniciativa privada, é condição o prévio licenciamento, sob pena de, com a eventual degradação, serem responsabilizadas como poluidoras indiretas.

Outra amostra é o § 4º do art. 2º da Lei n.º 11.105/2005 (Lei de Biossegurança): “As organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, financiadoras ou patrocinadoras de atividades ou de projetos referidos no caput deste artigo devem exigir a apresentação de Certificado de Qualidade em Biossegurança, emitido pela CTNBio, sob pena de se tornarem corresponsáveis pelos eventuais efeitos decorrentes do descumprimento desta Lei ou de sua regulamentação”. Em outras palavras, financiadores e patrocinadores de projetos e atividades que envolvam OGM e seus derivados, relacionados ao ensino com manipulação de organismos vivos, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à produção industrial, devem exigir o Certificado de Qualidade em Biossegurança, emitido pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) —órgão responsável pelo controle técnico e científico —, sob pena de se caracterizarem como poluidores indiretos no caso de danos ao meio ambiente e à saúde humana (OLIVEIRA, 2017, p. 382).

O poluidor indireto pode ser tanto os particulares como o Poder Público. Sobre o tema, Saliba (2021) explica:

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

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 (SALIBA, 2021, p. 57).

Há uma grande dificuldade em se delimitar “o que é e quando há causa direta ou indireta do dano ambiental” (RODRIGUES, 2022, p. 231).

Dessa maneira, identificar o poluidor não é uma tarefa simples, e outras circunstâncias, ainda, podem agravar essa missão, como no caso de danos marginais e anônimos, que não se limitam no tempo ou no espaço; no caso de haver várias fontes emissoras de uma partícula e não se conseguir precisar qual é a poluidora; no caso do dano decorrer da combinação de diversas fontes; na hipótese de ser a origem imediata da poluição uma atividade de consumo; no caso de o

responsável não possuir bens ou patrimônio suficiente para reparar o dano ambiental; ou na hipótese extrema de o dano não ser reversível *in natura*.

Ainda que haja toda essa problemática a respeito da identificação do poluidor, não se pode permitir que a ocorrência do dano ambiental fique sem punição. Para tanto, adota-se a responsabilidade solidária a respeito da reparação dos danos ao meio ambiente (RODRIGUES, 2022, p. 242).

Assim, seja o poluidor direto ou indireto, a responsabilidade será de natureza solidária, o que implica a possibilidade de a ação de responsabilização ser ajuizada contra qualquer um dos poluidores.

Nas palavras de Oliveira (2017),

quanto às dificuldades em se determinar quem é o poluidor em cada situação, uma solução que se mostra viável é a utilização do regime da responsabilidade solidária entre as fontes poluentes.

Nesse caso, poderia (lege ferenda) até mesmo o legislador distribuir, em determinados casos, tais como consumidores de cigarros ou usuários de veículos, qual o poluidor que está mais apto a pagar pelos prejuízos ambientais. Normalmente, a experiência demonstra que o poluidor-produtor (fonte mediata) é que tem recebido esse ônus.

Com relação ao problema da solvabilidade do poluidor, em que estamos lidando com crises de adimplemento e especialmente reservadas ao processo de execução, algumas soluções apontadas pela doutrina são a criação de seguros ambientais e a técnica de desconsideração da personalidade jurídica (OLIVEIRA, 2017, p.174).

Salienta-se que o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial n.º 1.071.741/SP, decidiu que as figuras de poluidor e degradador se confundem:

o conceito de poluidor, no Direito Ambiental brasileiro, é amplíssimo, confundindo-se, por expressa disposição legal, com o de degradador da qualidade ambiental, isto é, toda e qualquer 'pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental' (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – STJ, 2009).

Para o ordenamento jurídico brasileiro, a degradação da qualidade ambiental relevante é causada por ações do ser humano. Essa definição legal de poluição constitui uma espécie de degradação.

Ademais, a responsabilidade civil é solidária entre os poluidores. Isto, porque, conforme explica Benjamin:

a solidariedade, no caso, é não só decorrência de atributos particulares dos sujeitos responsáveis e da modalidade da atividade, mas também da própria indivisibilidade do dano, consequência de ser o meio ambiente uma unidade infragmentável (BENJAMIN, 2011).

Para Carvalho (2008):

todos aqueles que contribuem de qualquer forma para a ocorrência de um dano ambiental devem responder pela integralidade do dano, cabendo a repetição dos prejuízos internamente entre os causadores do dano, por meio do exercício do direito de regresso por aquele que indenizou ou reparou os danos em montante excedente ao seu percentual de participação na lesão ambiental (CARVALHO, 2008, p. 109).

No mesmo sentido, segue trecho do Recurso Especial nº 880.160/RJ:

também é remansosa a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça pela impossibilidade de que qualquer dos envolvidos alegue, como forma de se isentar do dever de reparação, a não contribuição direta e própria para o dano ambiental, considerando justamente que a degradação ambiental impõe, entre aqueles que para ela concorrem, a solidariedade da reparação integral do dano (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – STJ, 2010).

Em outro julgado:

para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano urbanístico-ambiental e de eventual solidariedade passiva, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem não se importa que façam, quem cala quando lhe cabe denunciar, quem financia para que façam e quem se beneficia quando outros fazem (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – STJ, 2009).

A grande vantagem do amplo conceito de poluidor é a garantia, na medida do possível, de que sempre haverá alguém apto a, efetivamente, proceder à reparação do meio ambiente lesado. Isto, pois, é recorrente que o poluidor principal não possua meios necessários para reparar o dano provocado.

Para Sarlet e Fensterseifer (2022):

a Lei 6.938/81 consagrou, como se pode observar, um conceito amplo de poluidor, procurando alcançar todos aqueles que se encontram na cadeia causal (direta e indireta) da poluição ambiental, o que, em sintonia, com a caracterização da responsabilidade objetiva prevista no art. 14, § 1º, edificou um sistema consistente e abrangente para a responsabilização civil dos transgressores da legislação ambiental (SARLET E FENSTERSEIFER, 2022, p. 89).

Ademais, a fim de garantir a reparação do dano ambiental, prevê a lei a possibilidade da desconsideração da personalidade jurídica.

Conforme Rodrigues (2022):

durante muito tempo, a coletividade conviveu com os ilícitos promovidos por sócios ou representantes de pessoa jurídica, que a usavam como uma espécie de cortina para pôr em prática seus mais variados interesses escusos, contrariando a sua finalidade enquanto ente jurídico, sem que contra isso existisse qualquer solução legal.

Usava-se tal entidade como se fosse um biombo para esconder a prática de fraudes, pois se sabia da impossibilidade de se confundir o patrimônio da empresa com o patrimônio dos sócios.

O contra-ataque do ordenamento jurídico, representando a indignação da sociedade, veio à altura dos ilícitos que eram praticados.

Se a existência da pessoa jurídica muitas vezes colocava-se como empecilho à busca da responsabilização dos verdadeiros causadores de um dano, passou-se a admitir a desconsideração da personalidade jurídica.

O que já era permitido no Direito Fiscal (para proteção do fisco), no Direito do Trabalho (para proteger o trabalhador) e nas lides de Consumo (para proteger o consumidor) passou a ser regra também para o Direito Ambiental (RODRIGUES, 2022, p. 231).

Desse modo, o art. 4º da Lei n. 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) estabelece que “poderá ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente”.

A legislação optou por utilizar regras distintas das que outros ramos do direito adotam. Isto porque, para a desconsideração da personalidade jurídica, no âmbito ambiental, não é necessária a comprovação da existência de má administração ou ilícitos por parte dos administradores da pessoa jurídica.

Sobre o tema, segundo Rodrigues (2022):

não é, assim, forma de reconhecer a pessoa jurídica como algo diferente de seus sócios, mas, pelo contrário, ratifica esta condição, uma vez que “salva” a entidade de um uso nefasto e desvirtuado daqueles que deveriam impulsioná-la à perseguição de suas finalidades. Enfim, é medida que, por reconhecer a existência da pessoa jurídica, pretende salvá-la de maus administradores, que dela se utilizam para beneficiar a si mesmos.

Diferentemente, o transcrito art. 4º da Lei de Crimes Ambientais limita-se a dizer que é possível desconsiderar a personalidade jurídica sempre que ela for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente. Assim, não se exige que os diretores ou administradores tenham agido com dolo, má-fé, culpa ou ilicitamente no prejuízo causado ao meio ambiente.

Tendo ocorrido o prejuízo causado pela pessoa jurídica, pouco importarão as motivações do ato causador, já que os bens de seus sócios ou diretores poderão ser responsáveis pelo ressarcimento dos prejuízos causados ao meio ambiente.

A desconsideração, assim, no direito ambiental, não se mostra tão preocupada com a tutela da pessoa jurídica, senão porque a sua finalidade é não deixar o meio ambiente sem ressarcimento, mostrando-se muito mais como uma técnica legislativa que resolva os problemas de solvabilidade do poluidor/empresa do que propriamente como proteção da empresa contra os maus administradores.

Trata-se, portanto, de técnica para efetivar os créditos ambientais sempre que a pessoa jurídica de direito privado causar dano ao ambiente, mas não tiver condições para solver o prejuízo. Não importa a que título causou o dano, se com atos lícitos ou ilícitos.

(...) É técnica excepcional, mas, se preciso, deve ser utilizada.

Parece-nos que, em relação ao dispositivo e quanto ao eventual confronto entre os dois valores que se encontram em rota de colisão (princípio do respeito à personalidade das pessoas jurídicas e a proteção do meio ambiente), o legislador fez a opção clara e indubitosa pelo meio ambiente, aplicando o princípio da proporcionalidade em sede legislativa (RODRIGUES, 2022, p. 232).

Em síntese, se a pessoa jurídica poluidora não possui patrimônio suficiente para ressarcir o meio ambiente, pode-se atingir o patrimônio das pessoas físicas sócias e diretamente por ela responsáveis.

Ainda, em relação à obrigação de recuperar danos ambientais, a imputação da responsabilidade ao proprietário da área degradada é independente de ter sido ele o causador do dano. O fundamento é a obrigação de manter a qualidade do meio ambiente como uma obrigação *propter rem*, que é intrínseca à função socioambiental da propriedade. Dessa maneira, responsável pela poluição pode ser tanto aquele que causou diretamente o dano quanto aqueles que adquiriram o passivo ambiental, bem como aqueles que financiaram a atividade, respondendo solidariamente (LEITE e AYALA, p. 99)

Desse modo, o conceito de poluidor, esculpido no art. 3º, IV, da Lei 6.938/81 colabora, providencialmente, para que seja possível a responsabilização pelo dano ambiental, uma vez que prevê todos as pessoas, sejam públicas ou privadas, que concorram, direta ou indiretamente, para a perpetuação do dano ao meio ambiente.

3.3 TRÍPLICE RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

Uma conduta que viole normas ambientais pode ocasionar a responsabilização do infrator em três esferas diferentes. Uma mesma conduta pode ser considerada como crime, infração administrativa e ato ilícito civil.

A tríplice responsabilidade ambiental está expressa no texto constitucional, conforme se depreende do § 3 do artigo 225 da Constituição Federal, ao estabelecer

que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Em que pese uma conduta possa acarretar sanções de diferentes espécies, não há ofensa ao Princípio da Vedação de Punição pelo mesmo fato (*ne bis in idem*). Sobre o tema, Rodrigues (2022) disserta:

para que um homem viva e conviva em sociedade, é mister a existência de regras de conduta que estabeleçam comportamentos que permitam essa harmoniosa convivência. É exatamente por isso que existem as normas jurídicas. Preveem elas, então, condutas desejadas pelo legislador.

Todavia, nem sempre, pelas mais diversas razões, tais comportamentos queridos pelo legislador são espontaneamente observados. É por isso, então, que a ordem jurídica prevê sanções como resposta estatal às antijuridicidades.

É, dessa forma, a antijuridicidade (comportamento contrário ao direito) o pressuposto de aplicação da sanção.

A antijuridicidade corresponde, assim, à mais abrangente concepção do comportamento contrário ao direito e pressuposto da sanção. Pode, dessa forma, relacionar-se com ilícito civil, tributário, penal, processual, constitucional, comercial, administrativo, etc.

Quando se fala simplesmente em antijuridicidade, pensa-se, então, em algo contrário ao Direito, ao ordenamento jurídico visto em sua unidade. Sob esse aspecto, não se poderia falar em diferentes sanções para punir uma mesma conduta antijurídica. Portanto, num primeiro momento, é certo que as antijuridicidades civil, administrativa ou penal encontram gênese no mesmo aspecto: a conduta antijurídica e contrária ao ordenamento unitariamente concebido.

São, porém, diferentes os valores tutelados pelas normas dos mais variados ramos do direito. Da mesma forma, são distintas as finalidades que se buscam por meio delas.

Destarte, o que nos permite discernir e encontrar um campo próprio e diverso entre as sanções administrativas, penais e civis sobre uma mesma conduta é, sem dúvida, o seu objeto precípua de tutela.

É exatamente por isso que uma mesma conduta pode ser sancionada nas três esferas sem que isso represente um *bis in idem*.

Portanto, uma vez demonstrada a existência de diversidade de objetos e fins que justificam a aplicação concomitante das sanções penais, civis e administrativas e diante do permissivo constitucional (art. 225, § 3º), não parece haver dúvidas de que nada impede que o poluidor possa ser apenado civil, penal e administrativamente pela mesma conduta praticada.

Entretanto, quando se trata de tutela do meio ambiente, ao contrário das regras comuns, há um aspecto que não pode ser ignorado: a convergência de finalidade entre todas as sanções.

Quando o que se tutela é o meio ambiente, por mais diversa que seja a origem e o tipo de sanção aplicada, a regra que tem sido utilizada pelo legislador é a de que de nada vale reprimir por reprimir, punir por punir, condenar por condenar. O princípio da responsabilidade ambiental tem um desiderato menos formal e mais realista, buscando uma efetividade prática com resultados palpáveis.

Assim, toda repressão ambiental (penal, civil e administrativa) deve atender às mesmas finalidades:

recuperar imediatamente o meio ambiente caso tenha ocorrido lesão ambiental;

promover, se possível, por intermédio da reparação ou da sanção aplicada, a educação ambiental do responsável.

Pode-se dizer que, em termos de efetividade da proteção ambiental, pouco interessa à coletividade se o poluidor foi ou não foi preso, se recebeu esta ou aquela sanção de multa, ou ainda, se foi condenado a pagar determinada quantia.

Ora, o importante é precisamente, e isso o legislador tem compreendido muito bem, que o meio ambiente seja recuperado integralmente e que aquela conduta não seja repetida, fazendo com que o agressor se conscientize disso. Enfim, deve-se compatibilizar a modalidade da sanção, com estas finalidades: recuperação e educação ambiental (RODRIGUES, 2022, p.203).

Em regra, as esferas de responsabilização são autônomas e independentes entre si, razão pela qual a apuração em uma das esferas não gera efeitos sobre as outras. Além disso, nem sempre um ilícito ambiental acarretará a tríplice responsabilização, podendo certos casos ser resolvidos por somente um dos ramos isoladamente.

Destarte, observa-se que, em algumas situações, possa ocorrer de as sanções possuírem a mesma finalidade, como na hipótese da sanção administrativa e/ou da sanção penal ser transformadas em uma obrigação de restaurar o meio ambiente, segundo os artigos 17, 27 e 74 da Lei 9.605/98. Assim, caso seja reparado o dano ao meio ambiente a partir da responsabilização na esfera penal ou administrativa, não será necessária a reparação civil, uma vez que as sanções possuirão o mesmo objetivo (RODRIGUES, p. 222).

Por sua vez, Sirvinkas (2022, p. 70) defende que a responsabilização é cumulativa.

Na esfera administrativa, a legislação tem por objetivo a aplicação de multas para que seja evitada a ocorrência de danos ao meio ambiente. A Lei n.º 9.605 de 1998, em seus artigos 70 a 76, estabelece as penalidades aplicáveis na hipótese de transgressão ao meio ambiente. Além disso, coube ao Decreto n.º 6.514 de 2008 a regulamentação dessas infrações. A multa varia de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), podendo triplicar caso o agente seja reincidente.

Nota-se que a sanção administrativa prescinde da prática de dano ao meio ambiente, sendo irregularidades de natureza formal. Isto demonstra a natureza preventiva dessa responsabilidade.

Ademais, conforme decidido pela 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade administrativa ambiental é de natureza subjetiva, ou seja, é imprescindível a demonstração do dolo ou culpa na conduta do infrator.

Por sua vez, embora a Constituição de 1988 tenha feito a previsão da responsabilidade penal ambiental, não havia um ordenamento sistemático de crimes ambientais, somente existindo em legislações esparsas e alguns dispositivos legais do Código Penal. Entretanto, no ano de 1988, promulgou-se a Lei n.º 9.605, que sistematizou a tutela penal do meio ambiente.

Este diploma legal foi pioneiro no ordenamento jurídico ao prever a responsabilidade penal das pessoas jurídicas em caso da prática de crimes ambientais. A lei estabeleceu cinco espécies de crimes: contra a fauna; contra a flora; de poluição e outros crimes ambientais; contra o ordenamento urbano e cultural; e contra a administração ambiental. Distintamente do que ocorre na tutela administrativa do meio ambiente, a responsabilidade penal ambiental é repressiva.

De igual maneira, a responsabilidade penal depende de dolo ou culpa, uma vez que o ordenamento penal brasileiro adotou o sistema finalista.

No âmbito cível, o ordenamento jurídico tutela o meio ambiente mediante a ação civil pública proposta contra o causador do dano. Essa espécie de ação tem por objetivo a reconstituição da flora ou da fauna. Caso isso não seja possível, subsidiariamente, pode ser pleiteada uma obrigação de fazer ou não fazer ou o ressarcimento em dinheiro dos danos causados e irrecuperáveis em curto espaço de tempo. A disciplina legal da ação civil pública foi feita pela Lei n.º 7.347 de 1985. A responsabilidade é de natureza objetiva, conforme o § 1º do artigo 14 da Lei n.º 6.938/81. Portanto, a responsabilidade independe de culpa ou dolo. A responsabilidade civil ambiental atua, especificamente, na reparação de danos causados ao meio ambiente (SIRVINKAS, 2022, p. 70).

Oliveira (2017, p. 113) entende a responsabilidade ambiental como o aspecto repressivo do Princípio do Poluidor-Pagador, uma vez que a materialização do dano ao meio ambiente acarreta o dever de reparação, ainda que tenham sido adotadas medidas preventivas.

3.4 RESPONSABILIDADE CIVIL PELO DANO AMBIENTAL

É necessária, também, a delimitação do conceito de responsabilidade civil. Responsabilidade civil é o dever que surge diante da prática de um dano. Conforme Tartuce (2022, p. 250), esta surge “em face do descumprimento obrigacional, pela desobediência de uma regra estabelecida em um contrato, ou por deixar determinada pessoa de observar um preceito normativo que regula a vida”.

Em seu sentido etimológico, a responsabilidade civil demonstra a noção de obrigação, referindo-se ao dever de ressarcir advindo da prática de um ato ilícito ou de uma atividade de risco com potencialidade de causar danos. Desse modo, entende-se como um dever jurídico sucessivo decorrente da violação de outro dever jurídico originário ou da prática de atividades de risco potencialmente lesivas.

Para que seja configurada a responsabilidade civil, alguns elementos são necessários. São eles: conduta,nexo de causalidade e resultado.

O elemento inicial, que faz surgir a responsabilidade, é a conduta. Pode ser conceituada como o fato que origina a alteração das propriedades do meio ambiente, de modo a prejudicar a saúde ou as condições de vida da população. O ordenamento jurídico trata aquele que causa um dano ambiental como poluidor.

Além disso, o segundo elemento da responsabilidade civil é o nexo causal, que é a dedução de que a atividade do infrator contribuiu para o evento danoso, independentemente de culpa ou intenção de causar prejuízo ao ambiente.

Por fim, surge o resultado, que, na ciência do Direito Ambiental, se materializa no dano ao meio ambiente.

Como visto anteriormente, a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente é uma consequência do Princípio do Poluidor/Usuário-Pagador (RODRIGUES, 2022, p. 219).

A responsabilidade não somente possui uma função repressiva, como também uma preventiva. Isto porque, a atuação repressiva, ao fazer cessar os danos causados ao meio ambiente, também previne a ocorrência de outros danos posteriores, advindos daquela conduta inicial.

Ademais, outro fato que demonstra essa característica preventiva da responsabilidade civil é que ela funciona como um estimulante ao inverso, pois educa a sociedade a não praticar condutas que acarretem danos ao meio ambiente. Desse modo, o temor do dever de ressarcir o dano serve para que o indivíduo não o cause. Por essa razão, a sanção deve ser grave, a ponto de influenciar a

coletividade a não causar a degradação do meio ambiente (RODRIGUES, 2022, p. 219).

O Princípio do Poluidor-Pagador não constitui uma permissão para poluir desde que haja o pagamento. O bem jurídico ambiental não é comerciável, não sendo “uma moeda de troca ao direito de poluir”.

Ainda, comparando-se a repressão civil ao dano ambiental em relação à sanção administrativa e penal, percebe-se uma vantagem desta. Isso porque as responsabilidades administrativa e penal exigem a ocorrência de uma conduta ilícita do agente, enquanto a responsabilidade civil não necessita da licitude da conduta, tornando-se mais simples a atribuição da sanção. Desde que haja um dano ao meio ambiente, é possível a responsabilização do poluidor.

Conclui-se que é possível uma conduta ilícita que não cause dano ambiental, assim como uma conduta lícita que resulte em um dano ambiental.

Inclusive, foi este o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça ao decidir que no julgado do Agravo Regimental em Recurso Especial nº 1.412.664:

1. A legislação de regência e os princípios jurídicos que devem nortear o raciocínio jurídico do julgador para a solução da lide encontram-se insculpidos não no código civilista brasileiro, mas sim no art. 225, § 3º, da CF e na Lei n. 6.938/81, art. 14, § 1º, que adotou a teoria do risco integral, impondo ao poluidor ambiental responsabilidade objetiva integral. Isso implica o dever de reparar independentemente de a poluição causada ter-se dado em decorrência de ato ilícito ou não, não incidindo, nessa situação, nenhuma excludente de responsabilidade. Precedentes. 2. Demandas ambientais, tendo em vista respeitarem bem público de titularidade difusa, cujo direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é de natureza indisponível, com incidência de responsabilidade civil integral objetiva, implicam uma atuação jurisdicional de extrema complexidade (...) SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2014)

Desse modo, partindo-se da premissa que a tutela civil pode atuar em casos em que há uma ameaça de dano, não chegando este a ocorrer, conclui-se que a responsabilidade civil pode existir ainda que não haja degradação do meio ambiente.

A adoção da Teoria da Responsabilidade Objetiva, que não necessita a demonstração da culpa do poluidor, é uma verdadeira melhoria na proteção do meio ambiente, pois anteriormente era imprescindível a prova do elemento subjetivo, o que dificultava a responsabilização do poluidor (RODRIGUES, 2022, p. 219).

Contudo, ainda há alguns problemas, sobretudo diante das características peculiares do bem ambiental, principalmente a ubiquidade. Pode-se apontar a

comprovação do dano ambiental, porque este, normalmente, se prolonga no decorrer do tempo, ou ocorrer muito tempo depois da conduta, sendo difícil sua detecção, delimitação ou demonstração. A demonstração do nexo de causalidade também é outro empecilho, visto que é uma tarefa muito complexa estabelecer a relação de causa e efeito entre a atividade de poluidor e o dano. Ademais, a presença de outras causas que contribuem para a existência do dano também torna árdua a identificação precisa da causa determinante. Há, ainda, os danos anônimos, aqueles em que não é possível delimitar seu causador. Por fim, a efetivação da sanção é, às vezes, complicada, diante da solvabilidade do poluidor, que não possui meios ou patrimônio para garantir a obrigação.

Conforme se extrai do artigo 225, § 3º, da Constituição Federal, para a aplicação da sanção civil, não é necessária a verificação da culpa do poluidor (RODRIGUES, 2022, p. 220).

Por outro lado, o dispositivo constitucional prevê, somente, que o poluidor é obrigado a reparar os danos que causou. Portanto, os elementos da responsabilidade civil por danos ambientais são: dano, poluidor e nexo de causalidade.

Desse modo, a responsabilidade civil, em matéria ambiental, é de natureza objetiva, na modalidade da teoria do risco (RODRIGUES, 2022, p. 220).

Inclusive, os Tribunais Superiores reforçam esse entendimento:

DANO AMBIENTAL. CORTE DE ÁRVORES NATIVAS EM ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. (...)

2. A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81) adotou a sistemática da responsabilidade civil objetiva (art. 14, parágrafo 1º) e foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante e impertinente a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de indenizar.

3. A adoção pela lei da responsabilidade civil objetiva significou apreciável avanço no combate a devastação do meio ambiente, uma vez que, sob esse sistema, não se leva em conta, subjetivamente, a conduta do causador do dano, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e ao ambiente. Assim sendo, para que se observe a obrigatoriedade da reparação do dano é suficiente, apenas, que se demonstre o nexo causal entre a lesão infligida ao meio ambiente e a ação ou omissão do responsável pelo dano. (...) (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2010)

Destarte, para que haja a obrigação de indenizar, basta a ocorrência de um dano ao meio ambiente e a possibilidade de imputá-lo a um poluidor (RODRIGUES, 2022, p. 221).

Entretanto, a responsabilidade pode ser excluída, desde que haja, no caso concreto, a presença de caso fortuito ou força maior. Estes funcionam como causas excludentes do nexo de causalidade, um elemento imprescindível da responsabilidade civil.

Quanto ao causador do dano ambiental, a Lei n.º 6.938/81, em seu artigo 3º, inciso IV, traz a definição de poluidor, e estabelece que este pode ser, inclusive, o responsável, indiretamente, pela degradação ambiental (RODRIGUES, 2022, p. 221).

Portanto, a norma infraconstitucional possibilita um “vínculo meramente indireto entre o ato do poluidor e o dano ao meio ambiente” (RODRIGUES, 2022, p. 221) para a responsabilidade civil.

Esse fator faz com que seja difícil a comprovação das causas excludentes, uma vez que estas devem ser capazes de apagar qualquer relação, ainda que indiretamente, entre a conduta e o dano.

No tocante ao dever de reparação, adota-se o postulado da reparação específica *in situ*: “sempre que possível, a medida a ser imposta ao poluidor deve ser a recuperação do bem ambiental lesado no local onde houve a agressão do meio ambiente” (RODRIGUES, 2022, p. 221).

A preferência é que a reparação do dano ambiental seja natural, ou seja, com a recomposição do meio degradado. Caso não seja possível essa reparação *in natura* e o dano seja irreversível, então, pode haver uma compensação ambiental. Subsidiariamente, caso hipótese de não viabilidade dessas opções anteriores, deverá haver uma indenização pecuniária, depositada em um fundo para a compensação ecológica.

Desse modo, na esfera ambiental, o mais importante é a recuperação da área degradada, com o objetivo de reestabelecer a situação anterior à ocorrência do dano. Rodrigues acrescenta (2022) que:

a expressão “bem de uso comum” do art. 225, caput, da CF/88 também impõe a precedência e prevalência da reparação *in natura* e *in situ* sobre a reparação pecuniária. Apenas a primeira forma de reparação se aproxima da ideia altruísta e democrática de uso comum do bem ambiental (RODRIGUES, 2022, p.221).

A reparação *in natura*, além de representar a proteção e preservação dos recursos ambientais, também constitui consectário lógico do Princípio da Educação,

pois o poluidor é educado com as medidas reparatórias (RODRIGUES, 2022, p. 221).

Desse modo, o ressarcimento é a medida subsidiária no tocante à responsabilização ambiental, somente devendo ser aplicado quando não for possível a reparação específica.

Ademais, a preferência pela reparação *in natura* já foi delimitada pela 4ª Turma do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial 1.175.907, tendo relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão:

(...) 4. Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do 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, 2ª Turma, REsp 1.071.741/SP, rel. Min. Herman Benjamin, DJ 16-12-2010).

DIREITO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELA EMISSÃO DE FLÚOR NA ATMOSFERA. TEORIA DO RISCO INTEGRAL. POSSIBILIDADE DE OCORRER DANOS INDIVIDUAIS E À COLETIVIDADE. NEXO DE CAUSALIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. DANO MORAL *IN RE IPSA*. 1. (...). 2. É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que, nos danos ambientais, incide a teoria do risco integral, advindo daí o caráter objetivo da responsabilidade, com expressa previsão constitucional (art. 225, § 3º, da CF) e legal (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981), sendo, por conseguinte, descabida a alegação de excludentes de responsabilidade, bastando, para tanto, a ocorrência de resultado prejudicial ao homem e ao ambiente advindo de uma ação ou omissão do responsável. 3. A premissa firmada pela Corte de origem, de existência de relação de causa e efeito entre a emissão do flúor na atmosfera e o resultado danoso na produção rural dos recorridos, é inafastável sem o reexame da matéria fática, procedimento vedado em recurso especial. Aplicação da Súmula 7/STJ. 4. É jurisprudência pacífica desta Corte o entendimento de que um mesmo dano ambiental pode atingir tanto a esfera moral individual como a esfera coletiva, acarretando a responsabilização do poluidor em ambas, até porque a reparação ambiental deve ser feita da forma mais completa possível. 5. (...). 7. Recurso especial a que se nega provimento (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2014).

Sobre o assunto, discorre Rodrigues (2022):

visando atender ao postulado da maior coincidência possível, o processo deve impor a solução querida pelo direito material ambiental, qual seja, fornecer um resultado exatamente igual àquele que se teria caso a obrigação fosse cumprida espontaneamente pelo obrigado.

Como a obrigação descumprida normalmente decorre de um não fazer (dever de não poluir), o processo deve excogitar técnicas altamente eficazes no sentido de se obter um resultado que seja o mais próximo da realidade anterior ao dano ambiental. Esse “resultado mais próximo” só se

alcançará, primariamente, por intermédio das técnicas processuais de efetivação da tutela específica (RODRIGUES, 2022, p. 221).

A responsabilidade civil por danos ambientais independe de culpa, ou seja, é de natureza objetiva. O legislador escolheu essa opção porque os danos ambientais são, muitas vezes, causados por pessoas jurídicas, como grandes corporações econômicas ou pelo Estado. Assim, seria muito difícil a comprovação da culpa na conduta dos agentes poluidores, razão pela qual a responsabilidade objetiva é a que se adequa melhor à função de reparação do meio ambiente. Portanto, a responsabilidade objetiva acarreta uma obrigação de indenização pelo poluidor, não sendo relevante a comprovação de dolo ou culpa em relação à conduta.

Acerca do tema, Rodrigues (2022) explica:

mais ainda: extrai-se do dispositivo que, na aplicação da sanção civil, não há a necessidade de aferição da culpa do poluidor. Ao menos no texto constitucional, o legislador não fez nenhuma exigência de que se prove a culpa para determinar a responsabilidade civil.

Pelo contrário, já que determinou o art. 225, § 3º, apenas que o poluidor é obrigado a reparar os danos causados. Ora, como se vê, basta para a aplicação da sanção civil a existência de um dano, tendo sido este causado por um poluidor (RODRIGUES, 2022, p. 222).

Em relação à presença de causas excludentes de causalidade, estas podem ou não existir, conforme a teoria adotada.

Segundo a Teoria do Risco Criado, o caso fortuito, de força maior, de fato exclusivo da vítima ou de fato terceiro interrompe o nexo causal que há entre a conduta e o resultado. Assim, não haverá responsabilidade no caso concreto.

Por outro lado, conforme a Teoria do Risco Integral, nunca será afastado o nexo de causalidade decorrente de fatos excludentes.

O embate doutrinário e jurisprudencial sobre qual a teoria a ser adotada sempre existiu, todavia, mais recentemente, os Tribunais têm se posicionado pela aplicação da Teoria do Risco Integral. Este foi o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial 1.374.284 :

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 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 (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2014).

Portanto, é descabida a alegação de causas excludentes a respeito da verificação do nexo causal.

4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELO DANO AMBIENTAL

O Estado, assim como os particulares, também deve se abster de praticar danos ao meio ambiente, tanto que, conforme infere-se do art. 225, §3 da Constituição Federal, não há relevância ser pessoa física ou jurídica (e, tacitamente, pública ou particular. Portanto, o Poder Público deve respeitar o meio ambiente, não ofendendo sua integridade. Contudo, caso isso aconteça, deve reparar o dano causado.

4.1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Conforme explicado anteriormente, no ordenamento jurídico brasileiro, prevalece a regra segundo a qual o causador de algum dano possui o dever de repará-lo. Essa regra também se aplica aos casos em que o Poder Público cause danos.

Assim, denomina-se de responsabilidade patrimonial extracontratual do Estado o dever que lhe incumbe de reparar, economicamente, os danos lesivos à esfera juridicamente de outrem.

Para Nohara (2022), em relação à utilização do termo mais correto:

quando se fala em responsabilidade no Direito Administrativo, é importante que se atente para o fato de que, diferentemente do posicionamento de Hely Lopes Meirelles, entendemos que o regime de responsabilização geralmente recai sobre o Estado, e não sobre a Administração Pública, genericamente considerada, que é composta de órgãos sem personalidade jurídica. Assim, apenas os entes dotados de personalidade jurídica são titulares de direitos e obrigações e, por isso, respondem por seus atos e omissões.

É também mais correto o termo responsabilidade do Estado, em vez de responsabilidade da Administração, pois o regime de responsabilização não se limita à atuação que causa danos em estrita função administrativa, mas pode gerar também, em alguns casos, como se verá, a responsabilização em função estatal legislativa ou mesmo jurisdicional, conforme posicionamentos mais avançados.

A adoção de responsabilidade da Administração pode conduzir à indesejada aproximação com a noção de responsabilidade administrativa, conexas com a situação de punição administrativa proveniente da prática de infração funcional ou disciplinar, que é prevista em dispositivos dos estatutos dos servidores. A responsabilidade administrativa recai sobre o agente público quando ele pratica ilícito administrativo ou funcional, independentemente de tal fato ter gerado danos a terceiros. Já o Estado será responsabilizado

patrimonialmente ou, como preferem outros autores, civilmente, pelos atos que seus agentes praticam que causam danos a terceiros (NOHARA, 2022, p. 717).

A responsabilidade civil do Estado passou por uma grande transformação conforme a evolução histórica da sociedade. Para se chegar a uma conclusão a respeito da responsabilidade civil do Estado por omissão, em danos ambientais, se faz necessária uma breve análise das teorias que existem acerca do assunto.

Inicialmente, o Estado não respondia, civilmente, por danos causados aos particulares, conforme a Teoria da Irresponsabilidade do Estado. Adotada na fase dos Estados absolutos, se fundamentou na concepção de soberania, segundo a qual Rei não errava, pois possuía um poder divino. Não se poderia atribuir responsabilidade ao Estado, pois, assim, estaria o equiparando a seus governados (DI PIETRO, 2022).

Sobre esse período, Nohara (2022) revela:

no período das Monarquias Absolutistas, o rei era tido como personificação do Estado, e seu poder era, via de regra, considerado irrestrito. Trata-se de período denominado de Estado de Polícia (do alemão, *Polizeistaat*), que se desenvolveu tipicamente na Prússia, no momento em que Frederico, o Grande, adotou o chamado despotismo esclarecido.

Essa concepção, influenciada pelas ideias do Iluminismo (*Aufklärung*), partia da premissa que ao Estado cumpria o papel de promoção do bem-estar dos súditos (*salus publica*) pela fixação das chamadas razões de Estado (*raison d'État*) e, dada a soberania¹ do ente estatal, que agia no interesse dos súditos, haveria total imunidade de responsabilização. Ademais, entendia-se que o Estado soberano não seria igualável aos súditos.

No *Polizeistaat*, a vontade do rei tinha força de lei e havia uma série de princípios estabelecidos em forma de brocardos indiciários da situação de irresponsabilidade: *quod principi placuit habet legis vigorem* (o que agrada ao monarca/príncipe tem força de lei); *the king can do no wrong* e *le roi ne peut mal faire* (o rei não erra). A frase, traduzida do inglês e do francês, “o rei não erra” não tinha sentido designativo, ou seja, não indicava de fato uma pessoa infalível, mas tinha sentido pragmático ou deontológico, que apontava para a impossibilidade de submissão dos atos do monarca aos Tribunais (NOHARA (2022, p.719).

Em razão das várias injustiças cometidas e, com o surgimento do Estado Liberal, a Teoria da Irresponsabilidade do Estado foi deixada de lado, com o surgimento de teorias de natureza subjetiva. Nessa fase, destacam-se duas teorias: a da Culpa Individual e a da Culpa Anônima.

Conforme preconiza a Teoria da Culpa Individual, o Estado responderia desde que houvesse culpa *lato sensu*, isto é, caso fosse comprovado dolo ou culpa no

caso. Ademais, essa responsabilidade, somente, incidiria em determinados atos. Dividiram-se os atos estatais em atos de império, por meio dos quais o Poder Estatal agia em posição de superioridade em relação aos particulares; e atos de gestão, na hipótese em que atuasse em igualdade com os particulares. Para essa teoria, somente haveria responsabilidade civil subjetiva do Estado no caso de atos de gestão, restando a irresponsabilidade nos atos de império.

Por sua vez, para a Teoria da Culpa Anônima ou Culpa do Serviço, o Estado seria responsável, civilmente, caso o particular comprovasse que o serviço público não funcionou de maneira adequada, isto é, não funcionou, funcionou mal ou funcionou com atraso (OLIVEIRA, p. 317).

Ocorre que a comprovação de culpa ou dolo do Estado se mostrou uma tarefa demasiadamente árdua, razão pela qual surgiu a Teoria da Responsabilidade Objetiva. Essa teoria afasta a necessidade de comprovação de culpa ou dolo do agente público, considerando a alegação de que o dever de indenizar do Estado se fundamenta na ideia de risco administrativo. Assim, a prestação de um serviço público se baseia na assunção do risco dos prejuízos possíveis. Não há mais discussão sobre o elemento subjetivo da responsabilidade (MAZZA, 2019).

A Constituição Federal de 1988, expressamente, adotou, em regra, a teoria objetiva, fundada no risco administrativo, conforme artigo 37, § 6º, que, assim, dispõe:

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (BRASIL, 1988).

Desse modo, não é necessária a comprovação de dolo ou culpa na hipótese de responsabilização do Estado por danos.

4.2 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR AÇÃO EM DANOS AMBIENTAIS

A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público por condutas comissiva é de natureza objetiva, seguindo a regra geral do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal combinado com o artigo 3, IV, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

Dispõe o artigo 37, § 6º, da Constituição da República que:

as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (BRASIL, 1988).

Por sua vez, o artigo 3º, IV, da Lei n.º 6.938/1981 estabelece que o “poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

Dessa forma, não há necessidade de dolo ou culpa, bastando o nexo de causalidade entre conduta e resultado para que haja o dever de reparar o dano pelo Estado.

Assim, no tocante aos danos ambientais, o ordenamento jurídico prevê a responsabilidade objetiva, tanto para os particulares quanto para o Estado. Ademais, como visto anteriormente, fundamenta-se na Teoria do Risco Integral.

No âmbito ambiental, estabelece a Teoria do Risco Integral que o agente causador do dano ambiental deve repará-lo em toda sua extensão, sendo inadmissível a alegação de causas excludentes da responsabilidade civil, como caso fortuito ou força maior.

4.3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO EM DANOS AMBIENTAIS

Questão interessante envolve a responsabilidade civil do Estado por condutas omissivas em danos ambientais. Isto, pois, o Estado não deve, somente, se abster de praticar danos ao meio ambiente, como todas as outras pessoas da sociedade, mas também tem o dever de fiscalizar atividades que possam causar danos ao meio ambiente. Assim, em relação à responsabilidade do Estado em decorrência de conduta omissiva, a questão não é tão simples.

Os dispositivos constitucionais e legais não fazem menção, expressamente, à hipótese da omissão do Poder Público. Nesse sentido, a atribuição de definir a natureza da responsabilidade é da doutrina e jurisprudência.

Há, ainda, uma divisão nas decisões entre a adoção da responsabilidade objetiva ou da responsabilidade subjetiva (OLIVEIRA, p. 206).

Inicialmente, cumpre-se diferenciar as hipóteses de omissão estatal, pois ela pode existir com base na violação de um dever específico ou um dever genérico.

Na hipótese da violação de um dever específico, a responsabilidade do Estado é direta, uma vez que a omissão é considerada causa principal do dano ocasionado.

Por outro lado, nas hipóteses em que há violação de um dever genérico de fiscalização do meio ambiente, sendo a contribuição de forma indireta ao dano, a discussão envolve outros argumentos.

Para Trennepohl (2019):

a principal objeção a essa responsabilização seria a constatação de que acionar o Estado solidariamente com o terceiro degradador, em razão da omissão de seu fiscalizar e impedir a concretização da lesão ambiental, implicaria, na prática, na transferência para a própria sociedade, vítima da degradação, do dever de reparação. Em razão disso, inclinam-se os tribunais e a doutrina brasileira pela exigência da presença de culpa para a responsabilização do Poder Público nessas hipóteses (TRENNEPOHL, 2019, p. 173).

Entretanto, os Tribunais Superiores, recentemente, têm admitido a responsabilização objetiva do Estado em casos de omissão, conforme decidido no Agravo Interno no Recurso Especial nº 1.362.234 de Relatoria do Ministro Og Fernandes:

PROCESSO CIVIL. AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DE EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO. CELEBRAÇÃO DE TAC. DESCUMPRIMENTO. FALHA NA FISCALIZAÇÃO. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A responsabilidade do Estado por dano ao meio ambiente decorrente de sua omissão no dever de fiscalização é de caráter solidário, mas de execução subsidiária, na condição de devedor-reserva. Precedentes. 2. Há responsabilidade do Estado ainda que, por meios apenas indiretos, contribua para a consolidação, agravamento ou perpetuação dos danos experimentados pela sociedade. 3. No caso, a narrativa fática realizada na origem é suficiente para concluir-se pela falha na fiscalização estatal, inclusive no tocante ao descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado entre o Ministério Público estadual e a indústria siderúrgica poluidora. Desse modo, não subsiste a assertiva de que a responsabilidade é integralmente da autarquia estadual que deferiu a licença de funcionamento da sociedade empresária que praticou o ilícito. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2019).

Caso o Estado deixe de tomar alguma atitude para evitar a ocorrência de danos ambientais, ele também se torna responsável por estes. Um Estado

abstencionista era aquele Liberal, que devia ser inerte, evitando violar os direitos individuais dos particulares. Contudo, com o nascimento dos direitos de segunda e terceira geração, o Estado deve tomar medidas para concretizar a dignidade dos indivíduos, o que envolve agir para que o meio ambiente sofra degradação, o que prejudicaria a todos.

Em consequência da supremacia que possui em relação aos particulares, a Administração Pública tem o poder-dever, incumbindo a ela, então, realizar a defesa do meio ambiente. Explica Milaré (2011) que:

as pessoas jurídicas de direito público interno, como vimos, podem ser responsabilizadas pelas lesões que causarem ao meio ambiente. De fato, não é só como agente poluidor que o ente público se expõe ao controle do poder judiciário (p. Ex., em razão da construção de estradas, aterros sanitários, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários, sem a realização de estudo de impacto ambiental), mas também quando se omite no dever constitucional de proteger o meio ambiente (falta de fiscalização, inobservância das regras informadoras dos processos de licenciamento [...], p. Ex.) (MILARÉ, 2011).

No mesmo sentido, para Séguin (2006):

A responsabilidade civil do Estado é solidária referente as pessoas prestadoras de serviços públicos por delegação negocial (concessionárias e permissionárias de serviços públicos), e também aquelas empresas que executam obras e serviços públicos por força de contratos administrativos, ou seja, as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos [...] (SÉGUIN, 2006).

A jurisprudência dos Tribunais Superiores julga que o ente estatal deve ser responsabilizado por ter falhado em seu dever de fiscalização, fundamentando essas decisões nos conceitos de solidariedade passiva e, também, na finalidade de sempre reparar, efetivamente, os danos causados ao meio ambiente (RODRIGUES, 2022, p. 352).

É esse também o entendimento recente esculpido no Agravo Interno no Recurso Especial de nº 1.326.903:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL E URBANÍSTICO. CONSTRUÇÕES IRREGULARES. DEVER DE FISCALIZAÇÃO. OMISSÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. CARÁTER SOLIDÁRIO, MAS DE EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA. PRECEDENTES.

1. A responsabilidade do Estado por dano ao meio ambiente decorrente de sua omissão no dever de fiscalização é de caráter solidário, mas de execução subsidiária, na condição de devedor-reserva. Precedentes.

2. Há responsabilidade do Estado ainda que, por meios apenas indiretos, contribua para a consolidação, agravamento ou perpetuação dos danos experimentados pela sociedade. Hipótese que não se confunde com a situação de garantidor universal.

3. No caso dos autos, ainda que o acórdão recorrido tenha entendido pela inexistência de omissão específica, os fatos narrados apontam para o nexo claro entre a conduta do Estado e o dano, constituído pela edição de normativos e alvarás autorizando as construções violadoras do meio ambiente e não implementação das medidas repressivas às obras irregulares especificadas em lei local. Ressalte-se, os danos permanecem sendo experimentados pela comunidade há mais de duas décadas e foram declarados pelo próprio ente público como notórios.

4. O reconhecimento da responsabilização solidária de execução subsidiária enseja que o Estado somente seja acionado para cumprimento da obrigação de demolição das construções irregulares após a devida demonstração de absoluta impossibilidade ou incapacidade de cumprimento da medida pelos demais réus, diretamente causadores dos danos, e, ainda, sem prejuízo de ação regressiva contra os agentes públicos ou particulares responsáveis.

5. Agravo interno a que se nega provimento (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2018).

Desse modo, o Superior Tribunal de Justiça também entendeu que é possível o ingresso da União no polo passivo de ação civil pública, no caso de omissão da fiscalização, conforme se depreende de seu informativo n.º 390:

DANO. MEIO AMBIENTE. OMISSÃO. FISCALIZAÇÃO. UNIÃO. (...)

Nesse contexto, observa o Min. Relator que a jurisprudência deste Superior Tribunal é no sentido de reconhecer a legitimidade passiva da pessoa jurídica de direito público para responder pelos danos causados ao meio ambiente em decorrência de sua conduta omissa quanto ao dever de fiscalizar. Assim, não se trata de determinar previamente a responsabilidade da União, mas localá-la adequadamente no polo passivo da ação, diante da presunção de sua responsabilidade em concorrer com o dano ao meio ambiente e, caso exista prova superveniente a isentá-la, o feito deverá ser extinto em relação a ela. (...) (Resp 529.027/SC, rel. Min. Humberto Martins, julgado em 16-4-2009).

Outrossim, no Informativo n.º 399, o supracitado Tribunal Superior decidiu que:

DANO AMBIENTAL. LOTEAMENTO IRREGULAR.

Em ação civil pública ajuizada contra o município e outros, por improbidade administrativa e parcelamento do solo em desacordo com a legislação vigente, o que causou danos ao meio ambiente, a sentença excluiu o município por entender que ele atuou dentro da lei (aplicou multa e embargou a obra), logo não seria possível imputar-lhe responsabilidade. Por sua vez, o TJ manteve a sentença.

Explica o Min. Relator que, apesar de o município aplicar multa e embargar a obra, não avocou para si a responsabilidade pela regularização do loteamento às expensas do loteador e dessa omissão resultou um dano ambiental. (...)

Por isso, se o município não impede a consumação do dano ambiental, deve ser responsabilizado conjuntamente com o loteador pelos prejuízos daí advindos; entretanto, posteriormente, poderá acionar a próprio loteador regressivamente, porque, conforme o próprio artigo citado da Lei n. 6.766/1979, está obrigado a promover a regularização do loteamento às expensas do loteador, como já dito (REsp 1.113.789-SP, rel. Min. Castro Meira, julgado em 16-6-2009).

No mesmo sentido, REsp 1.071.741/SP, rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 24-3-2009, DJe 16-12-2010.

Ao final de 2021, o Superior Tribunal de Justiça consolidou esse entendimento, ao editar a Súmula 621, que, assim, dispõe: a responsabilidade civil da administração pública por danos ao meio ambiente, decorrente de sua omissão no dever de fiscalização, é de caráter solidário, mas de execução subsidiária.

Em que pese a possibilidade da responsabilização da pessoa jurídica de direito público em decorrência de sua omissão, nada impede que esta possa ajuizar ação regressiva contra o causador direto do dano, pleiteando indenização pelos prejuízos sofridos. Ademais, há decisões que entendem ser um dever do Estado obter essa reparação, o que impediria uma oneração injusta da coletividade em favor daquele que poluiu. Nesse sentido, conforme o disposto do Informativo n.º 388 do Superior Tribunal de Justiça:

DANOS AMBIENTAIS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA.

A questão em causa diz respeito à responsabilização do Estado por danos ambientais causados pela invasão e construção, por particular, em unidade de conservação (parque estadual).

A Turma entendeu haver responsabilidade solidária do Estado quando, devendo agir para evitar o dano ambiental, mantém-se inerte ou atua de forma deficiente. (...)

Há que ponderar, entretanto, que essa cláusula de solidariedade não pode implicar benefício para o particular que causou a degradação ambiental com sua ação, em detrimento do erário.

Assim, sem prejuízo da responsabilidade solidária, deve o Estado — que não provocou diretamente o dano nem obteve proveito com sua omissão — buscar o ressarcimento dos valores despendidos do responsável direto, evitando, com isso, injusta oneração da sociedade. Com esses fundamentos, deu-se provimento ao recurso (REsp 1.071.741/SP, rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 24-3-2009).

Nesse sentido, segue outro julgado do Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. ARTIGOS 23, INCISO VI E 225, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO MUNICÍPIO. SOLIDARIEDADE DO PODER CONCEDENTE. DANO DECORRENTE DA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO DE CONCESSÃO FIRMADO

ENTRE A RECORRENTE E A COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP (DELEGATÁRIA DO SERVIÇO MUNICIPAL). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO POR ATO DE CONCESSIONÁRIO DO QUAL É FIADOR DA REGULARIDADE DO SERVIÇO CONCEDIDO. OMISSÃO NO DEVER DE FISCALIZAÇÃO DA BOA EXECUÇÃO DO CONTRATO PERANTE O POVO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA RECONHECER A LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO.

I - O Município de Itapetininga é responsável, solidariamente, com o concessionário de serviço público municipal, com quem firmou "convênio" para realização do serviço de coleta de esgoto urbano, pela poluição causada no Ribeirão Carrito, ou Ribeirão Taboãozinho.

II - Nas ações coletivas de proteção a direitos metaindividuais, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a responsabilidade do poder concedente não é subsidiária, na forma da novel lei das concessões (Lei n.º 8.987 de 13.02.95), mas objetiva e, portanto, solidária com o concessionário de serviço público, contra quem possui direito de regresso, com espeque no art. 14, § 1º da Lei n.º 6.938/81. Não se discute, portanto, a liceidade das atividades exercidas pelo concessionário, ou a legalidade do contrato administrativo que concedeu a exploração de serviço público; o que importa é a potencialidade do dano ambiental e sua pronta reparação (Recurso Especial 28222/SP).

Portanto, o Estado possui um dever de promover a ação regressiva em face do poluidor direto, evitando, assim, uma injusta oneração da sociedade.

Em relação à denunciação da lide, a questão não é pacífica. Nohara (2022, p. 741) explica que, enquanto doutrinadores como Celso Antônio Bandeira de Mello e Lúcia Valle Figueiredo defendem pela impossibilidade da denunciação à lide, alegando que o fundamento da responsabilidade objetiva do Estado é muito mais simples do que o da responsabilidade subjetiva de se comprovar, o que ensejaria à abertura de uma série de discussões que dificultariam e retardariam o seguimento do processo, em prejuízo da vítima, outros doutrinadores como Yussef Cahali e Maria Sylvia Zanella Di Pietro advogam pela possibilidade da denunciação desde que seja hipótese de ação fundada em responsabilidade objetiva, com arguição concomitante de culpa (ou do dolo) do agente público, diferentemente dos casos de culpa anônima do serviço ou decorrentes de risco do serviço, pois não há arguição de culpa ou dolo do agente.

O Superior Tribunal de Justiça já se debruçou sobre o tema:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO – RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO – DENUNCIÇÃO DA LIDE – DIREITO DE REGRESSO – ART. 70, III, DO CPC. 1. A denunciação da lide só é obrigatória em relação ao denunciante que, não denunciando, perderá o direito de regresso, mas não está obrigado o julgador a processá-la, se concluir que a tramitação de duas ações em uma só onerará em demasia uma das partes, ferindo os

princípios da economia e da celeridade na prestação jurisdicional. 2. A denúncia da lide do agente do Estado em ação fundada na responsabilidade prevista no art. 37, § 6º, da CF/88 não é obrigatória, vez que a primeira relação jurídica funda-se na culpa objetiva e a segunda na culpa subjetiva, fundamento novo não constante da lide originária. 3. Não perde o Estado o direito de regresso se não denuncia a lide ao seu preposto (precedentes jurisprudenciais). 4. Embargos de divergência rejeitados (REsp 313886/RN, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26.2.2004, DJ 22.3.2004, p. 188).

Ademais, sem prejuízo da ação regressiva contra o agente público causador do dano ao meio ambiente, este também pode responder por improbidade administrativa caso o dano ao meio ambiente originado por sua ação ou omissão caracterize enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário. Contudo, a conduta deve ser dolosa, não podendo ser baseada em culpa, pois a improbidade culposa foi abolida pela Lei 14.230/21, conforme o Tema 1199 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal. Para Di Pietro (2022, p. 1.035) ensina: “o enquadramento na lei de improbidade exige dolo por parte do sujeito ativo. Quanto a esse aspecto, a Lei n.º 14.230 alterou a Lei nº 8.429, que admitia também a culpa no artigo 10”.

Ademais, a caracterização da improbidade na modalidade de violação aos princípios da Administração Pública é tarefa árdua, uma vez que, após a superveniência da Lei 14.230/21, o rol se tornou taxativo, somente sendo possível se falar em improbidade nos casos estritamente delimitados pela lei.

No Recurso Especial 1.071.741/SP, o Superior Tribunal de Justiça, em decisão sob relatoria do Ministro Herman Benjamin, determinou a responsabilidade solidária e objetiva do Estado de São Paulo, fundamentada na omissão e permissividade com a ocupação e construções ilegais de particular em unidade de conservação. Para tanto, alegou-se a violação estatal do poder-dever de controle e fiscalização ambiental, embasado, legalmente, no art. 70, §§ 1º e 4º, da Lei 9.605/1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais. Conforme o voto do relator:

a Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa (BRASIL, 2009).

Em outra passagem do referido julgado, asseverou que:

(...) Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microsistema especial, como na proteção do meio ambiente (Lei 6.938/1981, art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º). Segundo, quando as circunstâncias indicarem a presença de um standard ou dever de ação estatal mais rigoroso (BRASIL, 2009).

Ressalte-se que, para que seja possível a imputação da responsabilidade do Estado em decorrência de sua omissão, é necessário que seja categoricamente comprovado que a conduta omissiva foi suficiente para o dano ambiental. Isto é, a omissão do Estado deve ter sido imprescindível para a ocorrência do dano ou de sua majoração pelo causador imediato (RODRIGUES, 2022).

A punição do Estado, diante de uma omissão no seu dever de fiscalização, atinge, indiretamente, a população, pois, em última análise, este representa a coletividade. Desse modo, o Superior Tribunal de Justiça sedimentou o entendimento de que a responsabilidade executiva do Estado será subsidiária. Assim, o Estado somente será responsabilizado caso o causador direto do dano ambiental não cumpra seu dever de reparação. Nesse sentido:

seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, por qualquer razão, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica, conforme preceitua o art. 50 do Código Civil (REsp 1.071.741/SP, 2ª Turma., rel. Min. Herman Benjamin, DJe 16-12-2010).

No tocante à presença ou ausência do elemento subjetivo na conduta, há controvérsia uma vez que não há disposição constitucional ou legal sobre o assunto (RODRIGUES, p. 353).

Isto, pois, como visto, a responsabilidade civil do Estado por atos comissivos prescinde da presença do elemento anímico, conforme delimita o art. 37, § 6º, da Constituição Federal. Por outro lado, para situação em geral, a responsabilidade estatal em decorrência de condutas omissivas, é subjetiva, ou seja, faz-se necessária a comprovação de dolo ou culpa, aplicando-se a Teoria da Culpa Administrativa (RODRIGUES, ano, p. 353).

Fundamentado nesse entendimento, o Superior Tribunal de Justiça decidiu que a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente, em decorrência de

condutas omissivas, é de natureza subjetiva, diante da falha do dever de fiscalização (RODRIGUES, ano, p. 353). Nesse sentido:

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.

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. (...) (STJ, 2ª Turma, REsp 647.493/SC, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 22-10-2007).

Entretanto, o posicionamento majoritário dos Tribunais Superiores é diverso desse julgado.

O entendimento recorrente é que a aplicação da Teoria da Culpa Administrativa deve ser afastada nos casos de responsabilidade por danos ao meio ambiente, uma que há norma específica para estes casos. Assim, deve ser aplicada a responsabilidade objetiva nessas hipóteses (RODRIGUES, p. 353). Desse modo, julgou o Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial n.º 1.071.741/SP:

(...) 4. Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do 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. Precedentes do STJ.

5. Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjeti-va ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microsistema especial, como na proteção do meio ambiente (Lei n. 6.938/1981, art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º). Segundo, quando as circunstâncias indicarem a presença de um standard ou dever de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, consoante a construção doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional.

6. O dever-poder de controle e fiscalização ambiental (= dever-poder de implementação), além de inerente ao exercício do poder de polícia do Estado, provém diretamente do marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, arts. 2º, I e V, e 6º) e da Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente).

(...)

13. A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa (...).
(STJ, 2ª Turma, REsp 1.071.741/SP, rel. Min. Herman Benjamin, DJ 16-12-2010).

Corolariamente, também foi a decisão consubstanciada no Recurso Especial n.º 604.725/PR:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ENTE ESTATAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO. (...)
2. O art. 23, inc. VI, da Constituição da República fixa a competência comum para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere à proteção do meio ambiente e combate à poluição em qualquer de suas formas. No mesmo texto, o art. 225, caput, prevê o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
3. O Estado recorrente tem o dever de preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente. Na hipótese, o Estado, no seu dever de fiscalização, deveria ter requerido o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório, bem como a realização de audiências públicas acerca do tema, ou até mesmo a paralisação da obra que causou o dano ambiental.
4. O repasse das verbas pelo Estado do Paraná ao Município de Foz de Iguaçu (ação), a ausência das cautelas fiscalizatórias no que se refere às licenças concedidas e as que deveriam ter sido confeccionadas pelo ente estatal (omissão), concorreram para a produção do dano ambiental. Tais circunstâncias, pois, são aptas a caracterizar o nexo de causalidade do evento, e assim, legitimar a responsabilização objetiva do recorrente.
5. Assim, independentemente da existência de culpa, o poluidor, ainda que indireto (Estado-recorrente) (art. 3º da Lei n. 6.938/81), é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente (responsabilidade objetiva). (...) (STJ, 2ª Turma, REsp 604.725/PR, rel. Min. Castro Meira, DJ 22-8-2005).

De igual modo:

(...) 4. Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do 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. Precedentes do STJ.
5. Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa, regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorrer de expressa previsão legal, em microssistema especial, como na proteção do meio ambiente (Lei 6.938/1981, art. 3º, IV, c/c o art. 14, § 1º). Segundo, quando

as circunstâncias indicarem a presença de um standard ou dever de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, consoante a construção doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional.

6. O dever-poder de controle e fiscalização ambiental (= dever-poder de implementação), além de inerente ao exercício do poder de polícia do Estado, provém diretamente do marco constitucional de garantia dos processos ecológicos essenciais (em especial os arts. 225, 23, VI e VII, e 170, VI) e da legislação, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981, arts. 2º, I e V, e 6º) e da Lei 9.605/1998 (Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente).

(...)

13. A Administração é solidária, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos da Lei 6.938/1981, por danos urbanístico-ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, na medida em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma como para o seu agravamento, consolidação ou perpetuação, tudo sem prejuízo da adoção, contra o agente público relapso ou desidioso, de medidas disciplinares, penais, civis e no campo da improbidade administrativa (...) (REsp nº 1.071.741/SP, DJe 16.12.2010).

No mesmo sentido, julgado do ano de 2012:

(...) 5. Ordinariamente, a responsabilidade civil do Estado, por omissão, é subjetiva ou por culpa; regime comum ou geral esse que, assentado no art. 37 da Constituição Federal, enfrenta duas exceções principais. Primeiro, quando a responsabilização objetiva do ente público decorre de expressa previsão legal, em microssistema especial. Segundo, quando as circunstâncias indicam a presença de standard ou dever de ação estatal mais rigoroso do que aquele que jorra, segundo a interpretação doutrinária e jurisprudencial, do texto constitucional, precisamente a hipótese da salvaguarda da saúde pública (...) (REsp n.º 1.236.863/ES, DJe 27.02.2012).

Embora a Constituição da República não traga, explicitamente, esse entendimento, a Lei n.º 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) é bastante transparente na escolha pela responsabilidade civil objetiva pelo dano ambiental, ao preconizar, em seu art. 3º, IV, que “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” será considerada poluidor, seja em decorrência de uma conduta comissiva ou omissiva.

Assim, a responsabilidade civil por danos ambientais é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado. O art. 37, § 6º, da Constituição Federal corrobora esse entendimento ao estabelecer que a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviços públicos é de natureza objetiva, com a previsão do direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Desse modo, saliente-se que não somente a ação poluidora do Estado é capaz de atribuir-lhe a responsabilidade, como também a omissão estatal. Portanto, quando o ente estatal empreende, diretamente, atividades lesivas ou potencialmente lesivas ao meio ambiente, sem o devido licenciamento e estudo de impacto ambiental, responderá objetivamente. Da mesma forma, na hipótese em que o Estado se omite em seu dever constitucional de proteger o meio ambiente ou atua de forma insuficiente. Desse modo, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sedimentou o entendimento de que a responsabilidade do Estado por danos ao meio ambiente, por omissão na fiscalização, é objetiva e solidária.

Segundo Sarlet e Fensterseifer (2021) que:

a omissão (ou atuação insuficiente) do Estado em fiscalizar e impedir a ocorrência do dano ambiental é igualmente grave, do ponto de vista constitucional, em razão da imposição e força normativa dos princípios da prevenção e da precaução (art. 225, § 1º, IV, da CF/1988, e art. 1º, caput, da Lei de Biossegurança – Lei 11.105/05), os quais modulam a atuação do Estado, impondo cautela e prevenção ao seu agir, de modo a se antecipar e, com isso, evitar que o dano ambiental ocorra. Conforme a lição de Leme Machado, “o Direito Ambiental engloba as duas funções da responsabilidade objetiva: a função preventiva – procurando, por meios eficazes, evitar o dano – e a função reparadora – tentando reconstituir e/ou indenizar os prejuízos ocorridos. Não é social e ecologicamente adequado deixar-se de valorizar a responsabilidade preventiva, mesmo porque há danos ambientais irreversíveis”.

É em tal matriz constitucional que está ancorada a caracterização da responsabilidade solidária do Estado por prática degradadora do meio ambiente perpetrada por particular. O entendimento sinalizado se faz possível em razão da antijuridicidade inerente ao descumprimento dos deveres constitucionais de proteção ecológica por parte do Estado, o que se caracteriza nos casos de omissão em fiscalizar e adotar políticas públicas ambientais suficientes no controle, fiscalização e repressão de atividades poluidoras. De tal sorte, a omissão ou atuação insuficiente do ente estatal em atender à norma constitucional e impedir a perpetuação de determinada prática poluidora levada a cabo por particular poderá ensejar sua responsabilidade solidária pelo dano ambiental. E, vale frisar, a responsabilidade tanto por omissão quanto por ação estatal deve ser reconhecida como objetiva, não obstante a existência de divergência doutrinária e jurisprudencial na matéria (SARLET e FENSTERSEIFER, 2021, p.).

Sobre o dever constitucional do Estado de proteção ambiental, disserta Sarlet e Fensterseifer (p. 89):

A consagração constitucional da proteção ambiental como tarefa estatal, de acordo com o entendimento de Maria da Glória Garcia, traduz a imposição de deveres de proteção ao Estado que lhe retiram a sua “capacidade de decidir sobre a oportunidade do agir”, obrigando-o também a uma adequação permanente das medidas às situações que carecem de

proteção, bem como a uma especial responsabilidade de coerência na autorregulação social. Em outras palavras, pode-se dizer que os deveres de proteção ambiental conferidos ao Estado vinculam os poderes estatais ao ponto de limitar a sua liberdade de conformação na adoção de medidas atinentes à tutela do meio ambiente. No caso especialmente do Poder Executivo, há uma clara limitação ao seu poder-dever de discricionariedade, de modo a restringir a sua margem de liberdade na escolha nas medidas protetivas do ambiente, sempre no intuito de garantir a maior eficácia possível do direito fundamental em questão.

Não há uma “faculdade” de natureza discricionária assegurada aos entes estatais para decidir atuar ou não em tais questões, mas sim obrigações e comandos jurídicos imperativos que não podem ser descumpridos. No mesmo sentido, Herman Benjamin identifica a redução da discricionariedade da Administração Pública como benefício da “constitucionalização” da tutela ambiental, pois as normas constitucionais impõem e, portanto, vinculam a atuação administrativa no sentido de um permanente dever de levar em conta o meio ambiente e de, direta e positivamente, protegê-lo, bem como exigir o seu respeito pelos demais membros da comunidade estatal. Em outras palavras, pode-se dizer que não há “margem” para o Estado “não atuar” ou mesmo “atuar de forma insuficiente” (à luz do princípio da proporcionalidade) na proteção ecológica, pois tal atitude estatal resultaria em prática inconstitucional (SARLET E FERNSTERSEIFER, 2022, p. 89).

No tocante à execução de uma sentença condenatória de responsabilidade civil por omissão, seus impactos nos cofres públicos serão atenuados, uma vez que o Superior Tribunal de Justiça decidiu que, na hipótese de “omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência)”. Essa regra da responsabilidade solidária e de execução subsidiária acarreta a consequência de que o Estado somente será chamado para quitar o débito caso o poluidor principal não assim faça, funcionando como um devedor-reserva. Ademais, nada impede que o Estado exerça seu direito de regresso contra o devedor principal no caso de inércia do devedor principal, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta (REsp n.º 1.236.863/ES, DJe 27.02.2012).

Em síntese, preliminarmente deve ser cobrado o devedor principal, somente sendo demandado o Estado na impossibilidade da execução do primeiro.

5 CONCLUSÃO

A adoção de uma ou outra teoria acarreta consequências diversas. Para o Poder Público, a defesa baseada em uma responsabilidade subjetiva é mais vantajosa, pois cabe àquele que ajuizou a ação a demonstração do dolo ou culpa na conduta. Por outro lado, a atribuição de uma responsabilidade objetiva confere uma facilidade para aquele que sofreu o dano, não sendo necessária a comprovação do requisito subjetivo.

Contudo, a adoção da responsabilidade subjetiva ou da responsabilidade objetiva do Estado por omissão é atenuada nos cofres públicos na sua execução. Isto, porque, conforme decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

no caso de omissão de dever de controle e fiscalização, a responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência). A responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor-reserva, só ser convocado a quitar a dívida se o degradador original, direto ou material (= devedor principal), não o fizer, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934 do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica (art. 50 do Código Civil) (REsp nº 1.236.863/ES, DJe 27.02.2012).

Inicialmente é necessário ajuizar a ação em face do responsável principal, sendo o Estado somente ingressando no processo para arcar com a dívida em caso deste não tiver condições técnicas ou financeiras. Caso a impossibilidade seja de ordem técnica, será assegurado ao Poder Público o direito de regresso diante do devedor-principal.

Assim, a responsabilidade do Estado por omissão no exercício do poder de polícia é, ainda, tema controverso e pendente de uma decisão conclusiva.

Conforme o exposto, a responsabilidade civil do Estado por omissão, diante da ocorrência de danos ambientais, é de natureza objetiva.

Não poderia a Administração Pública se escusar dessa incumbência, pois a própria Constituição Federal traz esse dever de proteção do meio ambiente, o qual, diante da supremacia que possui em relação aos indivíduos, o transforma em uma obrigação de constante fiscalização das atividades da sociedade que possam eventualmente trazer danos ao meio ambiente.

A proteção do meio ambiente não é somente tarefa dos particulares, sendo necessária também a intervenção do Poder Público nos casos necessários. Assim, o Estado deve contribuir com a preservação ambiental, tanto licenciando empreendimentos como fiscalizando condutas dos particulares. A inércia deste em matéria ambiental pode acarretar graves consequências, sendo também responsável, objetivamente, por danos causados na hipótese de omissão de um dever específico. Assim, parece acertada as últimas decisões do Superior Tribunal de Justiça.

REFERÊNCIAS

- ABI-EÇAB, Pedro. *Direito ambiental*. Pedro Abi-Eçab, Rafael Schwez Kurkowski; coordenação Renee do Ó Souza. 2. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. Paulo de Bessa Antunes. – 22. ed. – São Paulo: Atlas, 2021.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental. São Paulo: RT, Volume V, 2011.
- BRANCHI, Géssica Priscila. A responsabilidade civil do Estado por omissão na fiscalização nos crimes ambientais.
<https://gessicabranchi.jusbrasil.com.br/artigos/367730935/a-responsabilidade-civil-do-estado-por-omissao-na-fiscalizacao-nos-crimes-ambientais>.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. Canotilho, Leite, organizadores. 6. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2015.
- CARVALHO, Délton Winter. Dano Ambiental Futuro. Rio de Janeiro: Forense, 2008.
- DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.
- FERREIRA, Heline Sivini Ferreira; LEITE, José Rubens Morato. *A Expressão dos Objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988*. In: Repensando o estado de direito ambiental / Organização José Rubens Morato Leite, Heline Sivini Ferreira, Matheus Almeida Caetano. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.
- KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Tradução João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo; Martins Fontes, 2011.
- KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do estado*. Tradução Luiz Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- LEITE, José Rubens Morato. *Dano Ambiental*. José Rubens Morato Leite, Patryck de Araújo Ayala. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- LEITE, José Rubens Morato. *Manual de direito ambiental*. Coordenador José Rubens Morato Leite. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MELO, Fabiano. *Direito Ambiental*. 2. Ed. São Paulo: Método, 2017.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 7. Ed. *Rev., atual. E reform.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 7. ed. São Paulo: RT, 2011.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Tutelas jurisdicionais de prevenção e de precaução no processo coletivo ambiental. *Revista do Advogado: Direito Ambiental*, n. 133, março/2017, p. 09 e seguintes.

NOHARA, Irene Patrícia. *Direito administrativo*. 11. Ed. Barueri [SP]: Atlas, 2022.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. *Direito ambiental*. Fabiano Melo Gonçalves de Oliveira. 2. Ed. Ver., atual. E ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 8. ed. Rio de Janeiro: Método. 2020.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Direito ambiental esquematizado*. 9. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

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.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Curso de direito ambiental*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Princípios do direito ambiental*. / Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer. 2. ed. São Paulo : Saraiva, 2017.

SÉGUIN, Elida. *Direito Ambiental: nossa casa planetária*- Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 20. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

TARTUCE, Flávio. *Direito civil: direito das obrigações e responsabilidade civil*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

TRENNEPOHL, Terence. *Manual de Direito Ambiental*. 9. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001