

# **APOSTILA DE**

# **DIREITO AMBIENTAL**

**ROGERIO SANTANA DA SILVA<sup>1</sup>**

Meu(inha) querido(a) concursando(a),

Esta apostila não tem por objetivo abordar de maneira pormenorizada todas as questões referentes ao Direito Ambiental e aos ramos do Direito que lhe servem de suporte, mas sim, proporcionar a você um norte para seus estudos.

Por esta razão, recomenda-se que não seja desprezada a leitura das obras de apoio que lhe forem indicadas em sala de aula.

Havendo algum ponto que mereça comentários de sua parte ou mesmo ajustes, não se furte em enviar suas considerações para [rogerio.sant@globocom.com](mailto:rogerio.sant@globocom.com).

As legislações referidas neste documento podem ser obtidas no *site* do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, cuja página na internet é [www.mma.gov.br/conama](http://www.mma.gov.br/conama).

Boa sorte nos estudos!

---

<sup>1</sup> Advogado no Estado do Rio de Janeiro, Coordenador e Professor da Pós-Graduação em Direito do Petróleo da Universidade Cândido Mendes – Centro, Rio de Janeiro – RJ, Professor de Direito Ambiental do Curso Ênfase - Rio de Janeiro – RJ, Professor de Direito Econômico do Curso CEPAD, Especializado em Direito Econômico Internacional pela PUC-RJ e em Direito do Petróleo, Gás Natural e Energia pela UCAM - Centro. Advogado da Petrobras Distribuidora S.A. – BR, onde exerce a função de Coordenador de Direito Ambiental.

# DIREITO AMBIENTAL

## **1. Introdução**

O estudo do Direito Ambiental requer uma prévia aproximação com outros ramos do Direito, que servirão de base para o recebimento dos conhecimentos adiante apresentados.

O Direito Ambiental poderia ser classificado como uma espécie do Direito Administrativo, não fosse a interferência que recebe de outras disciplinas, como o Direito Constitucional, o Direito Tributário, o Direito Civil, o Direito Processual Civil, o Direito Penal e o Direito Processual Penal.

## **2. Conceitos**

Destacaremos agora alguns conceitos e definições que orientam a aplicação da normativa ambiental e que poderão ser utilizados quando da análise de sua aplicabilidade em casos concretos.

Os conceitos que elegemos como fundamentais dentro do contexto ambiental, ressaltando a importância dos demais, são:

### a) Meio Ambiente

Art. 3º, I da Lei 6938/81 - 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 (Art. 3º, I da Lei nº 6.938/81).

### b) Risco Ambiental

O risco ambiental pode ser definido como a possibilidade de ocorrência de degradação ambiental em virtude da atividade antrópica no meio ambiente, ou seja, a possibilidade de alteração adversa das características do meio ambiente.

### c) Poluição

Consiste na 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; lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (Art. 3º, III da Lei nº 6.938/81).

### d) Agente Poluidor

É a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental (Art. 3º, IV da Lei nº 6.938/81).

### e) Dano Ambiental

Poluição – art. 3º, III da Lei nº 6938/81 - o dano ambiental consiste em qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetem a saúde, a segurança, o bem estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota (fauna e flora de uma determinada região); as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e, enfim, a qualidade dos recursos ambientais.

### **3. Princípios Próprios do Direito Ambiental**

O Direito Ambiental é referido como um dos chamados "direitos de terceira geração", juntamente com o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação.

Este ramo do Direito é formado por uma série de princípios diferenciados daqueles que usualmente servem de pilar para dos demais ramos da ciência jurídica. Alguns doutrinadores se referem ao Direito Ambiental como sendo uma especialização do Direito Administrativo ou ainda, definindo-o como o estudo das normas que tratam das relações do homem com o espaço no qual ele se insere. É, pois, o conjunto de normas que regem as relações entre o homem e o meio ambiente.

Os princípios do Direito Ambiental estão voltados para a finalidade básica de proteger a vida em quaisquer das formas em que esta se apresente e, para garantir um padrão de existência digno para os seres humanos, desta e das futuras gerações.

O Direito Ambiental tem ainda o propósito de conciliar a pretensão da sociedade de evoluir tecnologicamente e socialmente, com a necessidade de garantir a preservação do equilíbrio ambiental, situação referida na doutrina e na própria legislação ambiental como sustentabilidade.

Os princípios jurídicos ambientais podem ser implícitos e explícitos. Explícitos são aqueles que estão claramente escritos nos textos legais e, fundamentalmente, na Constituição da República. Implícitos serão aqueles que decorrem do sistema normativo, em que pese não se encontrem escritos.

Isso equivale a dizer que, no ordenamento jurídico brasileiro, deve-se buscar os princípios ambientais, primeiro, em nossa Carta Constitucional, sem prejuízo de alcançá-los nas normas infraconstitucionais e nos fundamentos éticos e valorativos que, antes de tudo, devem nortear as relações entre o homem e as demais formas de vida ou de manifestação da natureza.

Destarte as considerações iniciais, passemos à análise de alguns princípios a que demos destaque, dada a relevância que têm alcançado na doutrina e na jurisprudência e, principalmente, em provas de concursos públicos.

São eles:

- Princípio do Direito Humano Fundamental ao Meio Ambiente Sadio

O Princípio do Direito Humano ao Meio Ambiente Sadio tem berço no art. 225, *caput* da Constituição da República. Este princípio busca garantir a utilização continuada dos recursos naturais, que apesar de poderem ser utilizados, carecem de

proteção, para que também possam ser dispostos pelas futuras gerações. Para tanto é necessário que as atuais gerações tenham o direito de não serem postas em situações de total desarmonia ambiental.

Temos o direito de viver em um ambiente sadio e livre de poluição sobre qualquer das formas, sem que sejamos postos diante de situações que acarretem prejuízos à qualidade de vida, em razão de posturas contrárias aos dogmas de preservação do meio ambiente.

Trata-se de um dos mais importantes princípios do Direito Ambiental, tanto no âmbito nacional, como no internacional. Tanto é que a Declaração de Estocolmo de 1972 trouxe como direito fundamental do ser humano, a garantia de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade, suficiente para assegurar o bem-estar.

Na Conferência do Rio, realizada em 1992 na Cidade do Rio de Janeiro, o Princípio do Direito Humano ao Meio Ambiente Sadio foi reconhecido como o direito dos seres humanos a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.

Este princípio, que reputamos ser o mais importante a sustentar o Direito Ambiental, deve ser lido como um alerta ao aplicador das normas ambientais. Isto porque além de representar uma garantia ao ser humano, representa também a exigência de que o administrador público destine especial atenção à preservação do meio ambiente nas mais diversas formas apresentadas pela legislação ambiental.

Neste sentido e, por sua topografia no texto constitucional, o Princípio do Direito Humano Fundamental ao Meio Ambiente Sadio deve ser interpretado como a necessidade de o Estado focar suas ações em medidas de preservação, apenas acolhendo subsidiariamente outras medidas de repressão ou de recomposição dos prejuízos ambientais.

#### ▪ Princípio da Interdisciplinaridade

O estudo do Direito Ambiental requer o conhecimento daqueles que se dedicam a conhecê-lo, de outros temas que circundam e subsidiam a aplicabilidade dos dispositivos cogentes de natureza ambiental.

Como definir que houve o crime de causar poluição previsto no art. 54 da Lei nº 9.605/1998, sem que haja suporte técnico hábil a configurar a incidência do art. 3º, III da Lei nº 6.938/1981? Como poderá o profissional do Direito atestar que há poluição? Será necessária a interferência de profissionais capacitados tecnicamente, que atestarão a ocorrência da poluição.

Como definir as medidas técnicas hábeis a recompor a degradação ambiental, requisito para que, na forma do art. 27 da Lei nº 9.605/1998, possa ser oferecida a proposta de transação penal descrita no art. 89 da Lei nº 9.099/1995 quando se tratar de crime de menor potencial ofensivo de natureza ambiental?

O apoio técnico e de outras disciplinas que não apenas o Direito serão próprias e necessárias para que se dê suporte à aplicação das normas ambientais.

O Direito Ambiental é fundamentalmente interdisciplinar.

- Princípio da Precaução (Prudência ou Cautela)

O Princípio da Precaução, ao lado do Princípio do Direito Humano Fundamental ao Meio Ambiente Sadio representa a grande base de sustentação da manutenção da sadia qualidade de gozo e disposição dos bens ambientais para a atual e para as futuras gerações.

O fato é que a efetivação da tutela ambiental deve impor limitações à plena liberdade de manifestação em outros segmentos da sociedade, de modo a que sejam conservadas as condições ambientais necessárias à sadia qualidade de vida.

No entanto, antes de impor limitações com o propósito de guardar proteção à tutela do meio ambiente, deve ser garantida a possibilidade ao titular do direito em contraposição ao meio ambiente, demonstrar que adota medidas aptas a garantir a não ocorrência de danos ou mesmo, que venham a reduzir os impactos ambientais negativos.

A não demonstração destas circunstâncias e, a falta de solução técnica, de acordo com o estado da arte, capaz de reduzir ou eliminar os impactos ambientais negativos, deve ser própria a dar efetividade ao Princípio de Precaução, no sentido de que não seja permitida a disposição do direito que pode ocasionar prejuízos ao meio ambiente.

Este princípio se consubstancia pela adoção de posturas conservadoras, ou seja, na dúvida ou na incerteza, não se deve praticar tal ato ou permitir o uso ou a produção de determinadas substâncias e/ou o desenvolvimento de certa atividades ou implantação do empreendimento. Diante da incerteza científica, tem sido entendido que a prudência é o melhor caminho, evitando-se a ocorrência de danos que, muitas vezes, não poderão ser recuperados.

Ou seja, o princípio da precaução orienta que não seja produzida intervenção no meio ambiente antes de se ter a certeza de que ela não se qualifica como adversa, a partir de um juízo de valor sobre a sua qualidade e uma análise do custo/benefício do resultado da intervenção projetada.

Nesta linha vejamos precedente do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, tutelando o meio ambiente, mediante a efetivação do Princípio da Precaução no caso em concreto:

*Meio ambiente – Implantação de usina hidroelétrica – Licença prévia concedida sem a participação do Ibama no processo – Inadmissibilidade – Empreendimento que poderá influenciar diretamente no equilíbrio ecológico de parque nacional – Observância do princípio da precaução – AgIn 2000.01.00.136704-6-GO – 5.ª T. – TRF-1.ª Reg. – rela. Desa. Federal SELENE MARIA DE ALMEIDA (Grifamos)*

Na dúvida pare!

- Princípio da Prevenção

O Princípio da Prevenção em muito se aproxima do Princípio da Precaução, embora com ele não se confunda.

O Princípio da Prevenção se aplica a impactos ambientais já conhecidos e que tenham uma história de informações sobre eles, de modo que a ciência já se debruçou sobre suas conseqüências e apontou a solução técnica apta a reduzir ou eliminá-los.

Assim como o Princípio da Precaução, o Princípio da Prevenção será exercido de forma ordinária no curso do processo administrativo de licenciamento ambiental e, em circunstâncias que envolvam impactos ambientais significativos, diante dos resultados do estudo de impacto ambiental, instrumentos de política ambiental que estudaremos mais detidamente adiante.

A falta de resposta ao conhecimento já adquirido ensejará a aplicação do Princípio da Precaução, que vimos anteriormente, para negar o desenvolvimento da atividade potencialmente poluidora. Por seu turno, a existência de resposta na ciência apta a reduzir ou eliminar os impactos ambientais negativos, dará efetivação do Princípio da Prevenção.

Explica-se: o Princípio da Prevenção exigirá que a solução técnica seja aplicada, para que a Administração Pública possa autorizar o exercício da atividade potencialmente poluidora.

Como exemplo podemos citar a construção de uma fábrica que lançará partículas poluentes para a atmosfera por sua chaminé. Neste caso poderá ser exigida a instalação de um filtro tecnicamente selecionado, para que se elimine o grau de contaminação capaz de ocasionar prejuízos à saúde da comunidade vizinha de onde se instalará o empreendimento.

#### ▪ Princípio do Universalismo

Aja localmente e pense globalmente! A poluição não guarda respeito às fronteiras criadas por convenções do ser humano, os rios e os mares começam e terminam onde a natureza os coloca.

De mesma forma, os danos ambientais gerados em determinada localidade podem alcançar extensões diferentes daquelas que inicialmente sustentavam a pretensão do poluidor, na medida em que não há como controlar as conseqüências dos danos ao meio ambiente.

Exemplo claro desta característica universalista do meio ambiente é a geração de gases do efeito estufa. A redução da emissão de poluentes empreendida no Brasil tem a capacidade de alcançar regiões muito distantes, na medida em que reduzem a possibilidade global de aumento das temperaturas, ocasionando a minoração dos danos ambientais pelo descongelamento das geleiras.

Diante da amplitude dos impactos que podem ser ocasionados pelo não atendimento das normas de natureza ambiental, deve ser validada a vocação universalista do Direito Ambiental, mormente no âmbito internacional.

É diante deste cenário e como forma de efetivação do Princípio do Universalismo que surge a necessidade de os Estados nacionais buscarem, no âmbito

internacional, ajustes que primem pela preservação do meio ambiente, mediante o estabelecimento de metas de redução dos fatos geradores da poluição.

É neste contexto que podemos citar, exemplificativamente, o Protocolo de Quito<sup>2</sup>, onde os países mais desenvolvidos assumiram o compromisso de reduzir a emissão de gases poluentes geradores do efeito estufa para a atmosfera.

#### ▪ Princípio do Desenvolvimento Sustentável

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável representa um dos mais importantes princípios do Direito Ambiental, na medida em que dá operabilidade aos demais princípios, como o do Direito Humano ao Meio Ambiente Sadio, da Precaução e da Prevenção.

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável operacionaliza os demais princípios, pois permite o consensualismo entre as perspectivas de desenvolvimento econômico, tecnológico e social e, garante a preservação dos recursos ambientais para as presente e futuras gerações.

Este Princípio tem por berço no *caput* do art. 225 da Constituição da República. Nada obstante, temos ainda no ordenamento jurídico brasileiro outras normas que apontam este princípio como pilar, como por exemplo, o art. 2º, II, da Lei nº 9.433/97, Lei de Gerenciamento de Recursos Hídricos e o art. 4º, IV, da Lei nº 9.985/2000, Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, sem prejuízo de sua reprodução em outros dispositivos normativos.

Em suma, o Princípio do Desenvolvimento Sustentável clama pela coexistência entre o desenvolvimento econômico e da preservação do meio ambiente, compatibilizando ambos princípios, que guardam proteção no corpo da Constituição da República, também, em seu art. 170, *caput* e inciso VI.

#### ▪ Princípio do Acesso Equitativo aos Recursos Naturais

A Constituição da República, em seu art. 225, destacou o meio ambiente como bem difuso. Neste sentido, mostra-se equivocada qualquer restrição não fundamentada e desarrazoada, que venha a ser imposta ao acesso aos recursos naturais.

É portanto inconstitucional, as limitações de acesso e uso dos recursos naturais, desde que seus utilitários ajam no sentido de preservar o meio ambiente. Nada obstante, esclareça-se que existem situações em que a própria Constituição da República reserva caráter privado a determinados bens que à primeira vista poderiam ser listados como públicos.

É o que ocorre, por exemplo, em relação art. 26, II da CRFB *in fine*, que refere a possibilidade de haver ilhas sob o domínio de terceiros. Nestes casos, carece de efetividade o Princípio do Acesso Equitativo aos Recursos Naturais, pois em relação àqueles recursos que estiverem nestas ilhas não serão usufruídos por aqueles que sobre elas não tenham domínio.

---

<sup>2</sup> No Brasil foi internalizado pelo Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002.

Decerto que a reserva do domínio de bens ambientais, como previsto no inciso II do art. 26 da Constituição da República, merecerá a estipulação de contrapartidas em favor da coletividade, de modo a que sejam compensados os titulares deste bem, pelas restrições que lhes são impostas. Trata-se da efetivação dos Princípio do Poluidor Pagador e do Consumidor Pagador.

- Princípio da Preservação

O Princípio da Preservação do Meio Ambiente está vinculado à idéia de proteção e conservação da boa qualidade do meio ambiente, de modo a garantir existência digna.

Consiste em uma decorrência lógica e direta do dever imposto a todos - Poder Público e coletividade – de manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>3</sup>.

Decerto que o contexto de preservação do meio ambiente não se sustenta apenas de primados conservadores. É necessário e efetivado por normas legais de proteção ambiental, que haja a responsabilização pela prática de condutas contrárias à conservação do meio ambiente.

Neste contexto temos, por exemplo, a previsão constitucional inserta no §3º do art. 225, de responsabilização administrativa, cível e penal daqueles que adotarem condutas contrárias à garantia de preservação do meio ambiente.

- Princípio da Cooperação

O Princípio da Cooperação poderia ser lido como consectário do Princípio do Universalismo, na medida em que sua efetivação garantirá a redução das medidas agressivas ao bem ambiental.

Conforme esclarecido quando da análise do Princípio do Universalismo, é importante considerar que as conseqüências benéficas e malélicas da gestão ambiental não conhece fronteiras.

A contaminação perpetrada no Brasil pode gerar conseqüências no solo africano e vice-versa. É neste sentido que o Princípio da Cooperação se mostra apto a corroborar com posturas de preservação do meio ambiente.

Nada obstante, em razão da soberania própria dos Estados, é necessário que a cooperação seja articulada e consensada por meio de ajustes plurilaterais ou bilaterais. É neste contexto que verificamos a celebração de convenções internacionais com o objeto de preservação do meio ambiente.

Temos por exemplo a Declaração da RIO/92, que em seus enunciados 9, 12, 13 e 24 abarca o Princípio da Cooperação entre Estados, como instrumento de solução de questões relacionadas ao meio ambiente.

---

<sup>3</sup> CRFB, art. 225, *caput*.

Nada obstante a possibilidade de ajuste internacional para garantir a preservação do meio ambiente, temos que internamente, em sede constitucional, o Princípio da Cooperação ganhou especial proteção.

A Constituição da República outorgou a todos os entes da federação competência comum para a defesa do meio ambiente<sup>4</sup>. Na verdade, como anteriormente esclarecemos, não se trata de mera outorga de competência, mas sim, a imposição de um poder-dever, dada a inderrogabilidade da obrigação de preservar o meio ambiente, conferida aos entes da federação.

Temos ainda que a competência comum para a preservação do meio ambiente não pode ser lida apenas como um poder-dever de atuação autônoma dos entes federados, mas sim, exige mesmo que haja completa integração de suas ações, com vistas à máxima proteção deste bem.

Neste sentido, é importante destacar que Supremo Tribunal Federal<sup>5</sup>, provocado a se manifestar sobre a efetivação do Princípio da Cooperação, diante de conflito entre os entes federativos no exercício da competência para o licenciamento ambiental, decidiu que não deveria haver o exercício pleno de apenas um dos entes da federação no procedimento de licenciamento ambiental, mas sim, a complementaridade deste procedimento, pela atuação de todos os que de alguma forma possam ser atingidos pela atividade potencialmente poluidora.

No mesmo sentido tem sido o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, conforme se extrai da decisão proferida no Recurso Especial nº 588022/SC, 1ª Turma, tendo como Relator o Min. José Delgado, na qual se decidiu que poderia haver a duplicidade do licenciamento ambiental por entes federativos diferentes.

Além dos citados precedentes de jurisprudência, no sentido de afirmar a incidência do Princípio da Cooperação, temos que o simples fato de a Constituição da República ter estatuído que a defesa do meio ambiente como dever de todos, já traz a idéia da necessidade de haver cooperação entre todos, pessoas físicas ou jurídicas, de direito privado ou público, no sentido de que seja garantida a preservação do meio ambiente.

#### ▪ Princípio do Limite

O princípio do limite é fundamentado pelas disposições do inciso V do §1º do artigo 225 da Lei Fundamental. Nada obstante, sua caracterização exige respaldo na Lei nº 6.938/81, que em seu art. 3º aponta os conceitos próprios de Direito Ambiental.

Dentre os conceitos apontados no art. 3º da Lei nº 6.938/1981, o mais contundente é o de poluição, apontado no inciso III do referido artigo. Isto porque o limite da atuação com vistas à preservação do meio ambiente estará justamente na possibilidade de caracterização da ocorrência de poluição.

---

<sup>4</sup> Art. 23, incisos VI, VII, IX e XI da CRFB.

<sup>5</sup> AC 981/BA - BAHIA. Rel. Min. Sepúlveda Pertence.

O limite da atuação livre é a postura que causa poluição. Mas quais serão os limites de tolerabilidade, de modo a que não se caracterize a ocorrência poluição? É neste momento que se verifica a interdisciplinaridade do Direito Ambiental.

As ciências que interagem com o Direito Ambiental, como a engenharia, a geologia e biologia é que serão norte para que se estabeleça o limite de interferência da atividade potencialmente poluidora no meio ambiente gerando, por conseguinte, padrões gerais de comportamento.

A título de exemplo podemos citar que a ninguém é desconhecido que o arremesso de papel em via pública ocasiona poluição. Que o despejo de esgoto em córregos é prejudicial ao meio ambiente. Estes são padrões-limite que pelo estado da arte já nos são notórios.

Não obstante, a potabilidade da água é determinada por padrões outros, que não são definidos diante de conhecimentos do homem médio. É exigida a inteiração de outras ciências para que se determine quais são os limites de potabilidade da água e ainda, se tais limites foram atendidos.

A imposição do limites de tolerabilidade de interferência no meio ambiente são determinados por normas de fundo técnico, sendo papel da Administração Pública, diante de seu poder-dever de proteção ambiental garantir o atendimento aos limites estabelecidos.

A violação dos limites fixados é o que se denomina, na dicção do inciso III do art. 3º da Lei nº 6.938/1981 de poluição. A observância dos padrões de tolerância é o que dá efetividade ao Princípio do Limite, como ícone da garantia da preservação do meio ambiente.

#### ▪ Princípio do Poluidor-Pagador

Antes de adentrarmos na análise propriamente dita do Princípio do Poluidor-Pagador, é importante espantar alguns conceitos nefastos que pairam sobre ele. A efetivação do Princípio do Poluidor-Pagador não revela a possibilidade de existir um direito subjetivo de pagar para poder poluir.

Primeiro porque não há norma que garanta um direito neste sentido, qual seja pagar para poluir e em segundo lugar, porque não há a possibilidade de transacionar com o direito ao meio ambiente equilibrado e sadio.

O grande embaraço à descaracterização do Princípio do Poluidor-Pagador como o direito de pagar para poder poluir foi justamente a edição da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que sem eu art. 36<sup>6</sup> trouxe o instituto da compensação ambiental.

Como veremos adiante ao tratarmos do licenciamento ambiental e suas características, a compensação ambiental é imposição da obrigação, instituída no curso do procedimento de licenciamento ambiental, de depositar no fundo das unidades de conservação ambiental, valor não inferior a meio por cento do valor total do

---

<sup>6</sup> Regulamentado pelo Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002.

empreendimento, como forma de compensar os significativos impactos ambientais que serão gerados pela atividade poluidora.

A questão foi levada à apreciação do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3378/DF, tendo como Relator o Min. Carlos Ayres de Britto. A decisão não enfrentou as questões sobre o direito de pagar para poluir, no entanto, manteve, em caráter liminar, a possibilidade de cobrança da compensação ambiental, sob o argumento de que se tratava de expressão do Princípio do Poluidor-Pagador.

A nosso ver não se trata do direito de pagar para poluir, mas sim, da antecipação da indenização devida à coletividade, pelos danos ambientais que serão causados pela atividade que, apesar de suas características, é necessária aos interesses da coletividade. Não obstante, frise-se, também não foi esta a posição adotada pelo STF na ADI nº 3387/DF.

Na oportunidade o Relator, Ministro Carlos Ayres de Britto indeferiu a liminar para suspender os efeitos da imposição da compensação ambiental trazida pelo art. 36 da Lei nº 9.985/2000, sob o argumento de que tal cobrança representa: "... forma de compartilhamento das despesas com as medidas oficiais de específica prevenção em face de empreendimentos de significativo impacto ambiental."

Por ora não analisaremos as teses apontadas na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3378/DF, questão que será pormenorizadamente enfrentada quando estudarmos o procedimento de licenciamento ambiental.

Entendemos que na verdade o Princípio do Poluidor-Pagador tem representatividade em razão da natureza do meio ambiente, bem difuso. Daí a necessidade daquele que de maneira individualizada se utiliza dos recursos ambientais, em compensar a coletividade por seus desfrutes.

Como o meio ambiente é bem de todos, deve ser equitativamente utilizado. No entanto, existirão situações em que os valores em ponderação exigirão que a utilização dos recursos naturais seja outorgada a uma única pessoa, com o propósito de salvaguardar outros interesses tão ou mais importantes, que a necessidade de no caso em concreto, proteger o meio ambiente.

Diante desta hipótese, é razoável que aquele que se utiliza dos recursos naturais de forma individualizada seja chamado a compensar a coletividade por não poder dispor do bem ambiental.

É o que ocorre por exemplo, diante da necessidade da geração de energia pela utilização das quedas d'água, ou mesmo, pela possibilidade de explorar petróleo em alto mar. Decerto que nestes casos poderá haver a privação da coletividade pela utilização de parte dos bens ambientais, sendo razoável impor àqueles que se utilizarão do meio ambiente, de medidas de compensação em favor da coletividade.

Não se trata, como se verá adiante, quando cuidarmos das medidas de compensação ambiental, da imposição da obrigação de pagar. Haverá outras formas de compensação que dão forma ao Princípio do Poluidor-Pagador, que dão expressão à tutela do meio ambiente nestes casos, como por exemplo, a obrigação de recompor área degradada próxima daquela em que haverá supressão de vegetação.

Questão que se mostra importante discutir agora, é como deverá ser definida a forma de efetivação do Princípio do Poluidor-Pagador. Quanto deverá ser compensado? Em não sendo possível recompor o meio ambiente, qual será o valor pago, por exemplo, nos termos do art. 36 da Lei nº 9.985/2000?

Entendemos que a solução esteja sempre diante da demonstração técnica da medida justa, adequada e necessária para, em primeiro lugar, se buscar a recomposição do meio ambiente degradado e apenas de forma subsidiária, a compensação financeira pelo equivalente.

O instrumento constitucionalmente garantido para dar corpo ao Princípio do Poluidor-Pagador é o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental<sup>7</sup>, sem prejuízo do suporte de outras soluções técnicas apontadas pelas normas ambientais, como por exemplo, o Estudo de Impacto de Vizinhança<sup>8</sup>.

Questão que se apresenta como de suma importância quando se analisa o Princípio do Poluidor-Pagador, é justamente a possibilidade de escassez dos bens ambientais.

A regulação intervencionista do Estado em relação ao meio não guardar contornos apenas diante da possibilidade de afetação à qualidade de vida, em uma visão antropocêntrica do Direito Ambiental.

Temos também a necessidade de avaliação do valor do bem ambiental e das conseqüências que sua escassez pode ocasionar para os mercados, gerando por conseguinte destabilizações incomensuráveis nas economias dos diversos países.

Hoje já temos a discussão sobre a possibilidade de escassez da água e das conseqüências que esta situação traria para a vida no planeta terra, não apenas diante de uma visão antropocêntrica, mas também, como conseqüência dos mercados que serão direta e indiretamente afetados por este fato.

Daí decorrem perguntas que instigam a evolução tecnológica como qual será a forma de plantio e de cultivares a ser adotada diante da escassez de água? Como funcionarão as indústrias que depender deste bem ambiental no seu processo de produção? Quais serão os impactos macroeconômicos da falta de água no planeta?

Quantificar o bem ambiental, de modo a demonstrar o valor que ele possui foi uma das formas utilizadas pelo legislador infraconstitucional, para demonstrar o custo da proteção ambiental e incentivar a economia dos recursos naturais.

É o que vemos no art. 19 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e que busca trazer, na cobrança para utilização do bem ambiental água, as considerações: a) gerar no usuário o reconhecimento de que a água é um bem econômico, b) que a água tem um valor; c) incentivar a racionalização

---

<sup>7</sup> Art. 225, § 1º, inciso IV da CRFB e Resolução CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986.

<sup>8</sup> Art. 23, inciso IX da CRFB e arts. 2º, IV, 4º, VI e 36 da Lei nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade.

do uso da água; d) captar recursos financeiros para custear programas que tenham por propósito a preservação dos recursos hídricos.

Como se vê, pela expressão da Lei nº 9.433/1997, a efetivação do Princípio do Poluidor-Pagador não tem por pressuposto permitir que se perpetre a poluição, sob o argumento de que houve o justo pagamento para tanto.

A Lei nº 9.433/1997 traz sim, a justa medida da utilização de mecanismos econômicos, que levem à necessidade de conscientização da importância da preservação dos recursos ambientais, no caso, a água. É clara expressão do Princípio do Poluidor-Pagador, nos termos que é apontado neste trabalho.

- Princípio da Informação

O meio ambiente tem natureza jurídica difusa. E, como tal, pertence a toda coletividade que dele pode dispor, sem que, no entanto, ocasione-lhes prejuízos.

Nada obstante, para que seja possível aproveitar os recursos ambientais e ainda, exercer o poder-dever de protegê-lo para as presente e futuras gerações, é necessário que seja permitido à coletividade em toda sua extensão, conhecer quais são as medidas que são conduzidas pelo Poder Público e por particulares, com vistas à proteção do meio ambiente.

A informação é o primeiro instrumento de proteção do meio ambiente. Trata-se de subespécie do Princípio da Publicidade, orientando a preservação do meio ambiente. Encontra apoio no inciso VI do § 1º do art. 225 da CRFB, que informa como instrumento de efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a educação ambiental e a conscientização pública.

Trata-se de Princípio com vocação acessória em relação aos demais princípios. De modo a conferir efetividade ao Princípio da Informação, nada obstante sua referência em outros diplomas legais, a edição da Lei nº 10.650/2003, em 14 de abril de 2003, conferiu clara positividade a este princípio, no sentido de exigir que todos os atos administrativos ambientais de relevância coletiva sejam públicos, mediante disposição nos mais diversos meios de comunicação, tais como jornais e rede mundial de computadores.

Entretanto, apesar de a Lei nº 10.650/2003 apontar todos os elementos hábeis a permitir seu atendimento pelos órgãos ambientais e demais entes legitimados à tutela do meio ambiente, não temos nos deparado com o cumprimento desta norma.

- Princípio da Responsabilização

Nada obstante a referência constitucional que se extrai deste princípio pela interpretação do §3º do art. 225 da CRFB, temos algumas reservas quanto à sua efetivação, as quais são melhor esclarecidas quando é tratada a questão da responsabilidade cível ambiental.

O Princípio da Responsabilização traz a nota de que o poluidor deverá responder por suas ações ou omissões em detrimento da preservação do meio ambiente, de modo a que sejam desmotivadas condutas contrárias ao bem ambiental e que seja garantida a obrigação de recomposição dos danos causados.

A efetivação do Princípio da Responsabilização impede que o custo da utilização individualizada desastrosa do bem ambiental venha a ser suportada por toda a coletividade.

Deve o aplicador do Direito deve buscar sempre, como primeira razão, a recomposição do dano ambiental, de modo a que a sejam restabelecidas as condições ambientais iniciais. Em não sendo possível a completa reparação do dano ambiental, situação que corresponde, pelo prisma técnico e não jurídico, à grande maioria dos casos, deve haver a compensação pelo equivalente, ou seja, admite-se a substituição da obrigação de fazer ou de não fazer, pelo pagamento de indenização em valor equivalente ao justo para a compensação pelos danos ambientais causados.

#### **4. Regime Constitucional da Tutela Ambiental**

A Constituição da República estipula de maneira geral o regime das competências em matéria ambiental. Neste sentido, analisaremos especificamente as competências para legislar e para fiscalizar e ainda, o tratamento conferido pelo legislador constituinte às questões ambientais.

##### Competências:

##### Competência Legislativa

Questão que se apresenta é a possibilidade de os entes da federação poderemos legislar, criando normas de Direito Ambiental.

O art. 24, incisos VI, VII e VIII da CRFB estabelece competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre Direito Ambiental. Vejamos precedente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais sobre o tema:

*Competência legislativa – Meio ambiente – Matéria a ser regulada concorrentemente, competindo à União a instituição de norma geral em direito ambiental, restando aos Estados-membros legislar supletivamente sobre o assunto – Inteligência do art. 24, VI, da CF – ApCív 1.0024.03.185924-2/001 – 5.ª Câm. Cív. – TJMG – rela. Desa. MARIA ELZA*

No entanto, o art. 24 da CRFB não faz referencia expressa à possibilidade de os municípios poderem criar normas ambientais. Diante desta omissão do constituinte, questiona-se se a mesma é uma indicação da impossibilidade de os municípios legislarem sobre questões ambientais ou se desta omissão decorreria a necessidade de se realizar a interpretação sistemática do texto da Constituição da República, para se avaliar a possibilidade de os municípios legislarem sobre matéria ambiental.

A doutrina e a jurisprudência convalidaram a segunda hipótese, para referir que na verdade, a competência legislativa dos municípios em relação às matérias ambientais também possui proteção constitucional.

Ao invés de referir expressamente as competências do município em sede de Direito Ambiental, optou o constituinte por lhe fazer a referência genérica inserta no art. 30, incisos I e II da CRFB.

Assim, a competência legislativa dos municípios em matéria ambiental deve limitar-se à demonstração da existência de interesse local e, o teor da norma deverá ser, nos termos do art. 24, § 1º da CRFB, em caráter suplementar às legislações estaduais e nacional.

Esclareça-se que não servirão a suportar a interferência do município em matéria legislativa ambiental, comandos normativos de hierarquia diversa das leis, assim entendidas em sua aceção restrita, como ato normativo emanado da atividade principal do Poder Legislativo Municipal, no exercício de suas atribuições primordiais, com autonomia, abstração e generalidade.

#### Competência Fiscalizatória

A atribuição fiscalizatória decorre da atribuição conferida aos entes federados para proteger o meio ambiente, em suas mais diversas formas de expressão. O constituinte, no art. 23, III, IV, VI, VII e IX da CRFB, estabeleceu competência comum à União, aos Estados e ao Distrito Federal e aos Municípios, para realizar a proteção do meio ambiente.

O constituinte não aponta claramente a possibilidade de fiscalizar, todavia, a mesma vem sendo depreendida pela doutrina e pela jurisprudência do texto constitucional, com relação à referência ao poder-dever de proteger os bens ambientais.

Neste contexto, é importante esclarecer que este poder-dever de fiscalizar não encontra limitações em sede federativa. É possível que os entes da federação realizem mutuamente a fiscalização dos bens ambientais e das atividades passíveis de causar poluição, independentemente de quem as desempenhe.

Assim, exemplificativamente, mesmo que uma atividade potencialmente poluidora seja desenvolvida pela União, estará sujeita à fiscalização do Estado e do Município em que seja desempenhada, pois como acima foi exposto, trata-se de um poder-dever do ente federado exercer a atividade fiscalizatória.

Não obstante a possibilidade de os entes da federação poderem desempenhar a atividade fiscalizatória ambiental, temos que o art. 70, § 1º da Lei nº 9605/98 e, como nos ensina melhor doutrina de Direito Administrativo, para fazê-lo deve o ente se suportar de normas legais de produção própria.

Ou seja, deve haver lei no âmbito do ente da federação, que confira a competência administrativa a determinados funcionários públicos que integram seus quadros, para que possam empreender a atividade fiscalizatória, não sendo possível se utilizar, para o desempenho da tal atividade, de norma de ente estranho àquele que integra.

Apenas exemplificativamente, citemos exemplo de atuação nula, mas comumente lavrada por servidores públicos. Ao deparar-se com o exercício de atividade potencialmente poluidora sem o licenciamento ambiental, o agente de fiscalização fundamenta o auto de infração com a referência ao art. 60 da Lei nº 9.605/98.

Ora, o exemplo acima aponta dois equívocos: o primeiro é o fato de a atuação ter se fundado em espécie típica penal, a qual não se presta a respaldar infrações administrativas, que devem guardar relação com legislação própria que regule, vinculadamente, a atuação do agente de fiscalização e ainda, aponta a prática de um crime trazendo a correspondente sanção, o que demonstra clara usurpação de competência do Poder Judiciário e ainda, violação ao direito fundamental de ver-se, o infrator, julgado por tribunal legal e previamente constituído.

### **Bens ambientais**

O texto da Constituição será de grande valia na oportunidade em que iniciarmos o estudo das competências para a imposição de sanções. Isto porque é na Constituição da República que encontramos a definição da propriedade dos bens que, comumente, sofrem a influência de eventos ambientais negativos, tais como os mares, os rios e as florestas.

Neste momento pode ter surgido a dúvida acerca das assertivas que constam do parágrafo anterior, quanto à propriedade dos bens atingidos pelos danos ambientais. Isto porque anteriormente havíamos apontado que os bens ambientais pertencem a todos, logo, como poderia um ente federativo ser dele, proprietário?

Na verdade, o constituinte impõe ao ente da federação um dever de guarda daquele bem, no que toca aos aspectos ambientais. Para fins ambientais, o bem é de todos, mas para efeitos administrativos e civis, foi conferida titularidade a cada um dos entes federativos, em razão de determinados bens, apontados pela Constituição da República.

O meio ambiente é bem de uso comum do povo, na dicção do art. 225, *caput* da CRFB e titularizado pelas presentes e futuras gerações. É comum em concursos públicos, que se questione sobre a possibilidade de as futuras gerações serem sujeitas de direitos e obrigações. Como vimos, é correta esta colocação, no que toca aos bens ambientais, em razão da aplicação do art. 225, *caput* da CRFB.

## **5. Lei de Política Nacional do Meio Ambiente**

A Lei nº 6.938/81, recepcionada pela Constituição da República de 1988, cuida da Política Nacional do Meio Ambiente. Esta lei aponta uma séria de medidas de ordem administrativa e civil, que à época de sua edição foram tidas como necessárias à tutela do meio ambiente.

Decerto, como veremos adiante, hoje, outras medidas foram apontadas pelo legislador como complementares às já adotadas pela Lei nº 6.938/81, no sentido de aprimorar a tutela do meio ambiente.

A fim de traçar um marco eficaz de atuação da Administração Pública e dos particulares na proteção do meio ambiente, a Lei nº 6.938/81, além de apontar a estrutura de alguns órgãos públicos, trouxe ainda os denominados instrumentos de política ambiental.

### **Instrumentos de Política Ambiental**

O art. 9º da Lei nº 6.938/81 aponta os instrumentos de política ambiental, são eles: padrões de qualidade ambiental, zoneamento ambiental, avaliação dos impactos ambientais, licenciamento ambiental, incentivos às tecnologias voltadas para a proteção do meio ambiente, criação de espaços territoriais protegidos, sistema nacional de informações ambientais, cadastro técnico federal, penalidades disciplinares e compensatórias, concessão florestal e servidão florestal (Lei nº 11.284/06).

### Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA

O art. 6º da Lei nº 6938/81 traz o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, assim tido, em síntese, como a congregação dos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como as fundações públicas responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

### Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA

O art. 8º da Lei nº 6.938/198 e o art. 4º do Decreto nº 99274/1990, trazem a composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, órgão integrante do SISNAMA e que tem várias competências em matéria ambiental.

Dentre suas competências, damos destaque a duas, que vêm sendo objeto de questionamento pelos examinadores, são elas:

- a) a competência de editar normas e critérios de licenciamento ambiental (arts. 8º, I da Lei nº 6.938/1981 e 7º, I do Decreto nº 99.274/1990) e a;
- b) de decidir, como última instância administrativa, sobre as penalidades aplicadas pelo IBAMA (arts. 8º, III da Lei nº 6.938/1981 e 7º, III do Decreto nº 99.274/1990).

## **6. Licenciamento ambiental:**

### 6.1. O que é licenciável?

A norma ambiental é bem clara ao apresentar as atividades e empreendimentos que se submetem ao prévio licenciamento ambiental. Neste sentido, temos o art. 10 da Lei nº 6.938/81, cuja redação adiante é apontada:

*“A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis” (Grifamos)*

Na mesma linha, temos o art. 2º da Resolução CONAMA nº 237/1997, cujo texto abaixo transcrevemos:

*“Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob*

*qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependarão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.*” (Grifamos)

Em resumo, submetem-se ao prévio licenciamento ambiental qualquer atividade ou empreendimento passível de causar poluição, independentemente de quem as desempenhe.

A obtenção de outras autorizações e permissões junto à Administração Pública não garante o direito do empreendedor ao exercício de atividade potencialmente poluidora. Vejamos o precedente cuja ementa é abaixo transcrita, de decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

*“Serviço de telecomunicação – Telefonia móvel – Instalação em município de estação de rádio-base – Licenciamento fornecido pela Anatel – Insuficiência – Obrigatoriedade de a empresa submeter-se às exigências municipais, providenciando licenciamento ambiental – AgIn 70010262939 – 4.ª Câm. Cív. – TJRS – rel. Des. JOÃO CARLOS BRANCO CARDOSO.”* (Grifamos)

## 6.2. Natureza Jurídica do Licenciamento Ambiental

Para entendermos a natureza jurídica do licenciamento ambiental, basta a leitura do art. 1º, I da Resolução CONAMA nº 237/1997, abaixo transcrito:

*“Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”*

## 6.3. Natureza Jurídica da Licença

De mesma forma, a mera leitura do art. 1º, II da Resolução CONAMA nº 237/1997 nos indica a natureza jurídica da licença:

*“Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.”* (Grifamos)

Mas que espécie de ato administrativo?

Nada obstante a denominação de licença, o ato administrativo que permite o desempenho de atividade ou empreendimento potencialmente poluidor, não se reveste das características desta espécie de ato administrativo.

Isto porque, apesar da denominação licença, o ato administrativo é passível de revogação a qualquer tempo, sendo, portanto, contemplado pelo signo da precariedade. Como bem sabemos, a licença exige uma contraprestação compulsória da Administração Pública, em sendo preenchidos os requisitos para sua concessão.

A melhor doutrina é clara ao questionar a denominação que foi conferida a esta espécie de ato administrativo, pois em verdade, estamos diante de uma autorização.

Como precedentes de jurisprudência temos: STA (Suspensão de Tutela Antecipada) 82/PB – Rel. Min. Ellen Gracie.

#### 6.4. Espécies de Licenças Ambientais

A legislação aponta três espécies ordinárias de licenças ambientais, na dicção do Art. 8º da Resolução CONAMA nº 237/1997, são elas:

I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Não obstante a referência acima apontada do art. 8º da Resolução CONAMA nº 237/1997, com a indicação de três licenças ambientais, temos que no âmbito da indústria do petróleo são apontadas outras duas hipóteses típicas e com características de concessão bem peculiares.

O art. 5º, I e II da Resolução CONAMA nº 23/1994, que cuida do licenciamento ambiental na exploração e produção de petróleo, traz, além das espécies ordinárias de licenças ambientais, mais duas, próprias deste setor produtivo.

I - Licença Prévia Para Perfuração - LPper, autorizando a atividade de perfuração e apresentando, o empreendedor, para a concessão deste ato, Relatório de Controle Ambiental - RCA, das atividades e a delimitação da área de atuação pretendida.

II - Licença Prévia de Produção Para Pesquisa - LPpro, autorizando a produção para pesquisa da viabilidade econômica da jazida, apresentando, o empreendedor, para a concessão deste ato, o Estudo de Viabilidade Ambiental – EVA.

#### 6.5. Titularidade da Licença Ambiental

Nada obstante no procedimento de licenciamento ambiental sejam analisadas as características do empreendimento ou atividade potencialmente poluidora, a licença ambiental é concedida em favor da pessoa física ou jurídica que o titulariza.

A titularidade é personalíssima, não sendo possível a sua alteração por ato privado. Tampouco, seria crível que a Administração Pública autorizasse a alteração da titularidade da licença ambiental, sendo mais adequado, que seja emitida nova licença ambiental, a qual deve observar todo o procedimento administrativo de licenciamento.

## 6.6. Competência para o Licenciamento Ambiental

A competência para realizar o licenciamento ambiental será, em regra, do órgão ambiental estadual, sendo apenas excepcionalmente tal competência afetada a órgãos ambientais municipais ou federal.

### 6.6.1. Competência do Órgão Ambiental Estadual

Art. 10 da Lei nº 6938/81

*“A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis” (Grifamos)*

Resolução CONAMA nº 237/1997

*“Art. 5º - Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:*

*I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;*

*II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;*

*III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;*

*IV – delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio” (Grifamos)*

### 6.6.2. Competência do Órgão Ambiental Federal - IBAMA

Lei nº 6938/81 – Art. 10 ...

( ... )

*“§ 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional” (Grifamos)*

Resolução CONAMA nº 237/1997

*“Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:*

*I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.*

*II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;*

*III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;*

*IV - destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;*

*V- bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica.”*

### 6.6.3. Competência do Órgão Ambiental Municipal

Resolução CONAMA nº 237/1997

*“Art. 6º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.”*

#### **Observações:**

1. As competências ambientais para o exercício do licenciamento podem ser objeto de convênio entre os entes federativos, onde serão definidos a quem cabe, por delegação, licenciar determinada atividade, em razão de seu grau de impacto para o meio ambiente.

### 6.7. Exigências adicionais: alteram a competência para o licenciamento?

O Art. 7º da Resolução CONAMA nº 237/1997 é claro ao dispor que o licenciamento ambiental se dará em um único nível de competência. Ou seja, apenas um órgão ambiental estará apto a emitir a licença ambiental.

*Art. 7º - Os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência, conforme estabelecido nos artigos anteriores.*  
(Grifamos)

Nada obstante esta clara referência da legislação ambiental há na doutrina críticas a adoção do critério de competência para o licenciamento apontado na Resolução CONAMA nº 237/1997.

Isto porque, argumenta-se, não poderia o CONAMA, no exercício de seu poder normativo, ter limitado a competência para o licenciamento ambiental, quando a Constituição da República elegeu como poder-dever comum dos entes federados a proteção do meio ambiente (art. 23, III, VI, VII da CRFB).

A jurisprudência tem examinado questões onde surge o conflito federativo para o exercício do licenciamento ambiental. Em suma, tem-se prestigiado a participação de forma cooperativa de todos os órgãos ambientais que demonstrem interesse e sofram influência da atividade objeto do licenciamento, em que pese seja mantida a competência de apenas um órgão público para a emissão da licença ambiental (AC 981 / BA - BAHIA. Rel. Min. Sepúlveda Pertence).

Destarte, vejamos decisão do proferida pela 5ª Turma do Tribunal Federal da Primeira Região, onde ficou entendido que a participação do órgão ambiental federal seria indispensável, quando houver a possibilidade a atividade potencialmente poluidora influir em bem da União.

*“Meio ambiente – Implantação de usina hidroelétrica – Licença prévia concedida sem a participação do Ibama no processo – Inadmissibilidade – Empreendimento que poderá influenciar diretamente no equilíbrio ecológico de parque nacional – Observância do princípio da precaução – AgIn 2000.01.00.136704-6-GO – 5.ª T. – TRF-1.ª Reg. – rela. Desa. Federal SELENE MARIA DE ALMEIDA”*

É importante referir que a participação dos órgãos ambientais que demonstrem interesse e sofram influência da atividade objeto do licenciamento, não afasta a direção do procedimento do órgão ambiental titular licenciamento. O que haverá é o exercício de procedimentos de integração, em colaboração àquele que exerce a competência ambiental plena.

De toda sorte, o Superior Tribunal de Justiça, no REsp 588022/SC – 1ª Turma – Rel. Min. José Delgado, julgado em 17/2/2004 – DJ 05/04/2004, decidiu que poderia haver a duplicidade do licenciamento ambiental<sup>9</sup>.

*“ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESASSOREAMENTO DO RIO ITAJAÍ-AÇU. LICENCIAMENTO. COMPETÊNCIA DO IBAMA. INTERESSE NACIONAL.*  
*1. Existem atividades e obras que terão importância ao mesmo tempo para a Nação e para os Estados e, nesse caso, pode até haver duplicidade de licenciamento.*  
*2. O confronto entre o direito ao desenvolvimento e os princípios do*

---

<sup>9</sup> Nada obstante o precedente do STJ, em concursos públicos com provas objetivas, mostra-se mais eficaz que o candidato opte pelo enunciado que exprime o conteúdo normativo.

*direito ambiental deve receber solução em prol do último, haja vista a finalidade que este tem de preservar a qualidade da vida humana na face da terra. O seu objetivo central é proteger patrimônio pertencente às presentes e futuras gerações.*

*3. Não merece relevo a discussão sobre ser o Rio Itajaí-Açu estadual ou federal. A conservação do meio ambiente não se prende a situações geográficas ou referências históricas, extrapolando os limites impostos pelo homem. A natureza desconhece fronteiras políticas. Os bens ambientais são transnacionais. A preocupação que motiva a presente causa não é unicamente o rio, mas, principalmente, o mar territorial afetado. O impacto será considerável sobre o ecossistema marinho, o qual receberá milhões de toneladas de detritos.*

*4. Está diretamente afetada pelas obras de dragagem do Rio Itajaí-Açu toda a zona costeira e o mar territorial, impondo-se a participação do IBAMA e a necessidade de prévios EIA/RIMA. A atividade do órgão estadual, in casu, a FATMA, é supletiva. Somente o estudo e o acompanhamento aprofundado da questão, através dos órgãos ambientais públicos e privados, poderá aferir quais os contornos do impacto causado pelas dragagens no rio, pelo depósito dos detritos no mar, bem como, sobre as correntes marítimas, sobre a orla litorânea, sobre os mangues, sobre as praias, e, enfim, sobre o homem que vive e depende do rio, do mar e do mangue nessa região.*

*5. Recursos especiais improvidos.” (Grifamos)*

Dentre as medidas que podem ensejar a participação de outros entes da federação no procedimento administrativo de licenciamento, damos destaque à supressão de vegetação (art. 10, § 1º da Resolução CONAMA nº 237/1997 e art. 4º, §2º da Lei nº 4.771/65).

É importante destacar que a supressão de vegetação, bem como a outorga de uso dos recursos hídricos (também citado no art. 10, § 1º da Resolução CONAMA nº 237/1997), não importam na abertura de novo procedimento de licenciamento ambiental, mas sim, em meros atos que complementam o procedimento já em curso.

Os requisitos para a supressão de vegetação serão analisados adiante, mas por ora, atente-se para a necessidade de demonstração da: não alternatividade dos meios empregados, constatação de interesse social ou utilidade pública e ainda, a prévia autorização do órgão ambiental competente.

#### 6.8 . Publicação

O requerimento das licenças ambientais, bem como os atos decisórios que ocorrerem no curso do procedimento de licenciamento ambiental, submetem-se à publicação no jornal oficial do ente federativo a que está vinculado o órgão ambiental licenciante e em jornal de grande circulação, conforme dispõe o art. 10, §1º da Lei nº 6.938/81, abaixo transcrito:

“Art. 10 ...

( ... )

*§ 1º - Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial do Estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação.” (Grifamos)*

As Resoluções CONAMA nº 6/1986 e nº 281/2001 trazem o modelo que deve ser adotado para a publicação das informações concernentes ao licenciamento ambiental.

As licenças ambientais devem ser concedidas ou negadas no prazo máximo de 6 (seis) meses (art. 14 da Resolução CONAMA nº 237/1997), sendo que em havendo solicitações de esclarecimento, o empreendedor deverá atendê-las em no máximo 4 (quatro) meses (art. 15 da Resolução CONAMA nº 237/1997). O prazo máximo para a concessão da licença ambiental é aumentado para 12 meses, caso haja EIA/RIMA ou audiência pública, conforme dispõe o art. 14 da Resolução CONAMA nº 237/1997.

## 6.9 . Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA)

O que são estes instrumentos?

O licenciamento de empreendimentos ou atividades considerados efetiva ou potencialmente causadores de significativa degradação ambiental, poderá ser precedido da realização de Estudos de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), por exigência legal ou da autoridade ambiental.

O EIA/RIMA será avaliado pelo órgão ambiental licenciante, que à vista de seus resultados poderá emitir a licença ambiental ou condicionar a sua validade à observância de uma série de exigências técnicas<sup>10</sup>.

Para aprovação dos resultados do EIA/RIMA e como forma de popularização do debate, será realizada audiência pública, onde a comunidade que possa sofrer influência da atividade potencialmente poluidora que estiver sendo licenciada terá a oportunidade de se manifestar.

Trata-se de instrumento de política ambiental com previsão na Constituição da República, art. 225, § 1º, IV e, cujos detalhes são apontados na Resolução CONAMA nº 01/86.

Quando realizar o EIA/RIMA?

O EIA/RIMA será obrigatória diante da possibilidade de ocorrência de significativo impacto ambiental. Neste sentido, o art. 2º da Resolução CONAMA nº 01/86 aponta, exemplificativamente, um rol de atividades que, objetivamente, devem ter seu licenciamento ambiental instruído pelo EIA/RIMA.

Todavia, esclareça-se que o rol de atividades apresentadas no art. 2º da Resolução CONAMA nº 01/86 não é exaustivo, podendo o caso em concreto exigir a realização do prévio EIA/RIMA.

---

<sup>10</sup> Vulgarmente conhecidas como “condicionantes”. Geralmente são postas no verso das licenças ambientais.

O art. 3º, parágrafo único da Resolução CONAMA nº 237/1997 tem uma redação que pode levar seu interprete à equivocada conclusão de que o EIA/RIMA pode ser dispensado pelo órgão ambiental competente para o licenciamento.

A conclusão seria equivocada, pois o parágrafo único do art. 3º da Resolução CONAMA nº 237/1997 deve ser interpretado de acordo com os comandos constitucionais de preservação do meio ambiente.

Neste sentido, aqueles casos que apesar de não expressamente relacionados no art. 2º da Resolução CONAMA nº 237/1997, sejam passíveis de causar significativo impacto ambiental, devem ter seu procedimento de licenciamento ambiental instruído com o EIA/RIMA. Mesmo porque, a Resolução CONAMA nº 1 é de 1986 e a Constituição da República, de 1988, aponta o EIA/RIMA como obrigatório para as atividades passíveis de causar significativo impacto ambiental.

Na dúvida, apenas o EIA/RIMA poderá indicar se o empreendimento gera ou não significativo impacto ambiental. Vejamos precedente do Tribunal Regional Federal da Segunda Região, neste sentido:

*“Meio ambiente – Incorporação imobiliária – Construção de empreendimento hoteleiro – Obra que poderá causar significativa degradação ambiental – Imprescindibilidade da elaboração de estudo prévio de impacto ambiental – Inteligência do art. 225, IV, da CF – Voto vencido – Agravo Interno no AgIn 2003.02.01.001060-6-RJ – 2.ª T. – TRF-2.ª Reg. – rel. p/ o acórdão Des. Federal PAULO ESPIRITO SANTO.” (Grifamos)*

A realização do EIA/RIMA, em suma, busca identificar os impactos ambientais negativos na região em que se desenvolve a atividade e nas suas áreas de influência, com a indicação das medidas necessárias para que eles sejam reduzidos ou eliminados. Neste sentido, cumpre alertar que não é possível o fracionamento da área a ser contemplada pelo EIA/RIMA, com o objetivo de reduzir as percepções do real impacto a ser provocado.

Ao conteúdo do EIA/RIMA não pode ser conferido caráter sigiloso. O teor do EIA/RIMA deve ser marcado pela publicidade (art. 3º da Resolução CONAMA nº 237/1997), podendo ser conhecido por todos que tenham interesse em seu conteúdo.

#### 6.10. Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV)

O Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) é instrumento de política urbana que busca efetivar a disciplina do art. 23, inciso IX da CRFB e dos arts. 2º, IV e 4º, VI da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades).

O art. 36 e ss. da Lei nº 10.257/01 traz os requisitos para elaboração do EIV, cuja disciplina será tratada por lei municipal. Ou seja, a lei de cada município estabelecerá quais são as atividades que se submetem, para obtenção de licenças e autorizações do Poder público municipal, do EIV.

Apenas para que se tenha a exata dimensão da importância deste instrumento de política urbana no cenário ambiental, destaquemos a exigência constante do art. 37, VI da Lei nº 10.257/2001, ventilação e iluminação.

Como sabemos, é comum que o gabarito de construção na proximidade da orla seja menor que nas ruas mais afastadas, pois a sombra dos prédios sobre a areia do mar pode ocasionar alterações no ecossistema das espécies que vivem na orla, levando até, à sua mortandade. Como exemplo, podemos citar a conservação do habitat dos tatuís nas praias cariocas?

É importante ressaltar que a elaboração do EIA/RIMA, conforme disposto no art. 38 da Lei nº 10.257/2001, não dispensa a apresentação do EIV e vice-versa, sendo ambos documentos cumulativos.

Aproveitando a seara em que estamos tratando a política urbana, esclareça-se que o Código Civil de 2002 deteve especial atenção à proteção do meio ambiente, ao estabelecer em seu art. 1.228, § 1º que o exercício da propriedade deve preconizar a proteção do meio ambiente.

Também o Código Civil de 2002, em seu art. 1.309, limita a possibilidade de construir, quando este direito importar na ocorrência de poluição. Neste caso, poderá ser pretendida a demolição das construções, no esteio do art. 1312 do Código Civil de 2002<sup>11</sup>. Neste sentido, vejamos precedente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no AgInt 325.802-6 – 1ª Câmara Cível - Juiz Francisco Pinto Rabello Filho, cuja ementa é baixo transcrita, citada na Revista de Direito Ambiental nº 45, pág. 306:

*“Ação civil pública – Paralisação de obra de edificação de hotel em área de preservação permanente – Concessão da liminar em primeiro grau com posterior revogação em juízo de retratação – Configuração de danos ao meio ambiente – Provas apresentadas pelas agravadas que dão conta da construção de um muro de contenção próximo ao leito do rio – Medida de caráter meramente paliativo que não ilide o fato concreto de que a obra atinge área de preservação ambiental – Presença dos requisitos para a concessão da medida de urgência – Liminar concedida com cominação de multa diária para o caso de descumprimento – recurso a que se dá provimento.”*

Em que pese louváveis iniciativas trazidas pelo legislador no Código Civil de 2002, deparamo-nos com a impropriedade Princípiológica da Lei nº 10.257/2001, ao permitir, em seu art. 4º, V, letra *n* e art. 28, que lei municipal venha a estabelecer a outorga onerosa do direito de construir, mesmo que tal construção não tenha observado o coeficiente de aproveitamento básico da região.

Isto porque tal medida, que se fundamenta na malsinada Teoria do Fato Consumado, pode representar um incentivo a que novas construções que afrontem ao plano urbanístico e em última instância, aos princípios de proteção ambiental, sejam levantadas.

---

<sup>11</sup> Não se aplica o prazo de decadência para exigência de demolição da obra de ano e dia previsto no art. 1302, CC, pois por ser o meio ambiente bem indisponível, não corre a prescrição em desfavor de seu titular, a coletividade.

Neste contexto, aquele que possui condições financeiras de suportar os impactos da outorga onerosa do direito de construir, pelo menos no campo teórico, poderá desprezar as normas de meio ambiente urbanístico.

A previsão da outorga onerosa do direito de construir da Lei nº 10.257/2001 ainda não ganhou espaço de discussão na doutrina, em que pese mereça ser questionada diante das disposições do Código Civil de 2002 apontadas em seus arts. 1.228, §1º e 1.309, que apresentam um grau de especialidade diante da norma do Estatuto das Cidades, por tratarem especificamente das limitações ao uso da propriedade e do direito de construir.

Como derradeiro registro sobre tema correlato, temos que a Lei nº 6.766/1979, em seu art. 3º, V, veda o parcelamento do solo para fins de loteamento, naquelas localidades em que esta situada área de preservação ecológica e naquelas em que a poluição impeça condições sanitárias suportáveis.

### Usucapião Ambiental

Outra questão que merece abordagem neste documento é a tese da existência de um usucapião ambiental. O usucapião ambiental estaria diretamente ligado à verificação da utilização da propriedade, em observância com os parâmetros legais de preservação do meio ambiente.

Neste sentido a Lei nº 10.257/2001, em seu art. 2º, inciso II, estabelece que a política urbana objetivará o atendimento da função social da cidade e da propriedade, observando, dentre outras diretrizes, a garantia do direito a cidades sustentáveis e ao saneamento ambiental, para as presentes e futuras gerações.

Exemplificativamente podemos dizer que o Estatuto das Cidades aponta que cumpre a sua função social, a propriedade que não lança *in natura* esgoto em corpos d'água. Também, aquela propriedade que atendendo aos parâmetros de construção legalmente estabelecidos para a região onde se situa (gabaritos de construção).

Na mesma linha, a Constituição da República, em seu art. 186, inciso II, traz como elemento de definição do cumprimento da função social da propriedade, o atendimento dos padrões legais de tutela ambiental.

Neste contexto, cumpre alertar para o fato de que a prescrição aquisitiva do usucapião não pode ser configurada sem que se verifique, por parte do pretendente ao título de propriedade, do atendimento dos pressupostos de preservação ambiental.

Como exemplo, podemos dizer que aquele que faz a supressão da cobertura florestal da área objeto do usucapião sem a devida autorização do órgão ambiental, não cumpre a função social da propriedade e, por conseguinte, a seu favor não corre a prescrição aquisitiva.

#### 6.10 Medidas Compensatórias

É possível que no curso do licenciamento ambiental ou mesmo, quando já em desenvolvimento a atividade passível de causar poluição, seja identificada a necessidade de serem adotadas medidas para compensar o prejuízo que será causado ao meio ambiente.

Como o meio ambiente é bem de todos, aquele que se utiliza dos recursos naturais em proveito próprio e ainda, gera impactos ao meio ambiente, deve compensar a coletividade pelos prejuízos causados.

Não se está a defender o direito de pagar para poluir, mas sim, a necessidade de ser compensado o estrago causado.

As medidas compensatórias podem ser divididas em dois grupos:

a) Medidas Compensatórias Técnicas

Trata-se da efetivação do Princípio da Prevenção. Diante de eventuais impactos ocasionados pela atividade potencialmente poluidora, o órgão ambiental exigirá do empreendedor que adote a solução técnica possível para reduzir ou eliminar os danos que possam ser gerados.

Esta medida tem seu fundamento de validade no § 3º do art. 10 da Lei nº 6.938/81, que abaixo é transcrito:

*“Art. 10...*

*( ... )*

*§ 3º da Lei 6938/1981 - O órgão estadual do meio ambiente e o IBAMA, este em caráter supletivo, poderão, se necessário e sem prejuízo das penalidades pecuniárias cabíveis, determinar a redução das atividades geradoras de poluição, para manter as emissões gasosas, os efluentes líquidos e os resíduos sólidos dentro das condições e limites estipulados no licenciamento concedido.” (Grifamos)*

b) Medidas Compensatórias Financeiras

Esta espécie de medida compensatória tem gerado inúmeras discussões no âmbito acadêmico, por representar na possibilidade de aquele que possui capacidade financeira, pagar contrapartidas em razão dos impactos que sua atividade acarreta para o meio ambiente.

Tal medida compensatória foi inserida no ordenamento jurídico por meio do art. 36 da Lei nº 9.985/2000, que foi regulamentado pelo art. 31 do Decreto nº 4340/2002.

Aqueles empreendimentos que causem significativo impacto ambiental, assim identificados por meio da elaboração do EIA/RIMA, nos termos da Resolução CONAMA nº 01/1986, deverão recolher, ao Fundo de Compensação Ambiental, valor correspondente a pelo menos 0,5 do valor total do empreendimento, a título de compensação ambiental.

A legislação não aponta um limite, sendo o valor mínimo da compensação ambiental de 0,5% do valor total do empreendimento, vindo a Câmaras de Compensação Ambiental, como base nos resultados do EIA/RIMA, a estipular o percentual a ser pago, observado o limite mínimo anteriormente referido.

Ou seja, temos o mínimo, mas não temo o teto, tampouco um parâmetro objetivo e vinculado para sua definição, ficando ao alvedrio dos membros das Câmaras de Compensação Ambiental a decisão sobre o percentual a incidir, no caso em concreto.

Com os argumentos expostos no parágrafo anterior, aliados ao de que teria sido criada nova espécie tributária sem a observância dos requisitos constitucionais, de que a cobrança teria caráter confiscatório e de que haveria afronta ao Princípio da Proporcionalidade, a questão foi levada à apreciação do STF na ADI 3378/DF – Rel. Min. Carlos Ayres de Britto, segue ementa do julgado:

“Compensação por Empreendimentos de Significativo Impacto Ambiental - 1 O Tribunal iniciou julgamento de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria - CNI contra o art. 36, caput e parágrafos, da Lei 9.985/2000, que determina que, nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, o empreendedor será obrigado a apoiar, nos termos que disciplina, a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral. O Min. Carlos Britto, relator, julgou improcedente o pedido formulado. Ressaltou que a Lei 9.985/2000, tendo em conta o especial trato conferido pela Constituição Federal ao meio-ambiente, criou uma forma de compartilhamento das despesas com as medidas oficiais de específica prevenção em face de empreendimentos de significativo impacto ambiental. Afirmou que esse compartilhamento-compensação ambiental não viola o princípio da legalidade, já que a própria lei impugnada previu o modo de financiar os gastos da espécie, nem ofende o princípio da harmonia e independência dos Poderes, visto que não houve delegação do Poder Legislativo ao Executivo da tarefa de criar obrigações e deveres aos administrados. ADI 3378/DF, rel. Min. Carlos Britto, 14.6.2006. (ADI-3378) Compensação por Empreendimentos de Significativo Impacto Ambiental - 2 O relator asseverou que a definição do valor do financiamento compartilhado não é arbitrária, uma vez que o órgão licenciador, cuja atuação está jungida aos princípios elencados no art. 37 da CF, deve estrita observância aos dados técnicos do EIA/RIMA, cabendo ao Poder Judiciário impedir, no caso concreto, os excessos ocasionais quanto à sua fixação. No ponto, destacou que o valor mínimo da compensação foi fixado em 0,5% dos custos totais com a implantação do empreendimento ante a impossibilidade de o legislador ordinário prever o grau do impacto ambiental provocado por essa implantação, restando atendido o que previsto no inciso IV do art. 225 da CF, que exigiu a elaboração de prévio estudo de impacto ambiental para a validade de qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente. Também considerou que o dispositivo hostilizado densifica o princípio usuário-pagador, que impõe ao empreendedor a obrigação de responder pelas medidas de prevenção de impactos ambientais que possam decorrer da implementação da atividade econômica, razão pela qual a inexistência de efetivo dano ambiental não exime o empreendedor do compartilhamento dos custos dessas medidas. Por fim, afastou o argumento de desrespeito ao princípio da razoabilidade, dado que a compensação ambiental é instrumento adequado ao fim visado pela CF de preservação do meio ambiente; não há outro meio eficaz para atingir tal finalidade; e o encargo imposto é compensado pelos benefícios que derivam de um meio ambiente ecologicamente garantido em sua higidez. Após, pediu

vista dos autos o Min. Marco Aurélio. ADI 3378/DF, rel. Min. Carlos Britto, 14.6.2006. (ADI-3378).”

Ou seja, por ora, a cobrança da medida compensatória financeira foi admitida pelo STF.

É importante destacar que não se reveste do caráter de medida compensatória ambiental, nos termos da Lei nº 9.985/2000, a exigência de compensação financeira que: (i) não se dê no bojo do procedimento de licenciamento ambiental e pelo órgão ambiental competente; (ii) não esteja suportada por EIA/RIMA e ainda, (iii) não tenha tido seu percentual definido por Câmara de Compensação Ambiental, prévia e legalmente constituída no âmbito do órgão ambiental.

Ocorre que em 9 de abril de 2008, o STF decidiu definitivamente acerca da inconstitucionalidade da fixação do percentual da medida compensatória em 0,5%.

### **Compensação por Empreendimentos de Significativo Impacto Ambiental** – 3.

Em conclusão de julgamento, o Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria - CNI para declarar a inconstitucionalidade, com redução de texto, das expressões “não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento” e “o percentual”, constantes do § 1º do art. 36, da Lei 9.985/2000, que determina que, nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, o empreendedor será obrigado a apoiar, nos termos que disciplina, a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral — v. Informativo 431. Entendeu-se que a Lei 9.985/2000, tendo em conta o especial trato conferido pela Constituição Federal ao meio-ambiente (art. 225), criou uma forma de compartilhamento das despesas com as medidas oficiais de específica prevenção em face de empreendimentos de significativo impacto ambiental. Afirmou-se que esse compartilhamento-compensação ambiental não violaria o princípio da legalidade, já que a própria lei impugnada previu o modo de financiar os gastos da espécie, nem ofenderia o princípio da harmonia e independência dos Poderes, visto que não houve delegação do Poder Legislativo ao Executivo da tarefa de criar obrigações e deveres aos administrados. Considerou-se, entretanto, que haver-se-ia de retirar as referidas expressões, em razão da possibilidade de haver empreendimentos que não causassem impacto ambiental. Dessa forma, o órgão ambiental competente é que fixaria o montante compatível e proporcional ao grau de impacto ambiental do empreendimento analisado. Vencidos o Min. Marco Aurélio, que declarava a inconstitucionalidade de todos os dispositivos impugnados, por vislumbrar ofensa ao art. 225, §§ 2º e 3º, da CF, e o Min. Joaquim Barbosa, que propunha interpretação conforme, sem redução de texto. O Min. Carlos Britto reajustou seu voto. ADI 3378/DF, rel. Min. Carlos Britto, 9.4.2008. (ADI-3378) Informativo STF 501

Apesar de vencido, por entender que todo art. 36 da Lei nº 9985/00 deveria ser declarado inconstitucional, o voto do Min. Marco Aurélio é bem esclarecedor, na medida em que afirma a impossibilidade de haver a obrigação de indenizar, sem que haja dano concreto, situação que era enfrentada com a redação original do artigo tido como inconstitucional.

## 7 Responsabilidade Ambiental

### 7.8 Responsabilidade Administrativa

A atuação dos entes federativos em sede de persecução administrativa tem fundamento os arts. 23, VI e 225, §3º da CRFB, que lhes impõem o poder-dever comum de proteger o meio ambiente.

Conforme expusemos ao tratar da questão da competência fiscalizatória, o agente público que realiza a fiscalização ambiental e aponta a prática de uma infração administrativa, deve fazê-lo com respaldo em norma de produção da casa legislativa a cujo ente federativo pertença.

O art. 70 e ss. da Lei nº 9.605/98 impõe regras gerais a serem observadas no processo administrativo ambiental onde se busque a responsabilização do infrator.

Neste sentido, temos as seguintes regras procedimentais gerais:

<b>Ato</b>	<b>Prazo (em dias)</b>
Defesa	20
Julgamento	30
Recurso	20
Pagamento da multa	5

Na defesa em processo administrativo devem ser suscitadas todas as questões que demonstrem a improcedência material dos fatos que fundamentam a autuação ambiental, sem prejuízo de ser apontadas preliminares de ordem jurídica, tais como inobservância dos elementos de constituição dos atos administrativos.

As alegações devem ser suportadas por provas, salvo se a tese de defesa se fundar em fato notório ou em fato praticado pela própria Administração Pública que lavrou o auto de infração.

É possível que a legislação de cada ente federativo que efetue a autuação ambiental, aponte como condição para o recebimento da defesa administrativa o prévio depósito do valor da multa. Como exemplo, temos o art. 7º, III do Decreto nº 99.274/1990.

Ocorre que como já decidido pelo STF, esta espécie de exigência afronta os Princípios do Contraditório e a Ampla Defesa, sendo inconstitucional. Neste sentido vejamos a decisão proferida no RE-AgR 504288/BA - Relator(a): Min. Celso de Mello:

*“E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EXIGÊNCIA LEGAL DE PRÉVIO DEPÓSITO DO VALOR DA MULTA COMO CONDIÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ADMINISTRATIVO - OCORRÊNCIA DE*

*TRANSGRESSÃO AO ART. 5º, LV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - NOVA ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL FIRMADA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - RECURSO DE AGRAVO PROVIDO. - A exigência legal de prévio depósito do valor da multa, como pressuposto de admissibilidade de recurso de caráter meramente administrativo, transgride o art. 5º, LV, da Constituição da República. Revisão da jurisprudência: RE 390.513/SP (Pleno)”.*

### **Observações:**

1. O art. 70 da Lei n° 9605/98, ao descrever as penalidades administrativas por infração ambiental, não relacionou a possibilidade de o órgão ambiental impor ao infrator a obrigação de reparar o dano. No entanto, seu regulamento, o Decreto n° 3179/99, no inciso XI de seu art. 2º, trouxe tal penalidade. Discute-se se nesta parte o decreto seria autônomo e, portanto, estaria maculado pela inconstitucionalidade.

O Prof. Edis Milaré já emitiu parecer posicionando-se no sentido de que a norma do art. 2º, inciso XI do Decreto n° 3179/99 é inconstitucional, dada sua autonomia em relação ao art. 70 da Lei n° 9.605/98.

A doutrina não enfrenta esta discussão, salvo a referência acima. Entretanto, está em curso na 14ª Vara da Fazenda Pública do Estado de São Paulo, a ação civil pública distribuída sob o n° 1837/03, onde em primeira instância foi acolhida a tese de inconstitucionalidade do art. 2º, inciso XI do Decreto n° 3179/99.

No processo acima referido houve ainda a interposição de agravo de instrumento de decisão que concederá em primeira instância a liminar, para dar efetividade ao art. 2º, inciso XI do Decreto n° 3179/99. No julgamento do agravo de instrumento interposto, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acolheu a tese da impossibilidade de imposição, na esfera administrativa, da obrigação de reparar os danos ambientais.

2. Possibilidade de Substituição da Multa federal pela estadual ou pela municipal.

O art. 76 da Lei n° 9605/98 e o art. 8º do Decreto n° 3179/99 estabelecem que a multa imposta ao infrator pelo órgão ambiental federal, por infração de mesma espécie, poderá ser substituída pela sanção aplicada pelo órgão ambiental estadual ou municipal.

Ocorre que as normas acima apontadas não esclarecem qual das multas deve ser paga, se a estadual ou a municipal. A jurisprudência vem sustentando que a escolha, quanto ao pagamento da multa imposta pelo órgão ambiental estadual e pelo municipal, deve se dar em razão da extensão do dano.

Ou seja, diante de danos locais, a competência sancionatória deve ser deferida aos municípios, mas diante de danos regionalizados (contemplando a região de um Estado ou mais de um município), deve ser exercida a competência estadual.

Todavia, diante da inércia do órgão ambiental municipal, pode ser imposta a sanção pelo Estado.

Repise-se, a conclusão acima decorre da compilação dos posicionamentos que a jurisprudência vem acolhendo nos tribunais dos Estados brasileiros, na medida em que a legislação não aponta solução clara para a questão acima posta.

### 3. Termo de Compromisso e Redução do Valor a Multa em 90%.

O art. 60 do Decreto nº 3179/99 estabelece que, na eventualidade de o infrator firmar termo de compromisso com o órgão ambiental fiscalizador, ajustando a obrigação de reparar o dano causado, o valor da multa imposta poderá ser reduzido em até 90%, desde que haja a efetiva reparação do dano ambiental causado.

Neste sentido temos a decisão do STF no AI 634274 / SP - SÃO PAULO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, a exigir a demonstração pericial da reparação do dano, para que seja concedido o favor legal da redução em 90% do valor da multa imposta.

#### **Prescrição**

A Lei nº 9784/99 tem aplicação subsidiária aos processos administrativos de natureza ambiental, no âmbito federal. Os processos administrativos de mesma natureza que estejam em curso no âmbito dos Estados e municípios, devem observar as normas destes entes federativos.

O art. 1º da Lei nº 9873/99 dispõe que no âmbito federal o prazo prescricional será de 5 (cinco) anos, contados da data da infração.

Não obstante, naqueles casos em que a infração administrativa representar, também, um tipo penal, o prazo de prescrição a ser observado deve ser o mesmo de prescrição da infração penal, nos termos do art. 1º, §2º da Lei nº 9873/99, abaixo transcrito.

*“Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.*

*§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.*

*§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.*

( ... )

*Art. 5º O disposto nesta Lei não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária.”*

## **7.9 Responsabilidade Civil**

### **Ações Individuais**

A doutrina e a jurisprudência apontam que o dano ao meio ambiente rege-se pela aplicação da Teoria do Risco Integral, inserto no art. 14, §1º da Lei nº 6938/81, visto que a obrigação de indenizar os prejuízos causados pelo dano ambiental, independem da demonstração de culpa.

Outra referência que nos é apresentada pela doutrina e que você já deve ter enfrentado, é a de que a responsabilidade ambiental é solidária. No entanto, a mera leitura do art. 14, §1º da Lei nº 6.938/81 pode não ser esclarecedora neste sentido.

A conclusão da responsabilidade solidária decorre da interpretação combinada do art. 14, §1º com o art. 3º, inciso IV da Lei nº 6.938/81, pois este último dispositivo traz obrigação de indenizar não apenas para aquele que causa o dano diretamente, mas também para aquele que, indiretamente, dele participa.

A referência à expressão responsabilidade solidária não consta da Lei nº 6.938/81. No entanto, é citada em outras normas mais atuais, como por exemplo, o art. 20 da Lei 11.105/2005 - Lei de Biossegurança, cuja redação abaixo transcrevemos:

*“Sem prejuízo da aplicação das penas previstas nesta Lei, os responsáveis pelos danos ao meio ambiente e a terceiros responderão, solidariamente, por sua indenização ou reparação integral, independentemente da existência de culpa.”*

Mesma referência de solidariedade é apontada na Lei nº 6.453/1977, que cuida dos danos nucleares e no art. e 19 e ss. da Lei nº 10.308/2001, que dispõe sobre os depósitos de rejeitos radioativos.

Questão que surgiu com relação à responsabilidade solidária, foi o advento no Código Civil de 2002. Isto porque o art. 927, parágrafo único do CC/2002 aponta que a obrigação de indenizar será objetivamente fixada: (i) em casos especificados em lei ou, (ii) em razão da atividade desenvolvida.

No que pertine ao Direito Ambiental, como vimos, a obrigação de indenizar além de decorrer de clara disposição da lei (arts. 3º, IV c/c 14, §1º da Lei nº 6.938/81), tem fundamento no fato de as atividades potencialmente poluidoras exigirem especial atenção de suas titulares, dada suas peculiaridades e ainda, pelo fato de dependerem de prévia autorização estatal (art. 10 da Lei nº 6.938/81).

Nada obstante o maciço entendimento da doutrina e da jurisprudência de que a responsabilidade ambiental é objetiva e solidária, não se afasta a necessidade de que seja demonstrado o nexos de causalidade entre a conduta descrita como causadora do dano e o próprio dano ambiental.

### **Observações:**

Na tutela individual e mesmo na coletiva, pode ser difícil a demonstração da ocorrência do dano. A fim de dar ao processo efetividade instrumental, doutrina e jurisprudência vêm defendendo que nas ações judiciais decorrentes de danos ambientais deva ser aplicada a Teoria da Distribuição Dinâmica do Ônus da Prova, que culmina com a imposição da inversão do ônus da prova (aplicação do art. 6º, VIII do CDC), em razão da hipossuficiência entre a vítima do dano e seu causador.

## Acções Coletivas

Às acções de natureza coletiva aplica-se o CDC, por força do art. 21 da Lei nº 7347/85 (artigo acrescentado na Lei nº 7.347/85 pela própria Lei nº 8078/90).

### Inquérito civil

Trata-se de procedimento administrativo, de índole constitucional (art. 129, inciso III), por meio do qual o Ministério Público promoverá a investigação de fatos que podem representar a prática de infrações aos bens jurídicos descritos no art. 1º da Lei nº 7347/1985, mormente, no caso sob exame, o meio ambiente.

Quando da conclusão do inquérito civil pode o membro do Ministério Público concluir que ele deve ser arquivado, que deva ser proposta ao infrator a possibilidade de firmar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) ou mesmo, que deva ser ajuizada Ação Civil Pública (ACP).

#### a) Arquivamento do Inquérito Civil:

Diante da hipótese de arquivamento, o primeiro ponto a ser examinado é com relação à possibilidade de outro legitimado vir a propor a ação civil pública (ACP), sem levar em conta o teor da promoção ministerial.

A Lei nº 7.347/85 não vincula o exercício da legitimidade dos demais titulares da ACP às conclusões do inquérito civil, sendo possível concluir que mesmo tendo o MP promovido o arquivamento do procedimento investigatório, poderão os demais legitimados ajuizar a ACP.

Outro ponto a ser discutido é sobre a possibilidade de, analogicamente, ser aplicado o art. 28 do Código de Processo Penal às promoções de arquivamento do inquérito civil.

A Lei nº 7.347/85, norma especial, não aponta a possibilidade de aplicação deste artigo do Código de Processo Penal às promoções de arquivamento do inquérito civil. Ademais, no exercício de suas atribuições, o membro do MP estará investido de autonomia funcional, sendo suas ações preservadas da sindicabilidade judicial.

Nada obstante, a Lei Complementar nº 75/93, em seu art. 171, IV, ao tratar do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, confere atribuição às Câmaras de Coordenação e Revisão para homologar as promoções de arquivamento dos inquéritos civis conduzidos por membros do MPDFT.

Na mesma linha, o art. 30 da Lei nº 8.625/93, estabelece que ao Conselho Superior do Ministério Público dos Estados cumpre rever as promoções de arquivamento do inquérito civil.

No mais, em caráter geral aplica-se o art. 9º, §3º da Lei nº 7.347/85, que também determina a necessidade de encaminhamento da promoção de arquivamento do inquérito civil à apreciação do Conselho Superior do Ministério Público.

#### b) Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)

O Termo de Ajustamento de Conduta tem berço no art. 5º, §6º da Lei nº 7.347/1985. Trata-se de medida que pode ser adotada tanto pelos membros do Ministério Público que tenham conduzido o inquérito civil, como por qualquer dos legitimados da ACP, antes da propositura ou no curso da ACP.

Muito se discute acerca de sua natureza jurídica TAC, tendo alguns doutrinadores referido que se trata de uma transação ou mesmo, de ato jurídico unilateral. Examinemos estas referências.

A indicação do TAC como instrumento de transação não nos parecer acertada, pois apesar de o documento evitar a discussão acerca das obrigações do infrator à norma ambiental, em sede judicial, não estamos diante da possibilidade de haver renúncia recíproca de direitos<sup>12</sup>.

Mesmo porque, como vimos ao início deste documento, o meio ambiente é titularizado por todos, nos termos do art. 225 *caput* da CRFB, sendo a representação da coletividade no TAC, por meio de algum ou de alguns dos legitimados da ACP, extraordinária e decorrente.

Neste contexto, não é possível que o legitimado que celebre o TAC com o infrator faça concessões com relação ao meio ambiente ou quanto à obrigação de reparar o dano ambiental causado.

Temos referência doutrina a sustentar que o TAC se trata de ato jurídico unilateral quanto à manifestação volitiva de vontade e bilateral quanto à sua concretização. Isto porque, mesmo sendo proposta a celebração do TAC pelo legitimado, o infrator não está obrigado a firmar tal documento, mas uma vez tendo aceitado suas condições, as obrigações devem ser adimplidas.

Ademais, é documento de cunho bilateral com a obrigação de prestar as medidas de reparação do dano ambiental de um lado e, de outro, a possibilidade de exigi-las, por quem esteja tutelando o meio ambiente.

Nada obstante as considerações acima apresentadas, temos que a definição quanto à natureza jurídica do TAC, apontada pela doutrina prevalente e que vem sendo cobrada pelos examinadores, é no sentido de ser um título executivo extrajudicial, com amparo nos art. 5º, §6º da Lei nº 7347/1985 e art. 585, VIII do Código de Processo Civil.

#### d) Termo de Compromisso

Trata-se de instituto referido no art. 79-A da Lei nº 9605/98, introduzido pela Medida Provisória nº 2163-41, de 23 de agosto de 2001. Trata-se de MP anterior à EC 32 e que ainda está em tramitação no Congresso Nacional. Logo, em razão das disposições do art. 2º da EC 32, continuará em vigor até sua aprovação ou até que outra MP a revogue expressamente.

Assim como o TAC, o termo de compromisso busca alcançar, extrajudicialmente, a concordância do infrator às normas ambientais em adequar-se, atendendo às exigências impostas pelas autoridades ambientais competente.

---

<sup>12</sup> O art. 841 do Código Civil apenas admite transação sobre direitos patrimoniais de caráter privado.

Será proposto pelas entidades que integram o SISNAMA (art. 6º da Lei nº 6.938/81). Neste ponto se diferencia, quanto à titularidade, do TAC, cujos legitimados são apontados no art. 5º da Lei nº 7.347/85.

A legislação que disciplina o TAC não aponta um prazo para seu cumprimento, devendo o interregno temporal ser definido tecnicamente, diante das obrigações de reparação do dano ambiental que forem exigidas no caso em concreto.

O termo de compromisso, por seu turno, adota um prazo mínimo de noventa dias e máximo de três anos, para o cumprimento das obrigações ajustadas, podendo este prazo ser prorrogado por igual período. O legislador não limitou o número de prorrogações, sendo possível depreender que poderá o prazo de cumprimento do termo de compromisso ser prorrogado mais de uma vez, observado o interesse público em tutela.

Assim, tanto com relação ao TAC, quanto ao termo de compromisso, prevalece o entendimento de possuírem a natureza jurídica de título executivo extrajudicial, pela disposição do art. 79-A da Lei nº 9.605/98 e art. 585, VIII do CPC.

A celebração do termo de compromisso ou do TAC faz surgir a discussão acadêmica acerca da necessidade ou não de intervenção do MP, naqueles ajustes em que não exerça a titularidade da proteção do meio ambiente.

Aqueles que defendem a necessidade de participação do MP como interveniente sustentam que ele seria o protetor originário dos interesses difusos indisponíveis e ainda, que sua participação evitaria a adoção de medidas de ordem extrajudicial ou judicial, com o objetivo de questionar o teor dos ajustes firmados no documento.

A adoção deste entendimento não se justifica, pois todos os legitimados da ACP podem firmar TAC, não tendo a Lei nº 7.347/85 apontado qualquer limitação (como a necessária participação do MP). Ademais, não pode o MP alegar o desconhecimento do TAC de cunho ambiental, pois sua celebração deve ser objeto de ampla publicidade, conforme disposto no art. 4º, IV da Lei nº 10.650/2003.

Neste sentido, vejamos o teor da ementa da decisão proferida pelo STF no AI 514015 / RJ - RIO DE JANEIRO, tendo como Relator o Min. Sepúlveda Pertence:

*DECISÃO : Agravo de instrumento de decisão que inadmitiu RE, a, contra acórdão do Tribunal Regional Federal 2ª Região assim ementado: "PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMINAR EM MEDIDA CAUTELAR PREPARATÓRIA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICENÇAS DE OPERAÇÃO DE PLATAFORMAS PETROLÍFERAS. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC). NULIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. Num exame preliminar, não é de se extrair dos autos nenhum elemento concreto a sugerir risco iminente à proteção do meio ambiente, proveniente do termo firmado entre a Agravante e o IBAMA. 2. Tentativa de se viabilizar a adequação das exigências ambientais à continuidade do processo produtivo, de importância estratégica para o país. 3. Cláusula controvertida, em princípio, não revela a pretensa renúncia do IBAMA a seu poder de polícia, o que, fosse o caso, militaría em favor da nulidade da cláusula e não de todo o instrumento. 4.*

**Participação da Agência Nacional de Petróleo-ANP e do Ministério Público Federal como intervenientes no TAC afigura-se desejável, entretanto, sua ausência não torna nulo o instrumento, diante da falta de previsão legal nesse sentido.** 5. Ponderação de interesses, impondo a análise da questão pelo viés da razoabilidade. 6. Agravo de Instrumento provido para reformar a r. decisão recorrida e, em consequência, indeferir a liminar pretendida." Alega-se violação dos artigos 37, caput, e 225, § 1º, V e VII, § 3º; da Constituição Federal. O acórdão recorrido limitou-se a aplicar a legislação infraconstitucional pertinente ao caso. A pretensa ofensa aos dispositivos constitucionais tidos como violados, se houvesse, seria indireta ou reflexa: incide, mutatis mutandis, a Súmula 636. A pretensão da recorrente implicaria também em reexame de cláusulas contratuais do termo de ajuste de conduta celebrado entre a Petrobrás e o Ibama, alegação que jamais ensejou o cabimento do RE (Súmula 454). Ademais, os artigos da constituição tidos como violados não foram prequestionados: incidem, portanto, as Súmulas 282 e 356. Nego provimento ao agravo. Brasília, 07 de dezembro de 2004. Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE – Relator” (Grifamos)

Quadro Comparativo entre o TAC e o Termo de Compromisso

<b>Características</b>	<b>Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)</b>	<b>Termo de Compromisso</b>
Fundamento	Art. 5º, § 6º da Lei nº 7.347/85	Art. 79-A da Lei nº 9.605/98 (MP 2163-412001)
Partes	Mesmos legitimados da ACP (art. 5ª, caput da Lei nº 7.347/85)	Integrantes do SISNAMA
Prazo	Avaliado caso a caso	90 dias a 3 anos, com possibilidade de prorrogação
Provocação para celebração	Os legitimados da ACP ou o infrator, no exercício do direito de petição (art. 5º XXXIV, letra a da CRFB)	Os integrantes do SISNAMA ou o infrator (art. 79-A, §2º da Lei nº 9.605/98).

e) Sindicabilidade Judicial do TAC e do Termo de Compromisso.

Nada obstante a autonomia conferida aos legitimados do TAC e do termo de compromisso para celebrarem estes documentos, o teor das medidas impostas para a reparação do dano ambiental causado não escapa da possibilidade de questionamento judicial.

Assim, aquele que entender que o bem ambiental não foi adequadamente tutelado com as obrigações impostas no TAC ou no termo de compromisso, poderá manejar a competente ação judicial (ação popular ou mesmo, a ação civil pública), para ver adequado o conteúdo das obrigações necessárias à tutela do meio ambiente.

Nesta hipótese, em sendo acolhidas as alegações apresentadas pelo autor da ação judicial, a perícia determinará quais são as medidas aptas a suportar a efetiva reparação dos danos ambientais causados.

f) Ação Civil Pública (e Ações Coletivas em Geral)<sup>13</sup>

Legitimados:

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública (incluída pela Lei nº 11.448, de 2007);

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V - a associação constituídas há mais de um ano e com pertinência temática. O critério da constituição há mais de um ano pode ser afastado, nos termos do art.82, §1º do CDC e 5º, §4º da Lei nº 7.347/85.

Na ação civil pública é possível a formação de litisconsórcio ativo, nos termos do art. 5º, § 5º da Lei nº 7347/85.

O Art. 81, parágrafo único do CDC aponta a existência de direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Diante da referência a interesses e direitos, questiona-se se haveria diferença de relevância jurídica entre um e outro instituto.

Aqueles que defendem a diferença entre os institutos, vai dizer que o exercício de tutela individual representa a proteção de um direito e, que a legitimação extraordinária representa a tutela de um interesse, de expressão difusa, coletiva ou individual homogênea indisponível.

É importante abordar a questão da legitimação do Ministério Público diante da proteção de direitos individuais homogêneos. Alguns irão sustentar que não seria possível ao Ministério Público a proteção de direitos individuais homogêneos, dada a possibilidade de o titular deste direito poder dele dispor. Todavia, cabe a reflexão, pois o art. 127 da CRFB estabeleceu como incumbência do Ministério Público a defesa dos interesses sociais e indisponíveis, v.g., lesões à saúde decorrentes de incidentes ambientais.

Tem sido comum o questionamento do examinador acerca da possibilidade de haver litispendência entre ações coletivas que busquem a tutela de interesses difusos e coletivos e as ações individuais.

O art. 104 do CDC impõe disciplina específica a esta situação, ao afirmar a inexistência de litispendência<sup>14</sup>, mas faculta ao titular da demanda individual, a

---

<sup>13</sup> Não se busca exaurir a discussão deste tema, que pode ser objeto de disciplina específica, mas apenas apresentar as linhas gerais da tutela ambiental coletiva.

<sup>14</sup> A doutrina é clara ao sustentar que não haveria litispendência mesmo que o art. 104 da Lei nº 8.078/90 não trouxesse esta referência, pois as partes e os pedidos das demandas coletivas de proteção a interesses difusos e coletivos e das ações individuais são diferentes.

possibilidade de ser atingido pelos efeitos da decisão em tutela coletiva, desde faça a opção de sobrestar a ação que propõe, em até 30 (trinta) dias após ser intimado.

A dúvida que pode surgir é sobre como se processa a intimação do autor da ação individual, se as ações correm em separado. A intimação será requerida pelo réu das ações, que possui mesma identidade.

Tendo sido sobrestada<sup>15</sup> a ação individual e vindo a ser proferida decisão de procedência ou improcedência, com apreciação do mérito, na ação coletiva, estará o lesado pelo dano ambiental contemplado pelo efeito – *erga omnes* - da decisão em tutela coletiva (art. 16 da Lei nº 7.347/85 e art. 104 da Lei nº 80.78/90)

Não obstante, em sendo a ação coletiva julgada improcedente por falta de provas, não haverá prejuízo para o lesado, que mesmo tendo sobrestado sua demanda, poderá retomar seu curso, não se lhe estendidos os efeitos daquela ação.

Na eventualidade de a demanda individual ter tido seu curso sobrestado e, vindo a ação coletiva a ter seu mérito apreciado, a ação individual será extinta sem resolução do mérito, pois não haverá interesse em que se preste jurisdição, visto que sob o objeto da demanda se operou o fenômeno da coisa julgada<sup>16</sup>.

#### **Quadro Resumo da Coisa Julgada**

Sentença de procedência	Beneficia a todos os lesados, observado o art. 104 do CDC; tratando-se de interesses coletivos, seus efeitos limitam-se ao grupo, categoria ou classe de pessoas atingidas.
Sentença de improcedência por falta de provas	Não prejudicará os lesados.
Sentença de improcedência por outro motivo.	Prejudica os lesados, exceto em matéria de interesses individuais homogêneos, observado o art. 94 do CDC.

Cada espécie de interesse objeto de apreciação nas ações coletivas receberá da lei (art. 103 da Lei nº 8.078/90) o tratamento legal próprio. De modo a tornar mais didática a análise dos efeitos da decisão em razão da natureza do interesse em discussão, vejamos a tabela abaixo:

<sup>15</sup> Hugo Nigro Mazzili, *in* A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, 20ª edição, p. 331, sustenta que ao optar por sobrestar a ação individual para sofrer os efeitos da ação coletiva, o autor individual terá se habilitado na demanda coletiva, assumindo a posição de assistente litisconsorcial qualificado.

<sup>16</sup> Com efeito, deve o magistrado da demanda individual apontar em sua decisão os fundamentos de decidir da demanda coletiva, para que fique claramente demonstrada a ocorrência da coisa julgada em relação ao objeto da demanda individual.

Natureza do direito/interesse	Sentença de procedência	Sentença de improcedência por falta de provas	Sentença de improcedência por outro motivo
Difuso	Sempre tem eficácia “erga omnes”	Sem eficácia “erga omnes”	Com eficácia “erga omnes”
Coletivo	Tem eficácia “ultra partes”, limitada ao grupo, classe ou categoria	Sem eficácia “ultra partes”	Com eficácia “ultra partes”
Individual homogêneo	Sempre tem eficácia “erga omnes” para beneficiar vítimas e sucessores	Sem eficácia “erga omnes”	Sem eficácia “erga omnes”

Outro ponto que exige abordagem é a questão da competência nas ações coletivas. O art. 93 do CDC estabelece que ressalvada a competência da Justiça Federal, será competente o juízo do local do dano, diante de danos locais ou o juízo da Comarca da Capital, quando se tratar de danos regionais.

Sem embargos, deve ser verificado, na determinação da competência entre a Justiça Federal e a Justiça Estadual, a natureza do bem violado. Nas hipóteses em que estivermos diante de bem da União, a competência para processo e julgamento será da Justiça Federal, já, em se tratando de bem dos Estados ou dos municípios, a competência será da Justiça Estadual.

Neste sentido, REsp 530.813/SC – 2ª Turma, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJU 28.04.2006, cuja ementa é abaixo transcrita:

*PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DANO AO MEIO AMBIENTE – ILHA COSTEIRA - CF, ART. 20, IV - BEM DE PROPRIEDADE DA UNIÃO - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL PARA PROCESSAR E JULGAR A AÇÃO.*

*- A afirmação contida no acórdão recorrido, à vista da prova produzida nos autos, de que a Ilha dos Remédios, situada no município Balneário Barra do Sul, no litoral catarinense, é bem de propriedade da União, nos termos do art. 20, inciso IV, da CF/88, é suficiente, por si só, para estabelecer a competência da Justiça Federal para processar e julgar Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal objetivando a responsabilização pelos danos ambientais ali causados.*

*- Modificar as conclusões a que chegou o Tribunal de origem ensejaria o reexame das provas dos autos, o que encontra óbice no enunciado nº 07 da Súmula desta Corte.*

*- Recurso especial conhecido mas improvido. (Grifamos)*

À propositura da ação coletiva deverá ser dada publicidade, para que eventuais interessados legitimados possam colaborar com a instrução ou mesmo, ingressar em um dos pólos da relação processual, como litisconsorte, nos termos do art. 94 do CDC.

Na demanda coletiva poderá ser pretendida a antecipação de tutela ou a concessão de medida de natureza cautelar nos termos do art. 84, § 5º do CDC e do art. 12 da Lei nº 7.347/85.

Caso venha a ocorrer o abandono infundado da ACP, deverá o MP assumir o seu pólo ativo, nos termos do art. 5º, §3º da Lei nº 7.347/85.

Aqueles que tenham sido beneficiados pelos efeitos da coisa julgada nas ações coletivas poderão promover a execução individual ou coletiva da decisão, na parte que lhes aproveite (art. 98 do CDC)<sup>17</sup>.

No entanto, caso não venha a ser promovida a execução em até um ano após a prolação da sentença, poderá o MP ou qualquer dos legitimados para a tutela coletiva, promover a execução da decisão (art. 100, CDC), sendo os valores recebidos revertidos para o fundo do art. 13 da Lei nº 7347/85, destinados à reconstituição dos bens lesados.

A tutela coletiva do meio ambiente buscará, prioritariamente, a imposição de obrigações de fazer e de não fazer, a serem cumpridas pelo infrator da norma ambiental. Nada obstante, diante da impossibilidade de adotar medidas que de reparação do dano ambiental, a obrigação de fazer ou de não fazer poderá ser convertida em indenização, conforme disciplina do art. 84, §1º do CDC.

O art. 1º, inciso I da Lei nº 7.347/85 prevê a possibilidade de ser estipulada a obrigação de indenizar, pelos prejuízos morais causados ao meio ambiente. Muito se discutiu sobre a possibilidade de o meio ser sujeito de tutela de bens do patrimônio moral.

A questão foi objeto de análise pelo STJ, que no REsp 598.281-MG, Rel. originário Min. Luiz Fux e Rel. para o acórdão Min. Teori Albino Zavascki (Informativo nº 283), julgado em 2/5/2006, decidiu que apenas em tutelas individuais e diante do caso em concreto, pode ser pretendida indenização por danos morais ao meio ambiente. Vejamos a decisão:

*“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO MORAL. MEIO AMBIENTE.*

*A Turma, ao prosseguir o julgamento, por maioria, entendeu que o dano ambiental ou ecológico pode, em tese, também ocasionar dano moral, como, por exemplo, na destruição de uma árvore plantada por um antepassado de uma pessoa, o que daria a esta planta grande valor afetivo. Nessa hipótese, a vítima do dano seria necessariamente um indivíduo determinado. Contudo não pode ser um dano moral compatível com a idéia de transindividualidade (indeterminação do sujeito passivo e indivisibilidade da ofensa e da reparação). Assim não se pode interpretar o art. 1º da Lei de Ação Civil Pública de modo a tornar indenizável o dano moral em todas as hipóteses descritas nos seus incisos I a V. REsp 598.281-MG, Rel. originário Min.*

---

<sup>17</sup> Súmula STJ 345: São devidos honorários advocatícios pela Fazenda Pública nas execuções individuais de sentença proferida em ações coletivas, ainda que não embargadas (Informativo STJ nº 338).

*Luiz Fux, Rel. para acórdão Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 2/5/2006.”*

Cite-se também precedente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a garantir o direito a indenização por danos morais ambientais em caráter individual:

*Dano moral – Indenização – Acidente ambiental – Vazamento de produto químico – Vítima residente no local afetado – Empresa causadora do evento danoso que providenciou a higienização da casa do ofendido, além de atendimento médico – Fatos aptos a causar apreensão e temor, motivadores da reparação moral – Verba devida – EI 2004.005.00271 – 13.<sup>a</sup> Câm. Cív. – TJRJ – rel. Des. JOSÉ DE SAMUEL MARQUES. (Grifamos)*

Analisando a do Superior Tribunal de Justiça, temos o artigo intitulado “Danos morais coletivos (comentários à decisão do STJ no Resp nº 598.281-MG)”, de autoria da Dr<sup>a</sup> Tatiana Magalhães Florence, publicado na Revista Trimestral de Direito Civil, vol. 28.

Em seu trabalho a Dr<sup>a</sup> Tatiana Magalhães Florence, abalizada na melhor doutrina<sup>18</sup>, sustenta a possibilidade de ser imposta a obrigação de reparar os danos morais de natureza material, mesmo que em caráter coletivo. Recomendamos a leitura do artigo, como forma de aprofundamento do candidato na análise deste tema.

Existem demandas que, apesar de propostas em caráter individual, têm efeitos que permeiam em proveito de toda a coletividade. São as chamadas tutelas pseudoindividuais.

Para que possamos entender os efeitos desta espécie de demanda, enfrentemos o caso em que uma pessoa proponha ação judicial pretendendo a imposição de obrigação de não fazer a indústria que lança produtos tóxicos no rio que abastece de água potável sua residência e, também, a toda cidade onde reside.

Neste caso, a decisão judicial, apesar de proferida em sede de tutela individual, gerará efeitos em favor de toda coletividade, a cidade.

As tutelas pseudocoletivas são representadas por aquelas demandas ajuizadas em litisconsórcio facultativo e, por vezes multitudinários. Apesar de se assemelharem às tutelas coletivas em face da quantidade de direitos que buscam proteção, com elas não se confundem, pois nas tutelas coletivas a legitimação é extraordinária, ao passo que nas tutelas pseudoindividuais, o próprio titular do direito exercita sua defesa.

#### g) Prescrição

O Código Civil de 2002, em seu art. 206, § 3º, V, estabelece um prazo prescricional para a imposição da obrigação de reparação civil dos danos de 3 (três) anos.

---

<sup>18</sup> Cita-se Antônio Herman V. Benjamin, in “Responsabilidade civil pelo dano ambiental”. Revista de Direito Ambiental nº 9, 1998, p. 50/51.

No entanto, não se perca de vista que diante da impossibilidade de reparar o dano ambiental, a obrigação de fazer deverá ser convertida em obrigação de indenização, cujo prazo prescricional a ser observado deve ser de 10 (dez) anos, diante de tutelas individuais, nos termos do art. 205 de Código Civil de 2002.

Nada obstante, com relação aos danos causados ao meio ambiente, a doutrina e a jurisprudência têm sustentado a imprescritibilidade da pretensão de reparação dos danos ambientais, posto que se trata de interesse difuso e em razão da impossibilidade de dispor de pretensão que tenha este objeto (o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, apontado no art. 225, *caput* da CRFB é indisponível).

### **Ação Popular**

A ação popular também é instrumento hábil à tutela do direito ao meio ambiente equilibrado, conforme dispõe o art. 1º e §1º da Lei nº 4.717/1965.

*Artigo 1º - Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.*

*§ 1º - Consideram-se patrimônio público, para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. (Grifamos).*

Cumpra esclarecer que a própria Constituição da República, no art. 23, incisos III, IV, V, VI, VII, IX e XI, deve ser interpretada no sentido de conferir aos bens ambientais a qualidade de bens de “valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico”, qualificação que lhes outorga a possibilidade de serem tutelados por meio da ação popular.

Nada obstante o *caput* do art. 1º da Lei da Ação Popular fale em: “... pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos ...”, o Superior Tribunal de Justiça – STJ vem admitindo a utilização da ação popular em sede de tutela ambiental, para que seja imposta à Administração Pública a obrigação de fazer com relação às medidas de preservação ambiental, conforme vemos no julgado adiante colacionado:

**“AÇÃO POPULAR. DESPEJO. ESGOTO. DANO. MEIO AMBIENTE.**

*A ação popular é o instrumento jurídico que qualquer cidadão pode utilizar para impugnar atos omissivos ou comissivos que possam causar dano ao meio ambiente. Assim, pode ser proposta para que o Estado promova condições para a melhoria da coleta de esgoto de*

uma penitenciária com a finalidade de que cesse o despejo de poluentes em um córrego, de modo a evitar dano ao meio ambiente. Se o juiz entender suficientes as provas trazidas aos autos, pode dispensar a prova pericial, mesmo que requerida pelas partes. Precedente citado: REsp 539.203-RS, DJ 29/8/2003. REsp 889.766-SP, Rel. Min. Castro Meira, julgado em 4/10/2007.<sup>19</sup> (Grifamos)

## 7.9 Responsabilidade Penal

A competência de processo e julgamento dos crimes contra o meio ambiente será determinada em razão da titularidade do bem ambiental violado. A competência da Justiça Federal apenas se operará em situações excepcionais, quando houver violação de bem ambiental que seja de propriedade da União, sua autarquias ou fundações, bem como que por ela seja administrado.

Ordinariamente, a competência para processo e julgamento dos crimes contra o meio ambiente será da Justiça Comum estadual. Neste sentido RE 458130/MG - MINAS GERAIS. Relator(a) MIN. CÁRMEN LÚCIA e AI 486159/DF - DISTRITO FEDERAL AGRAVO DE INSTRUMENTO. Relator(a) MIN. GILMAR MENDES, cujo teor segue abaixo:

*“Trata-se de agravo contra decisão que negou processamento a recurso extraordinário fundado no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, no qual se discute a competência para processar e julgar crimes praticados contra a fauna. Alega-se violação ao art. 109, IV, da Carta Magna. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento segundo o qual a competência da Justiça Federal para o processo e julgamento dos crimes contra o meio ambiente somente ocorre na hipótese de lesão a bens, serviços ou interesse direto da União, tal como afirmado pelo Ministro Moreira Alves, quando do julgamento do RE 300.244, 1ª T., DJ 19.12.01. No mesmo sentido, o Habeas Corpus nº 81.916/PA, Segunda Turma, relatado por mim, D.J. de 11.10.2002, assim ementado: “EMENTA: (1) Habeas Corpus. Crime previsto no art. 46, parágrafo único, da Lei nº 9.605, de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). Competência da Justiça Comum (2) Denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal perante a Justiça Federal com base em auto de infração expedido pelo IBAMA. (3) A atividade de fiscalização ambiental exercida pelo IBAMA, ainda que relativa ao cumprimento do art. 46 da Lei de Crimes Ambientais, configura interesse genérico, mediato ou indireto da União, para os fins do art. 109, IV, da Constituição. (4) A presença de interesse direto e específico da União, de suas entidades autárquicas e empresas públicas - o que não se verifica, no caso -, constitui pressuposto para que ocorra a competência da Justiça Federal prevista no art. 109, IV, da Constituição. (5) Habeas Corpus conhecido e provido”. Assim, nego seguimento ao agravo (art. 557, caput, do CPC). Publique-se. Brasília, 04 de dezembro de 2003. Ministro GILMAR MENDES Relator”*

E, HC 38.649/SC, Superior Tribunal de Justiça, 6ª Turma. Rel. Min. Paulo Gallotti, DJU 26.06.2006, cuja ementa abaixo transcrevemos:

<sup>19</sup> Julgado extraído do Informativo de Jurisprudência do STJ nº 334.

*“HABEAS CORPUS. CRIME AMBIENTAL. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE INTERESSE DIRETO DA UNIÃO. APA DO ANHATOMIRIM. DECRETO Nº 528/92. CRIME PRATICADO PRÓXIMO À APA. NORMAS DO CONAMA. FISCALIZAÇÃO PELO IBAMA. FALTA DE INTERESSE DIRETO DA AUTARQUIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. ANULAÇÃO DO PROCESSO. PRESCRIÇÃO. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. ORDEM CONCEDIDA.*

*1. A partir da edição da Lei nº 9.605/98, os delitos contra o meio ambiente passaram a ter disciplina própria, não se definindo, contudo, a Justiça competente para conhecer das respectivas ações penais, certamente em decorrência do contido nos artigos 23 e 24 da Constituição Federal, que estabelecem ser da competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios proteger o meio ambiente, preservando a fauna, bem como legislar concorrentemente sobre essa matéria.*

*2. Impõe-se a verificação de ser o delito praticado em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, a teor do disposto no artigo 109, IV, da Carta Magna, de forma a firmar ou não a competência da Justiça Federal.*

*3. A APA do Anhatomirim foi criada pelo Decreto nº 528, de 20 de maio de 1992, evidenciando o interesse federal que a envolve, não havendo dúvida de que, se estivesse dentro da APA a construção, seria da Justiça Federal a competência para julgar o crime ambiental, independentemente de ser o IBAMA o responsável pela administração e fiscalização da área.*

*4. A proximidade da APA, por si só, não serve para determinar o interesse da União, visto que o Decreto nº 99.274/90 estabelece tão-somente que a atividade que possa causar dano na área situada num raio de 10 km da Unidade de Conservação ficará sujeita às normas editadas pelo CONAMA, o que não significa que a referida área será tratada como a própria Unidade de Conservação, tampouco que haverá interesse direto da União sobre ela.*

*5. O fato de o IBAMA ser responsável pela administração e a fiscalização da APA, conforme entendimento desta Corte Superior, não atrai, por si só, a competência da Justiça Federal, notadamente no caso, em que a edificação foi erguida fora da APA, sendo cancelado o enunciado nº 91/STJ, que dispunha que "compete à Justiça Federal processar e julgar os crimes praticados contra a fauna".*

*6. Não sendo o crime de que aqui se trata praticado em detrimento de bens, serviços ou interesse direto da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, inexistente razão para que a respectiva ação penal tivesse tramitado perante a Justiça Federal.*

*7. Restando anulado o processo, e considerando que a sanção que venha a ser imposta ao paciente, pelo delito em exame, não poderá ultrapassar 1 ano e 4 meses, sanção aplicada na sentença ora anulada, constata-se ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva, em razão do decurso de mais de quatro anos desde a data do fato, 3/12/1998, com base no art. 109, V, c/c o art. 110, § 1º, os dois do Código Penal.*

*8. Ordem concedida, declarando-se, de ofício, extinta a punibilidade.”*  
(Grifamos)

Organismo geneticamente modificado – Soja transgênica – Competência – Crime ambiental – Liberação no meio ambiente de sementes de OGM em desacordo com as normas estabelecidas pela CTNBio – Eventuais efeitos ambientais que não se restringem ao âmbito dos Estados da Federação em que ocorreu o plantio indevido, mas pode acarretar conseqüências à saúde pública – Julgamento afeto à Justiça Federal – CComp 41.301-RS – 3.<sup>a</sup> Seção – STJ – rel. Min. GILSON DIPP (Grifamos)

A doutrina, quando da edição da Lei nº 9.605/98, iniciou acalorada discussão acerca da possibilidade de a pessoa jurídica poder ou não ser responsabilizada por crimes contra o meio ambiente.

Desfavoravelmente à penalização da pessoa jurídica, sustentava-se que:

- a) a pena aplicada à pessoa jurídica atinge, em última instância, seus sócios, importando na transcendência da pena imposta, em afronta ao art. 5º, inciso XLV da CRFB;
- b) não seria possível aferir a culpabilidade da pessoa jurídica;
- c) a pessoa jurídica é mera ficção, não sendo possível imputar-lhe condutas criminosas;
- d) como impor à pessoa jurídica uma pena restritiva de liberdade?

Nada obstante as considerações anteriormente apresentadas, temos que o constituinte originário, no art. 225, § 3º da CRFB estabeleceu, diante de infrações que atentem contra o meio ambiente, a imposição de penalização criminal.

Neste sentido, não seria razoável que o interprete da Constituição da República negasse efetividade ao comando constitucional, para deixar de aplicar à pessoa jurídica a resposta pela infração penal.

A questão já foi enfrentada pela jurisprudência, tendo o STJ, no REsp 564.960/SC. Rel. Min. Gilson Dipp (Informativo nº 249), sustentado a possibilidade de responsabilização da pessoa jurídica por crimes contra o meio ambiente.

A Lei nº 9.605/98 trouxe ainda, em seu art. 2º, a possibilidade de responsabilização criminal dos administradores por crimes praticados pela pessoa jurídica. Neste sentido, vejamos o posicionamento da jurisprudência no HC 85190/SC. Rel. Min. Joaquim Barbosa, cujo teor abaixo transcrevemos.

*“HABEAS CORPUS. PEDIDO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. ALEGAÇÃO DE INÉPCIA DA DENÚNCIA. DIREITO CRIMINAL AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE DE DIRIGENTES DE PESSOA JURÍDICA. ART. 2º DA LEI 9.605/1998. Rejeitado pedido de trancamento de ação penal, dada a expressa previsão legal, nos termos da legislação ambiental, da responsabilização penal de dirigentes de pessoa jurídica e a verificação de que consta da denúncia a descrição, embora sucinta, da conduta de cada um dos denunciados. Habeas corpus indeferido.”*

E ainda, julgado do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, no mesmo sentido:

*Crime contra o meio ambiente – Pesca predatória – Denúncia – Inépcia – Inocorrência – Peça acusatória oferecida contra pessoa jurídica, empresa pesqueira, e contra o proprietário da empresa – Admissibilidade – Inteligência do art. 3.ª da Lei 9.605/98 – Crime contra o meio ambiente – Pesca predatória – Pretendida responsabilização do comandante da embarcação – Inadmissibilidade – Profissional que responde pela gestão náutica e não pela comercial – Competência – Crime contra o meio ambiente – Pesca predatória – Ilícito praticado em mar territorial – Julgamento afeto à Justiça Federal – Crime contra o meio ambiente – Pesca predatória – Apreensão de grande quantidade de pescado em tamanho inferior ao permitido, com utilização de técnica proibida de arrasto de fundo – Ação penal – Trancamento – Inadmissibilidade – Dano ambiental comprovado pelos autos de infração lavrados pelo Ibama – Existência de indícios de autoria – HC 2003.01.00.007523-0-MA – 4.ª T. – TRF 1.ª Reg. – rel. Juiz convocado JAMIL ROSA DE JESUS*

Nada obstante a Lei nº 9.605/98 apresentar a possibilidade de os administradores da pessoa jurídica virem a ser responsabilizados pela prática de crimes ambientais, tal disciplina deve ser compatibilizada com as normas processuais, principalmente com o art. 43 do CPP, que cuida dos elementos da denúncia.

Como descrever a conduta praticada pelo administrador da pessoa jurídica que corroborou com a prática do crime ambiental? A jurisprudência, enfrentando esta discussão, tem mitigado a necessidade de descrição pormenorizada da conduta do administrador, pois não é dado ao MP conhecer à minúcia a estrutura e a organização da pessoa jurídica. Neste sentido, vejamos as decisões adiante transcritas.

*“HC 85549/SP, Rel. Min Sepúlveda Pertence  
EMENTA: I. Habeas-corpus: recurso ordinário ou impetração substitutiva dele: exigência de fundamentação pertinente. II. Omissão de recolhimento de contribuições previdenciárias descontadas de empregados: denúncia: aptidão. Tratando-se de crimes societários em que não se verifica, de plano, que "as responsabilidades de cada um dos sócios ou gerentes são diferenciadas, em razão do próprio contrato social relativo ao registro da pessoa jurídica envolvida", não há inépcia da denúncia pela ausência de indicação individualizada da conduta de cada indiciado, sendo suficiente a de que "os acusados sejam de algum modo responsáveis pela condução da sociedade sob a qual foram supostamente praticados os delitos" (HC 85.579, 2ª T., 24.5.05, Gilmar, DJ 24.6.05). A condição de gestores da empresa, nos sucessivos períodos da prática dos fatos delituosos, basta a fundar a imputação inicial feita a cada um dos pacientes, não se prestando o habeas corpus à verificação do efetivo exercício da gestão, no período em que por ela responsável.”*

E,

*“HC 83301/RS, Rel. Min Marco Aurélio, Rel. para acórdão Min. Cezar Peluso*

*EMENTAS: 1. AÇÃO PENAL. Denúncia. Deficiência. Omissão dos comportamentos típicos que teriam concretizado a participação dos réus nos fatos criminosos descritos. Sacrifício do contraditório e da ampla defesa. Ofensa a garantias constitucionais do devido processo legal (due process of law). Nulidade absoluta e insanável. Superveniência da sentença condenatória. Irrelevância. Preclusão temporal inocorrente. Conhecimento da argüição em HC. Aplicação do art. 5º, incs. LIV e LV, da CF. Votos vencidos. A denúncia que, eivada de narração deficiente ou insuficiente, dificulte ou impeça o pleno exercício dos poderes da defesa, é causa de nulidade absoluta e insanável do processo e da sentença condenatória e, como tal, não é coberta por preclusão. 2. AÇÃO PENAL. Delitos contra o sistema financeiro nacional. Crimes ditos societários. Tipos previstos nos arts. 21, § único, e 22, caput, da Lei 7.492/86. Denúncia genérica. Peça que omite a descrição de comportamentos típicos e sua atribuição a autor individualizado, na qualidade de administrador de empresas. Inadmissibilidade. Imputação às pessoas jurídicas. Caso de responsabilidade penal objetiva. Inépcia reconhecida. Processo anulado a partir da denúncia, inclusive. HC concedido para esse fim. Extensão da ordem ao co-réu. Inteligência do art. 5º, incs. XLV e XLVI, da CF, dos arts. 13, 18, 20 e 26 do CP e 25 da Lei 7.492/86. Aplicação do art. 41 do CPP. Votos vencidos. No caso de crime contra o sistema financeiro nacional ou de outro dito "crime societário", é inepta a denúncia genérica, que omite descrição de comportamento típico e sua atribuição a autor individualizado, na condição de diretor ou administrador de empresa."*

Ainda,

#### *Loteamento Clandestino e Crime Ambiental - I*

*A Turma indeferiu habeas corpus em que condenado pelo delito de loteamento clandestino (Lei 6.766/79, art. 50) e por crime ambiental (Lei 9.605/98, art. 40) alegava a inépcia da denúncia, porque esta: a) não teria particularizado a sua conduta; b) não teria esclarecido se a conduta estaria tipificada na Lei 4.771/65 (Código Florestal) ou na Lei 9.605/98; c) teria afirmado que o local do loteamento seria área de conservação, quando o laudo oficial declarara o contrário; e d) não teria precisado a data do cometimento do crime ambiental. Afirmava a impetração que a área em que realizado o loteamento não seria Unidade de Conservação ao tempo dos fatos ou do oferecimento da denúncia, consoante demonstrado em laudo técnico, não sendo a Lei 9.605/98 aplicável ao caso, porquanto as condutas supostamente danosas teriam sido praticadas em 1996. No ponto, argumentava que somente com o advento do Decreto 4.340/2002 — que regulamentou a Lei 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), em que estabelecidos critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação —, poder-se-ia cogitar da existência de Unidade de Conservação. Pretendia, por fim, o reconhecimento de erro na dosimetria da pena. Inicialmente, afastou-se o argumento de inépcia da inicial acusatória, haja vista o preenchimento dos seus requisitos formais e a descrição satisfatória das condutas imputadas, mostrando a relação existente entre o paciente e os crimes tipificados, de modo a ensejar o pleno exercício de sua defesa. Registrou-se, também, que a suposta incompatibilidade entre o que apurado*

no laudo técnico e o declarado na denúncia não ensejaria, conforme pretendido pelo paciente, a anulação dos atos processuais, mas envolveria reapreciação do conjunto fático-probatório, inadmissível na via eleita. Ademais, ressaltou-se que, embora as condutas reputadas delituosas tenham se iniciado em 1996, elas avançaram, segundo o acórdão impugnado, até, pelo menos, 1999.

HC 89735/SP, rel. Min. Menezes Direito, 20.11.2007. (HC-89735)

#### *Loteamento Clandestino e Crime Ambiental - 2*

Quanto à questão da qualificação jurídica da área loteada, assinalou-se que não se poderia subordinar a vigência do art. 40 da Lei 9.605/98 à do Decreto 4.340/2002, que regulamentou a Lei 9.985/2000. Aduziu-se que aquele dispositivo visa tutelar as áreas que denomina de Unidades de Conservação (“Art. 40. Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, independentemente de sua localização: § 1º Entende-se por Unidades de Conservação as Reservas Biológicas, Reservas Ecológicas, Estações Ecológicas, Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico e Reservas Extrativistas ou outras a serem criadas pelo Poder Público.”). Ocorre que, posteriormente, editara-se a Lei 9.985/2000, que modificou a redação original dos §§ 1º e 2º do art. 40 da Lei 9.605/98, além de inserir o art. 40-A, com três parágrafos, cujo caput fora vetado. Assim, as Unidades de Conservação dividiram-se em dois grupos, a saber: Unidades de Conservação de Proteção Integral e Unidades de Conservação de Uso Sustentável. Asseverou-se que, entretanto, a lei nova restara vetada também na parte em que propunha mudança na redação do caput do art. 40, o que implicaria a permanência do texto original desse preceito, que passaria a reger os parágrafos do art. 40-A (“Art. 40. VETADO. § 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Proteção Integral as Estações Ecológicas, as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre.”; Art. 40-A. VETADO. § 1º Entende-se por Unidades de Conservação de Uso Sustentável as Áreas de Proteção Ambiental, as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Fauna, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural.”). Em consequência, a distinção feita entre os tipos de Unidade de Conservação não teria efeitos penais de ordem prática. Ademais, enfatizou-se que o § 1º do art. 40 e o § 1º do art. 40-A repetiram as hipóteses previstas na redação original do § 1º do art. 40. Dessa forma, considerou-se que a edição da Lei 9.985/2000 não teria o condão de subtrair o caráter delituoso da conduta que, anteriormente a sua edição, preenchia o tipo do art. 40 da Lei 9.605/98, texto este auto-aplicável, como advertira o acórdão recorrido. Concluiu-se, assim, não haver se falar em abolição criminis, em ofensa ao princípio da irretroatividade com a incidência do art. 40 da Lei 9.605/98, ou, tampouco, em desclassificação para delito previsto na Lei 4.771/65. Relativamente à pena-base imposta, entendeu-se que a sua majoração acima do mínimo legal estaria lastreada em elementos diversos daqueles que compõem o tipo penal.

HC 89735/SP, rel. Min. Menezes Direito, 20.11.2007. (HC-89735)<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Extraído do Informativo STF nº 489.

## **Observações:**

1. Alguns dos crimes descritos na Lei nº 9.605/98 têm penas restritivas de direitos inferiores a dois anos, o que leva a competência de processo e julgamento para os Juizados Especiais Criminais, com a aplicação da Lei nº 9.099/95<sup>21</sup>.

Neste contexto, o infrator poderá ter direito à proposta de transação penal do art. 76 da Lei nº 9.099/95 se atender aos requisitos desta Lei. Ademais, em se tratando de crime contra o meio ambiente, além dos requisitos da Lei nº 9.099/95, o infrator deverá demonstrar nos autos do processo que o dano ambiental foi reparado, para que então faça jus à proposta de transação penal, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.605/98.

É importante assinalar que a exigência de que seja demonstrada a reparação dos danos ambientais pode se mostrar contrária aos objetivos da norma incriminadora, pois ao término do prazo necessário para a recomposição do dano causado, pode ter incidido a prescrição da pretensão punitiva.

Por este motivo, tem sido sustentado pela doutrina que a mera celebração de compromisso pelo infrator e por qualquer dos entes legitimados a preservar o meio ambiente, que tenha por objeto a obrigação de recompor o dano causado, seria hábil a fundamentar o oferecimento da proposta de aplicação das medidas restritivas de direito apontada no art. 76 da Lei nº 9.099/95.

Nada obstante, o art. 28 da Lei nº 9.605/98 condiciona a extinção da punibilidade, naqueles casos do art. 89 da Lei nº 9.099/95, ou seja, quando a pena mínima em abstrato for igual ou inferior a 1 (um) ano de privação de liberdade, a que se demonstre a recomposição do dano ambiental causado.

2. Apenas os tipos dos arts. 35 e 40 da Lei nº 9.605/98 não trazem a incidência de multa.

3. Os crimes apenados com reclusão são os dos arts. 35, 40, 41, 45, 54, 56, 61, 62, 63 e 66 da Lei nº 9.605/98.

4. Aplicação do Princípio da Insignificância – STF

*“HC 86249/SP – Rel. Min. Carlos Ayres de Britto*

*EMENTA: HABEAS CORPUS. PESCA DE CAMARÕES DURANTE O PERÍODO DE REPRODUÇÃO DA ESPÉCIE. ALEGAÇÃO DE INSIGNIFICÂNCIA EM FACE DA PEQUENA QUANTIDADE DE CAMARÃO PESCADO, BEM COMO DE INÉPCIA DA INICIAL POR AUSÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DA CONDUTA E INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE AUTORIA. AUSÊNCIA DE PERÍCIA DEMONSTRATIVA DA*

---

<sup>21</sup> No HC 83.926/RJ, Rel. Min. Cezar Peluso, houve decisão da 2ª Turma do STF redimensionando a competência dos Juizados Especiais Criminais em razão da pena abstrata. Neste julgado foi decidido que a alternatividade da imposição de multa, pena menos grave que a restritiva de liberdade, mesmo que a prevista seja superior a dois anos, determina a caracterização de crime de menor potencial ofensivo, sendo a competência para a processo e julgamento dos J.Crim, onde o acusado tem direito de, preenchidos os requisitos legais, receber a proposta de transação penal do membro do MP (Informativo STF nº 475).

*MATERIALIDADE. DESNECESSIDADE. Para o trancamento da ação penal, a ausência de tipicidade deve ser evidenciada de plano. Além de noventa quilos de camarão aparentemente não ser insignificante, tal juízo depende de valoração das provas produzidas. A denúncia está baseada no auto de infração ambiental da lavra do IBAMA, bem como na documentação administrativa pertinente, o que afasta a alegação da ausência de prova da autoria e da materialidade do delito. Writ denegado”*

A negar a aplicação do Princípio da Insignificância em crimes ambientais, veja-se ementa do aresto do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na ApCrim nº 486.599-5 – 5ª Câmara Criminal, Des. Antônio Armando dos Anjos, abaixo transcrita:

*“Crime Ambiental – Princípio da Insignificância – Inaplicabilidade. Sendo o meio ambiente um bem jurídico reconhecido como verdadeiro direito humano fundamental (art. 225, CF/88), em que se lhe reconhece a natureza de patrimônio de toda humanidade, assegurando-se a esta e às futuras gerações sua existência e exploração racional, impossível acolher a tese de que eventual lesão seja insignificante aos olhos do direito penal. Recurso improvido”*

Nada obstante os julgados acima colacionados, há jurisprudência a negar a imposição de sanção penal, dado o caráter subsidiário do Direito Penal e a insignificância da infração, situação que afasta a própria tipicidade. Neste sentido o RHC 88880 MC/SC - SANTA CATARINA, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 09/06/2006; o HC nº 84.412, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 19.11.2004; HC nº 83.526, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 7.5.2004.

5. É possível a desconsideração da personalidade jurídica (art. 4º da Lei nº 9605/98), todas vezes em que ela sirva de empecilho à imposição da sanção. Vejamos julgado inserto no Informativo STJ nº 330:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INDISPONIBILIDADE. BENS. DANO AMBIENTAL.*

*A indisponibilidade de bens dos sócios no trato de ação civil pública tem nítido caráter cautelar, visto que se presta a assegurar a possível indenização. Assim, só pode estender-se aos bens do acionista controlador e daqueles que, em razão do contrato ou estatuto social, tenham poderes de direção e execução do objetivo social. No caso, as instâncias ordinárias aferiram que o recorrente desligara-se da sociedade em questão meses antes do acidente que causou os danos ambientais, fato também verificado pelo MPF, daí sua ilegitimidade para figurar na medida cautelar preparatória da ação civil pública. Note-se que há termo de ajustamento de conduta com a prestação de cautela, daí que ainda não foi proposta a ação civil apesar de expirado o prazo legal. Precedentes citados: REsp 469.366-PR, DJ 2/6/2003; AgRg no REsp 433.357-RS, DJ 21/10/2002; REsp 197.278-AL, DJ 24/6/2002, e REsp 418.702-DF, 7/10/2002. REsp 839.916-RJ, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 4/9/2007. (Grifamos)*

6. Os tipos dos arts. 165 e 166 do Código Penal foram revogados, respectivamente, pelos arts. 62, I e 63, da Lei nº 9.605/98.

## 8 Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA)

A primeira tentativa de instituição da exação veio por meio da Lei nº 9.960/2000, que criava a Taxa de Fiscalização Ambiental (TFA).

Ocorre que a imposição da espécie tributária trazida pela Lei nº 9.960/2000 foi objeto de inúmeros questionamentos, sob os argumentos de que:

- (i) incidia sobre atividade de particular e não sobre o exercício do poder de polícia pela Administração Pública;
- (ii) o sujeito passivo da exação não estava claramente definido, pois não se explicitava como deveria ser realizada a inscrição no cadastro de contribuintes da TFA;
- (iii) havia violação ao Princípio da Isonomia, pois o valor a ser recolhido em pagamento à exação era único, sem distinguir a complexidade da atividade fiscalizatória em função da dimensão dos agentes econômicos.

Com fundamento nos questionamentos acima expostos, foi ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.178/DF (Medida Cautelar), Rel. Min. Ilmar Galvão, na qual foi decidido, em liminar, que a cobrança da TFA deveria ser suspensa.

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 8º DA LEI Nº 9.960, DE 28.01.2000, QUE INTRODUZIU NOVOS ARTIGOS NA LEI Nº 6.938/81, CRIANDO A TAXA DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL (TFA). ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTIGOS 145, II; 167, IV; 154, I; E 150, III, B, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.*

*Dispositivos insuscetíveis de instituir, validamente, o novel tributo, por haverem definido, como fato gerador, não o serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, pelo ente público, no exercício do poder de polícia, como previsto no art. 145, II, da Carta Magna, mas a atividade por esses exercida; e como contribuintes pessoas físicas ou jurídicas que exercem atividades potencialmente poluidoras ou de recursos ambientais, não especificadas em lei. E, ainda, por não haver indicado as respectivas alíquotas ou o critério a ser utilizado para o cálculo do valor devido, tendo-se limitado a estipular, a forfait, valores uniformes por classe de contribuintes, com flagrante desobediência ao princípio da isonomia, consistente, no caso, na dispensa do mesmo tratamento tributário contribuintes de expressão econômica extremamente variada.*

*Plausibilidade da tese da inconstitucionalidade, aliada à conveniência de pronta suspensão da eficácia dos dispositivos instituidores da TFA.*

*Medida cautelar deferida. (Sessão Plenária, decisão unânime, DJ 12.05.2000)”*

Enquanto a ADI nº 2.178/DF ainda carecia de julgamento final, foi editada a Lei nº 10.165/2000, que revogou a Lei nº 9.960/2000 e instituiu a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA). Assim, a ADI 2.178/DF ficou prejudicada, por perda do objeto (decisão de 14.02.2001, publicada no “DJ” de 21.02.2001).

Nada obstante o legislador tenha procurado afastar as fragilidades apontadas na ADI nº 2.178/DF, a nova exação também foi objeto de questionamento judicial no RE 416.601-1/DF. Rel. Min. Carlos Veloso, onde foram aduzidos os segmentos argumentos de inconstitucionalidade:

- (i) foi eleito como fato gerador o exercício potencial do poder de polícia. A exação deveria ser cobrada apenas de quem sofre efetiva fiscalização;
- (ii) a exação é recolhida aos cofres da União, no entanto, a fiscalização ambiental é exercida prioritariamente pelos Estados (principalmente por meio do licenciamento ambiental, nos art. 10 da Lei nº 6.938/81) e apenas de maneira suplementar, pelo IBAMA. Logo, a competência fiscalizatória seria própria dos Estados, não sendo possível instituir a exação em favor dos cofres da União;
- (iii) a fiscalização exercida pelo IBAMA está inserida dentre suas atribuições legais, ou seja, o órgão foi criado tendo esta atribuição, dentre outras. Logo, o custo de manutenção desta atividade deve ser remunerado por impostos e não por taxas;
- (iv) como pela tese acima exposta o TCFA teria natureza jurídica de imposto, sua receita não poderia ter sua vinculada a um órgão público, sob pena de violação ao art. 167, IV da CRFB;
- (v) violação ao art. 154, I da CRFB, pois como exercício da competência tributária extraordinária da União, o tributo deveria ter sido instituído por lei complementar;
- (vi) como o art. 17-P da Lei nº 6.938/81 permite que outros entes federativos (Estados e Distrito Federal ou municípios) instituíam taxa no exercício de suas competências tributárias, com mesmo fato gerador da TCFA, haveria um *bis in idem*, na cobrança da exação.

No julgamento do RE 416.601-1/DF as alegações apontadas foram afastadas pelos seguintes fundamentos:

- (i) o potencial exercício do poder de polícia é hábil a permitir a instituição da taxa. Nada obstante, deve a exação incidir sobre todos os que desenvolvem atividade potencialmente poluidora, pois se submetem à fiscalização do IBAMA. Exige-se ainda, que o ente federativo que institui a exação esteja estruturado para exercer a atividade fiscalizatória;
- (ii) a competência para o exercício da fiscalização ambiental é comum, sendo possível aos entes federativos a instituição da TCFA. Ademais, a análise de eventual *bis in idem* demanda que se conheça do caso em concreto, onde o ente federativo impõe a exação com mesmo fato gerador da TCFA. A abstração da alegação não é suficiente para afastar a incidência do tributo;
- (iii) sendo possível a cobrança da exação, que segundo o julgado, é da espécie taxa, ficam afastadas as alegações de que: seria a TCFA verdadeiro imposto e, de que como tal, seria impossível sua vinculação e também, de que deveria ter sido criado por lei complementar.

A cobrança da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental pressupõe que o agente de atividade potencialmente poluidora tenha se inscrito no Cadastro Técnico Federal.

Constitui fato gerador do tributo a fiscalização ao exercício de atividades potencialmente poluidoras, nos termos do art. 17-C da Lei nº 6.938/81.

Os valores recolhidos às TCFA instituídas no âmbito dos Estados e Distrito Federal e dos municípios, podem ser compensados com os valores recolhidos à União, em até 60% da exação devida (art. 17-P da Lei nº 6.938/81).

## **9 Recursos Florestais, Reservas Legais, Áreas de Preservação Permanente e Unidades de Conservação**

### **Reservas Legais**

O que é a reserva legal?

A reserva legal pode ser entendida como uma área protegida pela Lei, situada no interior de uma propriedade ou posse rural, onde não é permitido o corte de vegetação, e que não pode ocorrer em área de preservação permanente. Corresponderá a, no mínimo, 20% da extensão de toda a propriedade (art. 16, §2º da Lei nº 4.771/65).

Para que serve?

A reserva legal tem como objetivo a conservação de trechos de mata dentro de cada propriedade rural, para proteger os animais e plantas do território nacional. Na reserva legal, esses animais e plantas podem encontrar abrigos e o sustento necessário para a sua sobrevivência, promovendo assim a manutenção da diversidade de formas de vida existentes na região e o equilíbrio da natureza.

Em que parte da propriedade deve ficar a reserva legal?

A reserva legal pode se localizar em qualquer parte da propriedade, desde que não se situe em área de preservação permanente e que sua posição seja aprovada pelo órgão ambiental competente.

Para a aprovação da localização de uma reserva legal, é necessário considerar a existência de: plano de bacia hidrográfica, plano diretor municipal, zoneamento ecológico-econômico, proximidade com outra reserva legal, área de preservação permanente, unidade de conservação, corredor ecológico, ou outra área legalmente protegida.

É permitida alguma atividade econômica na reserva legal?

Sim. Deve ser lembrado que a vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, ou seja, desmatada, mas ela pode ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com o que define o órgão ambiental competente.

O que não pode ser feito na Reserva Legal?

É proibido:

- a) o corte raso das árvores e a supressão da vegetação;
- b) caçar ou capturar animais selvagens;
- c) o uso de fogo.

Que tipo de vegetação pode existir em uma Reserva Legal?

Na reserva legal deve ocorrer a vegetação nativa, ou seja, natural da região onde aquelas espécies ocorrem. Entretanto, para a pequena propriedade rural ou posse rural familiar, podem ser computados para compor a reserva legal, os plantios de árvores frutíferas, ornamentais ou industriais, podendo ser compostos por espécies exóticas (aquelas que não são naturais da região e, às vezes, até mesmo do país) cultivadas em sistema intercalar (alternando fileiras de cultivo com fileiras de vegetação nativa) ou em associação (em conjunto) com espécies nativas.

Como é possível provar a existência de uma Reserva Legal na propriedade, e como fica a sua situação no caso de alienação do imóvel?

A Lei nº 4771/65, em seu art.16, §8º define que: “a área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente [...]”.

A destinação dada à área de reserva legal não pode ser alterada no caso de alienação da propriedade ou de desmembramento desta (art.16, §8º da Lei nº 4.771/65).

O que acontece quando a propriedade possui menos de 20 % de vegetação nativa ou em regeneração para compor a reserva legal, conforme obriga a Lei?

Neste caso, o proprietário deve recompor a reserva legal de sua propriedade plantando com espécies nativas, pelo menos 1/10 da área total necessária para complementar a reserva legal, a cada três anos, até que seja atingido o limite mínimo de 20% da propriedade.

Neste sentido veja-se decisão:

(i) na ApCív 270560-6 – 19.<sup>a</sup> Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – Rel. Des. Luiz Mateus de Lima, cuja ementa é abaixo transcrita:

*Ação civil pública. Danos causados ao meio ambiente. Demanda que objetiva o reflorestamento de área de preservação permanente. Mata ciliar. Reserva legal. Ilegitimidade passiva. Inocorrência. Proprietário do imóvel. Irrelevância de culpa. Obrigação propter rem que se liga ao titular do direito de propriedade ou aquele que possui o imóvel. Limitação administrativa. Indenização. Impossibilidade. Demarcação prévia desnecessária. Dilação do prazo de reflorestamento. Impossibilidade, ante a prevalência da lei mais favorável ao interesse público. Sentença mantida. Recurso conhecido e improvido. Não há falar em ilegitimidade passiva ad causam dos apelantes quando a obrigação de conservação é automaticamente transferida do alienante ao adquirente, independentemente de o adquirente ter*

*responsabilidade pelo dano ambiental, tendo em vista o disposto no art. 16, § 2.º, do Código Florestal. A manutenção da área destinada à reserva legal é obrigação propter rem. A proibição de desmatamento de parte da área florestada em cada propriedade rural configura limitação administrativa, imposta no interesse público a todos os proprietários, sem qualquer direito à indenização. A definição da obrigação do réu de restabelecer o meio ambiente degradado não exige à prévia demarcação da reserva legal pelo órgão público competente, podendo essa delimitação ser feita por ocasião da execução da sentença que condena os proprietários nos atos de recuperação.*

*Deve prevalecer a lei mais favorável ao interesse público quanto ao prazo para a conclusão do reflorestamento. (Grifamos)*

(ii) e, na Apelação Cível nº 196.032-5/0-00, julgada pela 9.ª Câmara de Direito Público Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Rel. Des. Ricardo Lewandowski.

*Ação civil pública – Obrigação de fazer e não fazer – Preservação ambiental – Reflorestamento e cessação de exploração de atividade agropecuária em área de preservação permanente – Demanda interposta contra os proprietários do imóvel – Legitimidade – Obrigatoriedade de preservar o meio ambiente em consonância com a função social da propriedade – Obrigação propter rem, cujo descumprimento implica a responsabilidade objetiva pelo dano ambiental, sem perquirição de culpa – Ap 196.032-5/0-00 – 9.ª Câm. de Direito Público – TJSP – Rel. Des. RICARDO LEWANDOWSKI (Grifamos)*

### **Áreas de Preservação Permanente**

(Resolução nº 303, de 20 de março de 2002)

São áreas de relevante interesse ecológico, onde fica proibida a alteração das condições ambientais naturais.

A Lei nº 4.771/65, em seu art. 2º, aponta aquelas situações que, *ex lege* constituem áreas de preservação permanente. São elas:

- a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água;
- b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;
- c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;
- d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;
- e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;
- f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;

h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.

Nada obstante as hipóteses elencadas pelo art. 2º, o art. 3º da mesma Lei nº 4.771/65 estabelece a possibilidade de o Poder Público constituir outras áreas de preservação permanente, diante das seguintes situações:

a) para atenuar a erosão das terras;

b) a fixação de dunas;

c) para a formação de faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

d) para auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;

e) para proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;

f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;

g) para manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;

h) para assegurar condições de bem-estar público.

Vejamos os precedentes jurisprudenciais de tutela das áreas de preservação ambiental, originados do Tribunal Regional Federal da Segunda Região:

*“Crime contra o meio ambiente – Caracterização – Desmatamento de área de vegetação de manguezal, situada em área de preservação ambiental permanente, determinado pelo chefe do Poder Executivo municipal – Aplicação do art. 15, caput, da Lei 6.938/81, com a redação dada pela Lei 7.804/89 – APn 96.02.29442-6-ES – Órgão Especial – TRF-2.ª Reg. – maioria – Rel. Des. Federal PAULO ESPIRITO SANTO”*

E,

*“Ação civil pública – Meio ambiente – Liminar concedida visando a proteção ambiental de área de restinga e manguezais – admissibilidade, se a atividade desenvolvida no local põe em risco o equilíbrio do ecossistema – Local ocupado desordenadamente, com supressão de cobertura vegetal – Presença do fumus boni iuris e do periculum in mora evidenciada – Inteligência dos arts. 20, II, 23, VII e 225, § 4.º, da CF – Ag 2003.02.01.016445-2-ES – 3.ª T. – TRF-2.ª Reg. – v.u. – Rel. Juíza Federal convocada VALÉRIA ALBUQUERQUE” (Grifamos)*

Nas áreas de preservação permanente é permitida a supressão de vegetação, desde que demonstrada a utilidade pública ou interesse social e ainda, mediante prévia autorização da autoridade ambiental (arts. 3º e 4º da Lei nº 4.771/65). Neste sentido

vejamos a decisão da 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, na ApCiv 70012165437, Rel. Des. Luiz Ari Azambuja Ramos, cuja ementa é adiante transcrita:

*“Direito público não especificado. Árvore nativa. Transplante do vegetal, dano à propriedade. Preservação ambiental, imunidade ao corte. Conseqüências danosas, causadas pelo vegetal, não demonstradas, a justificar o seu corte ou remoção. Necessidade, porém, de sua poda, conforme sugere levantamento técnico, eliminando riscos adjacentes ao imóvel. Parcial procedência da ação que se impõe. Apelação parcialmente provida.”*

Na dicção do art. 16 da Lei nº 4771/65, as florestas de domínio privado podem ser objeto de exploração econômica, desde que não venham a constituir áreas de preservação permanente por disposição legal (imposição do art. 2º da Lei nº 4.771/65) ou por decisão do Poder público (art. 3º da mesma Lei).

### **Unidades de Conservação**

As unidades de conservação podem ser definidas como espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (art. 2º, I da Lei nº 9.985/2000).

Dividem-se em: unidades de uso sustentável e unidades de proteção integral.

#### **Unidades de Uso Sustentável**

O que vem a ser uso sustentável?

Art. 2º, XI da Lei nº 9.985/00 - *“exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável;”*

A Lei nº 9.985/00, em seu art. 14, faz a seguinte classificação das unidades de uso sustentável:

a) Área de Proteção Ambiental (APA) - é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (art. 15 da Lei nº 9.985/00);

b) Área de Relevante Interesse Ecológico - é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas

áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza (art. 16 da Lei nº 9.985/00);

c) Floresta Nacional - é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas (art. 17 da Lei nº 9.985/00);

O conceito de floresta foi objeto de análise incidental pelo Superior Tribunal de Justiça quando da apreciação do REsp 783.652/SP – 5ª Turma, Rel. Min. Feliz Fisher DJU 19.06.2006, cuja ementa abaixo transcreve-se:

*PENAL. RECURSO ESPECIAL. CRIME CONTRA O MEIO AMBIENTE. ART. 38, DA LEI Nº 9.605/98. EXTENSÃO DA EXPRESSÃO FLORESTA.*

*O elemento normativo "floresta", constante do tipo de injusto do art. 38 da Lei nº 9.605/98, é a formação arbórea densa, de alto porte, que recobre área de terra mais ou menos extensa. O elemento central é o fato de ser constituída por árvores de grande porte. Dessa forma, não abarca a vegetação rasteira.*

*Recurso desprovido. (Grifamos)*

d) Reserva Extrativista - é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade (art. 18 da Lei nº 9.985/00);

e) Reserva de Fauna - é uma área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos. É de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a lei, sendo permitida a visitação pública, desde que compatível com o manejo da unidade e de acordo com as normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração (art. 19 da Lei nº 9.985/00).

f) Reserva de Desenvolvimento Sustentável - é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é de domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser, quando necessário, desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei (art. 20 da Lei nº 9.985/00).

g) Reserva Particular do Patrimônio Natural - é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica. Será instituída mediante a celebração de termo de compromisso firmado perante o órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público. Sua constituição será averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis (art. 21 da Lei nº 9.985/00 e Decreto nº 5746/2006).

Observação: O art. 41 da Lei nº 9.985/00 traz ainda a Reserva da Biosfera, que vem a ser um modelo adotado internacionalmente, de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais, com os objetivos básicos de preservação da diversidade biológica, o desenvolvimento de atividades de pesquisa, o monitoramento ambiental, a educação ambiental, o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida das populações.

Com relação às unidades de proteção integral, a classificação apontada pelo art. 8ª da Lei nº 9.985/00 é a seguinte:

- a) Estação Ecológica - tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas (art. 9º da Lei nº 9.985/00);
- b) Reserva Biológica - tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais. É proibida a visitação pública, exceto aquela com objetivo educacional (art. 10 da Lei nº 9.985/00);
- c) Parque Nacional - tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (art. 11 da Lei nº 9.985/00);
- d) Monumento Natural - tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica (art. 12 da Lei nº 9.985/00);
- e) Refúgio de Vida Silvestre - tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória (art. 13 da Lei nº 9.985/00).

As unidades de conservação poderão ser geridas, de forma compartilhada com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), nos termos do art. 21 da Lei nº 9.985/00, desde a entidade seja selecionada por meio de licitação e tenha dentre seus objetivos institucionais a proteção do meio ambiente ou a promoção do desenvolvimento sustentável; e comprove a realização de atividades de proteção do meio ambiente ou desenvolvimento sustentável, preferencialmente na unidade de conservação ou no mesmo bioma.

### **Observações:**

#### **1. Servidões:**

a) servidão ambiental - art. 9º-A da Lei nº 6.938/81 (introduzido pela Lei nº 11.284/2006) - representa a renúncia, permanente ou temporária (portanto voluntária), ao direito de uso, exploração ou supressão de recursos naturais existentes na propriedade;

b) servidão florestal (art. 44-A da Lei nº 4.771/65) – representa a renúncia, permanente ou temporária (portanto voluntária), ao direito de suprimir a vegetação da área não contemplada na reserva legal;

c) servidão administrativa – art. 40 do Decreto-lei nº 3.365/41 – compulsória (inoponível pelo proprietário) - ônus real que vai incidir sobre a propriedade privada, com preponderância do interesse público – definitividade - *mano militare* (possível dever de indenizar) *ou ex vi lege* (aproxima-se da limitação administrativa);

d) servidão de direito civil (art. 1378 e ss, CC/2002) – compulsória.

## **2. Corredor ecológico.**

Art. 2º, XIX da Lei nº 9.985/2000 – são porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.

## **3. Zona de amortecimento**

Art. 2º, XVIII da Lei nº 9.985/2000 - entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade; e

As zonas de amortecimento são zonas rurais *ex lege*, em razão da interpretação a *contrario sensu* do art. 49 da Lei nº 9.985/2000.

## **4. Queimas Controladas**

As queimadas, como método de supressão de vegetação, são proibidas, conforme disciplina do art. 27 da Lei nº 4.771/65, representando crime ambiental (art. 41 da Lei nº 9605/98).

Nada obstante, a queimada poderá ser autorizada previamente pelo órgão ambiental, diante de seu emprego agropastoril (arts. 27, parágrafo único da Lei nº 4.771/65 e Decreto nº 2.661/98). Exceção é apontada na Lei nº 11.343/2006, art. 32, § 3º, onde é dispensada a prévia autorização do órgão ambiental, quando se tratar de queimada de plantas destinadas à produção de drogas. Nada obstante, deve a queimada ser precedida de autorização judicial e acompanhada por representante do Ministério Público e, realizada pela autoridade de polícia judiciária.

## **5. Concessão de Florestas (Lei nº 11.284/2006)**

A Lei nº 11284/2006 introduziu a possibilidade de ser realizado procedimento licitatório, na modalidade de concorrência (art. 13, §1º) para a concessão de florestas municipais, estaduais e federais, sendo vedada a outorga direta da concessão, por inexistência de licitação (art. 13, §2º).

O objeto da concessão pode ser a exploração econômica dos serviços, produtos e recursos florestais com, por exemplo, a supressão de seus espécimes para

comercialização, desde que condicionada ao reflorestamento ordenado e planejado ou mesmo, o aproveitamento da floresta em turismo ecológico.

Destaque deve ser dado à vedação da outorga (art. 16, §1º), na concessão, do aproveitamento econômico dos certificados recebíveis de emissões (créditos de carbono), dos recursos pesqueiros, do patrimônio genético e dos direitos inerentes à titularidade imobiliária.

### **Populações Tradicionais e Recursos Ambientais**

A compatibilização entre a existência de populações tradicionais com as áreas de interesse ecológico vem referida nas normas ambientais em várias oportunidades (arts. 3º-A da Lei nº 4.771 e 42 da Lei nº 9.985/00), sempre com a preocupação de que a permanência das populações tradicionais ocorra com a observância dos critérios de sustentabilidade ambiental.

O art. 23 da Lei nº 9.985/00 estabelece que a posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável serão reguladas por contrato, sendo condição sine qua non, que haja o compromisso de participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção da unidade de conservação.

O uso dos recursos naturais pelas populações tradicionais obedecerá às seguintes normas:

I - proibição do uso de espécies localmente ameaçadas de extinção ou de práticas que danifiquem os seus habitats;

II - proibição de práticas ou atividades que impeçam a regeneração natural dos ecossistemas;

III - demais normas estabelecidas na legislação, no Plano de Manejo da unidade de conservação e no contrato de concessão de direito real de uso.

Na eventualidade de ocorrer a incompatibilidade de permanência da população tradicional com a necessidade de preservação do meio ambiente, o art. 42 da Lei nº 9.985/00 aponta como solução, a retirada da população tradicional, com a indenização das benfeitorias construídas.

Não é demais, relembrar que o aproveitamento de recursos ambientais em áreas ocupadas por populações indígenas apenas poderão ocorrer diante de prévia autorização do Congresso Nacional, nos termos do art. 231, § 3º da CRFB.

## **10 Gestão de Recursos Hídricos**

A Lei nº 9.433/1997, Lei de Política Nacional de Recursos Hídricos, aponta alguns fundamentos básicos na gestão dos recursos hídricos, são eles: a água é bem de domínio público, limitado e deve ser de uso múltiplo.

A fim de viabilizar a implementação dos fundamentos acima descritos, temos que a outorga do direito de uso dos recursos hídricos (art. 11 da Lei nº 9.433/1997) será sempre onerosa.

A título exemplificativo, citemos que a utilização de recursos hídricos abarca a captação de água para consumo final, extração de água do aquífero subterrâneo, esgotos e aproveitamento de recursos hídricos.

As outorgas de aproveitamento dos recursos hídricos terão um prazo máximo de 35 anos (art. 16 da Lei nº 9.433/1997).

A outorga não representa alienação das águas (art. 18 da Lei nº 9.433/1997), sendo o direito sobre elas inalienáveis.

As empresas que se aproveitam de recursos hídricos provenientes de unidades de conservação, devem compensar a coletividade por tal benefício (art. 47 da Lei nº 9985/2000).

### **Observações:**

1. As águas minerais são bem da União – art. 10, IV do Decreto-lei nº 227/1967 e 20 da CRFB.

2. Lançamento de Óleo em Corpos D'água:

A questão é tratada em sede de Direito Internacional na MARPOL (Convenção Internacional para Prevenção da Poluição Causada por Navios, Londres, 2 de novembro de 1973).

No Brasil o teor da MARPOL do incorporado pela Lei nº 9.966/2000, que reproduz em seu teor, a mesma disciplina da Convenção Internacional acima referida.

Da Lei nº 9.966/2000 damos destaque à possibilidade de haver a descarga autorizada de óleo em corpos d'água (arts. 17 e 19 da Lei nº 9966/00), desde que observados os critérios da Resolução CONAMA 357/2005.

3. Lei nº 11.445/2007 – estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Atenção para o art. 40 da Lei, que traz diretrizes para a suspensão do fornecimento de água.

## **11. Função Sócio-Ambiental dos Contratos**

O Código Civil aponta como um dos pilares da autonomia privada, a função social dos contratos. Neste sentido, destaque-se a referência trazida por Fábio Tartuce, em Direito Civil: teoria geral dos contratos e contratos em espécie, editora Método, quanto à obra de Lucas de Abreu Barroso, ao tratar da função ambiental dos contratos:

*“Com efeito a função ambiental do contrato é erigida ao patamar de substrato do Estado Democrático de Direito. As imposições que dela derivam são a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente, preocupação já contida na legislação brasileira... Nos presentes dias, os fatores ambientais informam dispositivos legais condicionantes, em sentido amplo, da autonomia privada, posto que contidos em normas de ordem pública, não sendo possível a auto-regulamentação da vontade pelas partes*

*para derogá-lo. E possibilitam, ainda, a opção de terceiros aos contratos cujo objeto (jurídico ou material) importe em prejuízo para o meio ambiente, o que se dará por intermédio da atuação para tais fins administrativa (pelo Estado) ou judicialmente (pelos particulares, seus substitutos processuais ou pelo próprio Estado).”*

Também é importante citar a influência das normas ambientais nas relações de consumo, bem antes da edição da Lei nº 10.406/2002, o Código Civil de 2002. O Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90, aponta em seu art. 51, XIV, que serão nulas de pleno direito as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que infrinjam ou possibilitem a violação às normas ambientais.

\*\*\*\*\* FIM \*\*\*\*\*