

**HENRIQUE DA SILVA CARNEIRO**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DA PESSOA JURÍDICA  
POR DANO AMBIENTAL E O TERMO DE  
AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC) COMO  
INSTRUMENTO DE TUTELA PREVENTIVA E  
REPARATÓRIA**

**Brasília  
2012**

**HENRIQUE DA SILVA CARNEIRO**

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DA PESSOA JURÍDICA  
POR DANO AMBIENTAL E O TERMO DE  
AJUSTAMENTO DE CONDOTA (TAC) COMO  
INSTRUMENTO DE TUTELA PREVENTIVA E  
REPARATÓRIA**

Monografia apresentada como requisito para  
conclusão do curso de bacharelado em Direito  
do Centro Universitário de Brasília.  
Orientadora: Professora Dra. Márcia Dieguez Leuzinguer.

**BRASÍLIA  
2012**

HENRIQUE DA SILVA CARNEIRO

A RESPONSABILIDADE CIVIL DA PESSOA JURÍDICA  
POR DANO AMBIENTAL E O TERMO DE  
AJUSTAMENTO DE CONDUCTA (TAC) COMO  
INSTRUMENTO DE TUTELA PREVENTIVA E  
REPARATÓRIA

Monografia apresentada como requisito para  
conclusão do curso de bacharelado em Direito  
do Centro Universitário de Brasília.

Orientadora: Professora Dra. Márcia Dieguez Leuzinguer

Brasília, 04 de maio de 2012.

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dra. Márcia Dieguez Leuzinguer  
Orientadora

---

Prof.  
Examinador

---

Prof.  
Examinador

## **AGRADECIMENTOS**

*Agradeço aos meus pais e familiares pelos preciosos ensinamentos. A minha orientadora, pela imensa dedicação e contribuição, agradeço com especial admiração. A todos aqueles que colaboraram, direta e indiretamente, para minha formação acadêmica.*

A história dos esforços humanos para subjugar a natureza é também a história da subjugação do homem pelo homem.  
“Max Horkheimer”

## RESUMO

Este estudo foi elaborado com o principal objetivo de analisar a responsabilidade civil da pessoa jurídica pelo dano ambiental, bem como verificar a possibilidade de propositura do termo de ajustamento de conduta como instrumento efetivo na prevenção, repressão e reparação do evento danoso. Portanto, far-se-á um estudo sobre as peculiaridades e as adequações que envolvem as leis de cada instituto em face das especialidades das questões ambientais envolvidas. O trabalho também destaca o reflexo do setor econômico no Direito Ambiental, uma vez que práticas reiteradas de empresas que não se atentam aos princípios ambientais acabam por representar grave nocividade ao equilíbrio dos bens tutelados. Deste modo, demonstra-se a real necessidade de se estipular um novo modelo de sustentabilidade do processo produtivo empresarial, visando estabelecer uma correlação entre a manutenção dos recursos naturais e a exploração saudável deste. Por fim, serão examinadas as possibilidades de reparação dos danos ambientais, mediante aplicação da responsabilidade civil, bem como a forma e os requisitos estipulados no termo de ajustamento de conduta firmado nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB no Distrito Federal.

**Palavras-Chaves:** Dano Ambiental. Responsabilidade Civil. Termo de Ajustamento de Conduta. Pessoa Jurídica. Reparação.

## LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>CONAMA</b>	Conselho Nacional de Meio Ambiente.
<b>IBRAM</b>	Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal.
<b>LACP</b>	Lei da Ação Civil Pública
<b>MPDFT</b>	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.
<b>SEDUMA</b>	Secretária de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
<b>SMDB</b>	Setor de Mansões Dom Bosco
<b>SMPW</b>	Setor de Mansões Park Way
<b>TAC</b>	Termo de Ajustamento de Conduta.
<b>TERRACAP</b>	Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>1. A Propedêutica do Direito Ambiental.....</b>	<b>10</b>
1.1 Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.....	10
1.2 O Princípio da precaução.....	15
1.3 O Princípio da prevenção.....	20
1.4 O Princípio do poluidor-pagador.....	23
<b>2. A responsabilidade civil da pessoa jurídica por dano ambiental.....</b>	<b>28</b>
2.1 O Dano Ambiental como Pressuposto para Reparação.....	30
2.2 A Responsabilidade Civil Ambiental.....	36
2.2.1 <i>O Regime de Responsabilidade Civil Objetiva.....</i>	<i>37</i>
2.2.2 <i>Teoria do Risco e o Nexó de Causalidade.....</i>	<i>39</i>
2.2.3 <i>Da Responsabilidade Solidária.....</i>	<i>42</i>
2.2.4 <i>Da Responsabilidade do Estado.....</i>	<i>44</i>
2.2.5 <i>Da Reparação Ambiental.....</i>	<i>45</i>
<b>3. O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como instrumento de tutela preventiva e reparatória do dano ambiental.....</b>	<b>47</b>
3.1 A aplicação e eficácia do termo de ajustamento de conduta na solução de conflitos ambientais.....	47
3.2 Termo de Ajustamento de Conduta firmado nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB no Distrito Federal.....	62
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>73</b>
<b>ANEXO – A.....</b>	<b>79</b>

## INTRODUÇÃO

O estudo das ciências ambientais antes de tudo é matéria indispensável para a continuidade da vida humana na Terra. Este estudo adveio principalmente pelos avanços da humanidade nos séculos XIX e XX, onde a Revolução Industrial no século XVIII trouxe inúmeras situações até então inimagináveis pelo homem moderno.

Os problemas como a diminuição da qualidade progressiva de vida juntamente com a degradação do meio ambiente são dois fatores que se originaram, sobretudo, em razão da conflituosa relação entre a ação antrópica e a proteção ambiental.

Neste contexto, com base em uma ação indiscriminada e predatória em desfavor da natureza, essa já demonstra sinais de comprometimento e desgaste do equilíbrio ecológico, impondo em risco toda sociedade.

Deste modo, após o meio ambiente sofrer indescritivelmente com impactos oriundos da Revolução Industrial e a conseqüente adoção do sistema capitalista de produção, evidenciou-se que as atividades econômicas são as principais responsáveis pela maximização dos impactos ambientais, o que provocou a perda de recursos naturais em proporções alarmantes.

Esses aspectos impõem a colocação do Direito Ambiental frente às problemáticas a serem tuteladas pelo Poder Público, pois tem como objetivo precípua a instituição de novas normas e princípios reguladores voltados para proteção da continuidade da vida humana e do equilíbrio ambiental.

Nessa perspectiva, a criação de novos métodos preventivos e reparatórios capazes de estagnar o próprio dano ambiental torna-se um dos principais instrumentos para a manutenção e preservação do meio ambiente de forma equilibrada ao consumismo elevado do próprio homem, devendo a proteção incidir de maneira igualitária, ou seja, impondo meios capazes de proteger o patrimônio difuso da sociedade sem frear o crescimento das atividades empresárias.

Diante da amplitude dos bens tutelados pelo Direito Ambiental, evocou a necessidade do legislador em delinear mecanismos não só capazes de punir o agente responsável pelos danos ambientais, bem como antever o próprio acontecimento deste.

Assim sendo, destaca-se, primeiramente, a responsabilidade civil que, combinada com o controle do dano ambiental, viabiliza impor ao agente poluidor a obrigação em reparar eventuais ações degradadoras.

Outro instrumento de suma importância para a tutela ambiental é o Termo de Ajustamento de Conduta, pois este prioriza adequar a conduta do agente possivelmente poluidor às exigências legais sem fazer uso do Poder Judiciário, evitando deste modo a morosidade das decisões dos magistrados.

Ressalta-se que a contribuição destes dois instrumentos, quando vinculados aos princípios do Direito Ambiental, impõem a criação de um novo sistema de gestão econômica, pelo qual prioriza evitar a disponibilidade dos recursos ambientais e estabelecer uma nova maneira de compensação pelos eventos danosos oriundos de práticas lesivas ao patrimônio ambiental.

Sumariando os principais aspectos a serem abordados, o estudo será proposto em três capítulos.

O primeiro capítulo proporciona uma noção introdutória da definição de Direito Ambiental, ressaltando e conceituando os principais princípios norteadores do sistema ambiental, bem como demonstrando a importância destes para a caracterização da responsabilidade e pressuposto para reparação dos danos ambientais.

O segundo capítulo traz uma breve análise da influência da ordem econômica nas relações do Direito Ambiental, expondo a previsão da Constituição Federal Brasileira de 1988, no que tange à proteção do meio ambiente e, a sua intervenção nas atividades econômica. Neste capítulo, far-se-á uma abordagem das peculiaridades e características do dano ambiental, para, posteriormente, adentrarmos no instituto da responsabilidade civil pelos danos ambientais.

O último capítulo apresenta o Termo de Ajustamento de Conduta como novo instrumento de proteção ambiental ante a morosidade dos processos judiciais, abordando suas características, viabilizando sua eficácia e apurando sua aplicação na solução de conflitos ambientais. Em seguida passa-se à análise dos aspectos formais para a convalidação do compromisso de ajustamento de conduta firmado nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB no Distrito Federal.

## 1. A PROPEDÊUTICA DO DIREITO AMBIENTAL

No âmbito das discussões sobre as questões ambientais, é conhecido que a história da humanidade é marcada pela crescente intervenção do homem no meio natural. Antes da Revolução Industrial, a atuação antrópica era exercida de maneira mais equilibrada. Contudo, com o advento desta e com a adoção do sistema capitalista de produção, a interferência na dinâmica dos sistemas naturais tornou-se crítica, gerando alarmantes níveis de degradação ambiental.<sup>1</sup>

Nesse contexto, o Direito Ambiental revela-se como um importante instrumento jurídico no que tange à criação e ao aperfeiçoamento dos meios legais voltados à consecução de medidas preventivas e reparadoras dos danos ambientais. Sob esse prisma, cabe destacar a relevância do instituto da responsabilidade civil por dano ambiental, tendo em vista à necessidade de imputar ao poluidor a obrigação de reparar eventuais ações degradantes, e o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), como forma de prevenção e proteção na via administrativa.

### 1.1. Meio ambiente e desenvolvimento sustentável

A preocupação com o meio ambiente, temática recentemente tutelada pelos Estados Modernos, teve como substrato original o acontecimento de diversas tragédias ecológicas as quais despertaram a atenção para o cuidado com o meio e essencialmente com a sobrevivência da espécie humana.

É fato que a deflagração da crise ambiental possui relação direta com o advento da Revolução Industrial do século XIX, em que o crescimento desmedido das atividades econômicas provocou efetivas agressões ao meio natural, tais como o desastre ocorrido na Baía de Minamata, no Japão, em 1953, bem como os casos que envolveram a fábrica da Roche e a usina nuclear de Chernobyl, respectivamente, na Itália, no ano de 1976, e na Ucrânia, em 1986, contribuíram

---

<sup>1</sup> SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 8.ed., rev., atual. e ampl. São Paulo, SP: Saraiva, 2010, p. 90.

para o surgimento de iniciativas pró-ambiente e para a implementação de políticas preventivas de controle global.<sup>2</sup>

Desse modo, o somatório de sinistros situados especialmente na década de 1970 foi responsável pelo estabelecimento de normas reguladoras das atividades econômicas frente às problemáticas ambientais.<sup>3</sup>

Considerando a relevância em sedimentar princípios e normas protetcionistas, o Estado de Direito Ambiental consagrou todo um aparato jurídico a fim de promover uma redefinição no que tange ao manejo racional e solidário dos recursos naturais.

Tendo em vista tal projeção legislativa, a doutrina considera a expressão “meio ambiente”<sup>4</sup> um termo complexo, uma vez que não há consenso sobre sua definição. Contudo, é possível vislumbrá-la sob duas perspectivas.<sup>5</sup>

A primeira concepção é estrita, “na qual se conceitua o meio ambiente como um patrimônio natural, isto é, a relação de interação entre os seres vivos”. A segunda traz uma “concepção de meio ambiente ampla, pois além de englobar os elementos naturais, tais como água, ar, fauna, flora, também considera os bens culturais e de natureza urbanística”.<sup>6</sup>

Neste sentido, José Afonso Silva define meio ambiente como “a interação do conjunto de elementos naturais, culturais e artificiais que proporcione o saudável desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”<sup>7</sup>, atribuindo multidisciplinariedade ao termo.<sup>8</sup>

<sup>2</sup> CETESB. **Vazamento de óleo**. Disponível em <<http://www.cetesb.sp.gov.br/Emergencia/acidentes/vazamento/vazamento.asp>>. Acesso em: 19 ago. 2011.

<sup>3</sup> KOTLINSKI, Ana Maria Benavides. Responsabilidade Solidária. **Correio Braziliense**, Brasília. 10 maio de 2010. Caderno Direito e Justiça . p.1.

<sup>4</sup> “A expressão “meio ambiente” (*milieu ambiant*) foi, ao que parece, utilizada pela primeira vez pelo naturalista francês Geoffroy de Saint-Hilaire na obra *Études progressives d’un naturaliste*, de 1835, tendo sido perfilhada por Augusto Comte em seu Curso de Filosofia Positiva”. (MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 98)

<sup>5</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 110.

<sup>6</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 110.

<sup>7</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 20.

<sup>8</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p.3.

A Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, a qual dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, dilatou o conceito clássico da expressão, incluindo a proteção à vida em todas as suas formas, conforme elucidado no artigo 3º, inciso I:<sup>9</sup>

“Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:  
I - meio ambiente, 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;...”<sup>10</sup>

O dispositivo acima remete à visão de Leite, ao afirmar que a “terminologia meio ambiente não poderá ser somente utilizada para designar um objeto específico, mas sim uma relação de interdependência entre os demais seres e o homem<sup>11</sup>, o que evidencia a ampliação do antropocentrismo no seu contexto”.<sup>12</sup>

Nessa esteira, a Constituição Federal Brasileira de 1988 destinou um capítulo exclusivo à tutela ambiental, elevando o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de Direito Fundamental.<sup>13</sup>

Nesse sentido, dispõe o *caput* do artigo 225:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.<sup>14</sup>

Pela previsão constitucional, infere-se que o meio ambiente faz parte de um sistema de inter-relações de condições, influências e leis, com características

<sup>9</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 116.

<sup>10</sup> BRASIL. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2011.

<sup>11</sup> LEITE. José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2000, p. 74.

<sup>12</sup> “Sobre o conceito de meio ambiente ampliado em insere o homem no seu contexto” está: MILARÉ, Édis. **Ação civil pública: Lei nº 7347/85: reminiscência e reflexão após dez anos de aplicação**. São Paulo: RT, 1995. p. 202. “Na visão de sentido contrário encontra-se, Paulo de Bessa Antunes. Este critica em determinado ponto o conceito legal de meio ambiente, o mesmo considera excessivamente amplo, visto que não estar voltado para o aspecto humano”. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999. p. 44.

<sup>13</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 99.

<sup>14</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/\\_ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 3 set. 2011.

indisponíveis, inapropriáveis e indivisíveis, caracterizando-se como “macrobem” jurídico, do qual é titular toda coletividade.<sup>15</sup>

Para Antunes, a “concepção do meio ambiente como bem de uso comum do povo traz em si a essência de que o “bem”, embora relacionado a um ente público, encontra-se franqueado a todos dentro de uma sociedade, superando os aspectos tradicionais de interesse individual”.<sup>16</sup>

Robson da Silva corrobora tal entendimento:<sup>17</sup>

“Com o conceito de bem de uso comum do povo, o Estado encontra-se autorizado a intervir sempre que o sujeito de direito proprietário, no uso de seus direitos, violar o equilíbrio ambiental, pondo em causa o direito das futuras gerações. O meio ambiente como bem de uso comum do povo promove uma interseção entre o individual e o coletivo. O equilíbrio ambiental como bem comum é direito subjetivo público”.<sup>18</sup>

Ressalte-se que no *caput* do artigo 225 da Carta de 1988, a expressão “todos” assegura o direito a um meio ambiente equilibrado a qualquer indivíduo que esteja situado em território brasileiro, independentemente da condição de cidadão.<sup>19</sup>

Cabe, ainda, mencionar que a nossa Carta Republicana faz alusão, no artigo 170, *caput*, inciso VI, mesmo que de forma implícita, ao princípio do Desenvolvimento Sustentável, tendo por objetivo compatibilizar o equilíbrio entre o crescimento econômico e a exploração do meio ambiente.<sup>20</sup>

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;

<sup>15</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 103.

<sup>16</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12.ed. 2.tiragem. ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 162.

<sup>17</sup> SILVA. José Robson da. **Paradigma biocêntrico: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental**. Curitiba, 2002. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Paraná. p. 126.

<sup>18</sup> SILVA. José Robson da. **Paradigma biocêntrico: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental**. Curitiba, 2002. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Paraná. p. 126.

<sup>19</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12.ed. 2.tiragem. ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 65.

<sup>20</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: **Nosso futuro comum**, 2. ed. Rio de Janeiro: Getúlio Vargas, 1991. p. 46.

- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”,<sup>21</sup>

O princípio em tela buscar repensar os moldes tradicionais de desenvolvimento, tendo em vista que a exploração nefasta dos bens atuais não pode comprometer as necessidades das futuras gerações.

Sob este prisma Milaré afirma que o princípio do desenvolvimento sustentável infere-se:

“[...] da necessidade de um duplo ordenamento – e, por conseguinte, de um duplo direito – com profundas raízes no Direito Natural e no Direito Positivo: o direito do ser humano de desenvolver-se e realizar as suas potencialidades, quer individual quer socialmente, e o direito de assegurar aos seus pósteros as mesmas condições favoráveis [...]”<sup>22</sup>.

Pelo exposto, depreende-se que a ideia de desenvolvimento sustentável abrange dois aspectos essenciais: o atendimento das necessidades da população em face das limitações que o estágio da tecnologia e da organização mundial impõem à adequada manutenção do meio ambiente.<sup>23</sup>

É válido mencionar que o princípio do Desenvolvimento Sustentável<sup>24</sup> foi consagrado na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO 92) como diretriz a ser respeitada por todos os Estados. Assim dispõe o Princípio 04 da referida Declaração:

“Princípio 04 - Para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do

<sup>21</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/\\_ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 3 set. 2011.

<sup>22</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 59.

<sup>23</sup> SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade civil e reparação ao meio ambiente**. 2.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998. p. 52.

<sup>24</sup> “Críticos desse princípio afirmam inexistir um índice preciso para medi-lo, a não ser por meio do Produto Interno Bruto (PIB), razão pela qual se procurou criar outro índice que pudesse melhor analisar o crescimento de um país sobre todos os aspectos. Assim, foi criado pela ONU o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) fundamentado em três pilares: longevidade da vida com saúde; acesso à educação e nível de escolaridade; renda mínima e vida digna”. (SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.122)

processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente em relação a ele”.<sup>25</sup>

Deste modo, a sustentabilidade dos processos produtivos viabilizam soluções que diminuem ou minimizam o impacto ambiental, limitando à instauração de atividades que venham causar significativa lesão ao meio ambiente.<sup>26</sup>

Logo, o estudo do princípio supracitado e dos demais voltados à prevenção, à reparação e a responsabilização dos danos ambientais são considerados mandamentos basilares, de suma relevância para o desenvolvimento, formação e interpretação do Ordenamento Jurídico Ambiental.<sup>27</sup>

Nos ensinamentos de Canotilho, princípios “são fundamentos de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a *ratio* de regras jurídicas”.<sup>28</sup>

Da mesma forma, Álvaro Mirra assevera:

“Os princípios prestam importante auxílio no conhecimento do sistema jurídico, no sentido de uma melhor identificação da coerência e unidade que fazem de um corpo normativo qualquer, um verdadeiro sistema lógico e racional. E essa circunstância é ainda mais importante nas hipóteses daqueles sistemas jurídicos que, como o sistema jurídico ambiental, têm suas normas dispersas em inúmeros textos de lei, que são elaborados ao longo dos anos, sem critério preciso, sem método definido”.<sup>29</sup>

Portanto, tais diretrizes ou enunciados quando positivados são considerados como normas-princípios e se aplicados de forma correta, podem minimizar ou evitar as lacunas e incertezas jurídicas sobre o texto legal, norteando e orientando as ações dos agentes sociais na tutela do meio ambiente<sup>30</sup>

## 1.2. O princípio da precaução

<sup>25</sup> VITAECIVILIS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em <[http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao\\_rio92.pdf](http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao_rio92.pdf)>. Acesso em: 6 set. 2011.

<sup>26</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito ambiental**. Parte geral 2ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2005, p.172.

<sup>27</sup> COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente – I Florestas** – Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p.34.

<sup>28</sup> CANOTILHO, J.J Gomes: **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3ª edição. Coimbra: Almedina, 1999. p. 1087.

<sup>29</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Princípios fundamentais do direito ambiental**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo: RT, n. 2, 1996, p.51.

<sup>30</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito ambiental. Parte geral** 2.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2005, p.168.

A preocupação com a manutenção do equilíbrio ambiental foi um dos motivos determinantes para a instituição de dois novos princípios, que embora alguns doutrinadores entendam sinônimos, possuem aspectos conceituais diversos frente às ações dos agentes poluidores.

Na doutrina, podemos nos apoiar na visão de Annelise Monteiro Steigleder, ao elucidar que:

“O princípio da precaução recomenda ponderação das preocupações ambientais e cautela diante de perigos desconhecidos, mas prováveis, recomendando estudos científicos que busquem a correta dimensão destes perigos a fim de informar os processos decisórios no planejamento ambiental [...]”<sup>31</sup>

Neste eixo, diante da incerteza científica do risco de dano ao meio ambiente, deduz-se que o princípio da precaução prevê a necessidade de avaliação prévia das atividades a serem implementadas.<sup>32</sup>

A Declaração do Rio de Janeiro, em 1992, faz alusão expressa ao princípio da precaução:<sup>33</sup>

“Princípio 15- De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.<sup>34</sup>

A redação estabeleceu que ocorrendo ameaça de danos graves e irreversíveis para o meio ambiente, deve-se utilizar de todas as medidas economicamente viáveis com o intuito de evitar ou reduzir os danos ambientais.<sup>35</sup>

<sup>31</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 188.

<sup>32</sup> WOLFRUM, Rudiger. O Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (organizadores). **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p.13.

<sup>33</sup> WOLFRUM, Rudiger. O Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (organizadores). **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p.13.

<sup>34</sup> VITAECIVILIS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento sustentável**. Disponível em <[http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao\\_rio92.pdf](http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao_rio92.pdf)>. Acesso em: 8 set. 2011.

<sup>35</sup> SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Alfranio José Fonseca. **Princípios de direito ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p.17.

O princípio 15 foi instituído em razão da dificuldade em mensurar as consequências de um possível impacto ambiental decorrente de atividades em constante avanço tecnológico.

Na concepção de Rodrigues e de grande parte da doutrina:

“Tem-se utilizado o postulado da precaução quando pretende-se evitar o risco mínimo ao meio ambiente, nos casos de incerteza científica acerca de sua degradação. Assim, quando houver dúvida científica da potencialidade do dano ao meio ambiente acerca de qualquer conduta que pretenda ser tomada, incide o princípio da precaução para prevenir o meio ambiente de um risco futuro”.<sup>36</sup>

Em outras palavras, se houver o fundado receio de que os avanços tecnológicos ou científicos possam criar inovações nas atividades empresariais capazes de lesionar o meio ambiente, devem ser providenciadas todas as medidas necessárias a fim de estagnar o efeito danoso ou mesmo afastá-lo.<sup>37</sup>

Portanto, a aplicação deste princípio é realizada de forma complexa, tendo em vista a instabilidade existente entre o progresso científico e a imprevisibilidade do risco.<sup>38</sup>

Assim sendo, diante da incerteza científica, a prudência é fator indispensável a fim de evitar danos irreversíveis ao meio ambiente. Logo, a precaução pode ser caracterizada pela prévia ação diante do perigo ou do risco, visando assegurar o equilíbrio ambiental, bem como ponderar a potencialidade do dano.<sup>39</sup>

Corroborando deste entendimento Philippe Sands<sup>40</sup> ao aludir que “o princípio da precaução foi colocado com a finalidade de prolongar a vida humana e a continuidade da natureza terrestre e não para imobilizar as atividades humanas científicas”.<sup>41</sup>

Para Leite, “o princípio da precaução deverá ser levado em consideração como pressuposto precedente de qualquer processo científico, em decisões

<sup>36</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito Ambiental: parte geral** – 2.ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p.206.

<sup>37</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p.34.

<sup>38</sup> DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997, pp. 166/169.

<sup>39</sup> DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997, pp. 166/169.

<sup>40</sup> “Philippe Sands é professor e diretor do University College de Londres, e advogado perante a Corte Internacional de Justiça”.

<sup>41</sup> SANDS, Philippe. O Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (organizadores). **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p.33.

políticas, que possam ser perigosas ao meio ambiente, com o objetivo de determinar qual deverá ser o risco mais plausível para a sociedade”.<sup>42</sup>

Para garantir o cumprimento deste princípio, a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 225, parágrafo 1º, inciso V, determinou a obrigatoriedade do controle do risco, ao passo que atribuiu ao Poder Público a função de verificar os melhores métodos e técnicas a serem utilizadas nas atividades de grave perigo ao meio ambiente:

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

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”.<sup>43</sup>

Deste modo, conforme a luz do artigo, quanto maior a probabilidade de ocorrência de dano ao meio ambiente, maior deve ser incidência do Poder Público na implementação de ações de controle ambiental.

Percebam a interação entre o princípio da precaução e o princípio da eficiência previsto no artigo 37, *caput*, da Carta Republicana de 1988, diante da exigência de medidas que viabilizem a proteção quanto aos riscos científicos ambientais.<sup>44</sup>

Outra característica do princípio da precaução é a ocorrência da inversão do ônus da prova. A justificativa mais plausível é fundada no raciocínio de que, quando o empreendedor exercer atividade potencialmente perigosa ao meio ambiente, a ele caberá provar que sua atividade é revestida de segurança.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, pp. 66/68

<sup>43</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/\\_ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 3 set. 2011.

<sup>44</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito Ambiental: parte geral** – 2.ed. rev., atual. e ampl. –São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 206.

<sup>45</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, pp. 190/191.

Essa determinação foi prevista pela Resolução nº 01/86 do CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente, no seu artigo 8º:

“Art. 8º - Correrão por conta do proponente do projeto todas as despesas e custos referentes à realização do estudo de impacto ambiental, tais como: coleta e aquisição dos dados e informações, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratório, estudos técnicos e científicos e acompanhamento e monitoramento dos impactos, elaboração do RIMA e fornecimento de pelo menos 5 (cinco) cópias”.<sup>46</sup>

E posteriormente, na Resolução nº 237/97, também do CONAMA, no seu artigo 11:

“Art. 11 - Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor.  
Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais”.<sup>47</sup>

É oportuno, ainda, destacar a quem incumbe o ônus de demonstrar, a existência ou não de certeza científica; se as medidas preventivas são ou não economicamente viáveis; bem como a proporção dos impactos negativos causados ao meio.

A Declaração do Rio não expõe de forma explícita a quem deve recair tal obrigação, contudo, deixa a entender de forma implícita que o ônus da prova incube a quem desenvolve a atividade ou a obra potencialmente lesiva.<sup>48</sup>

Assim sendo, caberá ao empreendedor arcar com todas as análises e perícias indispensáveis para comprovar ao Estado que sua atividade não gerará riscos ao equilíbrio do meio ambiente.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> BRASIL. **Resolução CONAMA 001/1986** de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>>. Acesso em: 14 set. 2011.

<sup>47</sup> BRASIL. **Resolução CONAMA 001/1986** de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>>. Acesso em: 14 set. 2011.

<sup>48</sup> SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Alfranio José Fonseca. **Princípios de direito ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p.17.

<sup>49</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, pp. 190/191.

Portanto, a precaução age a fim de impedir o prejuízo científico, mesmo que incerto, utilizando sempre o *in dubio pro salute* ou *in dubio pro natura*, ou seja, havendo dúvida quanto à previsibilidade do dano, caberá ao Estado o dever de priorizar a proteção dos bens naturais.<sup>50</sup>

Por fim, o princípio da precaução é aplicado com o intuito de regularizar as inovações tecnológicas, desenvolvendo paralelamente ao crescimento científico uma abordagem precaucional em face das questões pró-ambiente e contribuindo na efetiva refuncionalização do instituto da responsabilidade civil.<sup>51</sup>

### 1.3. O princípio da prevenção

Diferentemente do princípio da precaução, que se inspira nos fundamentos da prudência ante às incertas consequências de um projeto ou evento científico pretendido, o princípio da prevenção baseia-se no critério de antecipação dos atos em face de um resultado já certo, contudo não planejado.<sup>52</sup>

Tem o dever jurídico de evitar a consumação ou realização de impactos ambientais já conhecidos, priorizando medidas que impossibilitem o surgimento de danos ambientais.<sup>53</sup>

Em um primeiro momento pode parecer que o princípio da prevenção é semelhante ao princípio da precaução, no entanto, é importante estabelecer a diferenciação entre ambos.

Para Alexandre Kiss, a primeira diferença entre eles está relacionada ao grau de risco que atividade causará para o meio ambiente.<sup>54</sup> Já Marcelo Abelha Rodrigues<sup>55</sup> alude que “a precaução é anterior a prevenção, isso porque a precaução não visa, primeiramente, evitar o dano ao meio ambiente, mas sim evitar o risco ambiental”.

<sup>50</sup> SANDS, Philippe. O Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (organizadores). **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. pp. 29/46.

<sup>51</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, pp. 190/191.

<sup>52</sup> COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente – I Florestas** – Belo Horizonte: Del Rey, 2003, pp. 71/74.

<sup>53</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 166.

<sup>54</sup> KISS, Alexandre. Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução. In: Varella, Marcio Dias; PLATIAU, Ana Flávia (orgs.) **Princípio da precaução**. Belo Horizonte, Del Rey, 2004.

<sup>55</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental: parte geral** – 2.ed. rev., atual. e ampl. –São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 205.

Outra distinção doutrinária é que a prevenção se aplica a impactos já previstos, enquanto o princípio da precaução aplica-se a danos ambientais não cientificamente conhecidos<sup>56</sup>. Logo, a precaução está relacionada à transformação do perigo abstrato em perigo concreto<sup>57</sup>, enquanto a prevenção relaciona-se à utilização de método ou medidas preventivas eficazes<sup>58</sup> de gerenciamento dos recursos naturais.<sup>59</sup>

Nesse sentido, o Princípio 6 da Declaração de Estocolmo impõe a adoção de ações preventivas quanto ao manejo das descargas de substâncias tóxicas no meio ambiente:

"Princípio 6- Deve-se por fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outros materiais que liberam calor, em quantidades ou concentrações tais que o meio ambiente não possa neutralizá-los, para que não se causem danos graves e irreparáveis aos ecossistemas. Deve-se apoiar a justa luta dos povos de todos os países contra a poluição".<sup>60</sup>

Seguindo a lógica da Declaração de Estocolmo, o ordenamento jurídico brasileiro, na Lei nº 6.938, através do artigo 2º, dispõe de traços em relação à preservação, recuperação e melhoria do meio ambiente:<sup>61</sup>

"Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:  
I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser

<sup>56</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12.ed. 2.tiragem- Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 45.

<sup>57</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 189.

<sup>58</sup> Logo, o princípio da prevenção "Pode ser visto como um quadro orientador de qualquer política moderna do ambiente. Significa que deve ser dada prioridade à medida que evite o nascimento de atentados ao meio ambiente." MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p.37.

<sup>59</sup> SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Alfranio José Fonseca. **Princípios de direito ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p.70.

<sup>60</sup> "A Convenção da Diversidade Biológica diz em seu Preâmbulo que é vital prever, prevenir e combater na origem as causas da sensível redução ou perda da diversidade biológica". (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Convenção sobre Diversidade Biológica**. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/\\_arquivos/cdbport.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/_arquivos/cdbport.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2011)

<sup>61</sup> MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 37.

necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo

[...]

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

[...]

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação”;<sup>62</sup>

Ainda que o meio ambiente seja de difícil recuperação, deve o Estado preservar, proteger e manter o equilíbrio deste, uma vez que a lei lhe atribuiu a função de analisar todas as atividades que possam gerar, ainda que de meio reflexo, lesão ao meio ambiente.<sup>63</sup>

Nesse diapasão, a Constituição Federal de 1988, no artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV, abrange tal direcionamento preventivo:

“Art. 225. ... Omissis...

[...]

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”.<sup>64</sup>

Muito embora já pudesse ser extraído do art. 225 da Carta Magna de 1988 uma breve exigência do estudo prévio de impacto ambiental, outros requisitos criados doutrinariamente também são utilizados para a aplicação do princípio da prevenção, a saber:

“a) Identificação e inventário dos ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico; b) Identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto à conservação da natureza e identificação das fontes contaminantes das águas e do mar, quanto ao controle da poluição; c) Estudo de Impacto Ambiental; d) Ordenamento territorial ambiental para a valorização

<sup>62</sup> BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 16 set. 2011.

<sup>63</sup> COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente** – I Florestas – Belo Horizonte: Del Rey, 2003, pp. 71/74.

<sup>64</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/\\_ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 16 set. 2011.

das áreas de acordo com a sua aptidão: e) Planejamentos ambiental e econômico integrados”.<sup>65</sup>

Tais diretrizes preventivas são imperiosas para que haja uma formulação, reavaliação e atualização das políticas ambientais com intuito de criar novas medidas protetivas ou melhorar as já existentes, evitando ou reduzindo a incidência de danos ambientais.<sup>66</sup>

Deste modo, a incidência do princípio da prevenção levará em consideração todas as implicações que já se mostraram perigosas, buscando sempre a proteção do meio ambiente.<sup>67</sup>

Logo, este princípio é bastante utilizado no amparo das medidas administrativas, pois como os efeitos danosos já são conhecidos, a reparação da área degradada será feita de forma mais rápida e efetiva.<sup>68</sup>

Salienta-se, que todas as medidas de caráter preventivo têm correlação ao princípio do desenvolvimento sustentável, pois as duas contêm em sua finalidade assegurar a satisfação das presentes necessidades sem, contudo, afetar as das gerações futuras.<sup>69</sup>

Por fim, o princípio da prevenção se atenta, essencialmente, para o perigo concreto e não mais para o perigo abstrato, uma vez que a determinação de assumir o risco já foi decidida. Logo, o estudo deste princípio visa evitar a imposição reiterada do ônus da responsabilidade civil pelos danos ambientais ao poluidor, pois atua no sentido de inibir o acontecimento do risco de dano ambiental pela atividade já considerada perigosa.

#### 1.4. O princípio do poluidor pagador

<sup>65</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16.ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2008. p. 89.

<sup>66</sup> ALVES, Wagner Antônio. **Princípios da precaução e da prevenção no direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2005.

<sup>67</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16.ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2008. p. 89.

<sup>68</sup> ALVES, Wagner Antônio. **Princípios da precaução e da prevenção no direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2005

<sup>69</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, pp. 190/191.

Além da prevenção, o princípio do poluidor deve ser compreendido como um dos mais importantes mecanismos para determinar a responsabilidade civil do agente poluidor nos casos de danos ao meio ambiente.<sup>70</sup>

O exercício dos atores econômicos no mercado atual tem como umas de suas principais características o amplo emprego de subsídios ambientais. Contudo, é de conhecimento internacional que os recursos naturais são limitados e o uso desmedido os leva à deterioração.

Deste modo, as conseqüências da degradação repercutem diretamente em relação à atividade do poluidor, impondo ao mesmo o dever de arcar com os custos resultantes dos danos provocados pelo exercício de seu empreendimento.<sup>71</sup>

Portanto, o princípio do poluidor pagador deverá ser compreendido como “a obrigação do empreendedor de internalizar as externalidades negativas nos custos da produção [...], bem como daqueles que causa degradação ambiental de arcar com os custos de sua prevenção e/ou reparação”.<sup>72</sup>

O artigo 4º, inciso VII, da Lei nº 6.938/ 81, em síntese define o poluidor pagador como aquele que deverá arcar com o ônus decorrente de sua atividade, responsabilizando-se pelos custos, bem como, pela prevenção e reparação do meio ambiente:<sup>73</sup>

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

[...]

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.<sup>74</sup>

<sup>70</sup> SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Alfranio José Fonseca. **Princípios de direito ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 70.

<sup>71</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 164.

<sup>72</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p.16.

<sup>73</sup> COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente – I Florestas –** Belo Horizonte: Del Rey, 2003, pp. 71/74.

<sup>74</sup> BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 18 set. 2011.

No entanto, a responsabilidade pelos danos ambientais, independentemente da existência de dolo ou culpa<sup>75</sup>, encontra-se somente no artigo 14, parágrafo 1º da mesma lei:

“§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”.<sup>76</sup>

Tal imposição foi colocada visando estagnar a transferência do prejuízo ambiental para o Estado, uma vez que o simples afastamento da responsabilidade do agente poluidor acabaria por transferir o custo desta ação danosa para a sociedade.

Logo, o princípio do poluidor pagador determina que os custos e danos ambientais produzidos devem ser internalizados e assumidos pelo próprio agente, evitando, por conseguinte, que os débitos ambientais sejam socializados, ou seja, repassados à sociedade, uma vez que os rendimentos e lucros de suas empresas não o são.<sup>77</sup>

No entendimento de Cristiane Derani:

“Durante o processo produtivo, além do produto a ser comercializado, são produzidas externalidades negativas. São chamadas externalidades porque, embora resultantes da produção são recebidas pela coletividade, ao contrário do lucro, que é percebido pelo produtor privado. Daí a expressão privatização de lucros e socialização de perdas, quando identificadas as externalidades negativas. Com a aplicação do princípio do poluidor-pagador, procura-se corrigir este custo adicionado à sociedade, impondo-se sua internalização”.<sup>78</sup>

Nesta esteira, Paulo Affonso Leme Machado<sup>79</sup> afirma que “o princípio poluidor-pagador engloba ainda o chamado princípio do usuário-pagador, ou seja,

<sup>75</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 16.

<sup>76</sup> BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 18 set. 2011.

<sup>77</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 164.

<sup>78</sup> DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2.ed. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 162.

<sup>79</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16.ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2008. p. 63.

não só o agente que polui sofrerá as conseqüências pela degradação, bem como o utilizador do recurso natural também deverá tolerar o conjunto dos custos destinados a viabilizar a sua utilização”.

Em outras palavras, o princípio do usuário pagador determina que aquele que se utiliza do recurso natural ficará também obrigado a arcar com os custos dessa atividade. Desse modo, o ônus da prevenção acabaria repassado somente para quem de fato fabrica ou utiliza o produto e não por terceiros ou pelo Estado.<sup>80</sup> Pois, diante da obrigação de arcar com os débitos ambientais, muitas vezes, o poluidor remaneja os gastos oriundos de sua responsabilização para os consumidores e usuários dos produtos ou serviços disponibilizados. Porém, é importante observar que tal prática não se deve justificar pela imposição de taxas e o aumento excessivo do preço do bem, a ponto de ultrapassar o seu custo real.<sup>81</sup>

Nesse ponto, é válido destacar, novamente, o posicionamento de Derani quando trata da internalização dos débitos ambientais pelo empresário:

“Concentram-se geralmente até o limite em que não se sobrecarrega o valor dos custos da produção, evidentemente porque, levando à aplicação do princípio do poluidor-pagador até os seus limites, chegar-se-ia até a paralisação da dinâmica do mercado, por uma elevação de preços impossível de ser absorvida nas relações de troca [...] Assim, uma otimização da aplicação deste princípio [...] passa pela sua aproximação às preocupações de regulamentação macroeconômicas do direito ambiental, onde não se preocupa somente normatizar a produção ou consumo individual, mas estimular a realização de políticas econômicas específicas”.<sup>82</sup>

Nesse sentido, dispõe o Princípio 16 da Conferência do Rio, em 1992:

“As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida

<sup>80</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p.17.

<sup>81</sup> “Maria Alexandra Aragão diz que se deve tentar evitar o chamado ‘poluição normativa’. Neste ponto, elucida sobre a não observância das normas ou da aplicação incorreta do princípio do poluidor-pagador, gerando autênticas licenças que fazem prevalecer o interesse do agente poluidor, sobre o interesse público na proteção do equilíbrio ambiental”. ARAGÃO. Maria Alexandra Souza. **O princípio do poluidor-pagador: pedra angular da polícia comunitária do ambiente**. Coimbra: Universidade Coimbra, Ed. Coimbra, 1997. pp. 56/57.

<sup>82</sup> DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2.ed. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 162.

atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais”.<sup>83</sup>

Alude o referido princípio que os débitos ambientais devem ser repassados tão somente ao poluidor e não para a coletividade, tampouco, ao Poder Público.<sup>84</sup>

Enfim, cabe ressaltar que o princípio do poluidor pagador não tem como objetivo permitir a ocorrência do dano em face de uma reparação pecuniária, na verdade, busca evitar o evento danoso, contudo, havendo lesão, ficará o agente responsável custo por ele causado em razão de sua atividade empresarial.

Portanto, não é somente uma forma de compensação pelos prejuízos causados, sua definição é muito mais extensa, uma vez que engloba aspectos relevantes à repressão, a reparação e a prevenção ao dano ambiental.

Por fim, princípio do poluidor-pagador é de suma importância para fundamentar o instituto da responsabilidade civil e o instrumento de compromisso de ajustamento de conduta, pois eleva o empresário poluidor ao *status* de primeiro pagador, ou seja, impõe ao mesmo à obrigação de implementar medidas que tenham por escopo evitar o dano no equilíbrio ambiental.

---

<sup>83</sup> VITAECIVILIS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em <[http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao\\_rio92.pdf](http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao_rio92.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2011.

<sup>84</sup> “De acordo com Chris Wold o princípio do poluidor-pagador pode ser compreendido como um mecanismo de alocação da responsabilidade pelos custos ambientais associados à atividade econômica”. (SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Fonseca. **Princípios de direito ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, pp. 23/25.)

## 2. A RESPONSABILIDADE CIVIL DA PESSOA JURÍDICA POR DANO AMBIENTAL

Um dos temas de maior enfoque no âmbito do direito ambiental refere-se à responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente. Contudo, antes de adentrarmos nas características específicas desse instituto, faz-se oportuno esclarecer a convergência das normas do Direito Econômico e do Direito Ambiental no que tange à consecução plena do desenvolvimento sustentável e da responsabilidade civil.

É certo que as atividades econômicas, ao promoverem o aprimoramento de sua capacidade produtiva, se apropriaram de forma desenfreada dos recursos naturais. Tal fato teve como precedente a logística do sistema capitalista<sup>85</sup>, onde a maximização dos processos industriais comprometeu o meio ambiente.<sup>86</sup>

Nesse sentido, existe uma necessidade em buscar novas tecnologias, entretanto a expansão do comércio contribuiu para o antagonismo existente entre o crescimento da economia e o equilíbrio ambiental, tendo em vista que a capacidade de regeneração do meio ambiente não acompanhou a intensificação comercial e o consumismo das sociedades modernas.<sup>87</sup>

Saliente-se, ainda, que muitas empresas, ao buscar por políticas que favoreçam à maximização das vantagens econômicas e o crescimento dos fatores de produção, estão migrando para países onde a legislação ambiental apresenta uma maior flexibilidade no cumprimento de suas normas, fator que ressalta a importância do estudo da economia em face do direito ambiental.

Vale dizer que o avanço tecnológico promovido pelos modelos de gestão econômica afetou consideravelmente o equilíbrio da qualidade de vida, trazendo sérias consequências tais como: limitações na economia, na tecnologia e principalmente no bem estar do ser humano, tornando imprescindível considerar o enfoque do direito econômico em relação aos preceitos do direito ambiental.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> FRANCO, Antônio Souza. Ambiente e desenvolvimento. Lisboa: Centro de Estudos Jurídicos, 1996. p. 14. In: LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 22.

<sup>86</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003. p.18.

<sup>87</sup> ROSS, Jurandyr Luciano Sanches. **Geografia do Brasil**. 5.ed São Paulo: Edusp, 2008. p. 213.

<sup>88</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 16.

É fato que a interação entre o direito econômico e o direito ambiental deve ser considerada na construção de uma política econômica sustentável, a qual deve propor sanções e medidas no que tange à exploração nefasta dos recursos ambientais, criando parâmetros que viabilizem a adoção de um modelo de desenvolvimento econômico menos dependente do meio ambiente.<sup>89</sup>

Tal premissa é contemplada pelo artigo 170, inciso VI da Carta Magna de 1988, ao determinar que a ordem econômica, marcada pela função sócio-ambiental, deverá seguir como princípio regulador em relação da defesa do meio ambiente:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”;<sup>90</sup>

Para José Afonso da Silva, a inserção da terminologia “respeito ao meio ambiente”, dentre os princípios da atividade econômica e financeira, demonstra que a livre iniciativa é figura dependente das normas ambientais, pois o direito a vida equilibrada é fator preponderante em qualquer política de desenvolvimento.<sup>91</sup>

Dessa forma, a não interação das normas de direito econômico e ambiental pode ocasionar um complexo sistema de causa e efeito<sup>92</sup>, uma vez que as agressões ao meio ambiente aconteceriam de forma mais reiterada, flexibilizando a responsabilização das empresas poluidoras.<sup>93</sup>

No entanto, é válido ressaltar que muitas empresas já consideram o fator sustentabilidade dentro dos seus processos produtivos, ao aperfeiçoarem suas

<sup>89</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 13.

<sup>90</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/\\_ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 29 set. 2011.

<sup>91</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. edição – São Paulo: Malheiros, 2006. p. 247.

<sup>92</sup> “É importante salientar que: [...] as normas ambientais e econômicas não só se interceptam como comportam, essencialmente, às mesmas preocupações, a aceitação da qualidade de vida como um objetivo comum afasta a concepção de que as normas ambientais seriam servas da obstrução de processos econômicos e tecnológicos, sendo que seu real objetivo é a busca por uma convivência harmoniosa [...]”. DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2.ed. São Paulo: Max Limonad, 2001, p. 76.

<sup>93</sup> CARVALHO, Carlos Gomes de. **Introdução ao Direito Ambiental**. 3.ed. São Paulo; Letras & Letras, 2001. p.131.

tecnologias e ao promoverem o desenvolvimento de recursos especiais que não gerem prejuízo ao patrimônio natural.<sup>94</sup>

Da mesma forma, o legislador vem buscando regulamentar normas e diretrizes pró-ambiente as quais sejam capazes de tutelar os danos ambientais imputando a responsabilidade civil aos agentes poluidores bem como estabelecendo o Termo de Ajustamento de Conduta como forma alternativa à reparação do equilíbrio natural.<sup>95</sup>

## 2.1- O dano ambiental como pressuposto para reparação

O dano, seja ele ambiental ou não, é pressuposto fundamental para a caracterização da responsabilidade civil, pois não existe obrigação de reparar sem a sua efetiva comprovação. Portanto, é a partir desta noção que podemos deliberar sobre as formas pertinentes a repressão e a reparação do dano.<sup>96</sup>

De forma ampla o dano pode ser caracterizado como qualquer ato lesivo que altere ou atenuie bens que são destinados à satisfação de interesse de outrem<sup>97</sup>, gerando uma lesão ao bem juridicamente tutelado, no caso do Direito Ambiental, será o sadio equilíbrio ecológico.<sup>98</sup>

Na esfera ambiental a legislação brasileira não definiu de forma expressa o conceito de dano ambiental<sup>99</sup>, porém trouxe o conceito de poluição e degradação no artigo 3º da Lei nº 6.938/81, que dispõem sobre a Política Nacional do Meio Ambiente:

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

[...]

II – **degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;**

III – **poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:**

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

<sup>94</sup> CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental: uma abordagem econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2001. p. 91.

<sup>95</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 13.

<sup>96</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito ambiental. Parte geral** 2.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2005, p.168.

<sup>97</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 93.

<sup>98</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito ambiental. Parte geral** 2.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2005, p. 300.

<sup>99</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 734.

- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos”.<sup>100</sup> (grifo nosso)

Pelo exposto, pode-se observar que a degradação e a poluição ao meio ambiente são dois pressupostos indissociáveis do próprio evento danoso. Nesse caminho, Marga Barth Tessler define ser dano ambiental como,

“toda degradação que atinja o homem na saúde, na segurança, nas atividades sociais e econômicas; que atinja as formas de vida não-humanas, vida animal ou vegetal e o meio ambiente em si, do ponto de vista físico, estético, sanitário e cultural”.<sup>101</sup>

Para Milaré o “dano ambiental é a lesão aos recursos ambientais com conseqüente degradação – alteração adversa ou in pejus – do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida”.<sup>102</sup>

Logo, para que seja considerado o dano ambiental<sup>103</sup>, esse deverá conter o “aspecto da anormalidade”, ou seja, a modificação do recurso natural em sua propriedade elementar, causando a perda parcial ou total do uso da propriedade.<sup>104</sup>

O acontecimento do dano não é fator único a ser analisado, pois além da anormalidade, a gravidade e a periodicidade deverão ser também averiguadas para ensejar o direito reparatório na seara ambiental.<sup>105</sup>

Nessa esteira, preceitua Lucarelli que:

“A “anormalidade” ocorre *“quando há uma modificação das propriedades físicas e químicas dos elementos naturais, de tal*

<sup>100</sup> BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 01 out. 2011,

<sup>101</sup> TESSLER, Marga Barth. O Valor do Dano Ambiental. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord). **Direito Ambiental em Evolução 2**. Curitiba: Juruá Editora, 2000.

<sup>102</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 735.

<sup>103</sup> “Dano ambiental pode ser definido como toda degradação do meio ambiente, incluindo os aspectos naturais, culturais e artificiais que permitem e condicionam a vida, visto como bem unitário imaterial coletivo e indivisível, e dos bens ambientais e seus elementos corpóreos e incorpóreos específicos que o compõem, caracterizadora da violação do direito difuso e fundamental de todos à sadia qualidade de vida em um ambiente são e ecologicamente equilibrado”. (MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p.89.)

<sup>104</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 104.

<sup>105</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 104.

*grandeza que estes percam parcial ou totalmente sua propriedade ao uso” [...]. A gravidade do prejuízo consiste na “transposição daquele limite máximo de absorção de agressões que possuem os seres humanos e os elementos naturais” [...]. A periodicidade que consiste na presença do elemento temporal suficiente à produção de um dano substancial e grave”.*<sup>106</sup>

A responsabilidade de reparar um evento danoso ambiental surge independentemente de o agente ter agido de forma culposa ou danosa, sendo necessária, somente a existência<sup>107</sup> do nexos causal entre a ação/omissão e o resultado.<sup>108</sup>

Neste momento é importante salientar que os danos ambientais são complexos quanto à recomposição e restauração, pois seus reflexos incidem, diretamente, no “macrobem” da coletividade, bem como anota Leite:

“[...] toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não) ao meio ambiente, diretamente, como “macrobem” de interesse da coletividade, em uma concepção totalizante, e indiretamente, a terceiros, tendo em vista interesses próprios e individualizáveis e que refletem no macrobem”.

<sup>109</sup>

Nota-se, que dano ambiental encontra-se instituído em uma dupla feição, uma vez que poderá recair sobre os bens patrimoniais comuns à coletividade, sendo considerada como uma lesão coletiva, ou individual, quando incidir sobre os bens ou pessoas de forma individualizada.<sup>110</sup>

Essa dupla feição pode ser exteriorizada de acordo com o artigo 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81, quando o dispositivo conhece, expressamente, os eventos danosos de eficácia difusa e aqueles causados em âmbitos de terceiros, chamando de dano ambiental individual:

<sup>106</sup> LUCARELLI, Fábio Dutra. **Responsabilidade Civil por Dano Ecológico**. Revista dos Tribunais. São Paulo, n.700, fev. 1994. pp. 7/26.

<sup>107</sup> “Nos casos que a própria lei definir, poderá haver obrigação de reparar independentemente da existência do nexos de causalidade ente o dano e a ação/omissão”. LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 147.

<sup>108</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 145.

<sup>109</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2000, p.108.

<sup>110</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 145.

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

I - à multa simples ou diária, nos valores correspondentes, no mínimo, a 10 (dez) e, no máximo, a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTNs, agravada em casos de reincidência específica, conforme dispuser o regulamento, vedada a sua cobrança pela União se já tiver sido aplicada pelo Estado, Distrito Federal, Territórios ou pelos Municípios;

II - à perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público;

III - à perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

IV - à suspensão de sua atividade.

**§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”.**<sup>111</sup> (grifo nosso)

Por conseguinte, em face de sua dupla extensão, o dano ambiental poderá não só atingir os bens comuns da coletividade, mas também poderá incidir sobre uma pessoa certa e determinada, configurando como um dano individual ricochete.<sup>112</sup>

Neste caso, ficará o lesado legitimado a propor reparação civil pelos danos ambientais em duas formas, tanto na via patrimonial quanto na extrapatrimonial.<sup>113</sup>

Ressalta-se que os danos ambientais patrimoniais se diferem das versões costumeiras de propriedade, pois, em regra geral, atingem patrimônios de toda coletividade, ou seja, o “macrobem” natural, devendo o poluidor restituir, recuperar ou indenizar o patrimônio lesado.<sup>114</sup>

Contudo, haverá casos em que o dano ambiental poderá atingir o “microbem”, ou seja, lesionar patrimônio individual de forma reflexa. Neste caso, cada legitimado

<sup>111</sup> BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 03 out. 2011.

<sup>112</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2010, p. 92.

<sup>113</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2010, p. 92.

<sup>114</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2010. p. 92

poderá postular reparação civil para garantir seus interesses econômicos e materiais.<sup>115</sup>

Além disso, poderá a extensão danosa estar relacionada de forma extrapatrimonial quando ferir à ordem moral, ideal ou espiritual. Deste modo, será classificada como toda lesão ao meio ambiente que não constituir uma concepção econômica, não importando os interesses de natureza material.<sup>116</sup>

Neste caso, o dano moral se reportará à sensação de angústia ou dor experimentada por cada indivíduo da sociedade, diferentemente dos danos patrimoniais, onde a incidência reflete sobre o valor gasto para ensejar a reparação total da localidade.<sup>117</sup>

Observa-se que o dano extrapatrimonial ambiental funciona, na tutela do meio ambiente, como meio alternativo para imputar a responsabilidade civil do agente diante da degradação do patrimônio difuso, pois em muitos casos, é impossível o ressarcimento patrimonial de determinadas lesões, ou seja, quando uma área sofrer dano ambiental irreparável, a população desta poderá responsabilizar o agente pela comoção social, pânico e medo sentido após a deterioração.<sup>118</sup>

O caráter moral ou extrapatrimonial do dano ambiental assemelha-se ao direito de personalidade, uma vez que o equilíbrio do meio ambiente é um dos valores e bens indispensáveis ao desenvolvimento da dignidade social e da personalidade humana.<sup>119</sup>

Portanto, a existência do liame entre o direito da personalidade e o dano ambiental confere sustentação ao reconhecimento de uma ofensa moral subjetiva.

A Lei nº 7.347 de 1985, quando dispõe sobre a Ação Civil Pública incluiu, com cautela, a reparação dos danos morais ambientais, vejamos:

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, **as ações de responsabilidade por danos morais e**

<sup>115</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2010, p. 92

<sup>116</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 94.

<sup>117</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2010, p. 94

<sup>118</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2010, p. 94.

<sup>119</sup> FERNANDES, Luis A. Carvalho. Teoria geral do direito civil. 2.ed. Lisboa: Lex 1995. p. 190. In: LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 270.

patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)  
I - ao meio-ambiente”,<sup>120</sup> (grifo nosso)

Logo, haverá indenização por dano extrapatrimonial ambiental quando a sociedade for exposta à poluição ou degradação, que tenham por consequência à diminuição da saúde, qualidade e tranqüilidade da vida em coletividade.<sup>121</sup>

Daí se destaca que, o dano moral ambiental também reflete no aspecto psíquico do ser humano, tais como: o desgosto e à dor, pois é essencialmente voltado para reparação do cunho subjetivo, ou seja, ampara os valores individuais das pessoas que fazem parte de uma coletividade.<sup>122</sup>

No que diz respeito ao interesse envolvido e à reparabilidade do dano ambiental, sua classificação poderá ser feita também de duas maneiras, seja de forma direta, quando houver interesses individuais homogêneos e lesão ao “microbem” ambiental, sendo indenizado quem diretamente sofreu o dano, bem como de maneira indireta, quando não houver interesses pessoais ou individuais e a reparabilidade incidir sobre bem natural de interesse coletivo.<sup>123</sup>

Verifica-se que há uma bipartição dos interesses objetivados no dano ambiental, uma vez que recai sobre o Poder Público o interesse/dever de proteger o “macrobem” da sociedade e ao indivíduo o interesse de ressarcimento por agressões ao patrimônio particular.<sup>124</sup>

Assim sendo, seja em âmbito difuso ou individual, o dano ambiental tem características próprias em relação ao dano tradicional, pois incide sobre ampla dispersão de vítimas, é de difícil valoração; e, sua reparação nem sempre será suficiente para reconstruir o bem degradado.<sup>125</sup>

<sup>120</sup> BRASIL. **Lei 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7347Compilada.htm>>. Acesso em: 04 out. 2011

<sup>121</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 165.

<sup>122</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 164.

<sup>123</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2010, p. 94,

<sup>124</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2010, p. 95,

<sup>125</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 5.ed. ref., atual. e ampl. -São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. pp. 814/815.

Consequentemente, verificado o dano, a sua reparação deve ser feita de forma imprescindível, visto que seus efeitos podem ocasionar danos irreparáveis, tanto aos patrimônios individuais quanto aqueles relacionados de toda sociedade.<sup>126</sup>

Portanto, conclui-se que dano ambiental é pressuposto necessário para a responsabilização civil do agente poluidor, uma vez que sem o acontecimento deste não há como vislumbrar uma obrigatoriedade de reparação daquele.<sup>127</sup>

O evento danoso deve ser visto como elemento indispensável da obrigação de restituição do macro ou micro bem, e, por consecutivo, elemento essencial para estabelecer a responsabilidade civil pelos danos ambientais.<sup>128</sup>

## 2.2- A responsabilidade civil por dano ambiental

Ao reconhecer que existem leis em defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição Federal de 1988 instituiu que a tutela do meio ambiente deve ser observada tanto pelo ordenamento jurídico infraconstitucional quanto pela ordem constitucional.<sup>129</sup>

Depreende-se, portanto, que os preceitos e diretrizes dos outros ramos do Direito devem ser editados de forma compatível com a legislação ambiental.<sup>130</sup>

Diante deste caráter protecionista, a Carta Magna de 1988 no seu artigo 225, parágrafos 2º e 3º, faz alusão ao instituto da responsabilidade civil ambiental instituída, em 1981, pela Lei 6.938, no dispositivo 14, parágrafo 1º, determinando que a proteção do ecossistema, bem como à reparação do dano ambiental são pressupostos indissociáveis à condição de cidadão.<sup>131</sup>

Deste modo, observa-se que a responsabilidade civil ambiental revela sua função social ao transpor as finalidades preventivas, punitivas e reparatorias do

<sup>126</sup> SENDIM, José de Souza Cunhal. **Responsabilidade civil por danos ecológicos. Da reparação do dano através da restauração natural.** Coimbra: Coimbra editora, 1998. pp. 79/80.

<sup>127</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial.** São Paulo: RT, 2010, p. 92.

<sup>128</sup> LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial.** São Paulo: RT, 2010, p. 92.

<sup>129</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental:** as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 177.

<sup>130</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental:** as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 177.

<sup>131</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental:** as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 177.

instituto da responsabilização civil tradicional<sup>132</sup>, buscando garantir a conservação dos bens de toda coletividade.<sup>133</sup>

### **2.2.1- O regime de responsabilidade civil objetiva**

A responsabilidade civil tradicional, diferentemente da responsabilidade ambiental, tem como objetivo principal punir o agente causador do dano e reparar o patrimônio lesado de forma individualizada, sem se preocupar com a origem do evento danoso e tampouco com a prevenção dos riscos presentes ou futuros.<sup>134</sup>

Esse modelo tradicional preocupa-se em impedir à subsistência do dano injusto ao interesse do lesionado<sup>135</sup>, uma vez que a obrigação de reparar é estipulada por lei e não pelas vontades das partes, isto é, a legislação viabiliza qualificar o comportamento em ato lícito ou ato ilícito como forma de verificar se há ou não responsabilidade do agente.<sup>136</sup>

Para uma sociedade marcada pelo pós-industrialismo, as funções pré-estabelecidas em um modelo tradicional de responsabilidade civil subjetiva já não eram mais suficientes para estagnar os comportamentos das empresas, pois entendiam que para que ocorresse a responsabilidade do poluidor em reparar o patrimônio lesado, deveria ser observada a idéia da previsibilidade, ou seja, o caráter subjetivo da ação do agente.<sup>137</sup>

No entanto, o legislador não imputou tal requisito para a caracterização da responsabilidade civil pelos danos causados ao meio ambiente, uma vez que a modalidade da responsabilidade civil feita de forma subjetiva não foi considerada eficaz na proteção dos bens difusos, ou seja, as empresas que praticam lesão ao

<sup>132</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 177.

<sup>133</sup> SENDIM, José de Sousa Cunhal. **Responsabilidade civil por danos ecológicos: da reparação do dano através de restauração natural**. Coimbra: Coimbra Editora, 1988. p. 83.

<sup>134</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 178.

<sup>135</sup> FERREIRA. Henrique Felipe. **Fundamentos da responsabilidade civil**. Dano injusto e ato ilícito. Revista de Direito Privado, São Paulo, n.3, p. 155, jul./set. 2000.

<sup>136</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 178.

<sup>137</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 178.

meio ambiente geralmente funcionam de forma lícita, ou seja, por meio de licenciamento ou autorização do próprio Estado.<sup>138</sup>

A doutrina moderna vem adotando o entendimento de que quando houver ofensa ao meio ecológico, a responsabilidade civil não deverá somente incidir sobre os atos proibidos, devendo também incidir sobre os permitidos.<sup>139</sup> Mesmo que o empresário tenha permissão do Estado para exercer tal atividade, e se esta ocasionar em prejuízo ambiental o mesmo deverá suportar as consequências do seu ato.<sup>140</sup>

No entanto, o grande desrespeito às normas ambientais, bem como a dificuldade em se comprovar a culpa das empresas pelos danos, foram fatores que certamente influenciaram o legislador na adoção de um sistema da responsabilidade civil de forma objetiva, ou seja, sem a análise de culpa.

Sobre esse prisma, o Código Civil Brasileiro em seu artigo 927, parágrafo único, prevê expressamente a obrigação de reparar o dano independentemente da culpa do agente, *in verbis*:

“Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.  
Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, **independentemente de culpa**, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”.<sup>141</sup> (grifo nosso)

A mesma correlata noção já fora estipulada no artigo 14, parágrafo 1º, da Lei nº 6.938/1981 quando o determinou que a obrigação de reparar o evento danoso será feita sem a verificação de culpa, observando os casos específicos em lei.

A responsabilidade civil objetiva foi a maneira criada pelo ordenamento jurídico brasileiro de colocar o explorador de uma atividade econômica gravosa ao meio ecológico como garantidor da salvaguarda ambiental, pois pressupôs que este quando decidiu exercer tal atividade avocou os riscos que lhe são inerentes.<sup>142</sup>

<sup>138</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 211.

<sup>139</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p.145.

<sup>140</sup> LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p.145.

<sup>141</sup> BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 06 out. 2011.

<sup>142</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 196.

Tal preceito, também, ao utilizar expressamente a palavra ‘poluidor’ no dispositivo, retoma a ideia de que o empresário deverá prevenir a sociedade dos riscos de sua atividade, utilizando-se do princípio da prevenção, bem como empregando o princípio do poluidor-pagador ao internalizar os custos em seu processo de produção.<sup>143</sup>

A partir dessas concepções, o fator determinante da responsabilidade civil ambiental é a ideia da ocorrência do risco, isto é, se o empreendedor exercer uma atividade que poderá apresentar riscos<sup>144</sup> aos bens coletivos, incidirá a responsabilidade do mesmo em reparar ou indenizar de forma objetiva.

### **2.2.2- Teoria do risco e o nexó de causalidade.**

Levando em consideração as possibilidades e limites dos riscos assumidos pelo empresário, duas vertentes foram criadas para verificar a responsabilidade civil objetiva do poluidor, sendo o debate feito de forma acirrada na doutrina moderna.<sup>145</sup>

A primeira corrente apoia-se na teoria do risco integral, pois entende que todo risco que tenha conexão com a atividade empresária deverá ser reparada pelo empreendedor, bem como deverão ser inteiramente integralizados pelo seu processo produtivo.<sup>146</sup>

Outro ponto importante sobre essa teoria<sup>147</sup> é relativo à indenização<sup>148</sup> e reparação pelos danos, uma vez que não se admite que o poluidor se defenda

<sup>143</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 196.

<sup>144</sup> “Para Leite, o risco poderá ser classificado em abstrato ou em concreto. O primeiro tem como pressuposto o perigo da própria atividade exercida, já o segundo refere-se aos efeitos nocivos que serão proporcionados por essa”. (LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002. pp. 18/19.)

<sup>145</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 198.

<sup>146</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 198.

<sup>147</sup> “Não obstante, Sérgio Ferraz leciona que em casos de danos ambientais deverá ser aplicada a teoria do risco integral, pois não se pode pensar em outra colocação que não seja a do risco integral. Não se pode pensar em outra malha, que não seja à malha realmente bem apertada, que possa, na primeira jogada de rede, colher todo e qualquer possível responsável pelo prejuízo ambiental. É importante que, pelo simples fato de ter havido omissão, já seja possível enredar agentes administrativos e particulares, todos aqueles que de alguma maneira possam ser imputados ao prejuízo provocado para a coletividade”. FERRAZ, Sérgio. **Responsabilidade civil por dano ecológico**. Revista de Direito Público, São Paulo, v. 49, n. 50, p. 38. In: MILARÉ, Édis. **A ação civil Pública após 20 anos: Efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

<sup>148</sup> Discorrendo sobre esse tema, Lucarelli informa que “a indenização é devida somente pelo fato de existir a atividade da qual adveio o prejuízo, independentemente da análise da subjetividade do

utilizando às excludentes de responsabilidade, tais como a força maior, caso fortuito, culpa exclusiva da vítima ou intervenção de terceiros, pois tais excludentes afastariam a culpa do agente, sendo irrelevante na responsabilidade baseada na forma objetiva.<sup>149</sup>

Nesse sentido, Canotilho assevera que a “teoria do risco integral exprime uma espécie de justiça distributiva”, isto é, se o poluidor exerce uma atividade perigosa, colocando a sociedade em risco, e dela retira proveito próprio, deverá o ônus de reparar, recair sobre sua responsabilidade.<sup>150</sup>

Trata-se de uma teoria negativista<sup>151</sup>, defendida por Jorge Nunes Athias, Édis Milaré, José Afonso da Silva e Nelson Nery Jr, onde seu nexo de causalidade é fundado na teoria da equivalência das condições.<sup>152</sup>

Na teoria da equivalência das condições, o nexo de causalidade é mais flexível, uma vez que não busca diferenciar a causa principal da causa secundária, ou seja, havendo a mera existência de fator de risco ambiental, gerado pela atividade empresarial, independerá se essa prática é consequência imediata, necessária ou direta do evento danoso.<sup>153</sup>

Em contrapartida, a segunda vertente apóia-se na teoria do risco criado, a qual busca responsabilizar civilmente o agente empresário somente pelos fatores de riscos que efetivamente possam gerar danos ao meio ambiente.<sup>154</sup>

Isso significa que seu nexo de causalidade será verificado conforme a teoria da causalidade adequada, selecionando num aspecto de normalidade e adequação social as causas que realmente apresentem uma probabilidade de criação de risco.<sup>155</sup>

agente, sendo possível responsabilizar todos aqueles aos quais possa, de alguma maneira, ser imputado o prejuízo”. LUCARELLI. Fábio Dutra. **Responsabilidade civil por danos ecológicos**. Revista dos Tribunais. São Paulo, v.700, pp.07/26, fev.1994. p. 15.

<sup>149</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 198

<sup>150</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 1998. p. 143. In: LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 127

<sup>151</sup> PEREIRA. Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil**. 9ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 281.

<sup>152</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 198.

<sup>153</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 202.

<sup>154</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 198.

<sup>155</sup> CRUZ, Branca Martins da. **Responsabilidade civil pelo dano ecológico: alguns problemas**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, ano 2, v.5, jan-mar, 1997, p.31.

No entanto, a diferença mais marcante entre as duas vertentes é que, nesta teoria, admite-se a possibilidade do agente poluidor arguir, como forma de romper o nexo causal, a incidência das excludentes de responsabilidade.<sup>156</sup>

Essa posição é defendida por Mário Porto, ao citar que:

“o motivo de força maior- para sua caracterização- requer a ocorrência de três fatores: imprevisibilidade, irresistibilidade e exterioridade (causa externa). Se o dano foi causado por um fator da natureza, como tempestade, abalo sísmico, etc; a força maior assim manifesta, exclui, toda evidência, o nexo causal entre o prejuízo e a ação ou omissão da pessoa a quem se atribuiu a responsabilidade pelo prejuízo”.<sup>157</sup>

Também em defesa desta teoria, Toshio Mukai afirma que, quando houver responsabilidade objetiva por danos ambientais, essa deverá ser semelhante ao instituto de responsabilidade objetiva do Estado, no qual incide a modalidade do risco criado e não do risco integral.<sup>158</sup>

No mesmo sentido, Rui Stoco faz uma pequena crítica à teoria do risco integral, pois para ele, não faz sentido imaginar que empresário, após requerer licença para exercer determinada atividade; obter alvará junto ao órgão responsável; recolher os tributos estipulados em lei; priorizar o uso de técnicas avançadas para combater o impacto ambiental, e, ainda possa ser responsabilizado por atos que são alheios a sua vontade, como por ação deletéria de terceiro, fatos da natureza, entre outros.<sup>159</sup>

No entanto, cabe ressaltar que em matéria de defesa ambiental, a teoria do risco criado ainda é adotada de forma minoritária pela doutrina no que tange a responsabilidade civil ambiental, justamente pela excepcionalidade do patrimônio tutelado, bem como pela dificuldade de recomposição do lugar lesionado ao seu *status quo ante*.

Analisando com mais profundidade as duas teorias, constata-se que a teoria do risco integral é a mais aceita pela doutrina majoritária, uma vez que não se cogita

<sup>156</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 199.

<sup>157</sup> PORTO, Márcio Moacyr. **Pluralidade de causas do dano e redução da indenização: força maior e dano ao meio ambiente**. Revista dos Tribunais, São Paulo, v.638, pp. 07/09, dez. 1998, p.9.

<sup>158</sup> MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.p. 61.

<sup>159</sup> STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 7.ed. rev, atual. e ampl. São Paulo: Revista dos tribunais., 2007. p. 83.

averiguar o porquê ou a forma que ocorreu o ato lesivo, sendo suficiente verificar se esse se originou da atividade empresário poluidor.<sup>160</sup>

### **2.2.3- Da responsabilidade solidária**

Outro ponto de grande importância no estudo da responsabilidade civil ambiental refere-se sobre à possibilidade de condenação de forma solidária entre os poluidores, tendo em vista que os danos ambientais, geralmente, não têm somente uma empresa responsável.

Em razão disto, além do instituto da solidariedade<sup>161</sup> clássica estipulada no Código Civil Brasileiro, o artigo 3º, inciso IV, da Lei nº 6.938/81 possibilita a incidência de uma responsabilidade civil fundada na teoria da solidariedade, *in verbis*:

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

I - meio ambiente, 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;

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

**IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;**

<sup>160</sup> PEREIRA. Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil**. 9ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 281.

<sup>161</sup> “O dispositivo que trata sobre a matéria de solidariedade e resguarda o direito de regresso está regulada no artigo 942 do Código de Processo Civil Brasileiro, conforme traz á baila: Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação”. BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2012**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 7 out. 2011.

V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora”.<sup>162</sup> (grifo nosso)

O inciso IV deste artigo, traz o vocábulo de poluidor de forma ampla, possibilitando a inclusão daqueles agentes que diretamente contribuíram para a degradação ambiental, bem como aqueles que indiretamente facilitaram ou viabilizaram a ocorrência do dano ambiental.<sup>163</sup>

Desta forma, poderá ser responsabilizado pelos danos ambientais tanto as empresas que exercem atividade perigosa ao equilíbrio ecológico, bem como de forma indireta o arquiteto, o banco<sup>164</sup>, o transportador, órgão público licenciador, entre outros.<sup>165</sup>

O fundamento da responsabilidade civil ambiental na forma solidária encontra-se no entendimento de que a responsabilização pela degradação ambiental não poderá ser repartida entre os responsáveis, mas sim aplicada de forma única, tendo em vista o caráter indivisível deste tipo de dano.<sup>166</sup>

Sobre esse ponto, Benjamin explica:

“[...] a solidariedade, no caso, é não só decorrência de atributos particulares dos sujeitos responsáveis e da modalidade de atividade, mas também da própria indivisibilidade do dano, consequência de ser o meio ambiente uma unidade infragmentável [...]”.<sup>167</sup>

Nesta perspectiva, invocando a combinação entre a teoria do risco integral com a teoria da causalidade alternativa seria possível responsabilizar todos os

<sup>162</sup> BRASIL. **Lei 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 7 out. 2011.

<sup>163</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. **Responsabilidade civil pelo dano ambiental**. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, v.9, ano 3, pp. 5/52, jan/mar. 1998. p.37.

<sup>164</sup> Ressalta-se o artigo 12 da Lei nº 6.938/81, ao determinar que “as entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão à aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA”. Deste modo, “percebe-se que as instituições financeiras também poderão ser responsabilizadas caso tenham financiado atividades perigosas ao meio ambiente, pois sem o empréstimo destas, provavelmente o dano ambiental poderia ser evitado”. BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. **Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente**. 1.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. pp. 323/324.

<sup>165</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. **Responsabilidade civil pelo dano ambiental**. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, v.9, ano 3, pp. 5/52, jan/mar. 1998. p.37.

<sup>166</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 217.

<sup>167</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. **Responsabilidade civil pelo dano ambiental**. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, v.9, ano 3, jan./mar. 1988. p. 37.

agentes que contribuíram para a lesão ambiental de forma solidária, provando somente a existência do fator de risco e a ocorrência do dano.<sup>168</sup>

#### **2.2.4- Da responsabilidade do Estado**

Outra possibilidade, que o inciso IV do artigo 3º da Lei nº 6.938/81 traz é referente à responsabilidade civil do Poder Público por danos ao meio ambiente. Neste caso, mesmo a doutrina sendo divergente quanto à responsabilidade objetiva, Annalise Steigleder definiu três situações em que o Estado seria responsabilizado pelos danos ambientais.<sup>169</sup>

A primeira é quando o dano ambiental é provocado somente pelo Estado, ou seja, em razão das concessionárias de serviço público ou em face de ação direta de agentes estatais<sup>170</sup>. Em ambos os casos, serão aplicados os artigos 3º, inciso IV e XIV, parágrafo 1º da Lei nº 6.938/81, combinados com o dispositivo 37, parágrafo 6º da Carta Magna Brasileira de 1988, que determina a responsabilidade civil do Estado, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.<sup>171</sup>

No caso de lesão ao patrimônio ambiental, existe o nexo de causalidade entre o resultado danoso e a ação do agente estatal, portanto, deverá o mesmo ser responsabilizado civilmente de forma objetiva.<sup>172</sup>

<sup>168</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 219.

<sup>169</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 219.

<sup>170</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, pp. 219/220.

<sup>171</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/\\_ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 07 out. 2011.

<sup>172</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 219.

A segunda situação é quando o Estado é omissivo na fiscalização das atividades empresariais clandestinas que geram danos ambientais. Neste caso, parte da doutrina é divergente quanto à modalidade de responsabilidade civil aplicada.<sup>173</sup>

Para José Rubens Morato Leite<sup>174</sup> e Fábio Dutra Lucarelli<sup>175</sup>, nos casos em que houver omissão de fiscalização e exercícios de atividades clandestinas, o Estado deverá ser responsabilizado de forma subjetiva pelos danos ambientais, pois a fiscalização existe, contudo, não consegue atender todas as demandas.

No entanto, para Paulo Machado<sup>176</sup> e Édis Milaré<sup>177</sup> a responsabilidade civil ambiental do Estado, no caso de omissão, deverá ser feita de forma objetiva, uma vez que o dispositivo 3º, inciso IV da Lei nº 6.938/81 não exige a comprovação do nexo de causalidade entre o dano e a ação Estatal.

A terceira situação refere-se à responsabilidade comissiva por omissão do Estado. Neste caso, o dano ambiental nasce em virtude da falta de prestação de serviço essencial para comunidade, devendo, portanto, o Estado ser responsabilizado de maneira objetiva, uma vez que a sua omissão é causa adequada do próprio dano ambiental.<sup>178</sup>

### **2.2.5- Da reparação ambiental**

Por fim, no que tange à proteção ambiental, é importante discorrer sobre as possibilidades instituídas pelo legislador como forma de viabilizar à reparação do meio ambiente.

<sup>173</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 220.

<sup>174</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2000. p. 204.

<sup>175</sup> LUCARELLI, Fábio Dutra. **Responsabilidade civil por danos ecológicos**. Revista dos Tribunais. São Paulo, v.700, pp. 07/26, fev.1994. p. 19.

<sup>176</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16.ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2008.

<sup>177</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: RT, 2000.

<sup>178</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 223.

Édis Milaré científica que existem duas principais formas atinentes a reparação dos danos ambientais, sendo a primeira pela restauração *in specie* e a segunda em indenização monetária.<sup>179</sup>

A restauração *in specie* ou restauração natural é a mais onerosa para o agente poluidor, contudo é aquele que deverá ser tentada primeira, pois tem o intuito de recompor a situação ao *status quo ante*.<sup>180</sup>

Para José Sendim, a restauração *in specie* é mais proveitosa para o meio ambiente, pois garante a

“recuperação da capacidade funcional ecológica e da capacidade de aproveitamento humano do bem natural determinada pelo sistema jurídico, o que pressupõe a recuperação do estado de equilíbrio dinâmico do sistema ecológico afetado, isto é, da sua capacidade de auto-regeneração e de auto-regulação”.<sup>181</sup>

Quanto à indenização em dinheiro, esse tipo de reparação é útil, pois visa recompor de forma indireta a localidade atingida pelo evento danoso, mas deverá ser utilizada somente quando a restauração *in specie* não for considerada viável.<sup>182</sup>

De qualquer forma, seja pela restauração natural quanto pela indenização em dinheiro, o legislador buscou impor aos agentes poluidores um custo ambiental que satisfaça dois escopos: seja para despersuadir comportamentos danosos semelhantes, bem como o oferecer uma reparação econômica para as vítimas (a sociedade e o indivíduo) que sofreram danos ambientais.<sup>183</sup>

Portanto, a responsabilidade civil pelos danos ambientais nasceu para garantir a conservação dos preceitos estipulados na Constituição Federal de 1988, que seja, a dignidade da pessoa humana e o bem social, além de preponderar por novas medidas preventivas e proativas que facilitam à responsabilidade das empresas poluidoras em face dos danos ao equilíbrio ecológico.<sup>184</sup>

<sup>179</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 5.Ed. ref., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. pp. 817/818.

<sup>180</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 5.Ed. ref., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p.817.

<sup>181</sup> SENDIM, José de Souza Cunhal. **Responsabilidade civil por danos ecológicos da reparação do dano através da restauração natural**. Coimbra: Almedina, 2002. p. 51.

<sup>182</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 5.ed. ref., atual. e ampl. -São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 818.

<sup>183</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 5.ed. ref., atual. e ampl. -São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 818.

<sup>184</sup> STEIGLEDER. Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 178.

### 3. O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC) COMO INSTRUMENTO DE TUTELA PREVENTIVA E REPARATÓRIA DO DANO AMBIENTAL.

O principal objetivo do Poder Público na tutela do meio ambiente é atualmente demonstrado pela grande preocupação do Estado em proteger e recuperar as áreas degradadas pela ação antrópica.

Ante a importância deste fato, a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 225, parágrafo 3º, determinou que “as atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar os danos causados”.<sup>185</sup>

Contudo, apesar do Texto Maior apontar mecanismos protecionistas ambientais, o legislador infraconstitucional também apontou um novo panorama jurídico, ao colocar à disposição dos órgãos legitimados a propositura do Termo de Ajustamento de Conduta como forma de defesa dos interesses difusos e coletivos.<sup>186</sup>

Desse modo, o Termo de Ajustamento de Conduta vem se destacando na seara ambiental diante da atual morosidade dos processos judiciais<sup>187</sup>. Contudo sua utilização ainda gera polêmica na doutrina, principalmente quanto à legitimidade para sua propositura, ao seu conteúdo e forma, assim como em relação ao procedimento nos casos de seu descumprimento.<sup>188</sup>

#### 3.1. A aplicação e eficácia do termo de ajustamento de conduta na solução de conflitos ambientais.

Diante da dificuldade em reconstituir o meio ambiente degradado, é inegável que sua reparação deverá ser feita por procedimento rápido para garantir maior eficácia, objetivando sempre estagnar a irreversibilidade do dano.<sup>189</sup>

---

<sup>185</sup> BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 30 out. 2011.

<sup>186</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>187</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>188</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>189</sup> SAMPAIO, Francisco José Marques. **O dano ambiental e a responsabilidade**. Rio de Janeiro: Revista Forense, v. 317. pp. 189/190.

Não olvidemos que o dano ambiental assume consequências de dimensão difusa, ou seja, expande seus efeitos muito além do patrimônio individual, atingindo o bem jurídico coletivo e possivelmente os interesses futuros da sociedade.

Tendo em vista à relação dicotômica existente entre a lentidão dos processos judiciais e à necessidade emergencial no que tange à criação de medidas de proteção, Ramon Martin Mateo afirma que:

“A defesa do meio ambiente e da natureza exigem frequentemente contar com instrumentos processuais que possibilitem uma intervenção judicial ágil e preventiva, que implique na ampliação da receptividade do direito a novos valores assumidos pelas sociedades modernas”.<sup>190</sup>

Neste contexto, quando se trata de executar medidas destinadas a evitar lesões ambientais, faz-se necessária a adoção de procedimentos judiciais ou administrativos mais ágeis, uma vez que o objeto jurídico protegido é quase sempre de difícil recuperação.<sup>191</sup>

Assim, tendo por finalidade suprir tal necessidade, a Lei nº. 6.938/81, no artigo 14, § 1º, legitimou o Ministério Público da União e dos Estados a propor ação de responsabilidade nos casos de danos ambientais. Tal previsão contribuiu consideravelmente para a diminuição das demandas individuais, instituindo iniciativas em favor do meio ambiente de forma mais abrangente e uniforme por parte do Estado.<sup>192</sup>

Entretanto, a concretização deste instrumento somente foi edificada no ano de 1985, pela Lei nº. 7.347, que dispõe sobre a possibilidade da Ação Civil Pública ser proposta em face de danos ambientais.<sup>193</sup>

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

- I - ao meio-ambiente;**
- II - ao consumidor;

<sup>190</sup> MATEO, Ramón Martin. **Manual de derecho ambiental**. Madri: Trivium, 1998. pp.189/190 [tradução livre].

<sup>191</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 85.

<sup>192</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>193</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

V - por infração da ordem econômica e da economia popular;

VI - à ordem urbanística.

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados”.<sup>194</sup> (grifo nosso)

Muito embora a Ação Civil Pública seja uma forma eficaz de defesa ambiental, deve-se observar que a referida medida demanda ainda dos autores o ingresso em juízo.

Assim, ante a demora jurisdicional em resolver os impasses ambientais, foi introduzido<sup>195</sup> na Lei supracitada o artigo 5º, § 6º, prevendo a possibilidade de realização do Termo de Ajustamento de Conduta, como forma alternativa na busca de resultados práticos, objetivos e que não necessitem de interposição judicial:<sup>196</sup>

“Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

[...]

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.<sup>197</sup>

De fato, o termo de ajustamento de conduta trouxe vantagens até então não atingidas na tutela ambiental, evitando a interposição demasiada de ações perante o Poder Judiciário e garantindo sua eficácia como título executivo extrajudicial.<sup>198</sup>

<sup>194</sup> BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm)>. Acesso em: 31 out. 2011.

<sup>195</sup> O artigo em tela, da **Lei da Ação Civil Pública**, foi introduzido pelo artigo 113 da Lei nº. 8.078, de 11 de novembro de 1990. (FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 86)

<sup>196</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 86.

<sup>197</sup> BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm)>. Acesso em: 31 out. 2011.

<sup>198</sup> AKAQUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

Entretanto, a aplicação do compromisso de ajustamento de conduta está condicionada a determinados parâmetros que devem ser seguidos e conhecidos pelas partes, quais sejam: o seu conceito, a sua legitimidade, o seu procedimento e a sua eficácia.

O termo de ajustamento de conduta pode ser definido como um ato jurídico assumido por uma pessoa física ou jurídica com o compromisso de conduzir ou reconduzir o bem degradado ao seu *status quo ante*.<sup>199</sup>

Para Isabella Franco Guerra, o compromisso de ajustamento é “um meio através do qual há um acordo onde uma parte se compromete a ajustar sua conduta conforme as exigências legais”.<sup>200</sup>

Nesse mesmo contexto, José dos Santos Carvalho Filho entende que o termo de ajustamento de conduta é o:

“Ato jurídico pelo qual a pessoa, reconhecendo implicitamente que sua conduta ofende interesse difuso ou coletivo, assume o compromisso de eliminar a ofensa através da adequação de seu comportamento às exigências legais”.<sup>201</sup>

Merece relevância, nesse ponto, a afirmação feita por Geisa de Assis Rodrigues, ao utilizar a expressão “extrajudicial” no seu conceito:

“O termo de ajustamento de conduta é uma forma de solução extrajudicial de conflitos promovida por órgão públicos, tendo como objeto a adequação do agir de um violador ou potencial violador de um direito transindividual (difuso, coletivo ou individual homogêneo) às exigências legais, valendo como título executivo extrajudicial”.<sup>202</sup>

Do entendimento exposto, repara-se que, em matéria ambiental, o compromisso de ajustamento de conduta busca não só a prevenção de uma possível ocorrência de dano, como também a recuperação do equilíbrio ambiental,

<sup>199</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. pp. 87/88.

<sup>200</sup> GUERRA, Isabella Franco. **Ação civil pública e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forence, 1997. p. 55.

<sup>201</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública - Comentários por artigos**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 137.

<sup>202</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e o termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Forence, 2002. p. 297.

de modo a cessar, recompor, adaptar ou corrigir os efeitos negativos sobre o bem natural.<sup>203</sup>

De imediato, lembramos que o termo de ajustamento de conduta surgiu no âmbito do direito ambiental, com o objetivo de impulsionar às ações proativas dos órgãos legitimados, trazendo uma ordem precaucional e preventiva em face dos danos.<sup>204</sup>

No âmbito do Direito Ambiental, essa questão foi evidenciada pela Medida Provisória 2.163-41, de 23 de agosto de 2001, que acrescentou o artigo 79-A a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Tal artigo traz a possibilidade do termo de ajustamento de conduta como forma preventiva do dano ambiental:

“Art. 79-A. Para o cumprimento do disposto nesta Lei, os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental, ficam autorizados a celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores”<sup>205</sup>.

A respeito da possibilidade da realização do termo de ajustamento de conduta, cabe ressaltar dois pontos de extrema relevância. O primeiro é saber em qual momento deverá ser firmado e o segundo quem deverá propor tal termo.<sup>206</sup>

Muito embora a maneira mais adequada para firmar o compromisso de conduta seja anteriormente a uma propositura de ação civil pública, uma vez que se evitaria a criação de uma lide judicial, nada impedirá que o mesmo venha a ser realizado no decorrer da referida ação.<sup>207</sup>

<sup>203</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. pp. 87/88.

<sup>204</sup> LEITE, José Rubens Morato Leite. DANTAS, Marcelo Buzaglo (org.) – **Aspectos processuais do direito ambiental**. Rio de Janeiro: Forence Universitária. 3.ed, 2010.

<sup>205</sup> BRASIL. **Lei n º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 05 set. 2011.

<sup>206</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 95.

<sup>207</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 96.

Para Édis Milaré<sup>208</sup>, nada obsta que o termo de ajustamento de conduta possa ser realizado também em juízo, devendo a proposta ser homologada pelo Juiz da causa e considerada como título judicial.

O termo de ajustamento de conduta deve conter determinados requisitos para a sua convalidação, dentre as quais estão:

“1. necessidade de integral reparação do dano, em razão da natureza indisponível do direito violado; a esfera passível de ajuste fica circunscrita à forma de cumprimento da obrigação pelo responsável, isto é, ao modo, tempo, lugar e a outros aspectos pertinentes; 2. indispensabilidade de cabal esclarecimento dos fatos, de modo a ser possível a identificação das obrigações a serem estipuladas, já que desfrutará de eficácia de título extrajudicial; 3. obrigatoriedade da estipulação de cominações para a hipótese de inadimplemento; 4. anuência do Ministério Público, quando não seja autor”.<sup>209</sup>

Além da hipótese suscitada, poderá também ser firmado ajustamento de conduta no inquérito civil. Nessa modalidade, depois de constatado dano ambiental ou verificada violação a norma ambiental, o Ministério Público irá verificar a possibilidade de realização do termo.<sup>210</sup>

Como já apontado, caberá ao *Parquet* o dever de firmar e ratificar o compromisso de ajustamento de conduta, pois este detém o *custos legis*<sup>211</sup> no que tange aos interesses difusos e indisponíveis da coletividade. Entretanto, conforme disposto no § 6º, artigo 5º, da LACP<sup>212</sup>, acrescentado pelo dispositivo 113 do Código

<sup>208</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: RT, 2000. p. 489.

<sup>209</sup> MILARÉ, Édis. **Tutela jurídico-civil do ambiente**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 0, 1995.

<sup>210</sup> LEITE, José Rubens Morato Leite. DANTAS, Marcelo Buzaglo (org.) – **Aspectos processuais do direito ambiental**. Rio de Janeiro: Forence Universitária. 3.ed, 2010.

<sup>211</sup> "Sobre esse ponto ressalta-se sobre a obrigatoriedade ou não do termo de ajustamento de conduta ser submetido à apreciação do *Parquet*. Portando, quando o compromisso for firmado judicialmente é necessário a oitiva do Ministério Público, contudo, sendo firmado extrajudicialmente, não existe nenhuma previsão legal impondo tal obrigatoriedade". (FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 99)

<sup>212</sup> "Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;

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 que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

[...]

de Defesa do Consumidor<sup>213</sup>, nada impede que o TAC venha ser celebrado por um dos órgãos legitimados a propor Ação Civil Pública, quais sejam: a Defensoria Pública, a União, o Ministério Público, os Estados-membros, os Municípios, o Distrito Federal, as fundações Públicas e as autarquias.

Neste momento, cabe ressaltar que as associações civis foram excluídas do rol dos co-legitimados, não podendo, então, firmar o citado compromisso de ajustamento de conduta.<sup>214</sup>

A justificativa para tal impedimento baseia-se no fato de que às associações, diferentemente dos demais órgãos públicos, não estão obrigadas a cumprir com o princípio arrolado no dispositivo 37 da Constituição Federal Brasileira de 1988 referente à publicidade de seus atos.<sup>215</sup>

Portanto, o legislador foi cauteloso ao tentar evitar o dolo ou culpa ao firmar Termos que não atendam aos interesses da coletividade, pois embora preencham os presentes requisitos exigidos para a propositura de tal compromisso, algumas delas não demonstram capacidade moral ou técnica para fazê-lo.<sup>216</sup>

Sob inspiração da restrição mencionada acima, a doutrina foi instigada a conceituar e determinar quem são os órgãos públicos co-legitimados a propor compromisso de ajustamento de conduta. Acerca disso, a doutrina se divide em duas correntes.

A primeira delas afirma que se a lei não fez qualquer distinção entre os órgãos públicos legitimados, o compromisso poderá ser firmado por qualquer um deles, sem qualquer vedação<sup>217</sup>. Sobre esse ponto, observa Édis Milaré:

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”. (BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm)>. Acesso em: 03 set. 2011)

<sup>213</sup> Art. 113. Acrescente-se os seguintes §§ 4º, 5º e 6º ao art. 5º. da Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985. (BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm)>. Acesso em: 03 set. 2011)

<sup>214</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>215</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

<sup>216</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>217</sup> “Segue também essa corrente o ex-Ministro o Meio Ambiente José Carlos Carvalho, pois alude que o termo de ajustamento de conduta pode ser firmado por qualquer órgão público”. (Artigo inserido em *Direito Ambiental na visão da magistratura e do Ministério Público*, coord. Jarbas Soares J. e Fernando Galvão, pp. 6/7).

“A melhor interpretação, que se ajusta ao sistema jurídico vigente, é a que encontra na expressão órgãos públicos (mercê da má técnica legislativa) a indicação de todas as entidades que compõem a Administração Pública direta, indireta ou fundacional, e que, independentemente da personalidade jurídica de cada uma, desenvolvam precipuamente atividades de interesse público, o que permite incluir as sociedades de economia mista e as empresas públicas como detentoras da prerrogativa de firmar compromisso de ajustamento de conduta, desde (é claro) que esta esteja inserida dentre os objetivos legais e estatutários do ente, de modo a prevenir litígios para o qual estava legitimada. Excluir-se, *tout court*, as entidades paraestatais da possibilidade de firmarem compromisso de ajustamento de conduta é equipará-las às entidades genuinamente privadas (como as associações co-legitimadas), o que não se adéqua ao ordenamento jurídico”.<sup>218</sup>

Já segunda vertente advoga que, como apontam Hugo Nigro Mazzilli<sup>219</sup> e Geisa de Assis Rodrigues<sup>220</sup>, não podem firmar o termo de ajustamento de conduta as pessoas jurídicas não vinculadas ao Estado.

Sobre este ponto, Mazzilli<sup>221</sup> traz a lume três categorias: A primeira relaciona quem são os legitimados que podem propor termo de ajustamento de conduta, quais sejam: a União, o Ministério Público, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os Órgãos Públicos de proteção aos interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos. A segunda relata que as associações civis, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações privadas são impedidas de tomar compromisso. Na terceira categoria expõe à divergência doutrinária quanto à legitimidade das autarquias e fundações públicas.<sup>222</sup>

A partir de tais colocações, quanto ao pólo ativo, pode-se perceber que um vasto número de órgãos é legitimado para a propositura do termo de ajustamento de conduta. Entretanto, sob inspiração desta segunda vertente, as empresas públicas e as sociedades de economia mista somente poderão tomar compromisso de ajustamento quando estiverem na finalidade de prestação de serviços públicos, bem como as autarquias e as fundações públicas, mesmo não sendo pessoas jurídicas vinculadas à administração pública, ainda poderão firmar quando houver defesa ao

<sup>218</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: RT, 2000. p. 490.

<sup>219</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 302.

<sup>220</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e o termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**: Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 162.

<sup>221</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil**. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 301.

<sup>222</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p.70.

patrimônio ambiental, tal qual como faz o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).<sup>223</sup>

Com relação à parte passiva, ou seja, à figura daquele que degrada o meio ambiente, o TAC é sempre firmado junto ao empreendedor ou ao seu representante legal.<sup>224</sup>

Outra questão a ser abordada refere-se à natureza jurídica do TAC, havendo ainda grande dissenso doutrinário acerca do tema.<sup>225</sup>

Parte da doutrina pronuncia que a natureza jurídica do TAC se equipara a um negócio jurídico<sup>226</sup>, ou seja, reconhece a existência de uma negociação entre ambas as partes envolvidas no termo.

Nesse sentido, Roberto Senise Lisboa afirma que:

“Mesmo figurando o Ministério Público no termo de ajustamento de conduta como parte, inegável à possibilidade de coerção para o seu cumprimento, porque a sua natureza é a de negócio jurídico celebrado por ente quem tem a representação legal dos interesses difusos, coletivos, individuais homogêneos e indisponíveis, visto que o texto constitucional não limita à legitimação processual”.<sup>227</sup>

Outra corrente posiciona-se no sentido de que o compromisso de ajustamento de conduta é, na verdade, um tipo de transação<sup>228</sup>. Como enfatiza Daniel Roberto Fink:

“Em sendo transação, apesar de sua natureza peculiar por envolver interesses não patrimoniais e não privados, o regime jurídico do ajustamento de conduta deve obedecer, no que couber, o regime da transação como previsto pelo direito civil”.<sup>229</sup>

<sup>223</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p.70.

<sup>224</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 99.

<sup>225</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 91.

<sup>226</sup> SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forence, v.317.p.79.

<sup>227</sup> LISBOA, Roberto Senise. **Contratos difusos e coletivos**. 2.ed. São Paulo: Thex,2002. p. 203.

<sup>228</sup> Há previsão no artigo 841 do Código Civil Brasileiro de 2002, de que “só a direitos patrimoniais de caráter privado se permite à transação” (BRASIL. **Lei n º 10.406, de 1210 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em: 07 set. 2011)

<sup>229</sup> FINK, Daniel Roberto. Alternativa à ação civil pública (reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta). In: Milaré, Édis. **Ação civil Pública - Lei 7.347/85** – 15 anos. São Paulo: RT, 2001. pp. 119/120.

Ocorre que a diferença entre o instituto no negócio jurídico e da transação está somente relacionada ao seu enfoque, pois o primeiro está pautado na forma, ou seja, visa proteger à manifestação da vontade dos agentes quanto à proposição ou a aceitação do Termo<sup>230</sup>. Já o segundo está relacionado ao conteúdo que deverá conter no TAC, uma vez que a matéria ambiental está relacionada aos interesses difusos e coletivos, que por essência são considerados intransigíveis.<sup>231</sup>

Diante deste fato, cumpre assinalar que a indisponibilidade de transacionar sobre o bem ambiental vem sendo considerada pela doutrina majoritária como fator não impeditivo para a realização do acordo extrajudicial.<sup>232</sup>

Nesta temática, Geisa de Assis Rodrigues adverte que

“outras formas de solução extrajudicial de direitos transindividual são admitidas, sendo que uma das mais interessantes é o compromisso de ajustamento de conduta, no qual se define a forma de se evitar um dano a direito transindividual, ou reparar integralmente os danos a ele ocasionados, valendo como título executivo”.<sup>233</sup>

Portanto, levando em consideração o interesse público, o termo de ajustamento de conduta torna-se um procedimento válido para efetivar ações protetivas ou reparatórias quanto aos bens ambientais, não devendo ser suscitada a semelhança do instituto com a transação civil, tendo em vista que tal comparação poderia estagnar a reparação do dano provocado.<sup>234</sup>

Corroborando este posicionamento a visão de Hugro Nigro Mazzilli, segundo o qual:

“bem se vê que, tecnicamente, não poderia transigir nenhum dos legitimados ativos de ofício, já que não tem disponibilidade material dos interesses difusos que estão em jogo (dos quais não são titulares, pois se trata de interesses metaindividuais). A lei, entretanto, sensível a aspectos práticos, tem aberto exceção à possibilidade de transigência em matéria de interesses indisponíveis: a primeira delas vem na própria previsão constitucional, que admite a transação em infrações penais de menor potencial ofensivo; outra

<sup>230</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. pp. 64/65.

<sup>231</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. pp. 64/65.

<sup>232</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. pp. 92/93.

<sup>233</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e o termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática: Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 20.

<sup>234</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. pp. 92/93.

hipótese vem disciplinada na Lei de Ação Civil Pública, que passou a admitir o compromisso de ajustamento de conduta em matéria de defesa de interesses difusos e coletivos”.<sup>235</sup>

Logo, denota-se um grande avanço do mecanismo em solucionar litígios concretos de danos ambientais consumados ou iminentes<sup>236</sup>. No entanto, por outro lado, percebe-se complexidade do procedimento<sup>237</sup>, uma vez que os bens tutelados são relacionados a interesses indisponíveis e transindividuais.

Desse modo, a partir do entendimento das doutrinas elencadas, pode-se inferir que o compromisso de ajustamento de conduta, apesar da semelhança com o instituto da transação<sup>238</sup>, é na verdade uma espécie de acordo. Diferentemente da transação, cujo cunho é principalmente privado, o acordo age sobre as duas possibilidades, ou seja, na seara pública e na particular, uma vez que é considerada toda composição que envolve partes do litígio, podendo haver ou não concessões mútuas. Caso seja indisponível o seu objeto, estaremos diante do que se denomina acordo em sentido estrito.<sup>239</sup>

Nesse sentido, a celebração do termo de ajustamento de conduta, como uma espécie de acordo em face dos interesses transindividuais, não ensejaria vedação legal. Essa abordagem justifica-se porque tal modalidade pode ser firmada extrajudicialmente, mediante homologação pelo Ministério Público.

O escopo do TAC reside em imputar ao poluidor o cumprimento das exigências legais estabelecidas. Contudo, para que determinado reenquadramento aconteça, devem ser fixadas obrigações previstas no artigo 3º da Lei 7.347/85,

<sup>235</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e patrimônio cultural**. São Paulo: Saraiva 1999. p. 304.

<sup>236</sup> MILARÉ, Édis. **Tutela jurídica civil do ambiente**. Revista de Direito Ambiental, v.0.p. 43.

<sup>237</sup> LEITE, José Rubens Morato Leite. AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental – do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática**. 3.ed. rev. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. pp. 256/257.

<sup>238</sup> “Cumpra observar as anotações de Marcelo Abelha Rodrigues, Celso Antônio Pacheco Fiorillo e Rosa Maria de Andrade Nery, ao acenarem sobre possibilidade de aplicação do instituto da transação nos interesses difusos e coletivos. Neste ponto, pode-se entender que a transação é figura prevista no Código Civil, e segue os moldes de um sistema individualista. Deste modo, a aplicação da transação como meio de defesa de direitos difusos e coletivos é uma afronta ao texto civil, pois atribui ao legitimado faculdade a dispor sobre direitos exclusivos da coletividade”. (FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. pp. 177/179)

<sup>239</sup> AKAOU, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

dentre as quais estão a obrigações de fazer, não fazer e a condenação pecuniária.<sup>240</sup>

A obrigação de fazer importa em poderoso instrumento de tutela ambiental<sup>241</sup>, pois consiste na execução de medidas e projetos tendentes à reparação ou à recuperação do meio ambiente degradado<sup>242</sup>. É importante salientar que tal obrigação firmada no termo de ajustamento de conduta é de resultado, ou seja, só serão consideradas efetivamente cumpridas após aferição do êxito alcançado<sup>243</sup>. Nota-se que na obrigação de fazer existe a incidência do princípio do poluidor pagador, pois é imposta no termo de ajustamento de conduta a realização de obras ou projetos que viabilizem a recomposição do patrimônio afetado.<sup>244</sup>

Outra modalidade de grande importância é a obrigação de não fazer. Nesta, a finalidade principal é abster o agente da prática de um ato ou realização de um fato danoso ao meio ambiente<sup>245</sup>.

Para Silvio Rodrigues, o devedor na obrigação de não fazer adquire o compromisso de deixar de realizar um ato, que poderia realizá-lo, se não fosse o vínculo que lhe prende.<sup>246</sup>

Diferentemente da obrigação de fazer clássica, onde o compromitente deixa de praticar um ato que poderia praticar, nota-se que, na seara ambiental, o mesmo é obstado de praticar algo que já não poderia ser praticado<sup>247</sup>. Em um primeiro momento, pode parecer redundante proibir alguém de fazer algo que a própria lei já não permite, porém o compromisso de ajustamento de conduta busca justamente reiterar a legislação vigente, estabelecendo uma sanção caso haja o descumprimento das cláusulas do referido termo<sup>248</sup>. Ademais, podemos verificar na obrigação de não fazer a incidência do princípio da prevenção, já que é imposto ao

<sup>240</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>241</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>242</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 99.

<sup>243</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil**. São Paulo: Atlas, 1998, pp. 70/71.

<sup>244</sup> BARROS MONTEIRO, Washington de. **Curso de direito civil**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 78.

<sup>245</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil**. São Paulo: Atlas, 1998, pp. 97/98.

<sup>246</sup> RODRIGUES, Sílvio. **Direito Civil**. 18.ed. São Paulo: Saraiva, 1988. pp. 43/44

<sup>247</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>248</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

compromitente deixar de praticar atos considerados nocivos ao equilíbrio ambiental.<sup>249</sup>

Contudo, se verificada a irreversibilidade e a irreparabilidade do dano ambiental, o termo de ajustamento de conduta poderá estipular indenização pecuniária. Quanto a essa modalidade, Marcelo Abelha Rodrigues e Celso Antônio Pacheco Fiorillo apresentam estas indagações:

“Qual a intenção em se condenar uma determinada empresa que teria poluído um rio, lançando-lhe resíduos danosos? O que se visa ao responsabilizar civilmente um ente que teria desmatado uma reserva florestal? [...] Será que interessa ao titular do direito difuso, ao meio ambiente a indenização em pecúnia?”<sup>250</sup>

Essas reflexões remetem à necessidade de não olvidar que o objetivo do Direito Ambiental é a recomposição do bem lesado ao seu *status quo ante* e não a compensação econômica<sup>251</sup>. Como aponta Fernando Reverendo Vidal Akaoui:

“Somente quando não for possível a reversão do dano é que se abrirá a possibilidade de indenização em dinheiro, anotando-se que a impossibilidade que ensejará essa medida é a impossibilidade técnica, e não financeira ou de outra ordem qualquer”.<sup>252</sup>

Foi pensando nessa possibilidade que o legislador instituiu a indenização em dinheiro pelos danos irreparáveis ou irreversíveis causados pelo degradador do meio ambiente. Essa se apresenta, pois, como medida última, ante à impossibilidade de lograr o real objetivo, que é a proteção do patrimônio ambiental.

Em função de tal escopo do direito ambiental, para que as obrigações estabelecidas no termo de ajustamento de conduta sejam revestidas de eficácia, elas devem conter o modo, o tempo e o lugar do seu cumprimento<sup>253</sup>. Caso não

<sup>249</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>250</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; ABELHA RODRIGUES, Marcelo. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997, pp. 125/126.

<sup>251</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>252</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>253</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. pp. 100/102.

sejam obedecidos esses preceitos, o TAC poderá então sofrer sua rescisão, revisão e até mesmo invalidação.<sup>254</sup>

A rescisão do ajustamento de conduta<sup>255</sup> poderá ser feita quando não forem observados os requisitos de validade: a legitimidade das partes para proporem tal termo, a regularidade formal e a licitude das obrigações.<sup>256</sup>

No que concerne à revisão, essa poderá ser suscitada quando o cumprimento da obrigação for considerado inviável ou quando surgir novo método que demonstre ser mais adequado à restauração da área degradada<sup>257</sup>. No entanto, essa revisão nunca poderá ser *in pejus* ao meio ambiente, pois o principal objetivo do termo de ajustamento de conduta é a proteção do interesse difuso da sociedade e não a do particular.<sup>258</sup>

Já a invalidação do referido termo poderá acontecer quando não forem obedecidos os requisitos formais ou materiais do ato. Um exemplo disso é a falta de publicidade do procedimento<sup>259</sup>, pois, tendo em vista o patrimônio ambiental ser um direito fundamental de toda a coletividade, é necessário que esse seja publicado. Como afirma Fernando Reverendo Vidal Akaoui,

“é por meio da publicidade dada ao compromisso de ajustamento firmado que a sociedade poderá tomar conhecimento da existência daquele instrumento de defesa de seus interesses, podendo, se for o caso, se insurgir contra seus termos, caso não estejam de acordo com a necessidade e a expectativa de resguardado dos bens tutelado”.<sup>260</sup>

<sup>254</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p.. 100/102.

<sup>255</sup> “Essa medida também poderá ser suscitada de forma voluntária, conforme explica Geisa de Assis Rodrigues neste trecho: ”por exemplo, a impossibilidade de seu cumprimento por motivo de força maior, de caso fortuito devidamente registrado no termo de rescisão, ou quando as partes concordarem que não existem os pressupostos que o ensejaram.” (RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e o termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**: Rio de Janeiro: Forense, 2002. pp. 199/201)

<sup>256</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 105.

<sup>257</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 106.

<sup>258</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>259</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. pp. 105/106.

<sup>260</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

Assim sendo, caso não sejam cumpridas todas as exigências formais ou materiais, poderá o TAC ser judicialmente ou extrajudicialmente impugnado por um dos legitimados<sup>261</sup> do artigo 5º da LACP.<sup>262</sup>

Somente quando observadas a legitimidade, cumpridas às exigências e estipuladas às obrigações, todas mencionadas anteriormente, poderá o Ministério Público ou qualquer um dos órgãos co-legitimados firmar o termo de ajustamento de conduta, criando-se então um título executivo extrajudicial, que é o principal benefício desse instrumento.

Em caso do seu descumprimento, como em todo título executivo, ele poderá ser executado. Acerca dessa execução, Odete Pinzetta enfatiza que,

“tendo sido constatado o não cumprimento do termo de ajustamento de conduta, pode-se notificar o compromitente para comprovar o cumprimento no prazo de dez dias. Se isso não ocorrer, não restará alternativa a não ser a execução”.<sup>263</sup>

Assim sendo, se houver descumprimento das obrigações no prazo firmado, ficará o infrator sujeito à pena pecuniária e à sua imediata execução judicial, tendo em vista a eficácia de título executivo extrajudicial, conforme previsão do art. 5º, § 6º da Lei. 7.347/85.<sup>264</sup>

Por fim, conclui-se que o termo de ajustamento de conduta é um poderoso instrumento precaucional, célere e preventivo da tutela ambiental, pois além de auxiliar nas ações pró-ambientes dos legitimados ativos e conscientizá-los quanto à importância da proteção ambiental, ajuda também na recuperação e restauração natural, visto que detém o escopo de evitar a morosidade pelos provimentos das ações judiciais. Logo, esses preceitos têm levado cada vez mais os legitimados a firmarem compromissos de ajustamentos quando é detectada ameaça aos interesses difusos ou coletivos.

<sup>261</sup> “Convém assinalar, por pertinente que as associações civis não podem propor TAC, pois embora detenham legitimidade para propor Ação Civil Pública, não faz parte da Administração Pública Brasileira”. FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 97.

<sup>262</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 105.

<sup>263</sup> PINZETTA, Odete. **Manual básico do promotor de justiça do meio ambiente**: atividade extrajudicial. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, 2006. p. 35

<sup>264</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. p. 107.

### 3.2. Termo de ajustamento de conduta firmado nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB no Distrito Federal.

Em face da atual forma de urbanização e da ocupação irregular nos terrenos públicos é oportuno destacar a utilização do TAC como meio regularizador dos possíveis problemas ambientais no entorno do Distrito Federal-DF, visando adequar, compensar e reparar os danos nessas áreas.

No estudo de caso em exemplo, serão analisados somente os aspectos formais para a convalidação do compromisso, tais quais: a qualificação das partes; a descrição do fato lesivo; o tempo, modo e lugar que será cumprida as obrigações; a possibilidade de cominação pecuniária e multa pelo descumprimento.

Em síntese, o TAC trata da inobservância de chamar o órgão ambiental competente, ou seja, o IBRAM, para se posicionar sobre o parcelamento do Setor de Mansões Park Way – SMPW, e do Setor de Mansões Dom Bosco – SMDB, em lotes de 2 (dois) hectares em até 8 (oito) e 6 (seis) unidades autônomas, respectivamente.<sup>265</sup>

Informa também a necessidade de submeter o parcelamento do solo ao estudo de impacto ambiental com intuito de se verificar a necessidade de adequação do projeto aos parâmetros de proteção ambiental, uma vez que a divisão do terreno poderá afetar as áreas de Preservação Permanente em zona de vida silvestre da área de proteção ambiental Gama e Cabeça de Veado.<sup>266</sup>

Deste modo, buscando evitar a morosidade do processo judicial na solução deste impasse, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) escolheu propor o TAC nº 06/2009, tendo como base as conclusões do Relatório de Vistoria nº 474/2007 da Fiscalização Ambiental da Subsecretaria de Meio Ambiente da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal – SEDUMA.<sup>267</sup>

---

<sup>265</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2012.

<sup>266</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2012.

<sup>267</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do

Neste ato foi determinado como co-compromissários a Coordenadoria das Cidades da Secretaria de Estado de Governo e o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – IBRAM, além do Distrito Federal figurando como Compromissário principal.<sup>268</sup>

Sob essa ótica, pode-se perceber a observância do requisito estipulado no dispositivo 5º, § 6º da LACP<sup>269</sup>, acrescentado pelo artigo 113 do Código de Defesa do Consumidor<sup>270</sup>, que determina que os legitimados a propor o TAC sejam os mesmos estipulados no artigo 14, § 1º da Lei nº. 6.938/81.<sup>271</sup>

Portando, sendo o *Parquet* o autor do presente ato, não há qualquer irregularidade neste quesito, *in verbis*:

“Aos 26 dias do mês de maio do ano de dois mil e nove, na Sede do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, perante a Promotora de Justiça Dra. KÁTIA CHRISTINA LEMOS, compareceu o Distrito Federal –DF [...]”<sup>272</sup>

Para prosseguir com a análise do TAC nº 06/2009, deve-se também avaliar os demais requisitos expostos por Édis Milare<sup>273</sup> como necessários para convalidação do mesmo.

O primeiro requisito, de que haja necessidade de reparação do dano, encontra-se preenchido, pois o propósito do TAC é justamente a antecipação de

SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2012.

<sup>268</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 24 jan. 2012.

<sup>269</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2012.

<sup>270</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 26 jan. 2012.

<sup>271</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 28 jan. 2012.

<sup>272</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>273</sup> MILARÉ, Édis. **Tutela jurídico-civil do ambiente**. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 0, 1995.

medidas que viabilizem à criação e normatização de condutas com intuito de estagnar futuros impactos ambientais.<sup>274</sup> Tal apreensão é visível na primeira consideração, *in verbis*:

“1 – CONSIDERANDO as conclusões do Relatório de Vistoria nº 474/2007 da Fiscalização Ambiental da Subsecretaria de Meio Ambiente da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal - SEDUMA (fls. 08/17), em que se sugere sejam os administradores regionais do Distrito Federal informados da necessidade de se consultar previamente o IBRAM antes da aprovação de projetos de parcelamento de solo, com o escopo de se evitar a ocupação de Áreas de Preservação Permanente, bem como outros impactos ambientais negativos”,<sup>275</sup>

É inegável que o meio ambiente saudável é um direito indisponível da coletividade protegido pela Carta Magna de 1988, contudo a doutrina vem se posicionando no sentido de que, a indisponibilidade do direito violado poderá ser mitigada com relação aos demais aspectos pertinentes da tutela, não podendo gerar obste em desfavor do bem comum da sociedade.<sup>276</sup>

Este também se depara aparente no décimo considerando do termo:

“10 – CONSIDERANDO, enfim, o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, CF)”,<sup>277</sup>

Outro requisito para convalidar o TAC é que nele esteja esclarecido o fato, com objetivo de estabelecer a obrigação a ser cumprida pelo compromissado, pois após a assinatura, o termo será revestido de eficácia de título extrajudicial.<sup>278</sup>

<sup>274</sup> MILARÉ, Édis. **Tutela jurídico-civil do ambiente**. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 0, 1995.

<sup>275</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>276</sup> FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005. pp. 92/93.

<sup>277</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>278</sup> MILARÉ, Édis. **Tutela jurídico-civil do ambiente**. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 0, 1995.

Tal condição, qual seja, de esclarecer o fato, pode ser observada principalmente no segundo e oitavo considerando, conforme evidenciado abaixo:

“2 – CONSIDERANDO que consta do retrocitado Relatório de Vistoria informações que a Administração Regional do Setor de Mansões Park Way (SMPW) aprovou projetos de parcelamento regular de solo para lotes de 2 (dois) hectares do SMPW, muitos deles em Área de Preservação Permanente e em Zona de Vida Silvestre da Área de Proteção Ambiental Gama e Cabeça de Veado (fls. 85 e 86), sem consulta prévia ao órgão ambiental competente, nos termos do art. 10 da Lei nº 6.938/81 c/c a Resolução CONAMA nº 237/97”,<sup>279</sup>

“8 – CONSIDERANDO que vários condomínios do SMPW e do SMDB foram aprovados sem a devida apreciação pelo órgão ambiental do Distrito Federal, havendo, portanto, a necessidade de mitigar e compensar os impactos ambientais negativos eventualmente causados, notadamente sobre Áreas de Preservação Permanente e Zonas de Vida Silvestre das Áreas de Proteção Ambiental do Lago Paranoá e dos Ribeirões Gama e Cabeça de Veado”,<sup>280</sup>

E também quanto à diligência realizada, segundo o quinto considerando do termo, *in verbis*:

“5 – CONSIDERANDO o teor do Ofício nº 1508/2008 da 4ª PRODEMA, a qual requisita ao Cartório do 4º Ofício Imobiliário do Distrito Federal que não proceda ao registro de qualquer parcelamento ou fracionamento de lotes no SMPW sem a comprovação da aprovação do empreendimento pelo órgão ambiental competente, IBRAM”,<sup>281</sup>

<sup>279</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>280</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>281</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

Dessa feita, após a narrativa do fato, devem ser identificadas as obrigações a serem cumpridas por cada participante<sup>282</sup>. Como exemplo, na primeira cláusula verifica-se uma obrigação de fazer, *in verbis*:

“CLÁUSULA PRIMEIRA – O IBRAM assume a obrigação de fazer consistente em convocar, para o licenciamento corretivo, no prazo máximo de 6 (seis) meses contados da data de assinatura do presente Termo, todos os parcelamentos de solo para fins urbanos, constituído em condomínios por unidades autônomas, localizados no SMPW e no SMDB que constem do mapeamento que será entregue pela TERRACAP ao órgão ambiental e à Coordenadoria das Cidades, até 30 (trinta) dias após a assinatura do presente Termo de Ajustamento de Condutas – TAC”.<sup>283</sup>

Conforme apresentado, a obrigação de fazer assumida pelo IBRAM versa sobre mapear todos os condomínios por unidades autônomas do Setor de Mansões Park Way – SMPW e do Setor de Mansões Dom Bosco – SMDB, no prazo de seis meses, após a assinatura do Termo, para ser entregue posteriormente à Coordenadoria das Cidades e a TERRACAP.<sup>284</sup>

Cumprido ressaltar que a obrigação de fazer consiste em um poderoso instrumento no que tange a tutela preventiva ambiental, pois estabelece projetos e medidas propensas à recuperação do meio natural possivelmente degradado<sup>285</sup>. Seguindo este preceito determinou o primeiro parágrafo da cláusula primeira:

“Parágrafo primeiro – O IBRAM definirá, dentre as compensações ambientais no âmbito dos respectivos licenciamentos ambientais corretivos, a obrigação dos licenciados promoverem a recuperação de áreas degradadas dentro da Área de Proteção do Paranoá e dentro da Área de Proteção Ambiental Gama e Cabeça de Veado”.<sup>286</sup>

<sup>282</sup> MILARÉ, Édis. **Tutela jurídico-civil do ambiente**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 0, 1995.

<sup>283</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>284</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>285</sup> AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>286</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

Além disso, tendo por base nortear as obrigações estipuladas no Termo, foi ressaltado o princípio do poluidor pagador na nona consideração: “9 - CONSIDERANDO os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador (art. 225, caput, da Constituição Federal c/c o art. 4º, VII, da Lei nº 6.938/81)”.<sup>287</sup>

Por fim, devem ser estipuladas as cominações em casos de inadimplementos das obrigações assumidas<sup>288</sup>. Essa determinação encontra-se nas demais cláusulas do TAC, conforme demonstrado abaixo:

“CLÁUSULA TERCEIRA – [...]

Parágrafo primeiro – Ocorrendo descumprimento de quaisquer das obrigações ora assumidas, sem prévia justificção, responderá o COMPROMISSÁRIO, por cada infração ao ora ajustado, pelo pagamento de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), até o adimplemento da obrigação, sendo o seu valor monetários corrigido de acordo com as diretrizes legais traçadas pelo Poder Público Federal, de sorte a assegurar o valor real das multas”.<sup>289</sup>

Destarte que, a imposição de multa e o seu futuro pagamento não são causas extintivas da obrigação, uma vez que essa é de resultado, ou seja, só será considerada cumprida após o seu êxito<sup>290</sup>. Esse cuidado foi apurado, no TAC 06/2009, no segundo parágrafo, quando determinou que “a multa ora pactuada não é substitutiva da obrigação, que remanesce à aplicação da mesma”.<sup>291</sup>

Destarte que, por ser o meio ambiente um direito indisponível, as imposições estabelecidas no Termo não são de limitação máxima; mas, sim de garantia mínima, podendo então o compromissário ser responsabilizado novamente caso haja descumprimento das obrigações estipuladas.

No caso em estudo, o maior desafio era tentar solucionar o antagonismo existente na Carta Magna de 1988, ou seja, o direito de moradia combinado com o

<sup>287</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>288</sup> MILARÉ, Édis. **Tutela jurídico-civil do ambiente**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 0, 1995.

<sup>289</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

<sup>290</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil**. São Paulo: Atlas, 1988, pp. 70/71.

<sup>291</sup> BRASIL. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009**. Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 03 fev. 2012.

princípio da dignidade da pessoa humana em desfavor do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Essa ambiguidade foi objeto do referido TAC, pois tratou de regulamentar a expansão urbana em área de conservação ambiental, objetivando a correta aplicação do procedimento precaucional sem desfavorecer os moradores do Setor de Mansões Park Way e do Setor de Mansões Dom Bosco.

## CONCLUSÃO

A relação de dependência entre o homem e a natureza é essencialmente indissociável, tendo em vista sua indispensabilidade para a sobrevivência da população mundial. No entanto, essa relação foi caracterizada pelo uso indiscriminado e desenfreado dos recursos naturais, intensificando, portanto, a prática de atos lesivos ao patrimônio ambiental.

Tais implicações refletem a concepção inicialmente antropocêntrica, no que tange à preservação do meio ambiente, em que o homem era considerado o cerne de proteção, relativizando à importância dos demais processos ecológicos.

Ressalta-se, ainda, que os casos de degradação ambiental são também resultantes do modelo de desenvolvimento capitalista, o qual priorizou o crescimento das atividades econômicas em detrimento do patrimônio natural.

O impacto destas ações vem gerando consequências nefastas à natureza, o que impulsionou à instituição de políticas globais pró-ambiente, às quais determinaram a adoção de uma postura especialmente ecológica, salvaguardando o homem e os demais processos naturais.

A imposição de novos princípios internacionais incentivou os Estados a criarem legislações específicas a fim de tutelar o patrimônio coletivo da humanidade, qual seja, o meio ambiente.

Diante deste novo caráter protecionista do Estado de Direito Ambiental se verificou uma mudança nas relações paradigmáticas da ação antrópica, as quais passaram a considerar a sustentabilidade da biodiversidade e dos ecossistemas naturais.

Por conseguinte, a consagração do direito ao meio ambiente equilibrado à categoria de Direito Fundamental demonstra um grande progresso na tutela ambiental, tendo em vista que, Carta Republicana de 1988 e suas leis adjacentes trazem todo um aparato jurídico a fim de proporcionar uma redefinição no uso solidário e racional do meio ambiente, destacando dois grandes instrumentos protecionistas: a Responsabilidade Civil do agente poluidor e o Termo de Ajustamento de Conduta.

A previsão destes instrumentos, tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na legislação especial, ratifica a posição do legislador ao trazer segurança jurídica diante da sociedade de risco.

Ao impor a obrigação em reparar os prejuízos causados ao meio ambiente, evidenciou-se a necessidade legal em dispensar tratamento diferenciado quanto à responsabilização do poluidor, uma vez que o bem em questão é de natureza difusa e de interesse público.

Deste modo, em razão das especialidades dos bens jurídicos tutelados, a responsabilidade civil ambiental foi calcada no modelo objetivo, ou seja, inexistindo a verificação de culpa do agente pelos danos oriundos de sua prática empresarial, uma vez que à aplicabilidade da responsabilidade subjetiva esbarra-se na complexidade probatória da culpa do agente poluidor.

Tal previsão foi instituída tendo em vista as reiteradas lesões praticadas pelas pessoas jurídicas de maneira lícita, uma vez que as empresas, em regra geral, funcionam com autorização estatal.

Neste modelo de responsabilidade objetiva, mesmo que o agente poluidor tenha autorização do Estado para exercer sua atividade, se essa ocasionar em prejuízo ambiental o mesmo deverá suportar às consequências do seu ato, pois avocou os riscos que lhe são inerentes.

A partir dessa concepção de risco assumido pelo agente, a doutrina vem se dividindo em duas correntes quanto à análise da responsabilidade civil objetiva do agente. A primeira vertente apoia-se na teoria do risco integral, pois entende que todo o risco de dano que tenha conexão com a atividade empresária deverá ser inteiramente integralizada, ou seja, não admite à incidência das excludentes de responsabilidades, tais como: caso fortuito e força maior, intervenção de terceiro e culpa exclusiva da vítima, pois estas afastariam a culpa do empresário, sendo, portanto irrelevante para caracterizar sua responsabilidade objetiva.

A segunda corrente ampara-se na teoria do risco criado, a qual entende que o poluidor somente será responsabilizado pelos fatores de riscos que efetivamente possam gerar danos ao meio ambiente, ou seja, analisa o aspecto de normalidade e adequação social das causas que realmente apresentam uma probabilidade de criação de risco, possibilitando a arguição das excludentes de responsabilidade como forma de romper o nexo de causalidade.

No entanto, entende-se que ao impor uma responsabilidade civil objetiva, o escopo do legislador era evitar a degradação permanente do ecossistema e do meio ambiente.

Logo, em face da peculiaridade dos danos ambientais, bem como em relação à extensão de seus efeitos, torna-se imprescindível à adoção da responsabilidade civil objetiva fundada na teoria do risco integral, uma vez que esta exige o poluidor de qualquer possibilidade de escusa, bastando tão somente à comprovação do nexo de causalidade e o dano ambiental.

Ademais, a responsabilidade civil objetiva remonta à ideia do caráter socializador do direito ambiental, atribuindo ao empresário, que desenvolve atividade de risco para a comunidade, o dever de compensar os prejuízos que eventualmente causar.

Em que pese o intuito eminentemente repressivo da responsabilidade civil ambiental, convém destacar a importância dos meios de proteção essencialmente preventivos. Sob esse aspecto, vislumbra-se o Termo de Ajustamento de Conduta na tutela preventiva e reparatória do dano ambiental.

O Termo de Ajustamento de Conduta foi instituído, principalmente, em razão da relação dicotômica entre a dificuldade em reconstituir o patrimônio lesado e a morosidade das decisões dos processos judiciais. No entanto, sua aplicabilidade vem gerando oposição doutrinária.

A primeira divergência refere-se a quem são os legitimados para sua propositura do compromisso. A primeira vertente alude que, se a lei não fez qualquer distinção entre os órgãos públicos legitimados, o Termo poderá ser proposto por qualquer um dos estipulados no artigo 5º, §6º da LACP. Em contrapartida, a segunda corrente advoga que as pessoas jurídicas desvinculadas ao Estado não poderão firmar compromisso de ajustamento de conduta, excluindo-se, portanto, as associações civis, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as fundações privadas, autarquias e fundações públicas.

Todavia, deve-se prevalecer o entendimento de que havendo o preenchimento de todos os requisitos estipulados doutrinariamente e se atentando ao escopo de prestação de serviços públicos, os excluídos poderão firmar termo de compromisso em razão da própria extensão do dano ambiental, atribuindo ao Estado o dever de fiscalizar sua legalidade.

Outra divergência é quanto a sua natureza jurídica. Parte da doutrina entende que o Termo de Ajustamento de Conduta é uma transação, logo, sendo os interesses difusos e coletivos considerados intransigíveis, sua propositura seria considerada ilegal. A segunda vertente advoga que o Termo de Ajustamento de

Conduta é na verdade uma espécie de negócio jurídico, reconhecendo a incidência de uma negociação entre as partes envolvidas no Termo.

Entretanto, o melhor entendimento quanto à natureza jurídica do TAC é quando o consideramos como um tipo de acordo entre as partes, ou qual, não ensejaria em qualquer vedação legal.

Neste momento, cumpre ressaltar que a indisponibilidade de transacionar sobre o bem ambiental vem sendo considerada pela doutrina majoritária como fator não impeditivo para a realização do acordo extrajudicial.

Não olvidemos que em face dos preceitos do Direito Ambiental, deve-se prezar pela utilização de métodos que são capazes de antever os efeitos nefastos do evento danoso, garantindo à preservação e manutenção do patrimônio ambiental.

Salienta-se que ao ser observados os requisitos de convalidação do Termo de Ajustamento de Conduta firmando nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB no Distrito Federal, este se torna um poderoso instrumento ante a mora jurisdicional em solucionar os problemas ambientais, pois mesmo diante do descumprimento das obrigações estipuladas, a lei lhe confere eficácia de título executivo extrajudicial.

Portanto, conclui-se que o Termo de Ajustamento de Conduta é um verdadeiro mecanismo de guarnição do meio ambiente, uma vez que evita a morosidade do trâmite judicial, sendo um instrumento mais célere nas ações que buscam a mitigação dos impactos ambientais.

No entanto, mesmo com dois poderosos instrumentos para tutela ambiental, ainda, é imprescindível que haja a criação de um plano de gestão ambiental eficaz nas empresas que exerçam atividade de risco para a sociedade, pois a adoção de modelos baseados em uma gestão sustentável, possivelmente, reduzirá consideravelmente os danos ambientais causados pela ação antrópica desenfreada.

Assim sendo, demonstra-se também à necessidade da sociedade assumir um papel mais proativo no questionamento dos princípios, regras e mecanismos de guarnição dos recursos naturais, proporcionando, desta maneira, uma ação mais holística do universo, da natureza e do homem, pois se levarmos em consideração que estes, em sua maioria, são irrecuperáveis e que os principais responsáveis pela sua degradação é a própria atividade humana, é de fundamental importância priorizar à conservação do meio ambiente, tendo em vista, que seus resultados serão prolongáveis para as futuras gerações.

## REFERÊNCIAS

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

ALVES, Wagner Antônio. **Princípios da precaução e da prevenção no direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2005.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12.ed. 2.tiragem. ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

ARAGÃO, Maria Alexandra Souza. **O princípio do poluidor-pagador: pedra angular da polícia comunitária do ambiente**. Coimbra: Universidade Coimbra, Ed. Coimbra, 1997.

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. **Responsabilidade civil por dano ao meio ambiente**. 1.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

BARROS MONTEIRO, Washington de. **Curso de direito civil**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Responsabilidade civil pelo dano ambiental**. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo, v.9, ano 3, jan/mar. 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/\\_ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 07 out. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938compilada.htm)>. Acesso em: 01 out. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm)>. Acesso em: 31 out. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078Compilada.htm)>. Acesso em: 03 set. 2011

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá

outras providências. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 05 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10406compilada.htm>>. Acesso em: 06 out. 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução CONAMA 001/1986** de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental.

Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>>. Acesso em: 14 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Termo de Ajustamento de Conduta nº06/2009.** Dispõe sobre adequações, compensações e reparação dos danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB. Disponível em:

<[http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC\\_2009\\_006\\_4PRODEMA.pdf](http://www.mpdft.gov.br/pdf/tacs/TAC_2009_006_4PRODEMA.pdf)>. Acesso em: 20 jan. 2012

CANOTILHO, J.J Gomes: **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 3ª edição. Coimbra: Almedina, 1999.

\_\_\_\_\_, **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** Coimbra: Almedina, 1998. p. 143. In: LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial.** 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental: uma abordagem econômica.** Rio de Janeiro: Forense, 2001. .

CARVALHO, Carlos Gomes de. **Introdução ao Direito Ambiental.** 3.ed. São Paulo: Letras & Letras, 2001.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública - Comentários por artigos.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995.

CETESB. **Vazamento de óleo.** Disponível em

<<http://www.cetesb.sp.gov.br/Emergencia/acidentes/vazamento/vazamento.asp>>. Acesso em: 19 ago. 2011.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, **Nosso futuro comum,** 2.ed. Rio de Janeiro: Getúlio Vargas, 1991.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção jurídica do meio ambiente – I Florestas –** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CRUZ, Branca Martins da. **Responsabilidade civil pelo dano ecológico: alguns problemas.** Revista de Direito Ambiental, São Paulo, ano 2, v.5, jan-mar, 1997.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico.** 2.ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003.

FERNANDES, Luis A. Carvalho. Teoria geral do direito civil. 2. Ed. Lisboa: Lex 1995. p. 190. In: LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

FERRAZ, Sérgio. Responsabilidade civil por dano ecológico. Revista de Direito Público, São Paulo, v. 49, n. 50, p. 38. In: MILARÉ, Édis. **A ação civil Pública após 20 anos: Efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

FERREIRA, Henrique Felipe. **Fundamentos da responsabilidade civil. Dano injusto e ato ilícito**. Revista de Direito Privado, São Paulo, n.3, jul./set. 2000.

FINK, Daniel Roberto. Alternativa à ação civil pública (reflexões sobre as vantagens do termo de ajustamento de conduta). In: Milaré, Édis. **Ação civil Pública - Lei 7.347/85 – 15 anos**. São Paulo: RT, 2001.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; ABELHA RODRIGUES, Marcelo. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

\_\_\_\_\_; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

FRANCO, Antônio Souza. **Ambiente e desenvolvimento**. Lisboa: Centro de Estudos Jurídicos.

FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2005.

GUERRA, Isabella Franco. **Ação civil pública e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forence, 1997.

KISS, Alexandre. Os direitos e interesses das gerações futuras e o princípio da precaução. In Varella, Marcio Dias; PLATIAU, Ana Flávia (orgs.) **Princípio da precaução**. Belo Horizonte, Del Rey, 2004.

KOTLINSKI, Ana Maria Benavides. **Responsabilidade Solidária**. Correio Braziliense, Brasília. 10 maio de 2010. Caderno Direito e Justiça.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

\_\_\_\_\_; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forence Universitária, 2002.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Dano Ambiental do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática**. 3.ed. rev. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

\_\_\_\_\_; DANTAS, Marcelo Buzaglo (org.) – **Aspectos processuais do direito ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 3.ed, 2010.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. e CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental (Direito ponto a ponto)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

LISBOA, Roberto Senise. **Contratos difusos e coletivos**. 2 ed. São Paulo: Thex, 2002.

LUCARELLI, Fábio Dutra. **Responsabilidade Civil por Dano Ecológico**. Revista dos Tribunais. São Paulo, n.700, fev. 1994.

MATEO, Ramón Martín. **Manual de derecho ambiental**. Madri: Trivium, 1998.  
[tradução livre]

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16.ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2008.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e patrimônio cultural**. São Paulo: Saraiva 1999.

\_\_\_\_\_. **O inquérito civil**. São Paulo: Saraiva, 1999.

MILARÉ, Êdis. **Ação civil pública: Lei nº 7347/85**: reminiscência e reflexão após dez anos de aplicação. São Paulo: RT, 1995.

\_\_\_\_\_. **Direito do ambiente**. 5.ed. ref., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

\_\_\_\_\_. **Tutela jurídico-civil do ambiente**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 0, 1995.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Convenção sobre Diversidade Biológica**. Disponível em:  
<[http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/\\_arquivos/cdbport.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/_arquivos/cdbport.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2011)

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Princípios fundamentais do direito ambiental**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo: RT, n. 2, 1996.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil**. 9.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

PINZETTA, Odete. **Manual básico do promotor de justiça do meio ambiente: atividade extrajudicial**. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, 2006.

PORTO, Márcio Moacyr. **Pluralidade de causas do dano e redução da indenização: força maior e dano ao meio ambiente**. Revista dos Tribunais, São Paulo, v.638, dez. 1998.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito ambiental. Parte geral**. 2.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2005.

RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e o termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil**. 18.ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

ROSS, Jurandyr Luciano Sanches. **Geografia do Brasil**. 5.ed São Paulo: Edusp, 2008.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade civil e reparação ao meio ambiente**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998.

\_\_\_\_\_. **O dano ambiental e a responsabilidade**. Rio de Janeiro: Revista Forense.

SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Alfranio José Fonseca. **Princípios de direito ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SANDS, Philippe. O Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (organizadores). **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SENDIM, José de Souza Cunhal. **Responsabilidade civil por danos ecológicos. Da reparação do dano através da restauração natural**. Coimbra: Almedina, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

\_\_\_\_\_. **Paradigma biocêntrico: do patrimônio privado ao patrimônio ambiental**. Curitiba, 2002. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Paraná.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 8. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo, SP: Saraiva, 2010.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 7.ed. rev, atual. e ampl. São Paulo: Revista dos tribunais, 2007.

TESSLER, Marga Barth. O Valor do Dano Ambiental. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord). **Direito Ambiental em Evolução 2**. Curitiba: Juruá Editora, 2000.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil**. São Paulo: Atlas, 1998.

VITAECIVILIS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em <[http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao\\_rio92.pdf](http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao_rio92.pdf)>. Acesso em: 6 set. 2011.

WOLFRUM, Rudiger. O Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias; PLATIAU, Ana Flávia Barros (organizadores). **Princípio da Precaução**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

**ANEXO A - TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA nº 06/2009**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**QUARTA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL**

**TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA nº 06/2009 PI**

**nº 08190.053003/07-62**

***Adequações, compensações e reparação de danos ambientais nos condomínios de propriedade particular do SMPW e do SMDB.***

Aos 26 dias do mês de maio do ano de dois mil e nove, na Sede do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, perante a Promotora de Justiça **Dra. KÁTIA CHRISTINA LEMOS**, compareceu o Distrito Federal -DF, por meio da Coordenadoria das Cidades da Secretaria de Estado de Governo, inscrita no CNPJ nº 00394692/0001.08, com sede no Setor Comercial Sul, Edifício Venâncio 2000, Bloco B-50, 2º andar, Gabinete, CEP: 70.333-900, Brasília – DF, neste ato representada pelo seu Coordenador-Chefe o Sr. ÍRIO DEPIERI, e o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Ibram, criado pela Lei Distrital 3.984, de 28 de maio de 2007, inscrito no CNPJ nº 08915353/0001.23, com sede no Setor Bancário Sul, Quadra 2, Bloco L – Ed. Maria Ramos Parente – 4º andar, CEP 70070-120, Brasília – DF, neste ato representado pela sua Presidente Substituta, a Sra. ADRIANA SALLES GALVÃO LEITE, doravante denominados **CO-COMPROMISSÁRIOS**, sendo **COMPROMISSÁRIO** O DISTRITO FEDERAL, visando ajustar conduta para a prevenção, adequação, mitigação e compensação ambiental de impactos ambientais negativos dos denominados “condomínios por unidades autônomas” do Setor de Mansões Park Way – SMPW, e do Setor de Mansões Dom Bosco – SMDB, previstos no artigo nº 89 da Lei Complementar Distrital nº 17, de 28 de janeiro de 1997 (Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**QUARTA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL**

Federal - PDOT), por intermédio do presente **TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, em verdade título executivo extrajudicial, de conformidade com o disposto no art. 5º, § 6º, da Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e no art. 585, II e VII do Código de Processo Civil.

**1 – CONSIDERANDO** as conclusões do Relatório de Vistoria nº 474/2007 da Fiscalização Ambiental da Subsecretaria de Meio Ambiente da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal - SEDUMA (fls. 08/17), em que se sugere sejam os administradores regionais do Distrito Federal informados da necessidade de se consultar previamente o IBRAM antes da aprovação de projetos de parcelamento de solo, com o escopo de se evitar a ocupação de Áreas de Preservação Permanente, bem como outros impactos ambientais negativos;

**2 – CONSIDERANDO** que consta do retrocitado Relatório de Vistoria informações que a Administração Regional do Setor de Mansões Park Way (SMPW) aprovou projetos de parcelamento regular de solo para lotes de 2 (dois) hectares do SMPW, muitos deles em Área de Preservação Permanente e em Zona de Vida Silvestre da Área de Proteção Ambiental Gama e Cabeça de Veado (fls. 85 e 86), sem consulta prévia ao órgão ambiental competente, nos termos do art. 10 da Lei nº 6.938/81 c/c a Resolução CONAMA nº 237/97;

**3- CONSIDERANDO** que os lotes de 2 (dois) hectares, integrantes do memorial descritivo e do projeto urbanístico do SMDB e do SMPW, são regulares e devidamente registrados no 1º (Lago Sul) e 4º (SMPW) Ofícios de Registro de Imóveis do Distrito Federal;

**4 – CONSIDERANDO** que, conforme inteligência do art. 89 da Lei Complementar Distrital nº 17/97 (Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT), é admitido nos lotes do SMDB e do SMPW o parcelamento de solo para fins urbanos, constituído em condomínios por até, respectivamente, 6 (seis) e 8 (oito) unidades autônomas, consideradas as condicionantes ambientais de cada lote;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**QUARTA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL**

**5 – CONSIDERANDO** o teor do Ofício nº 1508/2008 da 4ª PRODEMA, o qual requisita ao Cartório do 4º Ofício Imobiliário do Distrito Federal que não proceda ao registro de qualquer parcelamento ou fracionamento de lotes no SMPW sem a comprovação da aprovação do empreendimento pelo órgão ambiental competente, IBRAM;

**6 – CONSIDERANDO** que mesmo estando autorizados os parcelamentos de solo dos lotes de 2 (dois) hectares do SMDB e do SMPW em até 6 (seis) e 8 (oito) unidades autônomas, respectivamente, estes devem antes se submeter à avaliação de impacto ambiental, ainda que simplificada, do órgão ambiental competente, a fim de verificar a existência de restrições e condicionantes ambientais como Áreas de Preservação Permanente e outros espaços especialmente protegidos de natureza intangível, bem como para verificar a necessidade de adequação do projeto urbanístico de parcelamento, a fim de prevenir danos causados, por exemplo, pela drenagem pluvial ou pelo esgotamento sanitário;

**7 – CONSIDERANDO** os princípios da segurança jurídica, da boa-fé, da razoabilidade e da proporcionalidade que regem tanto o Direito Constitucional, quanto o Administrativo e o Direito Ambiental;

**8 – CONSIDERANDO** que vários condomínios do SMPW e do SMDB foram aprovados sem a devida apreciação pelo órgão ambiental do Distrito Federal, havendo, portanto, a necessidade de mitigar e compensar os impactos ambientais negativos eventualmente causados, notadamente sobre Áreas de Preservação Permanente e Zonas de Vida Silvestre das Áreas de Proteção Ambiental do Lago Paranoá e dos Ribeirões Gama e Cabeça de Veado;

**9 - CONSIDERANDO** os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador (art. 225, *caput*, da Constituição Federal c/c o art. 4º, VII, da Lei nº 6.938/81);



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**QUARTA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL**

**10 – CONSIDERANDO**, enfim, o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, CF);

Assume, o Distrito Federal- DF, por meio da Coordenadoria das Cidades da Secretaria de Estado de Governo e do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Ibram **neste ato representados, respectivamente, pelo Coordenador-Chefe da Coordenadoria das Cidades, o Sr. ÍRIO DEPIERI, e pela Presidente Substituta do Ibram, a Sra. ADRIANA SALLES GALVÃO LEITE**, o dever de observar o cumprimento das obrigações definidas nos termos e formas seguintes:

**CLÁUSULA PRIMEIRA** – O **IBRAM** assume a obrigação de fazer consistente em convocar, para o licenciamento corretivo, no prazo máximo de 6 (seis) meses contados da data de assinatura do presente Termo, todos os parcelamentos de solo para fins urbanos, constituído em condomínios por unidades autônomas, localizados no SMPW e no SMDB que constem do mapeamento que será entregue pela TERRACAP ao órgão ambiental e à Coordenadoria das Cidades, até 30 (trinta) dias após a assinatura do presente Termo de Ajustamento de Condutas – TAC.

**Parágrafo primeiro** – O **IBRAM** definirá, dentre as compensações ambientais no âmbito dos respectivos licenciamentos ambientais corretivos, a obrigação dos licenciados promoverem a recuperação de áreas degradadas dentro da Área de Proteção do Paranoá e dentro da Área de Proteção Ambiental Gama e Cabeça de Veado.

**Parágrafo segundo** – O **IBRAM**, ao final de cada licenciamento ambiental corretivo, encaminhará cópia das licenças ambientais deferidas para juntada nos autos do PI nº 08190.053003/07-62.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**QUARTA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL**

**CLÁUSULA SEGUNDA** – A Coordenadoria das Cidades assume, por meio de suas Regiões Administrativas, a obrigação de fazer consistente em analisar, previamente à aprovação, os projetos de parcelamento de solo para fins urbanos constituídos em condomínios por unidades autônomas localizados no Setor de Mansões Park Way (SMPW) e no Setor de Mansões Dom Bosco (SMDB), sendo que, os autos que apresentarem restrições ambientais deverão ser encaminhados também ao IBRAM para análise e manifestação quanto aos impactos ambientais dos empreendimentos, a fim de que se adequem às condicionantes ambientais existentes para a área objeto do parcelamento.

**CLÁUSULA TERCEIRA** – O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios acompanhará a fiel observância do presente compromisso, buscando junto aos **COMPROMISSÁRIOS** a correção de eventual inadimplemento, antes da imposição da multa infra-estabelecida.

**Parágrafo primeiro** – Ocorrendo descumprimento de quaisquer das obrigações ora assumidas, sem prévia justificção, responderá o **COMPROMISSÁRIO**, por cada infração ao ora ajustado, pelo pagamento de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), até o adimplemento da obrigação, sendo o seu valor monetário corrigido de acordo com as diretrizes legais traçadas pelo Poder Público Federal, de sorte a assegurar o valor real das multas.

**Parágrafo segundo** – A multa ora pactuada não é substitutiva da obrigação, que remanesce à aplicação da mesma.

**Parágrafo terceiro** – O valor da multa deverá ser revertido ao FUNAM, fundo de que trata o artigo 74, da Lei nº 41/89 e o artigo 12 da Lei nº 3.984/07, com rubrica específica para ações de preservação, conservação e recuperação ambiental de Zonas de Vida Silvestre e de Corredores Ecológicos da APA Gama e Cabeça de Veado.

E, por estarem assim ajustados, firmam o presente compromisso, que após lido e achado conforme vai devidamente assinado e rubricado pelos presentes e pelas autoridades adiante nomeadas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**QUARTA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL**

**KÁTIA CHRISTINA LEMOS**  
**Promotora de Justiça**

**ÍRIO DEPIERI**  
**Coordenador-Chefe da Coordenadoria das Cidades**

**ADRIANA SALLES GALVÃO LEITE**  
**Presidente Substituta do IBRAM**