

Organizado por
Liane Hüning Pazinato
Daniel Queiroz

Administração Pública,
Sustentabilidade
e Economia Verde



EDITORA REPENSAR

CONSELHO EDITORIAL

Prof. Dr. Carlos André Birnfeld

Prof. Dr. Felipe Franz Wienke

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa

Prof. Dr. Hector Cury Soares

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues

Prof^a. Dra. Liane Francisca Hüning Pazinato

Prof^a. Dra. Sheila Stolz



**Administração Pública,
Sustentabilidade e
Economia Verde**

Copyright© 2024 by Editora Repensar
Projeto livrosparaomundo.com
Editor Responsável: Mara Vahl
Projeto Gráfico e Diagramação: Mara Vahl:
Capa: Mara Vahl:

As ideias e opiniões expressas neste livro são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião desta Editora, que não as aprova, nem reprova.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, físico ou digital, inclusive quanto às características gráficas e/ou editoriais, sem autorização da editora.

Nos termos do projeto @livrosparaomundo.com, desde que mantida a absoluta integralidade da obra e explicitados os créditos autorais, fica autorizada a reprodução e distribuição em caráter não comercial, em formato digital PDF.

A violação de direitos autorais constitui crime, sujeitando quem praticá-la à sanções penais, busca e apreensão e indenização pelos danos morais e materiais. Todos os direitos desta edição reservados à Editora Repensar conforme termo de cessão e nos termos do projeto livrosparaomundo.com.

Organizado por
Liane Hüning Pazinato
Daniel Queiroz

**Administração Pública,
Sustentabilidade
e Economia Verde**

Pelotas
Editora
REPENSAR
2024

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

A238 Administração Pública, Sustentabilidade e
Economia Verde / Organizadores: Liane Hüning
Pazinato, Daniel Queiroz – Pelotas/RS: Editora
Repensar, 2024.

LIVRO DIGITAL (e-book):

2.000 KB; PDF

ISBN: 978-65-998106-8-8

Inclui Bibliografia.

1. Direito Ambiental. 2. Sustentabilidade. 3.
Economia Verde. I. Pazinato, Liane Hüning (org.).
II. Queiróz, Daniel (org.).

CDD: 341.347

CDU: 349.6

SUMÁRIO

PROMOVENDO SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL POR MEIO DA TRIBUTAÇÃO DAS EMISSÕES DE CARBONO.....	9
A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE: DESAFIOS E PERSPECTIVAS EM RAZÃO DAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº. 14.230/21.....	34
SOCIEDADE DE CONSUMO E SUSTENTABILIDADE: A TRANSFORMAÇÃO DO SUJEITO EM MERCADORIA E A CRISE AMBIENTAL.....	69
OS DIFERENTES PAPÉIS QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PRECISA EXERCER EM RELAÇÃO AO MEIO AMBIENTE, CONFORME A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA.....	89
O DANO AMBIENTAL E A PROVA DO PREJUÍZO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO.....	115
ATIVIDADE MINERÁRIA BRASILEIRA: INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS PARA A PROTEÇÃO AMBIENTAL E PARA A SUSTENTABILIDADE.....	135
RESPONSABILIDADE PENAL AMBIENTAL DA PESSOA JURÍDICA NO CONTEXTO BRASILEIRO: O DEBATE ACERCA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO.....	165
MEIO AMBIENTE DO TRABALHO: A SAÚDE FÍSICA E PSICOLÓGICA DO TRABALHADOR COMO INSTRUMENTO DA SUSTENTABILIDADE.....	199
O PAPEL DO IMPOSTO DO PECADO NA PROMOÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA, SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.....	233
VALORAÇÃO DO DANO AMBIENTAL EXTRAPATRIMONIAL	259

PROMOVENDO SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL POR MEIO DA TRIBUTAÇÃO DAS EMISSÕES DE CARBONO

Liane Francisca Hüning Pazinato¹

Emerson Reginaldo Caetano²

Resumo: Este estudo aborda a relevância da tributação sobre as emissões de carbono como uma ferramenta para promover a

¹ Pós-Doutora na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS (2013). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC (2000). Especialista em Direito Público pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUI (1998). Professora associada da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande – FURG (PPGDJS/FURG). E-mail: lianehuning@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5535218954790465>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7831-8815>

² Militar da Marinha do Brasil. Perito Criminal Militar. Mestrando em Direito e Justiça Social no Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social – PPGDJS, da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Bacharel em Direito pela Universidade Veiga de Almeida (UVA). Especialista em Responsabilidade Civil e Direito do Consumidor. Especialista em Documentoscopia com ênfase em Perícia Judicial. E-mail: ercaetano@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9232361155886643>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-2979-2385>.

sustentabilidade ambiental em meio às mudanças climáticas globais. A extrafiscalidade emerge como uma estratégia promissora não apenas para desencorajar práticas prejudiciais ao meio ambiente, mas também para direcionar recursos financeiros para investimentos que promovam a sustentabilidade ambiental. Com esse propósito, o objetivo geral deste estudo é: Investigar se a tributação sobre as emissões de carbono pode promover a sustentabilidade ambiental. Adota-se uma metodologia de pesquisa exploratória, com foco na revisão bibliográfica sistemática, para analisar criticamente o conhecimento existente. Para tanto, os objetivos específicos são: a identificação dos fundamentos teóricos da tributação de carbono, sua importância para a sustentabilidade ambiental e sua relação com essa questão. Os resultados evidenciam a tributação de carbono como uma medida essencial para promover uma economia mais verde e equitativa, fornecendo subsídios valiosos para a formulação de políticas públicas eficazes e equânimes. Assim, este estudo contribui para o entendimento das interações entre tributação de carbono e sustentabilidade ambiental, fornecendo subsídios cruciais para promover um futuro sustentável para todos.

Palavras-chave: Tributação; emissões de carbono; extrafiscalidade; política-pública; sustentabilidade ambiental.

1 Introdução

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

A crescente inquietação diante das mudanças climáticas e seu impacto abrangente na sociedade e economia têm despertado uma mobilização global, levando governos e organizações internacionais a buscar abordagens cada vez mais eficientes para enfrentar esse desafio premente. Nesse contexto, o imperativo de reduzir as emissões de carbono na atmosfera e promover práticas sustentáveis ganha uma relevância ainda maior. Atribui-se a necessidade não apenas de conter a poluição e mitigar os efeitos prejudiciais do aquecimento global, mas também de promover uma mudança estrutural em direção a uma economia mais verde e equitativa.

Nessa perspectiva, a tributação sobre as emissões de carbono emerge como uma ferramenta estratégica, capaz de não apenas desincentivar comportamentos prejudiciais ao meio ambiente, mas também de gerar recursos financeiros que podem ser direcionados para investimentos em energias renováveis, projetos de adaptação às mudanças climáticas e programas de mitigação dos impactos socioeconômicos. Essa abordagem promissora não apenas visa à redução da poluição atmosférica, mas também busca estabelecer bases sólidas para a construção de uma sociedade mais resiliente e sustentável, onde os benefícios ambientais sejam compartilhados de forma equitativa por toda a comunidade global.

Ao refletir sobre a questão central: a tributação sobre as emissões de carbono pode promover a sustentabilidade ambiental? O debate gira em torno da viabilidade de confirmar a hipótese de que a tributação sobre as emissões de carbono

pode, de fato, impulsionar a sustentabilidade ambiental. Com esse propósito, o objetivo geral deste estudo é: Investigar se a tributação sobre as emissões de carbono para promove a sustentabilidade ambiental. Tomando-se este objetivo como norte, as variáveis identificadas foram a tributação das emissões de carbono e sustentabilidade ambiental. Considerando as variáveis dispostas, os objetivos específicos são estabelecidos como segue: Identificar os fundamentos teóricos da tributação sobre as emissões de carbono; destacar a relevância da tributação para a sustentabilidade ambiental; analisar à relação entre a tributação das emissões de carbono e a sustentabilidade ambiental.

Ao delimitar os segmentos: introdução, fundamentos teóricos da tributação sobre as emissões de carbono, importância da tributação para a sustentabilidade ambiental, relação entre a tributação das emissões de carbono e a sustentabilidade ambiental, conclusão e referências, este estudo adotou uma metodologia de pesquisa exploratória por meio de uma revisão bibliográfica sistemática. Buscou-se ainda, realizar uma análise crítica do conhecimento já existente sobre o assunto.

Embora haja várias maneiras de aplicar a tributação das emissões de carbono, este estudo se concentra especificamente no setor termelétrico, pois com isso, objetiva-se identificar semelhanças e diferenças na implementação de políticas de tributação sobre as emissões de carbono dentro deste setor.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Este estudo se justifica tanto na seara teórica, quanto na prática, pois visa contribuir para o entendimento das complexas interações entre tributação de carbono e sustentabilidade ambiental, oferecendo importantes subsídios para a formulação de políticas públicas mais eficazes e equitativas. Além disso, ao realizar isso, busca-se contribuir para o aprofundamento do entendimento das interações complexas entre tributação sobre as emissões de carbono e sustentabilidade ambiental, fornecendo subsídios relevantes para a elaboração de políticas públicas mais efetivas e equânimes.

2 Fundamentos teóricos da tributação das emissões de carbono

A possibilidade da tributação das emissões de carbono tanto no plano global quanto no plano nacional surge da necessidade de enfrentar os desafios das mudanças climáticas e mitigar os impactos negativos da poluição do carbono. No plano global, a discussão sobre a tributação do carbono muitas vezes começa em fóruns internacionais e tratados ambientais, nos quais os países concordam em cooperar para reduzir as emissões de gases de efeito estufa (Viola, 2002).

Como desdobramento dessas ações, acordos foram celebrados, como é o caso do Protocolo de Kyoto, em 1997 e do Acordo de Paris, celebrado no ano de 2015, durante a 21ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima (COP21), que estabelecem

metas para a redução das emissões (Weiland, et. al., 2021). Além disso, incentivam os países a adotarem políticas e medidas para atingir esses objetivos, incluindo a tributação das emissões de carbono (Limiro, 2011).

No plano nacional, a possibilidade da tributação das emissões de carbono geralmente emerge de debates sobre políticas climáticas e ambientais (Gandra, 2017). À medida que os países reconhecem a urgência de combater as mudanças climáticas, eles buscam maneiras eficazes de reduzir suas emissões de gases de efeito estufa (Rocha; Santos, 2022, pág. 143).

De modo a compatibilizar os fundamentos que norteiam a tributação das emissões de carbono, uma observação inicial precisa ser ressaltada (Lopes, et. al., 2023). A menção explicitada que a Constituição Federal de 1988 (CRFB/88) faz, em que os princípios gerais da atividade econômica devem observar a: “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (Brasil,1988).

Observa-se nesse sentido que o texto constitucional se alinhou com o que estava estabelecido na Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), lei nº 6.938/81, ao impor ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, ao usuário, da contribuição pela utilização dos recursos ambientais com fins econômicos (Brasil, 1981).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Além da vocação constitucional que a tributação das emissões de carbono possui, deve ser considerado ainda, o fato de que os princípios de direito ambiental articulam o desenvolvimento de atividades econômicas e que estas devem estar alinhadas com a defesa do meio ambiente (Lopes, et. al., 2023). Deve o estado se valer de todas as formas possíveis para mitigar os efeitos degradantes de qualquer atividade econômica (Moura, 2022, pág. 240). Neste sentido, a utilização da extrafiscalidade ambiental é uma ferramenta, a qual o Estado deve se valer na promoção deste meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, “[...] resta claro que um dos instrumentos possíveis desse estado estrategista e planejador é o uso de instrumentos tributários com o fito de moldar comportamentos em defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado” (Pazinato, 2020, pág. 67).

Pode se observar que a tributação do carbono é uma das abordagens políticas disponíveis para o estado brasileiro alcançar a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado (Brasil, 1988). Deve-se destacar que a preocupação com o meio ambiente ecologicamente equilibrado tomou forma a partir da aprovação da lei nº 12.187/2009, que institui a Política Nacional de Mudanças Climáticas (PNMC).

A compreensão da utilização dos tributos como forma de compensação pelas emissões de carbono é precedida pela necessária compreensão do conceito de extrafiscalidade ambiental. De acordo com Pazinato (2020) a extrafiscalidade ambiental é:

O conjunto de instrumentos e medidas tributárias utilizadas pelo Estado com o intuito de promover objetivos não apenas arrecadatórios, mas também de natureza regulatória e de política pública. Especificamente no contexto ambiental, a extrafiscalidade ambiental refere-se ao uso de tributos e incentivos fiscais para influenciar o comportamento dos agentes econômicos em relação à proteção e conservação do meio ambiente. Esses instrumentos podem incluir a tributação de atividades poluentes, a concessão de incentivos fiscais para práticas sustentáveis, a criação de taxas e impostos sobre recursos naturais e a implementação de políticas de internalização de externalidades ambientais. Em essência, a extrafiscalidade ambiental busca utilizar o sistema tributário como uma ferramenta para promover a sustentabilidade ambiental e incentivar a adoção de práticas econômicas mais responsáveis e compatíveis com a preservação dos recursos naturais e a mitigação das mudanças climáticas (PAZINATO, 2020).

Além disso, por meio da PNMC, não apenas se definem metas para a diminuição das emissões de gases do efeito estufa, com também busca-se fomentar o crescimento de um Mercado Brasileiro de Reduções de Emissões (MBRE) e ainda, promover a implementação de medidas fiscais e tributárias destinadas a incentivar a redução e a remoção dos gases de efeito estufa (GEE) da atmosfera (Brasil, 2009).

Entre as várias estratégias disponíveis no arcabouço legal e que os governos podem se valer, está a utilização extrafiscal

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

de tributos. Pazinato (2020, pág. 63) justifica a utilização dos tributos como instrumentos extrafiscais para a promoção da sustentabilidade ambiental porque “[...] servem como instrumentos de intervenção do Estado brasileiro para garantir o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, [...]”.

Como consequência da aplicação das medidas previstas na PNMC, aplica-se a extrafiscalidade ambiental por meio da introdução de impostos sobre o carbono como parte de uma abordagem mais ampla para estimular a diminuição das emissões, impulsionar o desenvolvimento de tecnologias limpas e financiar programas de adaptação e mitigação das mudanças climáticas (Moura, 2022, pág. 239).

Além disso, deve-se dar especial atenção ao princípio do “poluidor-pagador”, princípio norte no Direito Ambiental e que teve sua aplicação pensada essencialmente para as atividades econômicas que impactassem no meio ambiente (Lopes, et. al., 2023). Por meio deste princípio, quem causar danos ao meio ambiente deverá arcar com os custos associados a esses danos (Moreira, et. al., 2019, pág. 370).

O princípio do “Poluidor-pagador” serve também para balizar a instrumentalização tributação das emissões de carbono (Limiro, 2011). Por meio da aplicação desse princípio, visa-se, promover uma distribuição mais justa dos custos ambientais, incentivando as empresas a reduzir suas emissões e adotar práticas mais sustentáveis para evitar o pagamento de tributos mais altos (Moreira, et. al., 2019, pág. 383).

Existem muitas razões para empregar a extrafiscalidade fiscal em relação as emissões de carbono. De acordo com Pazinato (2020, pág. 59) essa medida visa harmonizar o desenvolvimento e a preservação do meio ambiental de modo que se alcance uma melhoria da qualidade de vida e não somente o desenvolvimento econômico a qualquer custo. Desse modo, além de corrigir falhas de mercado ao internalizar externalidades negativas, a tributação das emissões de carbono também promove a eficiência econômica ao criar incentivos para a redução das emissões de forma mais eficiente (Moura, 2022).

As empresas têm liberdade para escolher como reduzir suas emissões, permitindo que elas busquem as soluções mais econômicas e inovadoras para se adaptarem a uma economia de baixo carbono (Limiro, 2011). Por outro lado, essa abordagem gera uma fonte de receita para o governo, que pode ser usada para financiar programas de mitigação das mudanças climáticas e para compensar grupos sociais mais impactados pela transição para uma economia sustentável (Prates; et. al., 2023).

A implementação da extrafiscalidade fiscal em relação às emissões de carbono emerge como uma abordagem heterogênea, porém promissora, para enfrentar os desafios urgentes das mudanças climáticas (Kempfer, 2016). Ao harmonizar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, essa medida não apenas busca corrigir falhas de mercado, como também promover a eficiência econômica ao

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

incentivar a redução de emissões de forma mais eficiente (Acselrad, et. al., 2009).

Por permitir maior liberdade para as empresas escolherem soluções econômicas e inovadoras de modo a reduzir suas emissões de carbono, a extrafiscalidade fiscal estimularia a transição para uma economia de baixo carbono e ao mesmo tempo proporcionando um incremento nas receitas do governo (Limiro, 2011). Para além disso, a tributação das emissões de carbono impulsiona a inovação e eficiência econômica, além de fornecer recursos vitais para financiar programas que tenham o propósito de mitigar as mudanças climáticas. Diante disso, a adoção de políticas extrafiscais emerge como uma estratégia fundamental para promoção da sustentabilidade ambiental.

3 A relevância da tributação das emissões de carbono para a sustentabilidade ambiental

O fenômeno do aquecimento global, caracterizado pelo aumento anormal da temperatura média do planeta, pode ser atribuído a uma série de fatores internos. Esses fatores, tais como a atividade solar e a composição físico-química atmosférica em um determinado período, são de natureza complexa e não linear, o que torna sua previsão desafiadora (Rocha; Santos, 2022, pág. 156). Dessa forma, a preservação

do meio ambiente é tema que permeia as discussões sobre o desenvolvimento sustentável atualmente (Horst; Júnior, 2020).

Pensando nas várias perspectivas sob as quais a tributação das emissões de carbono podem incidir, tanto no plano global, quanto no plano local, a solução extrafiscal emerge como uma estratégia chave no enfrentamento das mudanças climáticas e na promoção da transição para uma economia mais sustentável (Weiland, et. al., 2021). Esse sinal de apreço pelo desenvolvimento sustentável proporciona aos investidores uma proposta de responsabilidade ambiental sedimentada no incentivo a inovação e ao desenvolvimento da economia prestigiando a sustentabilidade ambiental (Limiro, 2011).

Atualmente, a tributação das emissões de carbono tem incentivado investimentos em tecnologias mais limpas e práticas industriais mais sustentáveis. A possibilidade da geração de receitas a partir da compensação financeira pelas emissões de carbono, tem gerado interesse de ambos os lados, empresas que sofrem este tipo de tributação e investidores, que comercializam créditos de carbono, o que facilita a transição para uma economia de baixo carbono (Juarez, et. al., 2023, pág. 289).

Por outro lado, é possível verificar o potencial para promover a eficiência econômica ao internalizar os custos associados à poluição do carbono (Horst; Júnior, 2020, pág. 55). Ao tributar as emissões, as empresas enfrentam um custo adicional por sua atividade poluente, incentivando-as a buscar

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

maneiras mais eficientes de reduzir suas emissões (Gandra, 2017). Dessa forma, esses custos adicionais funcionam como um estímulo econômico para que as empresas avaliem e implementem medidas que reduzam a pegada de carbono decorrente das suas atividades (Kempfer, 2016).

Por outro lado, não pode se afirmar que a tributação das emissões de carbono é a única alternativa para promoção da sustentabilidade ambiental. Existem abordagens que ao lado da extrafiscalidade possuem também o propósito de incentivar na redução das emissões. Essas iniciativas implicarão nos investimentos relacionados a tecnologias mais limpas, filtragem de poluentes, assim como outras alternativas que visem aumentar a eficiência energética, por meio da otimização de recursos e redução de energia em suas operações.

Isso posto, percebe-se que as empresas podem se valer de um arcabouço estratégico importante de modo a assegurar a redução das emissões, a eficiência energética ou a compensação ambiental decorrente das suas atividades (Juarez, et. al., 2023). De acordo com Rocha, não basta que as empresas busquem apenas reduzir as emissões é preciso que busquem contribuir para a diversificação da matriz energética, criando-se assim uma economia mais sustentável no longo prazo (Limiro, 2011). Inovação e desenvolvimento são premissas que devem se alinhar com a eficiência e a sustentabilidade para a criação de um ambiente mais justo (Acsegrad, et. al., 2009, pág. 129).

Outra opção para as empresas é buscar fontes de energia renovável como uma alternativa às fontes de energia

tradicionais baseadas em carbono (Correa, 2021). Isso não apenas reduz as emissões de carbono, mas também contribui para a diversificação da matriz energética, a partir de uma perspectiva multifacetada e para a criação de uma economia mais sustentável a longo prazo (Juarez, et. al., 2023, pág. 22). Isso inclui dizer que as receitas decorrentes da tributação das emissões de carbono podem subsidiar pesquisas de novas tecnologias limpas e renováveis, como a implantação em larga escala de energia solar, eólica, hidrelétrica, assim como outras fontes renováveis de produção de energia (Kempfer, 2016).

Como se pode perceber a tributação das emissões de carbono é, portanto, altamente relevante para a sustentabilidade ambiental. Por meio da utilização deste instrumento extrafiscal as empresas passam a internalizar os custos ambientais associados a exploração de suas atividades. Os governos também se valerão destes instrumentos de modo a estimular a inovação tecnológica, de modo a desenvolver as tecnologias mais eficientes e mais sustentáveis. Contudo, não pode ser afastada a necessidade da aplicação dos recursos decorrentes destas arrecadações na mitigação de mudanças climáticas, em projetos de adaptação, conservação ambiental estabelecendo-se uma redistribuição da justiça socioambiental (Acselrad, et. al., 2009).

4 A relação entre a tributação sobre as emissões de carbono e a sustentabilidade ambiental

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

A relação entre a tributação das emissões de carbono e a sustentabilidade ambiental representa um dos pilares fundamentais para a promoção de práticas ambientalmente responsáveis e para o enfrentamento das mudanças climáticas (Rocha; Santos, 2022). Ao tributar as emissões de carbono, estabelecemos uma conexão direta entre as atividades econômicas e os custos ambientais associados à emissão desses gases de efeito estufa (Gandra, 2017). Essa abordagem, baseada em quatro pilares essenciais, não só internaliza os custos ambientais da poluição do carbono, mas também promove a regulação ambiental, gera receitas para investimentos em sustentabilidade e incentiva a inovação e a eficiência energética.

O primeiro pilar é o princípio do poluidor-pagador, que estabelece a responsabilidade dos agentes poluidores em arcar com os custos ambientais de suas atividades (Moreira, et. al., 2019). Ao tributar as emissões de carbono, essa abordagem busca internalizar os custos ambientais associados à poluição, incentivando práticas mais limpas e sustentáveis (Limiro, 2011).

Em seguida, a tributação das emissões de carbono é reconhecida como um instrumento de regulação ambiental, oferecendo incentivos econômicos para a redução das emissões e a adoção de tecnologias mais limpas. Essa regulamentação é essencial para moldar o comportamento dos agentes econômicos em direção a práticas mais sustentáveis, alinhando

as atividades econômicas com os objetivos de conservação ambiental (Kempfer, 2016).

Outro pilar importante é a geração de receitas para investimentos, onde os recursos provenientes da tributação das emissões de carbono podem ser direcionados para programas de mitigação das mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável. Esses investimentos podem incluir iniciativas para reduzir emissões em setores-chave, como transporte e energia, além de promover a eficiência energética e o uso de energias renováveis (Juarez, et. al., 2023).

Além disso, a tributação das emissões de carbono atua como um incentivo para a inovação e eficiência energética, estimulando o desenvolvimento de tecnologias mais limpas e sustentáveis (Limiro, 2011). Ao criar um mercado para soluções ambientais, essa abordagem impulsiona a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias verdes, promovendo a transição para uma economia de baixo carbono.

Outros aspectos cruciais da tributação das emissões de carbono incluem o alinhamento com compromissos internacionais, como os estabelecidos no Acordo de Paris, e o fomento à economia verde, que promove o crescimento econômico sustentável e a criação de empregos verdes (Kempfer, 2016). Além disso, a tributação das emissões de carbono pode promover a justiça ambiental ao compensar grupos sociais mais impactados pela transição para uma

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

economia de baixo carbono, garantindo uma transição justa e equitativa para todos os setores da sociedade (Gandra, 2017).

No entanto, apesar dos benefícios potenciais, a adoção da tributação das emissões de carbono enfrenta desafios significativos (Horst; Júnior, 2020). Questões políticas, econômicas e sociais, como a distribuição dos custos e benefícios da tributação, a resistência de certos setores econômicos e as preocupações com a equidade social, precisam ser cuidadosamente consideradas e abordadas na implementação dessas políticas (Moura, 2022). Porém, com uma abordagem abrangente e colaborativa, a tributação das emissões de carbono pode desempenhar um papel crucial na promoção da sustentabilidade ambiental e na mitigação dos impactos das mudanças climáticas.

5 Conclusão

Ao longo deste estudo buscou-se identificar as principais relações entre a tributação das emissões de carbono e a sustentabilidade ambiental, destacando seus benefícios, pilares fundamentais e os desafios enfrentados. Nesse contexto, as principais conclusões obtidas tratam do princípio do poluidor-pagador, da tributação como instrumento de regulação ambiental, da promoção da inovação e eficiência energética, da geração de receitas para investimentos sustentáveis, da complementariedade com outras políticas, do alinhamento com

compromissos internacionais, da promoção da justiça ambiental, assim como dos desafios na sua implementação e da necessária abordagem colaborativa.

A relação entre a tributação das emissões de carbono e a sustentabilidade ambiental representa um dos pilares fundamentais para a promoção de práticas ambientalmente responsáveis e para o enfrentamento das mudanças climáticas. Ao realizar a tributação, estabelece-se uma conexão direta entre as atividades econômicas e os custos ambientais associados à emissão desses gases de efeito estufa. Essa abordagem, baseada em quatro pilares essenciais, não só internaliza os custos ambientais da poluição do carbono, mas também promove a regulação ambiental, gera receitas para investimentos em sustentabilidade e incentiva a inovação e a eficiência energética.

O primeiro pilar fundamental da política ambiental é encapsulado no princípio do poluidor-pagador, uma premissa que enfatiza a responsabilidade dos agentes que causam poluição em assumir os custos decorrentes de suas atividades. Este princípio, ao tributar as emissões de carbono e outras formas de poluição, visa internalizar os custos ambientais associados a tais práticas, incentivando, assim, a adoção de práticas mais limpas e sustentáveis. Em essência, essa abordagem não apenas responsabiliza os poluidores por seus impactos ambientais, mas também impulsiona a transição para uma economia mais consciente e ecologicamente equilibrada.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Em seguida, a tributação das emissões de carbono é amplamente reconhecida como um instrumento eficaz de regulação ambiental, pois não apenas cria incentivos econômicos para a redução das emissões, mas também estimula a adoção de tecnologias mais limpas e sustentáveis. Ao impor taxas sobre as emissões de carbono, os governos podem direcionar o comportamento dos agentes econômicos em direção a práticas mais responsáveis, alinhando assim as atividades comerciais com os objetivos de conservação ambiental e mitigação das mudanças climáticas.

Essa forma de regulamentação ambiental não apenas penaliza as atividades que contribuem para a degradação do meio ambiente, mas também incentiva a inovação e o desenvolvimento de soluções ecoeficientes. Além disso, ao internalizar os custos ambientais das emissões de carbono, os sistemas de tributação promovem uma alocação mais eficiente de recursos, incentivando a transição para uma economia de baixo carbono e reduzindo a dependência de combustíveis fósseis.

Ao mesmo tempo, a tributação das emissões de carbono pode ser complementada por políticas e medidas adicionais, como incentivos financeiros para energias renováveis, investimentos em pesquisa e desenvolvimento de tecnologias limpas e programas de educação ambiental. Em conjunto, essas estratégias podem contribuir significativamente para a consecução de metas ambientais e para a construção de um futuro mais sustentável para as gerações presentes e futuras.

Outro pilar importante é a geração de receitas para investimentos, onde os recursos provenientes da tributação das emissões de carbono podem ser direcionados para programas de mitigação das mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável. Esses investimentos podem incluir iniciativas para reduzir emissões em setores-chave, como transporte e energia, além de promover a eficiência energética e o uso de energias renováveis.

Além disso, a tributação das emissões de carbono atua como um incentivo para a inovação e eficiência energética, estimulando o desenvolvimento de tecnologias mais limpas e sustentáveis. Ao criar um mercado para soluções ambientais, essa abordagem impulsiona a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias verdes, promovendo a transição para uma economia de baixo carbono.

Além dos aspectos mencionados, há uma série de outros elementos cruciais associados à tributação das emissões de carbono que merecem destaque. Um deles é o alinhamento com os compromissos internacionais, como os estabelecidos no Acordo de Paris sobre mudanças climáticas. Ao implementar sistemas de tributação de carbono em conformidade com tais acordos, os países reforçam seu compromisso global de combater as mudanças climáticas e contribuir para a redução das emissões de gases de efeito estufa em níveis que são consistentes com os objetivos de limitar o aumento da temperatura global.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Além disso, a tributação das emissões de carbono pode promover a justiça ambiental ao compensar grupos sociais mais impactados pela transição para uma economia de baixo carbono, garantindo uma transição justa e equitativa para todos os setores da sociedade. No entanto, apesar dos benefícios potenciais, a adoção da tributação das emissões de carbono enfrenta desafios significativos.

Questões políticas, econômicas e sociais, como a distribuição dos custos e benefícios da tributação, a resistência de certos setores econômicos e as preocupações com a equidade social, precisam ser cuidadosamente consideradas e abordadas na implementação dessas políticas. Entretanto, com uma abordagem abrangente e colaborativa, a tributação das emissões de carbono pode desempenhar um papel crucial na promoção da sustentabilidade ambiental e na mitigação dos impactos das mudanças climáticas.

Referencias

ACSELRAD, H., MELLO, C. C. do A., BEZERRA, G. das N. O que é justiça ambiental. Garamond, 2009.

BRASIL, Casa Civil. LEI Nº12.187, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm . Acesso em: 21 de abr. de 2024.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

BRASIL. Casa Civil. 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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm . Acesso em: 21 de abr. de 2024.

BRASIL, [Constituição Federal de 1988]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 21 de abr. de 2024.

CORREA, S. Alemanha começa o ano mais ecológica, com imposto sobre emissão de CO2. SINDIFISCAL-ES, 2021. Disponível em: <https://www.sindifiscal-es.org.br/noticias/1119/alemanha-comeca-o-ano-mais-ecologica-com-imposto-sobre-emissao-de-co2> . Acesso em: 22 de abr. de 2024.

GANDRA, A. Comissão internacional sugere aumento da taxação das emissões de carbono para mitigar efeito estufa. Agência Brasil, 2017. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/espiritualidade/78-noticias/568214-comissao-internacionalsugere-aumento-da-taxacao-das-emissoes-de-carbono-para-mitigar-efeito-estufa> . Acesso em: 24 de abr. de 2024.

HORST, D. J., JÚNIOR, P. P. A. Uma revisão sistemática sobre os mecanismos de monitoramento e captura, regulação de emissões e créditos de carbono. Energías Renovables y

Medio Ambiente, 2020, volume 45, pág. 51–62. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/344250602_UMA_REVISAO_SISTEMATICA SOBRE OS MECANISMOS DE MONITORAMENTO E CAPTURA REGULACAO DE EMISSOES E CREDITOS DE CARBONO A SYSTEMATIC REVIEW ON MONITORING AND CAPTURE MECHANISMS EMISSIONS REGULATION AND CAR . Acesso em: 26 de abr. de 2024.

JUAREZ, E. J., YONEMOTO, H. W., BILOTTA, P., & SILVA, C. A. F. da. Crédito de carbono e suas implicações para a área contábil das empresas. Peer Review, volume 5, nº 15, 2023, pág. 286–309. Disponível em: <https://doi.org/10.53660/715.prw1913> . Acesso em: 27 de abr. de 2024.

KEMPFER, Jéssica Cindy. A tributação das operações de crédito de carbono. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.11, n.3, 3º quadrimestre de 2016. ISSN 1980-7791. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/9811/55> 14. Acesso em: 26 de abr. de 2024.

LIMIRO, D. Créditos de carbono: Protocolo de Kyoto e Projetos de MDL (1a Ed., 1a Reimp.). Juruá, 2011.

LOPES, M., NOGUEIRA, E., SANTOS, C. A. JUSTIÇA AMBIENTAL E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

BRASIL: Revista Da Faculdade Mineira de Direito, volume 26, nº 51, 2023, pág. 192–220. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.2318-7999.2023v26n51p192-220>. Acesso em: 16 de abr. de 2024.

MOREIRA, D. de A., LIMA, L. M. R. T., MOREIRA, I. F. O PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR NA JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO STJ: UMA ANÁLISE CRÍTICA. Veredas Do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, volume 16, nº 34, 2019, pág. 367–432. Disponível em: <https://doi.org/10.18623/rvd.v16i34.1341>. Acesso em: 20 de abr. de 2024.

MOURA, C. E. dos R. TRIBUTAÇÃO DO CARBONO NA AMÉRICA LATINA E PERSPECTIVAS PARA O BRASIL. E-Legis - Revista Eletrônica Do Programa de Pós-Graduação da Câmara Dos Deputados, volume 15, nº 39, 2022, pág. 238–257. Disponível em: <https://doi.org/https://doi.org/10.51206/elegis.v15i39.767>. Acesso em: 11 de abr. de 2024.

PAZINATO, L. H. Extrafiscalidade ambiental: a extrafiscalidade nos impostos brasileiros como instrumento jurídico-econômico de defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Lumen Juris, 2020.

PRATES, J. C. R., CABRAL, A. M. R., AVELINO, B. C., LAMOUNIER, W. M. Afinal, vale a pena divulgar emissões de carbono no Brasil? Enfoque: Reflexão Contábil, volume 42,

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

nº 1, 2023, pág. 17–32. Disponível em: <https://doi.org/10.4025/enfoque.v42i1.58220> . Acesso em: 11 de abr. de 2024.

ROCHA, T. L. P. da; SANTOS, U. A. C. da. Análise da meta 13 (nível de emissão de gases causadores do efeito estufa) do objetivo do desenvolvimento sustentável (ODS) nos municípios do estado do Amazonas – Brasil. Anais eletrônicos do XXIX Congresso Nacional do CONPEDI, Balneário Camboriú - Santa Catarina, 2022, pág. 138–158. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/906terzx/ob9v5inx/178dD6tFCBiXkcRL.pdf> . Acesso em: 21 de abr. de 2024.

VIOLA, E. O regime internacional de mudança climática e o Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, volume 17, nº 50, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0102-69092002000300003> . Acesso em: 21 de abr. de 2024.

WEILAND, S., HICKMANN, T., LEDERER, M. J., SCHIWINDENHAMMER, S. The 2030 agenda for sustainable development: Transformative change through the sustainable development goals? In: Politics and Governance, volume 9, nº 1, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.17645/PAG.V9I1.4191> . Acesso em: 21 de abr. de 2024.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

**A LEI DE IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA E A TUTELA DO MEIO
AMBIENTE: DESAFIOS E PERSPECTIVAS
EM RAZÃO DAS ALTERAÇÕES
PROMOVIDAS PELA LEI N.º. 14.230/21**

Daniel Queiroz³

Resumo: A presente pesquisa tem por objetivo analisar a Lei n.º. 8.429/92, com as alterações promovidas pela Lei n.º. 14.230/21 na questão da improbidade administrativa ambiental. A metodologia possui natureza qualitativa e será orientada a partir de pesquisa documental e bibliográfica, observando-se leis, artigos científicos e jurisprudências, a fim de sustentar o nexo causal entre os dispositivos ora analisados e a tutela ambiental. No âmbito da discussão, três alterações conectam-se de modo imediato às efetivações da tutela do meio ambiente por vias da legislação que tutela a probidade no âmbito da Administração Pública. Primeiramente, serão examinadas algumas das principais disposições trazidas a partir da Lei

³ Mestrando em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social - PPGDJS, da Universidade Federal do Rio Grande - FURG. E-mail: danielvitor.s.queiroz@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2008771997782021>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-2840-9502>.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

nº. 14.230/21, com ênfase nas modificações referentes à modalidade dolosa exigida pela LIA. Em seguida, o estudo analisa o debate relativo à extinção da modalidade culposa para fins de caracterização do ato de improbidade. Por fim, relaciona as discussões anteriores às modificações do art. 11 da Lei nº. 8.429/92, sob a perspectiva da tutela ambiental. Diante do estudo, concluiu-se que a exclusão da modalidade culposa, a exigência do dolo específico e a revogação dos incisos I e II do art. 11 da LIA impactam de forma negativa a tutela do meio ambiente, em razão da redução do alcance da resposta estatal e da eficácia no combate às condutas ímprobas.

Palavras-chave: Improbidade administrativa; dolo específico; Administração Pública; meio ambiente; tutela ambiental.

1 Introdução

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um basilar onde uma digna qualidade de vida de todos os seres vivos se assenta, afinal, primordial para a própria preservação da espécie humana. Não por menos, recebeu proteção da Constituição Federal de 1988 em seu art. 225, assim, o compromisso do Poder Público para com a defesa e a proteção ao meio ambiente têm sua legitimidade e imprescindibilidade postas na mais elevada das prateleiras do direito brasileiro.

A carta Magna atribui ao Poder Público diversas normativas para que a efetividade da proteção ao meio

ambiente como um direito intergeracional seja assegurada. Por óbvio, a seara administrativa não ficou de fora, os investidos no âmbito da administração pública na integralidade de suas facetas têm o dever de zelar de modo adequado, eficaz e em tempo razoável pelo meio ambiente, pois goza de status de patrimônio e interesse público (Cardoso, 2022, p. 135).

A legislação que tutela a probidade no âmbito da administração pública, a Lei 8.429/92 é um instrumento fundamental para a efetivação dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal. A moralidade, em especial, é o princípio que diretamente está conexo à Lei de Improbidade Administrativa, pois dela se depreende o dever de probidade dos agentes do Estado, sob pena de suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário público (Galarraga, 2023, p. 11).

Nessa seara, a justificativa da pesquisa se fundamenta nas alterações realizadas pelo legislador à Lei de improbidade administrativa, que atendeu aos anseios da doutrina e da jurisprudência firmada ao longo dos quase 30 anos de vigência. Tais reformas, trazidas pela Lei nº. 14.230/21, modificaram diversos elementos da LIA, concretizando, em alguns dispositivos, sutis alterações, ao passo que em outros, notadamente no espírito da Lei de Improbidade, impactantes mudanças, que levaram a uma nova perspectiva da discussão

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

quanto aos atos ímprobos cometidos no âmbito da administração Pública.

Dentre as principais alterações, estão a extinção do elemento subjetivo da modalidade culposa e a exigência da comprovação do dolo específico para fins de caracterização do ato de improbidade, bem como a modificação do art. 11 e seus respectivos incisos que não mais permitem a configuração da violação aos princípios da Administração Pública fora do rol elencado na Lei de improbidade.

Dessa forma, o objetivo do artigo será realizar a análise das três alterações acima referidas sob a perspectiva da improbidade administrativa ambiental, levando em consideração a delicadeza e a essencialidade dos cuidados do poder público com o meio ambiente ecologicamente equilibrado enquanto direito fundamental intergeracional (Leite; Ayala, 2000).

Para tanto, serão examinadas em primeiro momento algumas das novas disposições trazidas à Lei n°. 8.429/92 a partir da Lei 14.230/21, rebuscando para melhor compreensão a manualística penal, nomeadamente quanto ao elemento subjetivo ora exigido pela LIA. Em seguida, será abordada a questão concernente à atual impossibilidade da modalidade culposa nos atos de improbidade, onde serão apontados entendimentos doutrinários e dados empíricos relativos à eficácia da aplicação atual da Lei. Por fim, adentra-se integralmente à questão ambiental quando da discussão referente às alterações no art. 11º da LIA e como tais

modificações, somadas às duas problemáticas retrocitadas, podem interferir no combate a condutas ímprobas praticadas por agentes públicos e equiparados que afetem, direta ou indiretamente, a tutela ambiental pela Lei de Improbidade Administrativa.

A metodologia possui natureza qualitativa e será orientada a partir da pesquisa documental e bibliográfica, observando-se leis, artigos científicos e jurisprudências, a fim de estabelecer o nexo causal entre as alterações promovidas pela reforma da Lei n°. 8.429/92, por meio da Lei n°. 14.230/21 e a improbidade administrativa ambiental, antes de, enfim, chegar à conclusão de que as modificações impactam negativamente no combate às condutas ímprobas praticadas no seio da Administração Pública contra o meio ambiente, no mínimo, afetando a eficácia da tutela e, no limite, impedindo com que determinada conduta seja efetivamente caracterizada com ato de improbidade.

1 Principais alterações trazidas pela Lei n°. 14.230/21

No ano de 1992 foi editada a Lei n°. 8429/92 que dispunha, conforme art. 37, § 4º da Constituição Federal, a respeito de aspectos de direito processual e material, além dos três momentos em relação ao tipo punitivo: a) enriquecimento ilícito, previsto no art. 9º; b) lesão ao erário, previsto no art.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

10º e; c) atos que violam os princípios que regem a Administração Pública, disposto no art. 11º.

Apenas no caso do art. 10º, atos que causem lesão ao erário, havia a possibilidade da configuração da conduta mediante ato culposo, ou seja, através de ação negligente, imprudente ou imperita, com ausência de intenção de gerar um resultado lesivo ao patrimônio público.

A partir das alterações trazidas pela Lei Federal nº. 14.230/21, que tramitou inicialmente como Projeto de Lei nº. 10.887/18 e posteriormente como Projeto de Lei nº. 2505/21, a modalidade culposa nos atos de improbidade não é mais apta a caracterizar a tipificação prevista anteriormente no art. 10º, restando, assim, apenas a modalidade dolosa como elemento subjetivo apto a configuração do ato de improbidade.

Dessa forma, seja para o a elaboração da petição inicial, disposta no art. 17, §6º, inciso II, da LIA), seja para a prolação da sentença condenatória, prevista no artigo 1º, §§1º, 2º e 3º, e art. 17-c, inciso I, da LIA, é necessária a demonstração do dolo específico.

A exclusão do elemento subjetivo da culpa foi fortalecida pelo Tema 1.199, redigido sob as circunstâncias do ARE 843.989 julgado pelo Supremo Tribunal Federal, não restando dúvidas de que “é necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se a presença do elemento subjetivo – DOLO” (Brasil, 2022).

Outra importante mudança ocorreu quanto aos atos atentatórios contra os princípios administrativos, previsto no art. 11º da Lei nº. 8.429/92, cuja redação atribui natureza taxativa às condutas elencadas no rol que anteriormente era exemplificativo.

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (Brasil, 2021).

Dentre os dez incisos inicialmente definidos pela Lei nº. 8;429/92, quatro foram revogados (incisos I, II, IX e X), quatro sofreram alterações em suas redações (incisos III, IV, V e VI), dois foram acrescentados (incisos XI e XII) e dois mantiveram suas redações originais (Incisos VII e VIII). Assim, os dez incisos exemplificativos originais tornaram-se oito dispositivos taxativos (Tourinho, 2022, p. 17).

Outra novidade em termos de direito processual da Lei de Improbidade Administrativa foi a necessidade de se tipificar cada fato em uma única tipificação legal (art. 17, §10-D, da Lei nº. 8.429.92), isto é, indicar se o fato corresponde aos arts. 9º, 10 e 11, além de que se deve individualizar a conduta de cada agente, sob risco de indeferimento da inicial, nos termos do art. 17, §6º-B, da LIA (Aguiar, 2023, p. 5).

Abre-se parênteses para memorar que essas são apenas algumas das diversas alterações advindas através da Lei nº.

14.230/21 à LIA, que embora tenha mantido sua numeração original, sofreu profundas modificações em seu seio. Para os fins deste ensaio, tais apontamentos são, a priori, suficientes para prosseguimento da abordagem.

2 Teoria do Dolo

O novo marco legislativo da LIA seguiu entendimento divergente ao que aplicado por anos pelo Superior Tribunal de Justiça ao dispor o dolo específico como exigência para a caracterização do ato de improbidade. Para compreender a nuance dessa modificação, rebusca-se a doutrina penal a fim de explicitar exatamente a exigência da atual legislação que tutela a probidade no âmbito da Administração Pública.

Segundo Rogério Greco (2018, p. 239), “dolo é a vontade e consciência dirigidas a realizar a conduta prevista no tipo penal incriminador”. No artigo 18, inciso I, do Código Penal Brasileiro, dispõe-se que o crime é doloso quando o agente quis ou assumiu o risco de produzir o resultado, isto é, durante a conduta, o agente, de modo consciente, dirigiu a sua vontade à prática delitiva para atingir o resultado esperado. Segundo Hans Welzel, uma ação consciente é guiada pela decisão da ação, pela consciência do que se quer, que, segundo o autor, é chamado de momento intelectual, bem como pela decisão a respeito de querer realizá-lo – o momento volitivo (Welzel, 1987, p. 77).

Importante compreender a essência da intenção que baseou determinada conduta delitativa, assim, o próprio Código Penal sustenta que o dolo é configurado quando o agente tem a intenção direta de produzir o resultado ilícito ou assume conscientemente o risco de que isso ocorra. Tal conceito segue na mesma linha do que explica Welzel quando argumenta que existe ligação entre a consciência do que se deseja realizar e a decisão de praticar no mundo concreto essa vontade. (Oliveira, 2024, p. 23). Assim, não apenas a consciência é necessária para caracterizar o dolo, mas também a vontade do agente no momento da prática do crime.

Explicam Eugênio Zaffaroni e José Pierangeli (2015, pp. 480-481):

O dolo é o querer do resultado típico, a vontade realizadora do tipo objetivo. O nosso código fala em dolo no seguinte sentido: ‘quando o agente quis o resultado’ (art. 18, I). Assim sendo, para que um sujeito possa querer algo como, por exemplo, o ‘querer pintar a igreja da Antuérpia’, que havia na conduta de Van Gogh ao pintá-la, ele necessariamente deve também conhecer algo: Van Gogh devia conhecer a igreja de Antuérpia e os meios que necessitava para pintá-la. Todo querer pressupõe um conhecer. Acontece o mesmo com o dolo, pois é um querer. O conhecimento que este “querer” pressupõe é o dos elementos do tipo objetivo no caso concreto.

Importante frisar que a vontade se diferencia de desejo, não raro, existem situações em que mesmo dotado de vontade,

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

o resultado do crime não atingiu o desejo a que esperava o agente delitivo. Embora a princípio possa parecer abstrata, essa compreensão - entre as diferenças de vontade e desejo - no mínimo, não o é de forma absoluta, haja vista perfeita possibilidade de a vontade de alguém não condizer, integralmente ou em parte, com seu desejo. Hipotética e didaticamente, situação de quando um indivíduo faz coisas das quais tem vontade, mas não da forma como o executa, como sair às compras num dia chuvoso, ou, quando faz algo dotado de vontade, mas, idealmente, não o desejava fazer, como cuidar de um ente querido enfermo (Oliveira, 2024, p. 24).

Na seara da improbidade administrativa, a noção de que o dolo é consciência e vontade é igualmente aplicável, tal qual como no Direito Penal, contudo, antes de adentrar ao tema objeto deste ensaio, faz-se necessária uma prévia abordagem das espécies de dolo existente no direito brasileiro, pois necessária para compreensão da modalidade dolosa exigida pela da Lei nº. 14.230/21.

Assim, para que se estabeleça a relação entre o objetivo do agente delitivo, o meio utilizado e a relação de causa e consequência do resultado obtido, dois são os institutos utilizados pela legislação brasileira. O primeiro, denominado dolo direto, é puramente o conhecimento e a vontade de praticar o ato típico, antijurídico e culpável, subdividindo-se em: 1) dolo direto de primeiro grau, cuja conduta do agente é nutrida de intenção direcionada a determinado resultado por ele pretendido, abrangendo o (s) meio (s) empregado (s),

analogicamente, indivíduo A pretende assassinar indivíduo B e para tal dispara arma de fogo contra sua cabeça; e 2) dolo direto de segundo grau, em que o agente tem consciência e vontade de concretizar os requisitos objetivos do tipo, porém o faz através de conduta com efeito colateral típico. Ou seja, o resultado colateral decorre diretamente do meio escolhido pelo sujeito. Seguindo o exemplo anterior, suponha que o indivíduo A buscou matar o indivíduo B, porém, utilizando-se de uma bomba de alta capacidade destrutiva para concretizar o homicídio, levando, também, à morte de pessoas nas proximidades da explosão. Neste caso, ele atua em dolo direto de primeiro grau para com o indivíduo A, e dolo direto de segundo grau em relação às demais vítimas (Bittencourt, 2002, p. 210)

Significa dizer que não há existência autônoma no dolo direto de segundo grau, mas sim está conectado ao dolo direto de primeiro grau e seu resultado típico é uma consequência necessária dos meios utilizados (Greco, 2018, p. 274).

O segundo instituto denomina-se dolo indireto e subdivide-se em alternativo e eventual. O dolo indireto alternativo acontece quando o aspecto volitivo do agente se direciona, alternativamente, seja em relação ao resultado, na qual se define como alternatividade objetiva, ou em relação à pessoa contra qual o crime é cometido, a alternatividade subjetiva (Rocha, 1993, p. 23 apud Greco, 2018, p. 189-190). Em exemplo clássico, o agente que efetua disparos contra a

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

vítima não se importando se o resultado será ferimento ou a falência do indivíduo.

Por fim, o dolo indireto eventual consiste na conduta do agente de assumir o risco de produzir o resultado previamente visualizado e, naturalmente, aceito por ele, ainda que diretamente não quisesse praticar a infração penal (Greco, 2018, p. 275). Segundo Hans-Heinrich Jescheck, é a conformidade do autor em relação à execução do tipo legal, que embora inicialmente não tivesse intenção de agir, aceita o provável e possível resultado assumindo o risco (Jescheck, 1981, p. 404). A título de exemplo, aproveitando a oportunidade para retomar o tema objeto do trabalho, imagine que uma empresa, mesmo dotada de prognósticos que demonstravam os possíveis danos, decida não executar manutenções nas instalações de uma barragem, causando seu rompimento e a morte de pessoas de uma comunidade. A empresa certamente estava ciente dos riscos, mas ao deixar de executar as manutenções demonstrou que os aceitou, caracterizando, portanto, o dolo indireto eventual⁴.

⁴ Apesar de hipotético, de forma similar ocorreu nas circunstâncias fáticas do Caso Samarco, em que houve rompimento da Barragem Fundão, na cidade de Mariana, em Minas Gerais. O Ministério Público Federal ofereceu denúncia, em 2016, acusando 21 pessoas físicas do crime de homicídio qualificado com dolo eventual pela morte de 19 pessoas que foram soterradas pela lama descida da barragem da Samarco.

3 A exigência do dolo específico e a extinção da modalidade culposa na Lei de Improbidade

A presença do dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa não é, por si só, uma grande alteração feita à Lei n.º. 8429/92, pois era perfeitamente cabível para fins de tipicidade dos artigos 9º, 10º e 11º. Porém, o dolo exigido pela pacífica posição adotada pelo STJ bastava ser genérico, isto é, a vontade de praticar a conduta tipificada sem nenhuma finalidade específica. O legislador, no entanto, restringiu este elemento subjetivo exigido para a caracterização do ato de improbidade a partir da Lei n.º. 14.230/21 (Paz, 2023, p. 27).

Também chamado de dolo com fim especial de agir, o dolo específico é o exigido pela nova Lei de Improbidade Administrativa, consiste numa condição da própria tipicidade, caracterizado por um ato de má-fé objetivando uma determinada finalidade. Segundo a Lei n.º. 14.230/21, meramente o erro, ainda que grosseiro, ou a falta de zelo com o erário ou patrimônio público não são capazes de caracterizar o dolo específico requerido pela LIA (Oliveira, 2024, p. 28). Agora, segue-se um tratamento similar ao conferido à culpa, ou seja, a conduta que gera erro grosseiro, a falta de zelo, as condutas negligentes, imprudentes ou imperitas podem até ser analisadas em outra esfera, de forma que não fiquem impunes, porém não poderão ser consideradas atos de improbidade administrativa (Gajardoni et al, 2022, p. 46).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Assim, além da comprovação da dolosidade do ato, é necessário também que se demonstre a má-fé, seja na intenção de lesar a Administração Pública, ou através de alguma espécie de conluio entre os agentes envolvidos (Gajardoni et al, 2022, p. 46). Desse modo, para quaisquer das condutas tipificadas na Lei de Improbidade, o dolo exigirá, cumulativamente, a consciência, a vontade e a finalidade de alcançar o resultado ilícito tipificado, este último, o referido fim especial de agir, que caracteriza o dolo específico⁵ (Guimarães, 2022, p. 22).

Vejamos o que dispõe a nova LIA:

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem

⁵ No direito penal, é comum o apontamento do dolo específico a partir de expressões como “a fim de obter para si ou para outrem”; “com o fim/finalidade de”; “se a intenção é de”. Soma-se ao elemento cognitivo e ao elemento volitivo (que já são capazes de caracterizar o dolo genérico) uma finalidade que anima a conduta do agente.

comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.

Apesar de manter maior proximidade com o Direito Constitucional, amplamente falando, o Direito Administrativo atualmente possui similar nível na relação com o Direito Penal, no tocante às questões de improbidade. Em relação ao elemento subjetivo, inclusive, não é fantasioso asseverar que mais complexo é caracterizar o dolo na seara administrativa do que na esfera penal (Oliveira, 2024, p. 33).

Os efeitos práticos destas alterações já podem ser observados no plano fático. Em levantamento de dados a partir de pesquisa jurisprudencial dos casos de improbidade, Henrique Messias Alves Coelho (2024, pp. 13-16) constatou que os casos que resultaram em absolvição, após a vigência da Lei n°. 14.230/21, tornaram-se a regra nos tribunais brasileiros, com aumento expressivo no percentual em relação aos casos analisados referentes à vigência da lei no molde anterior.⁶

Dentro dessa perspectiva, Cristiane S. C. Paz (2023, p. 6) argumenta que é necessário “encontrar um ponto de equilíbrio

⁶ A pesquisa é referente às decisões dos estados com maior parcela da população brasileira (CE, MG, RS e SP) entre 2019 e 2023, onde 574 casos foram analisados. Os resultados relativos ao período anterior às alterações advindas a partir da Lei n°. 14.230/21 foram: 51% de condenações/dolo genérico; 2,6% de condenações/dolo específico e; 46,3% de absolvições. Enquanto que após as alterações na LIA os resultados foram: 24,9% condenações/dolo genérico (casos em que a LIA atual não foi aplicada); 7,1% condenações/dolo específico e; 68% de absolvições. Um aumento, portanto, de 48% sob o número de casos que resultaram em absolvição.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

entre a punição justa e proporcional aos atos de improbidade e a proteção contra responsabilizações injustas ou excessivas”, e que a interpretação restritiva, associada à exigência de um dolo cuja comprovação é complexa pode retroceder a luta contra a corrupção e a má gestão pública (Paz, 2023, pp. 8 e 16).

Cabe ressaltar que antes da promulgação da nova LIA, havia uma quantidade inumerável de agentes - em boa fatia, agentes políticos - respondendo a processos de improbidade administrativa, o que é compreensível, não obstante indesejável, dada a larga aplicação que a lei anterior possibilitava, por vezes, tornando o servidor público inoperante face à possível e iminente responsabilização em sede de improbidade. No entanto, mesmo que as alterações tenham vindo para garantir que a Administração Pública não ficasse inerte em razão do seu próprio regime de controle da probidade, a extinção da modalidade culposa e do dolo genérico, em paralelo à exigência única e exclusiva do dolo específico, implicam situações que podem importar grave prejuízo aos bens jurídicos tutelados pela Lei, haja vista que o conteúdo probatório⁷ do último é excepcionalmente difícil de ser produzido (Paz, 2023, p. 21)

⁷ Ressalta-se que, a menos que exista confissão por parte do réu, a má-fé e o dolo não podem ser objeto de prova direta, apenas serão determinados por operação racional realizada pelo juiz, por meio dos fatos conhecidos e que restaram suficientemente provados ao longo do processo.

4 A Lei de Improbidade Administrativa e a Tutela do Meio Ambiente

A chamada improbidade administrativa ambiental pode ser definida como toda conduta de agente público ou equiparado que por ação ou omissão lese os bens jurídicos ambientais mediante uma das tipificações previstas nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA⁸ (Cardoso 2022, p. 130).

As alterações propostas a partir da Lei n.º. 14.230/21, particularmente em matéria de improbidade administrativa ambiental, revelam pontos controversos, quiçá verdadeiros retrocessos, podem ser resumidos em: a) modificação do elemento subjetivo de dolo genérico, anteriormente definido pelo Superior Tribunal de Justiça, para a exigência de dolo específico; b) exclusão da culpa no único artigo em que era permitida, qual seja o art. 10 da Lei 8.429/92; c) revogação dos incisos I e II do art. 11 da LIA, em evidente tentativa de imposição de rol taxativo de condutas; d) criação da figura da insignificância ou bagatela para a tipificação relativa aos atos que atentam contra os princípios da administração pública; e) tentativa de exclusão da legitimidade ativa da Fazenda Pública lesada para ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, posteriormente não reconhecida pela Suprema Corte; f) contagem retroativa da penalidade de

⁸ Especificamente, no que tange ao meio ambiente, os dispositivos atingidos pelas condutas ímprobos costumam ser o art. 10º, X e o art. 11, I e II (ora revogados).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

sobrestamento de direitos políticos do requerido (Cardoso, 2022, p. 55).

Os dois primeiros itens acima listados suscitam maior nível de críticas, não obstante os demais impactem também o âmbito da tutela patrimonial ambiental. O inciso I, do art. 11º, da Lei nº. 8429/92, previa como ato atentatório aos princípios da administração pública “praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência” e era um dos dispositivos mais utilizados para fins de tratamento a condutas com desvio de finalidade, sua revogação, portanto, acarreta certo tratamento leniente através da perceptível redução da resposta estatal às condutas ímprobas (Cardoso, 2022, p.55).

Do mesmo modo, o “retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício”, previsto no art. 11º, inciso II, da Lei nº. 8429/92, ora revogado, cria uma anistia generalizada para que casos de evidente atentado contra a eficiência administrativa passem em branco, sem qualquer repressão estatal (Cardoso, 2022, p. 55).

Embora houvesse inúmeras críticas à legislação anterior em matéria de improbidade administrativa, vigente por quase trinta anos e, relativamente, com poucas alterações, havia maior grau de contundência, pela previsão dos incisos I e II do art. 11, à disposição extraída do art. 37, §4º, da Constituição Federal:

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: (“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (Brasil, 1988).

Ademais, a taxatividade atribuída ao art. 11º da nova LIA pouco dialoga com a matéria de improbidade administrativa ambiental, vez que inexistente em quaisquer dos incisos deste artigo situação que resguarde o meio ambiente como valor jurídico de fundamental proteção sob a égide da probidade administrativa.

Concretamente, suscita-se o caso de ação civil pública ambiental e por ato de improbidade administrativa em face do ex-Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles, que, segundo o Ministério Público do Estado de São Paulo, praticou ato atentatório aos princípios da administração pública (art. 11 da LIA) ao aprovar com irregularidades o plano de manejo da Área de Proteção Ambiental Várzea do Rio Tietê, através de modificações nos mapas elaborados pela Universidade de São Paulo, alterando minuta do decreto do plano de manejo, e intimidação a servidores da Fundação Florestal, acarretando beneficiamento de empresas de mineração filiadas à FIESP (Brasil, 2021).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Na decisão em primeiro grau, a 3º Vara da Fazenda Pública de São Paulo condenou o ex-Ministro à suspensão dos direitos políticos por três anos, ao pagamento de multa civil no valor de dez vezes a remuneração percebida enquanto ocupava o cargo de secretário e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo período de três anos. A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), por sua vez, foi condenada a pagar multa de mesmo valor e igualmente foi proibida de contratar com o poder.

Apesar de que para o magistrado de primeiro grau tivesse restado caracterizada a improbidade por violação aos princípios da administração pública, prejudicando, portanto, os deveres tutelados pelo art. 11º da Lei de Improbidade Administrativa, diversamente entendeu o Tribunal de Justiça de São Paulo, em sede recursal.

Para o TJ-SP, a conduta realizada pelo Ministro estava em consonância com as atribuições legais do cargo que exercia e que não havia ato lesivo ao primado da moralidade administrativa, bem como não se verificou a dolosidade da conduta praticada (Brasil, 2021, pp. 2 e 8).

RECURSO DE APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL
PÚBLICA POR IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. OFENSA A
PRINCÍPIOS REGENTES DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DO MEIO

AMBIENTE. INOCORRÊNCIA. 1. Cuidamos de recursos de apelação interpostos em face de sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público em ação de improbidade administrativa. 2. Preliminares. A petição inicial descreveu com precisão as condutas imputadas, viabilizando exercício do direito de defesa. Inépcia inocorrente. A autoria da ação hauriu as condições de legitimidade e interesse para o devido processamento. O Ministério Público detém legitimidade para a promoção de ações de improbidade em face de Secretários de Estado. Precedente desta corte. O substrato probatório coligido com a inicial é apto a configurar a justa causa. Condições da ação presentes. O recebimento da inicial foi adequado diante do conjunto probatório existente à época. A Fazenda Pública tem legitimidade passiva “ad causam” de vez que há pugna no sentido da anulação de ato administrativo. Migração pendular no polo passivo que incide ao caso. Precedente do C. STJ. Preliminares rejeitadas. 3. Mérito. 3.1. O procedimento administrativo do processo nº 7324/2013 foi regular. Atenderam-se às disposições legais e regimentais concernentes à espécie. A manifestação do órgão inferior (CTBio) não vincula a manifestação do órgão superior (CONSEMA). O presidente do CONSEMA e secretário do Meio Ambiente, tem o poder-dever de zelar pela legalidade, regularidade e adequação da proposta de plano de manejo à realidade fática. 3.2. Não há nos autos indicativo algum de ato lesivo ao primado da moralidade administrativa. Não cuidou o

autor de infirmar a presunção de regularidade da ação administrativa, bem como o ônus de demonstrar o *dolus malus* dos agentes increpados. Ao contrário, em todo o processado há evidências de que as condutas se estreitaram ao acerto técnico da proposta, com lastro em fundamentos científicos adequados. Aportes de documentação técnica produzida pela Secretaria Estadual de Energia e Mineração. Inocorrência de PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO ofensa a princípio constitucional - ou à moralidade administrativa. 3.3. As condutas revelaram-se compatíveis com os poderes implícitos conferidos aos réus na qualidade de integrantes de Conselho, sobre foram confiadas as responsabilidades para a elaboração do plano de manejo da APAVRT. Discricionariedade técnica não pode ser enfrentada sem demonstração científica, contextual, documental e oral respeitante aos critérios adotados. Parâmetros doutrinários e jurisprudenciais nacionais e internacionais. 3.4. O inquérito civil e o processo não foram capazes de desconstituir a presunção de legitimidade dos atos administrativos praticados pelas partes. Não configurados, a culpa lata, nem o “*dolus malus*”, muito menos o erro grosseiro. Recursos dos réus providos e do Ministério Público desprovido. Com escusas à brevidade da descrição do litígio, mesmo porque não se busca neste ensaio fazer um estudo de caso, mas há de se reconhecer a importância de uma construção mais sólida nas questões de improbidade administrativa em matéria ambiental, pois nota-

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

se fraco rigor jurídico nas decisões a respeito da temática (Martins; Cruz; Silva, 2022, p. 17).

Em mesmo sentido, o Ministério Público do Estado de São Paulo elaborou memorial sob as circunstâncias dos autos do Recurso Extraordinário n°. 843.989 (Tema de Repercussão Geral n°. 1.199), onde sustentaram a *nemerus apertus* do art. 11° com base nos revogados incisos I e II da Lei de Improbidade, afirmando que tal modificação diminui o campo de resposta estatal aos atos e omissões que maculam o dever de probidade administrativa, já que funcionava como norma residual de atos que violavam o dever de probidade, mas que não encontrava contemplo nas disposições dos artigos 9°, 10° e no próprio 11° da Lei de Improbidade (Sarrubo, 2022).

Como resultado, a taxatividade do artigo 11° da nova LIA faz surgir o seguinte questionamento: em qual dos incisos buscou o legislador proteger, por meio da ação de improbidade administrativa, preventiva ou repressivamente, o patrimônio público ambiental?

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado;

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios,

compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos. (Brasil, 2021).

Nos moldes da atual redação da Lei nº 8.429/92, inexistem uma única causa de improbidade administrativa por lesão a princípios administrativos relativos ao direito ambiental, menos ainda aos princípios do próprio ramo deste Direito, muito embora haja uma quantidade significativa deles, tais como o princípio do poluidor-pagador e da precaução do desenvolvimento sustentável (Cardoso, 2022, p. 57).

A respeito do elemento subjetivo, como seria possível efetivar a produção de elementos aptos a esclarecer uma intenção específica voltada à violação de princípios administrativos ou ambientais?

O afastamento da voluntariedade do agente como elemento suficientemente apto a caracterizar o ato ímprobo, exigindo, ao invés do dolo genérico, uma vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito de uma das três tipificações, visando obter benefício indevido, nominalmente o dolo específico, prestigia o servidor desonesto que, por

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

exemplo, pode atuar deliberadamente às cegas quanto à ilicitude de seus próprios atos.⁹

À título de exemplo, o gestor responsável pela expedição de licenças ambientais poderá fornecer licença esvaziada de qualquer respaldo científico, ação passível de configurar culpa grave ou dolo genérico, resultando em danos ao meio ambiente e ao patrimônio público, sem que isto seja configurado como improbidade administrativa, posto que, pela ausência de prévia consulta aos órgãos técnicos e jurídicos, ainda assim não se terá margem elevada de certeza da consciência do agente em relação à ilicitude da sua conduta. (Cardoso, 2022, p. 72).

A absoluta extinção da modalidade culposa igualmente parece involução, mesmo o Código Civil, sendo uma legislação de caráter não punitivo e geral quanto à interesses fundamentalmente privados, aceita a modalidade culposa, caracterizando-as como ato ilícito, mas para o legislador, não coube o mesmo entendimento no âmbito da proteção e defesa do interesse público pela Lei da improbidade administrativa. Sintetiza Fábio André Guaragni:

A nova LIA veicula, assim, uma distorção: interpretando-se o dolo do modo como se apresenta na literalidade, a LIA permite deixar impunes os ímprobos costumes, premia a

⁹ A teoria da cegueira deliberada refere-se à tentativa do agente fingir não perceber atos ilícitos e, com isso, obter vantagens indevidas. Embora seja aplicada com maior recorrência na seara criminal, notavelmente em crimes de colarinho branco, existem, também, aplicações quanto à ilícitos administrativos.

cegueira deliberada quanto à ilicitude do comportamento e vira de pernas para o ar a hierarquia dos sistemas de controle social postos à disposição do Estado (Guaragni, 2022, p. 222).

Por conjectura, a preocupação do legislador com o número de processos de improbidade correndo nos tribunais brasileiros foi razão suficiente para uma supressão indevida e demasiada da eficácia da Lei de improbidade que, embora tenha mantido o seu número original, foi desvirtuada a partir da Lei n°. 14.230/21.

Pertinente, portanto, a discussão referente ao caminho que o legislador ordinário buscou atribuir à LIA e seus efeitos com relação ao caput e ao §4º do art. 37 da Constituição Federal. Ao sentir do autor do presente trabalho, ultrapassados foram os limites definidos pela Carta Magna, no mínimo, quanto ao princípio da eficiência, e no limite ao direito fundamental à boa governança, tornando inócua a própria determinação que lhe confere existência e validade (Cardoso, 2022, p. 75). Em matéria ambiental, é nítido que não apenas está à mercê do eventual aprimoramento das questões gerais (a extinção da modalidade culposa e a exigência do dolo específico), como também merece tratamento capaz de produzir efeitos reais no plano concreto. Do contrário, a proteção do meio ambiente e a busca pelo desenvolvimento sustentável será pauta ausente em âmbito de ação por improbidade administrativa, pois a norma dispõe de pouca, ou nenhuma, utilidade na tutela desses interesses.

5 Considerações Finais

O trabalho destacou a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), Lei 8.429/92, como um instrumento crucial para a efetivação dos princípios previstos no art. 37, caput, da CF/88, em especial o princípio da moralidade, estabelecendo o dever de probidade dos agentes do Estado no exercício de suas funções, com ênfase na tutela do meio ambiente.

Abordou-se a recente reforma da LIA, por meio da Lei nº. 14.230/21, que trouxe alterações significativas, incluindo a extinção do elemento subjetivo da modalidade culposa e a exigência da comprovação do dolo específico para a caracterização do ato de improbidade. Além disso, a modificação do art. 11 e seus respectivos incisos restringiu a configuração da violação aos princípios da Administração Pública ao rol elencado na LIA.

Após apontamentos fundamentais a partir da doutrina penalista, viu-se que a exigência do dolo específico implica a necessidade de demonstrar a má-fé, seja na intenção de lesar a Administração Pública, seja em alguma forma de conluio entre os agentes envolvidos. Assim, para qualquer ato de improbidade, o dolo exigirá, cumulativamente, a consciência, a vontade e a finalidade de alcançar o resultado ilícito tipificado. Constatou-se que tal determinação, bem como a não aceitação da modalidade culposa, podem ser fatores aptos a dificultar a devida caracterização de um ato como conduta ímproba nos termos da LIA.

Por fim, analisamos a revogação dos incisos I e II do art. 11 da LIA como mudanças que impactam de forma negativa a tutela patrimonial ambiental. Para isso, abordou-se caso concreto de ação civil pública ambiental e por ato de improbidade administrativa, no qual a alegação do Ministério Público de São Paulo referia-se justamente ao artigo 11º da LIA, não obstante sob as circunstâncias fáticas do processo tenha entendido o Tribunal de Justiça de São Paulo, em sede de apelação, por não reconhecer a conduta ímproba.

Em suma, as alterações na LIA apresentam desafios significativos para a tutela do meio ambiente. A exigência do dolo específico, a extinção da modalidade culposa e as alterações e revogações de que trata a tipificação de atos que violem princípios da administração pública podem ter implicações profundas para a eficácia da lei e para a proteção do patrimônio público. Portanto, é primordial a continuidade da pesquisa e o debate sobre essas questões para garantir a integridade da administração pública e a justiça na aplicação da lei.

Referências

AGUIAR, Maykell Lorrán Augusto Dias. A aplicação do direito administrativo sancionador na lei de improbidade administrativa - Lei Federal nº 8.429/92. 2023. 17 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2023. Disponível em:

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/39160/1/Aplicacao%20do%20DireitoAdministrativo.pdf> . Acesso em 20 de maio de 2023.

CARDOSO, Marcelo Luiz Coelho. Improbidade Administrativa Ambiental: de acordo com as Leis 8.429/1992 e 14.230/2021. Editora Dialética, 2022.

COELHO, Henrique Messias Alves. Aspectos controversos do dolo específico na improbidade administrativa: Análise da captura legislativa no poder sancionador. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Juiz de Fora – Juiz de Fora, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/16473> .Acesso em: 20 de maio de 2024.

BITENCOURT, Cezar Roberto. Manual de direito penal – Parte Geral – Volume 01. (7º edição). São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 20 de maio de 2024.

BRASIL. Lei Federal Nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Disponível em:

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em 20 de maio de 2024.

BRASIL. Lei Federal nº. 14.230, de 25 de outubro de 2021. Dispõe sobre a improbidade administrativa. Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114230.htm . Acesso em: 20 de maio de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 1.199: ARE nº. 843.989. Rel. Min. Alexandre de Moraes (leading case). Data do julgamento: 18 de agosto de 2022. Data de publicação: 19 de agosto de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199> . Acesso em: 20 de maio de 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação cível nº 1023452- 67.2017.8.26.0053-SP. Apelantes: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e Ricardo de Aquino Salles Apelada: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Desembargador Nogueira Diefenthaler. São Paulo, 4 de março de 2021. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=14479992&cdForo=0> . Acesso em 10 abr. de 2021.

CARDOSO, Marcelo Luiz Coelho. Improbidade Administrativa Ambiental: de acordo com as Leis 8.429/1992 e 14.230/2021. Editora Dialética, 2022.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo, GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogério. Comentários à Nova Lei de Improbidade Administrativa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

GALARRAGA, Fabiane Verones Vigilio. O elemento subjetivo “dolo” na lei de improbidade administrativa. 2023. 127 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito, Justiça e Desenvolvimento) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2023. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/4987> . Acesso em: 20 de maio de 2024.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: parte geral, volume I – 20. ed. – Niterói, RJ: Impetus, 2018

GUARAGNI, Fábio André. O dolo na nova LIA e a tentativa de tornar os critérios de imputação subjetiva do ilícito administrativo mais rígidos que os do Direito Penal. In: CAMBI, Eduardo Augusto Salomão; GARCIA, Emerson; ZANETI, JÚNIOR, Hermes (orgs.). Improbidade Administrativa: principais alterações promovidas pela Lei 14.230/2021. São Paulo: D’plácido, 2022.

GUIMARÃES, Rafael. A Nova Lei de Improbidade Administrativa Comentada. Leme: Imperium, 2022.

JESCHECK, Hans-Heinrich. Tratado de derecho penal - Parte general. Barcelona: Bosch, 1981. V. 1.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. A transdisciplinaridade do direito ambiental e a sua equidade intergeracional. Sequência Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 21, n. 41, p. 113–136, 2000. DOI: 10.5007/%x. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15418> . Acesso em: 20 de maio. 2024.

MARTINS, Andressa Keszia; CRUZ, Luana Pedrosa De Figueiredo; SILVA, Raissa Almeida. Improbidade Administrativa Ambiental: análise do julgamento por improbidade administrativa do ex-ministro do meio ambiente do Estado de São Paulo: Ricardo Aquino Salles. Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública, v. 7, n. 2, p. 56-76, 2022. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/572xpwidbvdkfgu5nura4b6bae/access/wayback/https://indexlaw.org/index.php/rdagp/article/download/8212/pdf> . Acesso em: 20 de maio de 2024.

OLIVEIRA, Camila Alves de. Improbidade Administrativa: dificuldade da responsabilidade subjetiva do agente. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/55828> . Acesso em: 19 de abril de 2024.

PAZ, Cristiane de Sousa Campos da. Dolo específico na improbidade administrativa: utilização da recomendação pelo Ministério Público como instrumento de prova. Revista do

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº. 90, 2023. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/4637956/Cristianed eSousaCamposdaPaz.pdf> . Acesso em 20 de maio de 2024.

SARRUBO, Mario Luiz. Memorial ofertado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo ao Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº. 843.989. Tema de Repercussão Geral nº. 1199. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199> . Acesso em 29 de maio de 2024.

TOURINHO, Rita. O elemento subjetivo do tipo na nova Lei de Improbidade Administrativa: avanço ou retrocesso. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 84, p. 147-169, 2022. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/3317605/Rita%20Tourinho_RMP84.pdf . Acesso em: 20 de maio de 2024.

WELZEL, Hans. Derecho penal alemán. Tradução de Juan Bustos Ramirez e Sergio Yañes Pérez. Chile: Jurídica de Chile, 1987.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. Manual de direito penal brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

SOCIEDADE DE CONSUMO E SUSTENTABILIDADE: A TRANSFORMAÇÃO DO SUJEITO EM MERCADORIA E A CRISE AMBIENTAL¹

Vinicius Nahan²

Resumo: Na sociedade capitalista, a mercadoria é o elemento mais básico. A mercantilização da vida humana, característica do capitalismo, transformou a força de trabalho em mercadoria, onde trabalhadores são livres para vender sua força de trabalho, mas possuem pouco além dela para oferecer. Assim, o trabalhador se torna uma mercadoria no mercado, sujeito às regras de oferta e demanda. Com o tempo, essa dinâmica estendeu-se para todas as esferas da vida. A vida cotidiana é modulada pela lógica do mercado, influenciando até relações sociais e familiares. A transformação dos

¹ Artigo elaborado para a disciplina Instrumentos jurídicos e econômicos para a sustentabilidade ministrada pela Profa. Dra. Liane Hüning Pazinato, no 1º semestre de 2024.

² Mestrando em Direito e Justiça Social no Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social da FURG. Mestrando em Segurança Cidadã no Programa de Pós-Graduação em Segurança Cidadã da UFRGS. Especialista em Direito Penal e Processo Penal (FMP). Especialista em Gestão Pública Municipal (UFSM) e Bacharel em Direito (UFSM). E-mail: viniciusnahan@protonmail.com.

consumidores em mercadorias revela-se na necessidade constante de marketing pessoal e adaptação às demandas do mercado. Assim, a sociedade de consumidores é marcada pela insatisfação contínua e pela necessidade de autopromoção, onde os indivíduos são simultaneamente consumidores e mercadorias. Essa dinâmica de consumo desenfreado também tem implicações ambientais graves. A produção contínua de mercadorias e o consumo excessivo levam a um uso insustentável dos recursos naturais, colocando em risco a preservação ambiental. O presente trabalho realiza uma análise crítica do consumismo e da preservação do meio ambiente, a partir do método de revisão bibliográfica. Conclui-se que o capitalismo, fundamentado na expansão contínua e na exploração descontrolada dos recursos, é incompatível com o desenvolvimento sustentável. A preservação ambiental requer uma busca de uma alternativa ao sistema econômico para evitar a degradação irreversível do meio ambiente.

Palavras-chave: capitalismo; consumismo; sustentabilidade.

1 Introdução

A preocupação com o meio ambiente surge de forma mundial em meados do século XX. O desenvolvimento econômico das grandes potências era considerado mais importante do que a preservação ambiental, valor que até então

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

só causava preocupação em pequenos grupos sociais e em debates ambientalistas periféricos.

No ano de 1972, a Organização das Nações Unidas realizou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo, Suécia. Foi a primeira grande conferência entre países sobre a questão ambiental. A partir disso, outras conferências foram realizadas como a Rio 92 (Cúpula da Terra ou Eco-92), Quioto 1997, Joanesburgo 2002 (Rio+10), Copenhague 2009, Paris 2015 (COP21).

Entretanto, embora sustentabilidade, preservação ambiental e desenvolvimento sustentável tenham se tornado palavras comuns do vocabulário cotidiano, o modo de vida implantado pelo sistema capitalista e sobretudo pelo neoliberalismo é prejudicial para o meio ambiente e incompatível com o uso racional dos recursos naturais.

O capitalismo como sistema econômico estimula a expansão crescente do capital e a abertura de novos mercados. Como tudo e todos são transformados em mercadoria, a exploração das formas de vida não humanas (fauna e flora) e das formas inorgânicas (água, minerais etc.) não respeita valores de preservação, mas segue a lógica mercantil de maximização dos lucros. Todos são vistos e avaliados pela quantidade de lucro que podem fornecer, isto é ser obtida por meio da sua exploração.

Não bastasse isso, conforme Bauman (2008), no final do século XX, o sistema capitalista passou por uma modificação

significativa. Deixou de ser uma sociedade de produtores, na qual o trabalho era o ponto fundamental, para se tornar uma sociedade de consumidores, tendo o consumo como base das relações.

O presente artigo possui como temática a sustentabilidade e o consumismo. Tendo em vista que a compatibilização do consumo com a preservação ambiental é uma preocupação global, pesquisas acadêmicas sobre esse tema se justificam no contexto da sociedade de consumo. O objetivo geral é analisar a mercantilização de todas as esferas da vida social, isto é, a transformação de tudo em mercadoria numa sociedade de consumidores e a sua (in)sustentabilidade ambiental. Desse modo, se a base da sociedade é o consumo como um planeta com capacidade finita de recursos pode ser mantido numa lógica de consumo desenfreado? A preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado é viável com um sistema econômico que privilegia a produção infinita de mercadorias?

O primeiro tópico contém uma discussão sobre como a sociedade de consumidores transforma o sujeito em mercadoria, partindo da transformação do trabalho em mercadoria no sistema capitalista até o consumismo se tornar o padrão de subjetividade dos seres humanos na contemporaneidade. O segundo tópico trata acerca da impossibilidade de uma lógica de consumo acelerado ser compatibilizada com a preservação ambiental e da necessária busca por uma alternativa ao sistema econômico capitalista que necessita da expansão infinita do mercado de consumo para se

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

perpetuar. A metodologia utilizada será a revisão bibliográfica a partir de bases teóricas críticas.

2 A sociedade de consumidores transforma o sujeito em mercadoria

A sociedade capitalista está voltada para a produção de mercadorias. Desde o profundo estudo de Karl Marx (2017) sobre o capitalismo constata-se que o átomo do sistema capitalista é a mercadoria, isto é, o seu elemento mais simples e mais abstrato. Daí surge a importância de estudá-la.

A mercadoria não é produzida para uso imediato do produtor, mas para a venda no mercado, ou seja, o excedente. O ato de produzir mercadorias é anterior ao sistema econômico capitalista, entretanto, foi o capitalismo que mercantilizou a vida humana. Ao fomentar a expansão do sistema de produção para a venda, isto é, o mercado foi inflado para abranger as mais diversas áreas (Konder, 2015, p. 127).

Assim como qualquer coisa, o trabalho pode se transformar em mercadoria e isso só pode acontecer numa sociedade que aboliu a escravidão, ou seja, o possuidor da força de trabalho deve ser livre para dispor dela como bem entender. Ele e o possuidor de dinheiro se encontram com mercadorias de condição igual, distinguem-se um por ser comprador e o outro vendedor, porém ambos são juridicamente iguais (Marx, 2017, p. 242).

Para isso ser possível a venda da força de trabalho deve ser feita por um período determinado, pois, caso fosse vendida de forma definitiva, em verdade, a pessoa é que estaria sendo negociada, vendendo-se a si mesma, tornando-se escrava, portanto (Marx, 2017, p. 242).

Assim o trabalhador livre também faz parte do mercado de mercadorias. Ele é livre em dois sentidos: primeiro por ser uma pessoa livre para dispor da sua força de trabalho como bem entender e segundo em razão de não possuir nada além dela mesma para vender. Está livre e solto de qualquer outra mercadoria para dispor além dele mesmo (Marx, 2017, p. 243).

A força humana de trabalho, embora seja um meio essencial que o homem dispõe para a livre criação de si mesmo, foi transformada em mercadoria e mercantilizada no mercado (Konder, 2015, p. 127). Entretanto, a sociedade produtora de mercadoria se torna uma sociedade consumidora.

O final da sociedade de produtores para a de consumidores foi descrito por Habermas como a comodificação (commodity) do capital e do trabalho, na qual o Estado possuiria um papel preponderante. Como as relações capitalistas se desenvolveriam no âmbito internacional tendo o capital como comprador e o trabalho como mercadoria, coube ao Estado capitalista, como sua principal função, tornar agradável a mercadoria trabalho para que a transação comercial tivesse êxito na maior parte das vezes (Bauman, 2008, p. 14).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Nesse sentido, a discussão de Habermas (1987, p. 451-469) sobre a comodificação do capital e do trabalho está inserida no contexto mais amplo da colonização do mundo da vida pelo sistema econômico. Nesse sentido, no capitalismo do século XX, a vida cotidiana e as relações sociais são influenciadas e moduladas pela lógica do mercado, tanto as relações familiares quanto questões ambientais são vistas pelo viés econômico. Para Habermas, esse fenômeno é uma ameaça à democracia e à emancipação humana.

Ocorre que, com a desregulamentação e a privatização, o encargo de tornar agradável a mercadoria trabalho deixou de ser uma atribuição estatal para se tornar uma responsabilidade individual, isto é, cada pessoa é responsável por manter vendável sua mão-de-obra, permanecendo atrativa para o mercado (Bauman, 2008, p. 16).

Nosso sistema social caminha para que cada vez mais as pessoas sejam encorajadas a venderem a si mesmas. Tanto numa entrevista de emprego quanto na busca por um novo relacionamento, deve-se pensar numa estratégia de marketing pessoal que envolve se remodelar como mercadoria. “São, ao mesmo tempo, os promotores das mercadorias e as mercadorias que promovem. São, simultaneamente, o produto e seus agentes de marketing, os bens e seus vendedores” (Bauman, 2008, p. 13).

A recomodificação do trabalho não se trata apenas do fenômeno acima descrito, mas de uma nova maneira de enxergar o trabalho. Ao contrário das décadas passadas quando

a permanência na mesma empresa, especialização técnica e uma rotina previsível eram valores almeçados pela classe trabalhadora, os trabalhadores hoje em dia devem enxergar o trabalho como algo passageiro e flexível, evitando saber apenas uma coisa e possuindo um pouco de conhecimento sobre várias áreas, estando prontos para mudanças residenciais, alterações na escala, trabalho em finais de semana, sem filhos, família ou outros empecilhos a uma rotina imprevisível (Bauman, 2008, p. 18).

Entretanto, como o Estado é burocrático, lento e apegado à tradição, o mercado se torna o espaço adequado para incutir esse novo ideal nos trabalhadores. Pois as mercadorias em sua maioria já possuem essas características, haja vista a obsolescência programada, por exemplo (Bauman, 2008, p. 18).

Nas palavras de Zygmunt Bauman (2008, p. 18):

O mercado de trabalho é um dos muitos mercados de produtos em que se inscrevem as vidas dos indivíduos o preço de mercado da mão-de-obra é apenas um dos muitos que precisam ser acompanhados, observados e calculados nas atividades da vida individual. Mas em todos os mercados valem as mesmas regras.

Primeira: o destino final de toda mercadoria colocada à venda é ser consumida por compradores. Segunda: os consumidores desejam obter mercadorias se, e apenas se, consumi-las for algo que prometa satisfazer seus desejos. Terceira: o preço que o potencial

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

consumidor em busca de satisfação está preparado para pagar pelas mercadorias em oferta dependerá da credibilidade dessa promessa e da intensidade de seus desejos.

Afirmar que a sociedade de produtores foi sucedida por uma sociedade de consumidores demonstra somente parte da transformação social ocorrida no século XX. A sociedade atual não é dividida entre coisas a serem escolhidas e aqueles que a escolhem. A diferença do tipo de sociedade atual para as demais é a mitigação dessa divisão rígida. Em verdade, vivemos em uma sociedade na qual os consumidores não apenas consomem, mas são consumidos, também se transformando em mercadorias. A transformação dos consumidores em mercadoria é a característica mais encoberta da sociedade, a subjetividade do sujeito é moldada para que ele se torne e permaneça vendável de forma constante (Bauman, 2008, p. 20).

O fetichismo da mercadoria é um processo que encobre o fator humano, as relações entre seres humanos, apresentando as mercadorias como entes com vida própria que se relacionam entre si. Por sua vez, na sociedade de consumidores, os sujeitos utilizam a compra de mercadorias como forma de expressar a sua identidade (fetichismo da subjetividade). Porém essa noção superficial do processo de aquisição de mercadorias é um mascaramento da realidade, na qual o próprio sujeito se transformou em mercadoria (Bauman, 2008, p. 23).

3 O acúmulo de mercadorias é uma lógica insustentável ambientalmente

Consumo é diferente de consumismo. A espécie humana consome desde que deixou de ser uma sociedade de coletores e passou a ter excedentes de produção. Pode-se dizer que é uma característica dos seres humanos como indivíduos. Por sua vez, o consumismo, que é um atributo da sociedade, surge quando o consumo torna-se a parte central da vida cotidiana, a qual era exercida pelo trabalho na sociedade de produtores (Bauman, 2008, p. 40-41).

Milton Santos (2013, p. 45) divide a sociedade urbana entre pessoas que possuem acesso à mercadorias e serviços de forma permanente e pessoas que, por terem acesso esporádico ou insuficiente ao dinheiro, não conseguem satisfazer suas necessidades por esses bens e serviços. Cria-se, portanto, diferenças quantitativas e qualitativas de consumo. Os pobres não têm acesso a mercadorias modernas e são obrigados a reduzir o consumo desses bens manufaturados ou substituí-los por equivalentes novos ou tradicionais produzidos por pequenas empresas ou artesãos.

Na modernidade sólida, a sociedade de produtores buscava segurança e estabilidade, inclusive no consumo. As mercadorias deviam proporcionar conforto, durabilidade e permanência, para que pudessem ser usadas por gerações. Por seu turno, a modernidade líquida não faz do consumo um meio para a satisfação de necessidades (embora esse seja o

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

discurso oficial), mas o ato de consumir é um fim em si mesmo. Como o volume e a intensidade dos desejos é sempre crescente, o consumo implica uso imediato e rápida substituição dos objetos (Bauman, 2008, p. 43-44).

Como o consumo é um símbolo de promoção social, defende-se o acesso a bens de consumo para promover uma certa forma de consumismo na sociedade. Ocorre que a integração pelo consumo possui suas limitações, conforme afirma Milton Santos (2013, p. 83), o consumo é imposto pelo sistema de produção que também controla os meios de comunicação de massa e com isso pode impor comportamentos predeterminados aos potenciais consumidores.

O valor supremo da sociedade de consumidores é uma vida feliz. O nível de felicidade das pessoas é a régua que avalia o êxito da sociedade baseada no consumismo. Esse é o único tipo de sociedade que prometeu uma felicidade terrena, hoje e agora, felicidade instantânea e perpétua. Desse modo, não se justifica ou legitima a infelicidade. Ser ou estar infeliz é um desvio de caráter e desqualifica o indivíduo como membro autêntico da sociedade (Bauman, 2008, p. 60-61).

Ocorre que o mero acúmulo de mercadorias não garante uma vida feliz. Estudos indicam que o aumento da riqueza individual só afeta o nível de felicidade até o ponto dos recursos e bens satisfazerem as necessidades de sobrevivência, após isso o acúmulo de patrimônio não afeta a felicidade individual (Bauman, 2008, p. 62).

Embora a promessa de uma vida feliz por um meio inadequado que é o consumo desenfreado pareça prejudicial e reveladora da ineficácia desse tipo social, a sociedade de consumidores está baseada nessa dinâmica, pois a busca pela felicidade nunca alcançará um ponto final, sempre estará na próxima mercadoria a ser adquirida. Assim, se o indivíduo ainda não é feliz a responsabilidade é sua e o mercado está preparado para vender o objeto capaz de fazê-lo alcançar a felicidade (Bauman, 2008, p. 64-65).

Mark Fisher (2020, p. 140) chama esse *modus operandi* do sistema capitalista de “tática da responsabilização”. A pobreza, a falta de oportunidades e o desemprego é atribuída ao sujeito pobre, sem oportunidades e desempregado, a culpa é dele e somente dele. Dessa forma, os sujeitos não culparão as estruturas sociais, as quais são induzidas à crença de que não existem.

Essa insatisfação generalizada também se reflete nas relações interpessoais, pois, ao buscar um relacionamento amoroso, o indivíduo se comporta como se estivesse no mercado adquirindo uma mercadoria. No entanto, nessa seara ele não é um senhor soberano sobre um objeto inanimado, pois o parceiro é uma pessoa e também irá analisá-lo, possuindo opinião própria e capacidade para rejeitá-lo. Características não encontradas em uma mercadoria convencional (Bauman, 2008, p. 30)

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Aplicar a lógica do mercado nos relacionamentos acentua a relação consumidor-mercadoria percebida em várias áreas da vida social. A busca pela satisfação do prazer individual e o uso do parceiro apenas enquanto for conveniente são consequências inerentes a essa forma de se relacionar (Bauman, 2008, p. 31).

Os membros da sociedade consumista são interpelados basicamente na condição de consumidores. Essa é a identidade exigida para que o indivíduo não seja excluído socialmente. Na sociedade de produtores os homens deveriam ser soldados ou produtores e as mulheres prestadoras de serviços. Àqueles que não se adequassem a essa realidade, desempregados, criminosos ou inaptos para o trabalho, era reservado o manicômio ou a prisão (Bauman, 2008, p. 70-72).

Por sua vez, na sociedade de consumo, consumir é a ação necessária e exigida que qualifica o indivíduo como membro pleno dessa comunidade. Aparentemente, ao consumir o sujeito busca a felicidade por meio do acúmulo de mercadorias e dessa forma se realiza como parte integrante da sociedade. Entretanto, por trás dessa percepção comum, constata-se que os sujeitos, em verdade, devem consumir produtos úteis para torná-los mercadorias vendáveis para o mercado. O próprio indivíduo ao se tornar mercadoria é o responsável por ser desejável no mercado de consumo e estar constantemente vendável. Essa característica o qualifica como membro autêntico dessa sociedade (Bauman, 2008, p. 75-76).

O consumismo de hoje não se baseia mais na satisfação de necessidades primordiais, mas no desejo. A sociedade ocidental passou de uma comunidade de produtores, no período fordista, para um agrupamento de indivíduos consumidores. Essa modificação foi incentivada pela mídia e pela publicidade, consumir passou a ser um estilo de vida, uma forma de identidade, o indivíduo se revela ao mundo através do seu consumo, sendo uma maneira de autoexpressão (Bauman 2001, p. 96).

Como o consumo não está mais ligado a satisfação de necessidades, Bauman (2001) afirma que o senso de comunidade se perdeu, pois consumir para satisfazer o desejo transforma os indivíduos em seres autocentrados, preocupados consigo mesmo e com seus problemas e não com as grandes questões que afetam a sociedade.

Anselm Jappe (2018) afirma que a teoria do fetichismo permite explicar a crise ecológica. Em sua visão, o desenvolvimento da tecnologia aumenta a produtividade e reduz o valor para uma determinada mercadoria. Dessa forma, a produção cada vez maior de mercadorias seria a única solução para o problema da redução do valor. Entretanto o consumo de energia e recursos aumenta de forma significativa nessa busca pela compensação da queda de valor.

A teoria do fetichismo permite explicar, entre outras coisas, um fenômeno que Marx ainda não podia conhecer bem: a crise ecológica. O papel cada vez maior das tecnologias e os ganhos de produtividade gerados por elas

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

reduzem o trabalho necessário para uma determinada mercadoria, reduzindo assim, também, o seu valor e o sobrevalor que ela contém. A única solução – apenas temporária – é produzir mais exemplares da mercadoria em questão e estimular uma demanda equivalente. O problema é que o consumo de recursos e energia cresce de maneira exponencial, somente para evitar que o montante global de valor caia. A teoria do fetichismo contém também, portanto, uma teoria da crise tanto econômica quanto ecológica (Jappe, 2018).

O capital consome os recursos naturais como meio para possibilitar a sua própria expansão, não apenas para criar riqueza material. No capitalismo, a relação ser humano e natureza é uma via mão de única, na qual apenas o homem extrai recursos e não participa de um processo cíclico (POSTONE, 2014, p. 361).

Desse modo, a mercantilização da vida com a produção de mercadorias ad infinitum é incompatível com a preservação ambiental. O capitalismo está sustentando na sua expansão contínua e na utilização de recursos naturais de maneira descontrolada para a produção de valor.

Essa relação destrutiva impede o desenvolvimento sustentável. Cabe lembrar que a luta pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado é o mesmo que a luta pela vida, não há vida nem economia sem meio ambiente (Pazinato, 2020).

Na esteira de Mark Fisher (2020, p. 152) deve-se fugir da crença fatalista de que o capitalismo é o único sistema econômico viável, denominado pelo autor de “realismo capitalista”. Ele afirma que os defensores do sistema capitalista não buscam fazer as pessoas acreditarem que o capitalismo é bom, isso não é discutido. A crença incutida é a de que o surgimento de uma alternativa é impossível.

Entretanto, percebe-se que se a sociedade não viabilizar um sistema econômico alternativo ao capitalismo que se preocupe com a sustentabilidade e a preservação ambiental o planeta chegará a tamanho esgotamento e a um ponto de não retorno da destruição do meio ambiente.

4 Conclusão

Uma sociedade baseada no acúmulo desenfreado de mercadorias e na transformação do sujeito em mercadoria não é compatível com a sustentabilidade e a preservação ambiental. Um planeta com capacidade finita de recursos não se compatibiliza com um sistema econômico que precisa se expandir de maneira infinita. O capitalismo não é compatível com a sustentabilidade.

O capitalismo transformou tudo e todos em mercadoria, desde a força de trabalho até o próprio sujeito. A mercantilização de todas as áreas da vida é o modo de funcionamento do sistema capitalista.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

O consumo pauta a subjetividade humana na sociedade de consumidores e até mesmo se torna uma identidade. O indivíduo não está capacitado para fazer parte de forma integral da sociedade caso não consuma. Essa lógica permeou até as relações humanas, escolher um parceiro é similar à escolha de um produto no supermercado. Essa é uma constatação de que ocorreu a transformação do sujeito em mercadoria.

Pensar numa subjetividade que ressalte a humanidade e não o mercado e que difunda a importância de vital de mantermos uma relação equilibrada com o meio ambiente é tão urgente quanto a busca por uma alternativa ao sistema econômico de destruição ambiental.

Entretanto, sabe-se que sem a mudança da base material da sociedade, os conceitos e ideias não poderão ser modificados (Marx; Engels, 2009). Então, apesar da tarefa ser dupla, a busca por uma alternativa ao modo de produção capitalista tende a trazer no seu encaixe a transformação da subjetividade no plano individual e coletivo.

Após constatar que a mercantilização da vida humana e a produção infinita de mercadorias são, ao mesmo tempo, características intrínsecas do capitalismo e incompatíveis com a preservação ambiental, urge buscar um novo sistema. Sem cair no realismo capitalista achando que é mais fácil imaginar o fim do mundo do que uma alternativa real à esse sistema predatório e insustentável ao planeta.

Referências

BAUMAN, Zygmunt. Modernidade Líquida. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

FISHER, Mark. Realismo capitalismo: é mais fácil imaginar o fim do mundo do que o fim do capitalismo? 1. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

HABERMAS, Jurgen. Teoria de la acción comunicativa, II: crítica de la razón funcionalista. Madrid: Taurus Humanidades, 1987.

JAPPE, Anselm. O fetichismo da mercadoria. Revista do Instituto Humanitas Unisinos, online, ed. 525, 30 jul. 2018. Disponível em: <https://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/7353-o-fetichismo-da-mercadoria> .

KONDER, Leandro. Marx: vida e obra. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARX, Karl, O capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital, 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

PAZINATO, Liane Hüning. Extrafiscalidade Ambiental: A extrafiscalidade nos impostos brasileiros como instrumento jurídico-econômico de defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

POSTONE, Moishe. Tempo, trabalho e dominação social. São Paulo: Boitempo, 2014.

SANTOS, Milton. Pobreza urbana. São Paulo: EDUSP, 2013.

OS DIFERENTES PAPÉIS QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PRECISA EXERCER EM RELAÇÃO AO MEIO AMBIENTE, CONFORME A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Carlos André Birnfeld¹

O presente artigo, resultado de pesquisa exploratória, focada no texto constitucional, com o objetivo de localizar e sistematizar as normas que implicam interações necessárias entre a Administração Pública e o meio ambiente, apresenta, como resultado, um panorama dos diferentes papéis que a Administração Pública deve ocupar em relação ao meio ambiente.

Palavras-chave: Administração Pública, meio ambiente, Constituição Federal

¹ Mestre e Doutor em Direito (UFSC). Especialista em Administração Universitária (FURG/UFSC/UFRGS), Bacharel em Direito (UFPEL) Professor federal desde 1993, atuante na Universidade Federal de Rio Grande - FURG, titular da disciplina de Direito Administrativo no Curso de Direito. Integrante do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS), titular da disciplina de Cidadania e Administração Pública. Atua, desde 1996, como Consultor “Ad Hoc” para o Ministério da Educação (MEC), na área do Direito Educacional. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5222584645381724>. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-5304-1947>.

1 Introdução

O conjunto de interações que a Constituição Federal apresenta, envolvendo Administração Pública e o meio ambiente longe está de ser uma temática elementar. Há, no texto constitucional, certamente, mais de um papel para a Administração Pública em relação o meio ambiente e justamente o descuido em perceber essa complexidade de papéis é capaz de levar a uma atuação inadequada do Poder Público em relação aos bens ambientais.

Nesta perspectiva, o presente artigo procura traduzir o resultado de pesquisa exploratória, focada no texto constitucional – e na respectiva leitura sistemática – com o objetivo de localizar e sistematizar as normas que implicam interações necessárias entre a Administração Pública e o meio ambiente, apresentando, como resultado, um panorama dos diferentes papéis que a Administração Pública precisa ocupar em relação ao meio ambiente.

Assim, o artigo trabalhará, na sequência, os diferentes papéis identificados para a Administração Pública em relação ao meio ambiente e aos recursos naturais: proprietária; devedora; guardiã; gestora; fiscalizadora; incentivadora e; educadora.

2 A Administração Pública proprietária

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Em essência – e em conformidade com uma tradição jurídica literalmente milenar, que remonta ao direito Romano, mas vai certamente além deste – o direito de propriedade pode ser traduzido pelo poder atribuído a uma pessoa sobre um bem, material ou imaterial, de forma que somente aquele somente aquela pessoa, possa usar, gozar, fruir, gerenciar e dispor sobre esse bem, com exclusão de quaisquer prerrogativas das demais pessoas sobre o mesmo, cabendo-lhes basicamente o dever de respeitar a propriedade alheia.

Nesse sentido, a atribuição da propriedade de um bem à Administração Pública, significa, a priori, a extensão, ao Poder Público, do mais completo domínio sobre esse bem, que transcende em muito a prerrogativa pública, legislativa ou administrativa, que possa incidir sobre o mesmo.

Buscando a localização, no ordenamento pátrio, dos bens ambientais, oportuno esclarecer, inicialmente, que a Lei 6.938/1981, em seu artigo 3º, inciso I, define o *meio ambiente* como “**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**”².

² Embora a Lei 6938/81 seja silente em relação aos bens culturais, como integrantes do conceito de meio ambiente, a doutrina, uníssona, assim como a legislação posterior e a jurisprudência, assumiram a perspectiva de que há, além do meio ambiente natural, um meio ambiente cultural, fruto da vida humana, como um todo, em permanente desenvolvimento, histórico e social, cujos valores devem estar acessíveis às gerações futuras, assim como os bens naturais. Embora não haja aqui, espaço para esse aprofundamento, ressalta-se, desde já, que o conceito que norteia o presente artigo engloba, agregado ao meio ambiente natural, o meio ambiente cultural.

Outrossim, no mesmo artigo 3º, desta feita no inciso V, é trazido a definição de *recursos naturais*, que abrangem “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**”. Trata-se exatamente dos conjuntos de elementos (que também pode ser traduzido por conjuntos de bens) envolvidos nos mais variados processos que constituem o meio ambiente, antes definido.

Quanto a esses últimos, a Constituição Federal brasileira atribui, direta ou indiretamente, a alguns deles a propriedade pública, in verbis:

Art. 20. São **bens da União**:

I – os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II – as **terras devolutas indispensáveis** à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à **preservação ambiental**, definidas em lei;

III – os lagos, rios e **quaisquer correntes de água** em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV as **ilhas fluviais e lacustres** nas zonas limítrofes com outros países; **as praias marítimas**; as **ilhas oceânicas e as costeiras**, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

as referidas no art. 26, II; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 2005)

V – os **recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;**

VI - o **mar territorial;**

VII – os **terrenos de marinha** e seus acrescidos;

VIII – os **potenciais de energia hidráulica;**

IX – os **recursos minerais, inclusive os do subsolo;**

X – as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

XI – as **terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.**

[...]

Art. 26. Incluem-se entre os bens dos Estados:

I – as **águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito**, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II - **as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras**, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III – as **ilhas fluviais e lacustres** não pertencentes à União;

IV – as **terras devolutas** não compreendidas entre as da União. [...]

Do texto acima, verifica-se que, dentre os recursos naturais citados, sobre a água, elemento fundamental para a vida, recai, de forma plena, a propriedade pública, de sorte que,

no Brasil, não se encontra água privada: é sempre de propriedade pública, seja da União (artigo 20, incisos III, VI, e VIII) ou dos Estados (artigo 26, inciso I).

Além disso, há atribuição de propriedade pública a elementos próximos à água, desta feita, sendo proprietários, além da União (artigo 20, incisos IV, V e VII), Estados (artigo 26, incisos II e III), e Municípios (artigo 20, inciso IV)³.

Cumpra registrar que a propriedade pública, plena, dos recursos minerais é atribuída à União (artigo 20, inciso IX). No mesmo compasso o artigo 176 estabelece que as “jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento” e pertencem, à União, embora seja garantida “ao concessionário a propriedade do produto da lavra”, e seja assegurada, conforme § 2º do mesmo artigo, a “participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei”.

³ Oportuno destacar que a Constituição Federal salvaguarda, em paralelo com a propriedade pública, a possibilidade de propriedade privada nas ilhas oceânicas e costeiras, fundada em títulos de propriedade preexistentes. Outrossim, quanto aos terrenos de marinha e acrescidos, embora expressa a propriedade pública dos mesmos, o § 3º do artigo 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece que “a enfiteuse continuará sendo aplicada aos terrenos de marinha e seus acrescidos, situados na faixa de segurança, a partir da orla marítima”, permitindo assim que se mantenha o domínio útil, privado, em paralelo ao domínio direto, da União, que, em função deste resta com as prerrogativas inerentes ao regime enfiteutico (notadamente a arrecadação do foro e do laudêmio).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Outrossim, oportuno destacar que a Constituição estabelece a propriedade pública de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios para a União (artigo 20, inciso XI)⁴, e das devolutas⁵, para Estados (artigo 26, inciso IV) e para a União (artigo 20, inciso II), ressaltando, nesse caso, entre outros, a preservação ambiental como fundamento da propriedade pública. No caso das terras públicas, mais do que o próprio solo, o conceito abrange também outros recursos naturais, em permanente interação com o solo, como flora⁶ e fauna⁷, entre outros elementos da biosfera.

Finalizando a lista das propriedades constitucionais ambientais públicas, o próprio meio ambiente, considerado como bem de uso comum do povo, conforme o artigo 225, é, certamente, também, bem de natureza pública, notadamente

⁴ A qual é tratada, com maior detalhamento, no artigo 231, que estende a proteção, também, aos valores culturais das comunidades indígenas, “sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições”.

⁵ Conforme o artigo 5º do Decreto-Lei 9.760/1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências, são “devolutas [...] as terras que, não sendo próprias nem aplicadas a algum uso público federal, estadual territorial ou municipal, não se incorporaram ao domínio privado [...]”. Trata-se das terras jamais legitimadas em patrimônio privado, por registro, posse ou demais hipóteses legais.

⁶ Conforme a lei 10.406/2002 (Código Civil), em seu artigo 79, “São bens imóveis o solo e tudo quanto se lhe incorporar natural ou artificialmente.”

⁷ Conforme o Art. 1º da Lei 5.197/1967, que dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências, os “animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha”.

porque a lei 10.406/2002 (Código Civil), no artigo 99, I estabelece que são bens públicos todos os bens de “uso comum do povo”.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que, por si só, a atribuição da propriedade pública aos bens ambientais, embora confira à Administração o mais forte conjunto de prerrogativas sobre os mesmos, não garante, por si só, a preservação dos bens ambientais, pois que não se encontram protegidos contra a inércia, nem contra a desídia ou contra a sua dilapidação, pelo próprio Estado ou por qualquer ente público.

É nesse sentido que convém trazer à luz os outros papéis reservados `à Administração Pública.

3 A Administração Pública devedora

A Administração Pública, assim como o Estado, não ganha razão de existir sem uma finalidade, sem um objetivo. A Constituição brasileira faz questão de explicitá-los:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...]

I – construir uma **sociedade** livre, **justa** e **solidária**;

II – garantir o **desenvolvimento nacional**;

III – erradicar a pobreza e a marginalização e **reduzir as desigualdades sociais e regionais**;

IV – **promover o bem de todos**, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

quaisquer outras formas de discriminação.
(grifos nossos)

Com a finalidade de cumprir esses ambiciosos objetivos, a Constituição estabelece, ao longo dos demais artigos, uma grande série de deveres, com diferentes focos. É nesse sentido que a Administração Pública nasce devedora, justamente porque carrega vários deveres. A seguir segue a lista dos dispositivos que trazem os principais deveres relacionados ao meio ambiente e aos recursos naturais:

Art. 23. É **competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**:

I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e **conservar o patrimônio público**;

[...]

III – **proteger** os documentos, as *obras* e outros **bens de valor histórico, artístico e cultural**, os monumentos, as **paisagens naturais notáveis** e os **sítios arqueológicos**;

IV – **impedir a evasão, a destruição e a descaracterização** de obras de arte e de outros **bens de valor histórico, artístico ou cultural**;

[...]

VI – **proteger o meio ambiente e combater a poluição** em qualquer de suas formas;

VII – **preservar as florestas, a fauna e a flora**;

[...]

XI – **registrar, acompanhar e fiscalizar** as concessões de **direitos de pesquisa e**

exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

[...]

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

[...]

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**.

Observe-se que no artigo 23 é fixada competência/incumbência, explícita, portanto dever, para todos os entes federativos, de proteger e preservar o meio ambiente, e combater a poluição (incisos I, III, IV e VI), assim como de preservar recursos naturais (artigo 23, inciso VII).

Evidente que o rol dos recursos naturais a serem preservados não se cinge à fauna, flora ou às florestas (que, aliás, também são formadas por flora). É que a proteção ao meio ambiente como um todo inclui, também, a proteção dos demais recursos naturais que lhe garantem a perpetuação, tais como água, ar, ou solo.

O dever de preservar o meio ambiente é ainda repetido, com foco no Poder Público como um todo, no artigo 225, que explicita o dever de “defendê-lo e preservá-lo”, não só com

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

foco nas atuais gerações, mas também nas gerações futuras. Esse artigo, em seu § 1º, traz, ainda, outras incumbências explícitas (deveres), ao Poder Público, in verbis, com grifos:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, [...].

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

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

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;

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;

VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Observe-se que há, no dispositivo em comento, deveres de diferentes tipos: dever de preservação (artigo 225, § 1º, incisos I, II e VII); de restauração (artigo 225, § 1º, inciso I); de fiscalização (artigo 225, § 1º, incisos II, IV e V); de educação (artigo 225, § 1º, inciso VI) e de definição de espaços territoriais a serem protegidas (artigo 225, § 1º, inciso III). Esses deveres não se cingem a um só ente federativo. São, seguindo o disposto no artigo 23, comuns a todos eles.

Além disso, cumpre trazer à baila o § 2º, do artigo 225, que obriga o explorador recursos minerais a “recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei”. Embora se trate, a priori, de um dever do concessionário do direito de exploração, há que se considerar que muitas vezes será o próprio Poder Público quem fará a exploração, situação que fará recair sobre a Administração Pública esse dever de recuperação.

No mesmo sentido deve ser entendido o § 3º do mesmo artigo, que prevê sanções penais e administrativas, além da obrigação de reparação aos que lesarem o meio ambiente.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Embora se trate de sanções e deveres imputados aos poluidores, não há como desconsiderar a hipótese de ser a própria Administração Pública de qualquer dos entes federativos a causadora do dano ambiental.

Outrossim, há que se observar que, tanto na hipótese do § 2º como do § 3º, caso não o causador do dano ambiental não tenha recursos para a reparação, esgotado o seu patrimônio, o dever de restaurar o ambiente passará a ser da Administração Pública, a que incumbe, conforme o § 1º, inciso I, “[...] restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas” e à qual compete, conforme o artigo 23 (incisos VI e VII), proteger o meio ambiente e preservar os recursos naturais.

O conjunto de incumbências constantes nos artigos 23 e 225, acima referidos, implica, efetivamente, em deveres para a Administração Pública, de quaisquer dos entes federativos. Nesse sentido há que se realçar esse papel inicial – de devedora. Pois há deveres a cumprir para garantir a proteção ambiental.

Em conformidade com os dispositivos citados, que não fazem nenhuma exceção, é oportuno destacar que se trata de deveres públicos que não se cingem aos bens e que, quanto a esses, recaem não só sobre os bens ambientais de propriedade pública, mas sobre todo o conjunto de bens ambientais, naturais e culturais, públicos (onde se configuram como deveres de gestão) ou privados (onde se configuram como deveres de fiscalização).

Nesta perspectiva, um olhar mais atento sobre o conjunto de deveres permite verificar que esses diferentes deveres trazem consigo outros importantes papéis para a Administração Pública

3.1 A Administração Pública guardiã

O papel de guardiã resume a finalidade de praticamente todos os deveres antes citados (preservação, proteção, defesa, restauração, manejo, etc.).

É um papel que envolve, em essência, um olhar atento sobre as alterações ambientais indesejadas, bem como sobre as medidas, de gestão ou fiscalização, acauteladoras, repressivas ou reparadoras necessárias, com o foco em garantir, para as presentes e futuras gerações, a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais.

É um olhar que se completa com o papel de gestão e que se materializa, principalmente, com o papel de fiscalização, tratados a seguir, na sequência.

3.2 A Administração Pública gestora

O conjunto de dispositivos constitucionais até aqui trazidos, por si só, já apontariam a necessidade de medidas de gestão para a garantia da incolumidade dos bens ambientais e

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

para a conseqüente garantia da sadia qualidade de vida, especialmente medidas de planejamento. Há, entretanto, outros dispositivos constitucionais que expressam esse papel, in verbis:

Art. 21. **Compete à União:**

IX – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

XVIII – planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX – instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXV – estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

[...]

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

[...]

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, **instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões**, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, **para integrar a**

organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

[...]

Art. 30. **Compete aos Municípios:** [...]

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

[...].

Art. 225. **Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, [...].**

§ 1º **Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:** [...]

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

Destaca-se, desses dispositivos, a prerrogativa dos entes federativos de promover a ordenação territorial, assim como a possibilidade de definição de espaços territoriais especialmente protegidos. Nos dois casos abre-se a possibilidade, a partir do adequado planejamento, de definição, em diferentes pontos do território, de atividades proibidas ou permitidas com limitações, a fim de garantir o meio ambiente e a sadia qualidade de vida.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Trata-se, mais do que mera possibilidade de organizar atividades permitidas ou proibidas em cada espaço, da prerrogativa pública, materializada por meio de limitações administrativas ou de definição de unidades de conservação⁸, que se faz necessária para a gestão ambiental, coletiva, de espaços públicos e privados, a fim de que possam, harmonicamente, cumprir suas funções ambientais.

Neste compasso, cumpre ressaltar que, por mais de uma vez, a Constituição Federal atribui a determinados bens a condição de *patrimônio nacional*, ensejando cuidados especiais de gestão na preservação dos mesmos:

Art. 216. Constituem **patrimônio cultural brasileiro** os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico,

⁸ Sobre o tema, é vigente a Lei Ver lei 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)

arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

[...]

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, [...].

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Não se trata, no caso, de propriedades públicas, mas de propriedades públicas e privadas sobre as quais recai um dever especial de preservação, para os quais os entes federativos podem valer-se de variados instrumentos, a começar pelas legislações específicas, protetivas e/ou ordenadoras, passando pela criação de unidades de conservação e pelas medidas de acautelamento e preservação adequadas para a proteção do patrimônio cultural.

3.2 A Administração Pública fiscalizadora

De nada adiantam medidas de gestão sem a efetiva e necessária fiscalização das atividades potencialmente poluentes praticadas pelos agentes econômicos. Trata-se do exercício do

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Poder de Polícia, precisamente definido pela Lei 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), em seu artigo 78, in verbis:

Art. 78. Considera-se **poder de polícia atividade da administração pública** que, **limitando ou disciplinando** direito, interesse ou liberdade, **regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público** concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e **aos direitos individuais ou coletivos**.

Embora a Constituição Federal, como se viu acima, tenha apontado situações especiais a merecerem fiscalização pública (artigo 225, § 1º, incisos II, IV e V), é bem maior a gama de possibilidades de fiscalização pública de atividades potencialmente atentatórias ao meio ambiente, as quais requerem atuação firme da Administração Pública, ancoradas nas correlatas leis, oriundas dos respectivos entes federativos.

O papel de fiscalização abrange ações preventivas dos danos, como é o caso do licenciamento ambiental, prévio à atividade, e decidido com base em estudo de impacto ambiental, passa por ações contemporâneas aos danos, como interdição cautelar de obras ou atividades, e realiza-se, também, por ações posteriores aos danos, consistentes em processamento administrativo e aplicação de sanções, sem prejuízo da imputação, ao infrator, do dever de reparar ou compensar os danos ambientais causados.

3.4 A Administração Pública incentivadora

Diferentemente do caminho da sanção pelos danos, opera o caminho do incentivo, do estímulo público, a partir de tratamento diferenciado ou privilegiado, às práticas econômicas que favoreçam o meio ambiente e os recursos naturais. Há dispositivos constitucionais que claramente trazem essas possibilidades:

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 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003);

[...]

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. [...]

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

[...]

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

VIII – produção, extração, comercialização ou importação de **bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente**, nos termos de lei complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

[...].

Art. 225. **Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, bem de uso comum do povo e **essencial à sadia qualidade de vida**, [...].

§ 1º Para **assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público**: [...]

VIII – **manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis e para o hidrogênio de baixa emissão de carbono**, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes **tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes**, especialmente em relação às contribuições de que tratam o art. 195, I, "b", IV e V, e o art. 239 e aos impostos a que se referem os arts. 155, II, e 156-A. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

Embora se deva ter claro que nem todas as questões ambientais possam ser resolvidas tão somente por estímulos públicos, requerendo a atuação fiscalizadora, há contextos em que muitas práticas ambientalmente desfavoráveis acabam sendo toleradas pelo Poder Público, face aos imperativos do desenvolvimento econômico. Nesse exato contexto, a atuação

da Administração Pública, incentivando práticas ambientalmente favoráveis, a partir de tratamentos econômicos e tributários favorecidos, estimulam a materialização dessas práticas, rumo a um contexto em que venham a se tornar hegemônicas.

3.5 A Administração Pública educadora

O inciso VI, do § 1º, do Art. 225 traz, explicitamente, um outro tipo de papel para a Administração Pública, incumbindo-a de “**promover a educação ambiental** em todos os níveis de ensino e a **conscientização pública** para a preservação do meio ambiente”.

É um papel de educação, em seu sentido mais amplo. Não só no contexto do ensino formal, mas também em todos os espaços, formais e informais, onde seja possível trabalhar para a conscientização da população para a preservação do meio ambiente.

De fato, não é suficiente que a Administração Pública se faça guardiã do meio ambiente e dos recursos naturais se a população não compreender e apoiar essa atuação. Por melhores que sejam os instrumentos de fiscalização públicos pouco adiantará essa fiscalização sem o efetivo engajamento da população nessa fiscalização. Isso envolve a capacidade de cada cidadão e cidadã indignar-se e reagir efetivamente contra qualquer tipo de violência ao meio ambiente.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Ademais, sendo a Administração Pública vitoriosa no papel de educar a população para a proteção do meio ambiente, pode haver dia que os demais papéis percam efetivamente sua importância, face a efetiva materialização de um contexto no qual ninguém aceitará praticar ou que terceiros pratiquem condutas lesivas ao meio ambiente.

4 Conclusão

A presente pesquisa, cumprindo os objetivos propostos, no exame do texto constitucional, identificou que, na relação da Administração Pública com o meio ambiente e os recursos naturais, são encontrados sete distintos papéis, entrelaçados e complementares, que devem conformar sua atuação:

- a) Administração pública proprietária;
- b) Administração pública devedora;
- c) Administração pública guardiã ;
- d) Administração pública gestora;
- e) Administração pública fiscalizadora;
- f) Administração pública incentivadora;
- g) Administração pública educadora.

Referências

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.760**, de 5 de setembro de 1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760.htm. Acesso em: 21 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.172**, de 25 de outubro de 1966. [Código Tributário Nacional] Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 21 jul. 2024.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 21 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em:

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 21 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com. Acesso em: 21 jul. 2024.

O DANO AMBIENTAL E A PROVA DO PREJUÍZO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO

Lucas Pereira Carvalho de Brito Mello¹

Resumo: O objetivo do presente artigo é verificar se para fixação de indenização por dano ambiental é necessária prova do efetivo prejuízo, utilizando-se como base estudo de caso em que o Ministério Público Federal ajuizou em face do Pernambuco Iate Club localizado no município de Recife/PE. Aponta o princípio do poluidor pagador buscar assegurar a reparação dos danos ambientais. Dispõe que Ação Civil Pública, por sua natureza, serve como principal instrumento para garantia do direito fundamental ao meio ambiente sustentável, promovendo a justiça ambiental ao garantir que aqueles que se beneficiam economicamente de atividades

¹ Mestrando em Direito e Justiça Social pela Universidade Federal do Rio Grande - FURG, pós-graduando em Prática Jurídica Social pela Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Especialista em Advocacia Tributária pela Escola Brasileira de Direito – EBRADI (2021), e Bacharel em direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS (2020), advogado. E-mail: lucaspereira@icloud.com. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2526701630257846>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-5341-6058>.

poluentes arquem com seus impactos negativos. A metodologia de pesquisa utilizada para desenvolvimento do presente artigo será análise bibliográfica, análise documental jurisprudencial e legislativa.

Palavras-chave: Dano Ambiental; Prova do Prejuízo; Indenização; Justiça Ambiental; Instrumento Jurídico.

1 Introdução

O objetivo do presente artigo é demonstrar se para fixação de indenização por dano ambiental é necessário prova do efetivo prejuízo, utilizando-se como base um estudo de caso em que o Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública em face do Pernambuco Iate Club.

Justifica-se o presente artigo pela necessidade de verificar se para indenização por dano ambiental é obrigatório a presença de laudo presencial atestando o efetivo dano e para necessidade de demonstrar o importante papel da Ação Civil Pública como instrumento jurídico para promoção de um Meio Ambiente sustentável.

Para tanto, se desenvolverá o presente artigo em quatro tópicos, sendo eles: 1. O caso paradigma, em que será apresentada a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face do Pernambuco Iate Club; 2. Dano Ambiental Indenizável, que demonstrará que através da legislação é possível extrair a ideia de que todo o dano

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

ambiental deverá ser indenizado, sendo o poluidor obrigado a indenizar independentemente da existência de culpa; 3. O Princípio Do Poluidor Pagador Como Base Do Instrumento Jurídico Para Garantia Do Direito Fundamental Do Meio Ambiente, que apontará o principal instrumento jurídico para busca de uma meio ambiente equilibrado; 4. Da Prescindibilidade da Comprovação do Dano, em que se pretende demonstrar que em determinados casos a prova do dano será dispensável para fixação de indenização.

O caso paradigma demonstra a importância da justiça ambiental na proteção dos recursos naturais e na responsabilização por danos causados ao meio ambiente, demonstrando como os princípios legais e a jurisprudência podem ser aplicados para assegurar a preservação ambiental e a reparação dos prejuízos causados à coletividade.

O princípio do poluidor pagador apresenta-se demasiadamente importante para proteção ambiental, buscando garantir para aqueles que causam danos ao meio ambiente sejam efetivamente responsabilizados. A aplicação coercitiva desse princípio, especialmente por meio da Ação Civil Pública, surge como principal instrumento jurídico eficaz na proteção de interesses coletivos e na promoção da justiça ambiental.

A responsabilidade civil por danos ambientais nasce da teoria do risco administrativo e decorre do princípio do poluidor-pagador, ou seja, o poluidor deve ser responsabilizado pelos danos praticados ao meio ambiente.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

A metodologia utilizada para desenvolvimento do presente artigo será análise bibliográfica e análise documental de jurisprudência e legislação

2 O caso paradigma

A Ação Civil Pública estudada no presente artigo nasce através do Inquérito Civil nº 456 de 23 de junho de 2010 da Procuradoria da República em Pernambuco. Inquérito Civil com objetivo de apurar notícia de infração ambiental consistente em aterro irregular nos arrecifes que dão acesso ao Parque das Escultura, localizados em frente ao Marco Zero, no Município de Recife (PE), sem autorização dos órgãos competentes.

O local afetado, conforme, IPAHN é:

“O Arrecife está localizado na Área de Entorno do Polígono de Tombamento do Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico do Antigo Bairro do Recife, protegido pelo IPHAN (Processo nº 1168-T-85, Inscrição 614, Livro das Belas Artes, Volume 01, Folha 039, e Inscrição 119; Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, Volumes 01 e 02, folha 099, em 15/12/1998). A área é também protegida pela Lei Municipal nº 16.176/96, estando inserida no Setor de Intervenção Controlada - SIC da ZEHP 09 - Zona Especial de Preservação do Patrimônio Histórico-cultural - Sítio Histórico do Bairro do Recife”. (IPHAN, 2009)

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Em 15 de março de 2016, o Ministério Público apresentou a inicial da Ação Civil Pública requerendo, em síntese, obrigações de fazer e de não fazer e indenização por dano ambiental e danos morais coletivos, em virtude de poluição hídrica. Objetivando, ainda, suspensão das atividades enquanto não houve autorização do Porto do Recife e enquanto não for obtida licença ambiental.

Na oportunidade fundamentou o ingresso da demanda com base no art. 127 e 129, III, ambos da Constituição Federal, destacando a função institucional. “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (Brasil, 1988). E o inciso IX do mesmo dispositivo inclui: “exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade” (Brasil, 1988).

Necessário apontar que a competência do Ministério Público da União na promoção de ação civil pública para proteção de direitos constitucionais e dos interesses coletivos, especialmente ao meio ambiente é expressamente previsto na Lei Complementar n. 75/93, precisamente no art. 6º, VII e XIV.

A inicial foi distribuída e passou a tramitar perante a 6ª Vara Federal Da Seção Judiciária De Pernambuco vinculada ao Tribunal Regional Federal 5ª Região, Sob. O Processo De Número 0801987-32.2016.4.05.8300.

Em defesa nos autos o Pernambuco Iate Club sustentou:

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

“In casu , o estuário em que se localiza o Pernambuco Iate Clube é a parte do Rio Capibaribe que possui a melhor capacidade de suporte, é uma área apta a suportar a poluição, dentro de certos limites, sem causar dano ambiental, em virtude da expressiva variação de maré , recebendo os fluxos de águas doce e salgada, que realizam a diluição de todo o esgoto orgânico que é despejado na bacia do Rio Capibaribe, bem como na bacia do Pina, e dos resíduos domésticos da Comunidade de Brasília Teimosa, situada próxima à região”. (Pernambuco Iate Club, 2016)

Em 25 de novembro de 2020, sobreveio sentença julgando parcialmente procedentes os pedidos condenando ao pagamento de indenização no importe de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por dano ambiental e R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) por dano moral coletivo.

O juízo da 6ª Vara Federal De Pernambuco sustentou, em sentença, que a responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva utilizando-se da teoria do risco integral, e em relação ao dano moral apontou que tem fundamento em valores que afetam de forma negativa a coletividade. Especificamente sobre a ausência de laudo pericial, assevera que não teria qualquer condão em prejudicar sua cognição, pois somente serviria para mensurar o impacto causado.

Irresignados com a decisão, o Pernambuco Iate Club apresentou apelação para o Tribunal de Justiça da 5ª Região, o Relator Desembargador Federal Manoel Erhardt, em seu voto entendeu por dar provimento às apelações e rejeitar a apresentação

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

inicial, ou seja, a 4ª Turma do TRF5 entendeu por afastar a condenação. Fundamentando no sentido de que embora seja certa a caracterização de infração ambiental, mas para demanda de reparação na esfera civil exige não apenas a ocorrência da infração, mas da demonstração do dano, e votou por reformar a sentença justamente por não haver demonstração de dano, embora comprovado a infração.

O acórdão foi unânime nos termos do voto, firmando a seguinte ementa:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE PASSIVA. DESPEJO IRREGULAR DE ESGOTO. PERÍCIA NÃO REALIZADA POR FALTA DE ADIANTAMENTO DAS CUSTAS. PROVA TÉCNICA QUE NÃO PODE SER SUBSTITUÍDA POR DEPOIMENTO DE TESTEMUNHAS. DANO AMBIENTAL NÃO PROVADO”. (TRF5, 2020)

O Ministério Público apresentou recurso especial em face do acórdão que retirou a indenização, com a remessa dos autos ao Superior Tribunal de Justiça, passou a tramitar com o número Recurso Especial Nº 2065347 - PE (2023/0105681-9), possuindo como relator o Ministro Francisco Falcão que, por sua vez, entendeu, por restabelecer na integralidade a sentença de primeira instância.

Asseverando o relator em seu Voto que:

“[...] a controvérsia dos autos busca definir a configuração ou não de responsabilidade civil, quando ausente prova técnica que comprove o

efetivo dano ao meio ambiente e/ou saúde humana causado por poluição ou aviltamento da biota.

Diante de dano ambiental notório ou de modalidade que se dissipa rapidamente no ambiente, algo corriqueiro na poluição do ar e da água, desnecessária, como regra, a realização de perícia para a sua constatação, haja vista que seria diligência inútil e meramente protelatória (art. 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil). Nesses casos, basta a prova da conduta imputada ao agente. Cabe frisar que o dano ambiental notório inverte o ônus da prova da causalidade e do prejuízo, incumbindo ao transgressor demonstrar que do seu malsinado procedimento específico não resultaram os impactos negativos normalmente a ele associados.” (STJ, 2024).

Com o presente argumento foi dado provimento ao Recurso Especial para restabelecer na integralidade a sentença de primeira instância, ou seja, o Superior Tribunal de Justiça manteve a indenização pelos danos ambientais praticados.

3 Dano Ambiental Indenizável

O dano ambiental para Araújo e Ayale constitui:

“[...] uma expressão ambivalente, que designa, certas vezes, alterações nocivas ao meio ambiente; e outras, ainda, os efeitos que tal alteração provoca na saúde das pessoas e em seus interesses. Dano ambiental significa, em

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

uma primeira acepção, uma alteração indesejável ao conjunto de elementos chamados meio ambiente, por exemplo, a poluição atmosférica; seria, assim, a lesão ao direito fundamental que todos têm de gozar e aproveitar do meio ambiente apropriado. Contudo, em sua segunda conceituação, dano ambiental engloba os efeitos que essa modificação gera na saúde das pessoas e em seus interesses.” (Araújo e Ayale, 2019, pag. 72).

O dano ambiental não é uma novidade, a nossa evolução vem permeada com a degradação e impacto ambiental, mas a sociedade em um movimento global pela sustentabilidade passou reduzir as atividades econômicas e colocar a degradação “necessária” em limites minimamente aceitável.

Fábio Ulhôa Coelho aponta:

“Até meados do século passado, os impactos trazidos pelas atividades econômicas ao meio ambiente eram considerados ônus da sociedade. Suportá-las era necessário para que pudéssemos ter acesso aos produtos industrializados, a transportes mais rápidos, à comodidade da vida urbana. Toda atividade humana representa uma interação com o meio ambiente; mas, a partir de certa medida, essa interação o degrada. Em meados do século passado, percebeu-se a urgência na adoção, no mundo todo, de medidas de sustentabilidade do meio ambiente. As atividades produtivas deveriam reduzir a degradação a limites controláveis, que não pusessem em risco a natural sobrevivência do planeta e dos seres que nele habitam.

Formulou-se, então, o princípio jurídico do poluidor-pagador, que transferiu o ônus da degradação do meio ambiente de toda a sociedade para o exercente da atividade poluidora”. (Coelho, 2016).

Em razão do princípio do poluidor-pagador, todo aquele que poluir irá indenizar, inclusive, independente de culpa, sendo indiferente se o explorador da atividade poluidora é pessoa física ou jurídica.

No caso explicitado e apontado no tópico 1 deste artigo é inegável o dano perpetrado, até mesmo Tribunal Regional Federal da 5ª Região que afastou a indenização, fundamentou que é certa a caracterização da infração, mas referindo-se que para reparação indenizatória haveria necessidade de demonstrar o dano causado.

O dever de indenizar é inegável, a nossa Constituição Federal (Brasil, 1988) afirma que todos temos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, especificamente no art. 225 prevê expressamente que todos temos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A própria constituição impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para nossa geração e para as futuras.

Diante de tal obrigação, as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados, aquele que cause danos ao meio ambiente tem a obrigação de repará-lo, conforme contido no § 3º do art. 225 (Brasil, 1988),

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

independentemente de outras obrigações de natureza civil, administrativa e até mesmo penal.

A obrigação de indenizar os danos causados ao meio ambiente já tinha proteção específica na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, especificamente no art. 14, § 1º da Lei nº 6.938/81 antes mesmo da proteção constitucional, que prevê:

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

[...]

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

Da legislação se extrai a ideia de que todo o dano ambiental será indenizado, sendo o poluidor obrigado inclusive independentemente da existência de culpa. Veja que através da leitura do dispositivo da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente irá apontar que o poluidor é obrigado a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente, mas quando temos uma leitura conjunta com nossa Constituição Federal,

vemos que o poluidor estará sujeitado as sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

A obrigação de reparar é impositiva e ficará o poluidor, seja pessoa física ou jurídica, sujeito a sanções penais e administrativas. A condenação em recuperar a área danificada não afasta o dever de indenizar, alcançando o dano moral coletivo e o dano residual.

Nota-se que, no caso analisado, a indenização não será somente em relação ao dano ambiental, mas terá, também, indenização por danos morais diante de todos o sofrimento e afetação para coletividade, mas o cerne da controvérsia reside na necessidade ou não da comprovação do efetivo dano. É possível concluir que todo dano ambiental deverá ser indenizado, independentemente de culpa com base no princípio do poluidor pagador.

4 O princípio do poluidor pagador como base do instrumento jurídico para garantia do direito fundamental do meio ambiente

O princípio do poluidor pagador é de grande importância para fixação de indenização por parte do poluidor aos danos ambientais causados, buscando promover, assim, justiça ambiental, garantindo que aqueles que se beneficiam economicamente de atividades poluentes sejam

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

responsabilizados por seus impactos negativos no meio ambiente e na sociedade em geral.

Nelson Junior e Nery Rosa são cirúrgicos ao explicitar o princípio do poluidor pagador:

“Existem duas vertentes do princípio: a) preventiva e b) repressiva. Aquele que atua de qualquer modo ou forma no meio ambiente tem o dever de arcar com os custos de prevenção, para que o dano seja evitado. Caso o dano já tenha ocorrido, o poluidor deve arcar com os custos da reparação do mesmo dano.

Podem-se vislumbrar três tipos potenciais de custos que podem ser alocados por intermédio da aplicação do princípio do poluidor pagador: a) custos de prevenção, que se associam às medidas de prevenção dos impactos negativos decorrentes do desenvolvimento de determinada atividade econômica; b) custos de controle, que consistem nos custos associados aos sistemas de controle e monitoramento ambiental, cuja adoção é exigida como requisito para a implantação e operação de empreendimentos potencialmente poluidores, tais como assegurar que os equipamentos industriais operem em conformidade com as normas que regem os padrões ambientais; c) custos de reparação, que são associados às medidas de reabilitação ambiental. São os custos sobre os quais se discute nas ações de responsabilidade civil por danos ao meio ambiente e sua imposição ocorre após o advento de eventos específicos de degradação ambiental.” (Junior e Nery, 2020)

Nessa linha, a Ação Civil Pública se demonstrar o principal instrumento jurídico para aplicação coercitiva do princípio do poluidor pagador na vertente repressiva, tendo em vista sua própria natureza em promover a proteção de interesses metaindividuais.

Nesse sentido leciona George Leite:

“Portanto, a ação civil pública tem por objeto a tutela dos direitos metaindividuais, também chamados de direitos coletivos lato sensu ou transindividuais, caracterizados pela indeterminação dos titulares e pela indivisibilidade do objeto. Ademais, constitui-se como uma ação que possui como objetivo primário a proteção dos interesses da coletividade, e como objetivo secundário a responsabilização do infrator pelo dano causado a determinados bens jurídicos.” (Leite, 2022)

A Ação Civil Pública demonstra ser o instrumento ideal e eficaz na busca de resguardar o direito constitucional de todos, e das futuras gerações, em ter um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Podendo ainda ser ajuizada independentemente da comprovação de dano ambiental.

5 Da prescindibilidade da comprovação do dano

No caso analisado é incontestável o dano ambiental, a grande questão reside na ausência da prova do efetivo dano. No caso paradigma quando do julgamento da apelação, há

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

fundamentação apontou para reparação na esfera civil exige a demonstração efetiva do dano.

Já o Superior do Tribunal de Justiça em sua decisão quando da análise do caso fundamentou que quando o dano ambiental é notório e dependendo da modalidade do dano é desnecessária a realização de perícia para a sua constatação, haja vista que seria diligência inútil e meramente protelatória, com base no art. 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

Para o STJ, bastou a prova da conduta e ser o dano ambiental notório para inverter o ônus da prova, incumbindo ao poluidor demonstrar que sua atividade não incorre em impactos negativos ao meio ambiente.

Para tanto asseverou o Relator Ministro Francisco Falcão:

“Diante dos princípios da precaução e da prevenção, e dado o alto grau de risco que a atividade de despejo de dejetos, por meio do lançamento irregular de esgoto – sem qualquer tratamento e em área próxima a localização de arrecifes – representa para o meio ambiente, a ausência de prova técnica pela parte autora não inviabiliza o reconhecimento do dever de reparação ambiental pelas requeridas”, concluiu o ministro ao restabelecer a sentença”. (STJ, 2024)

Nota-se que, no caso em análise, a prova pericial no local pouco teria influência, tendo em vista que o esgoto dispensado no mar sofre diluição com a variação da maré, ou seja, trata-se

de prova diabólica e que não teria qualquer fruto, já que o próprio ambiente teria dissipado a prova do ocorrido.

A responsabilidade civil por danos ambientais fundamenta-se na teoria do risco administrativo e decorre do princípio do poluidor-pagador, ou seja, o poluidor deve ser responsabilizado pelos danos praticados mesmo que não possua comprovação da extensão do dano.

6 Conclusão

Por muitas gerações a evolução caminhou lado a lado com a degradação do meio ambiente, sendo a poluição sinônimo de avanço econômico, a ideia de um meio ambiente devidamente equilibrado deixou de ser meramente um ideal para ser uma obrigação constitucional.

O dano ambiental e sua reparação envolve uma série de considerações legais para a proteção do meio ambiente. Desde a instauração da ação civil pública até o julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça, destaca a complexidade em torno da responsabilidade ambiental e dos danos causados pela atividade humana.

A controvérsia nasce na obrigatoriedade ou não da demonstração da extensão dano ambiental, especialmente quando falamos em casos de danos ambientais notórios temos uma evolução significativa da jurisprudência em direção a uma abordagem mais ampla e protetiva do meio ambiente. Trazendo

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

uma posição de quando tratamos de dano ambiental notório inverte-se o ônus da prova, passando para o poluidor a necessidade de comprovação da inocência, reforçando, assim, a aplicação da responsabilidade objetiva em busca por reparação adequada diante da degradação ambiental.

A Constituição Federal é taxativa em destacar que é direito de todos ter um meio ambiente equilibrado e traz a necessária imposição de obrigações aos poluidores, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas.

A decisão do Superior Tribunal de Justiça em restabelecer a sentença de primeira instância, mantendo a condenação por danos ambientais e morais, ressalta a importância da proteção ambiental e a responsabilidade civil efetiva como mecanismos essenciais para a preservação do meio ambiente e dos interesses coletivos. Este julgado representa um grande avanço na jurisprudência ambiental, fortalecendo os princípios de sustentabilidade e reparação diante das agressões ao meio ambiente e justiça ambiental.

Essa decisão reflete o reconhecimento da dificuldade de se produzir prova sobre o dano ambiental, principalmente quando o próprio ambiente pode dissipar ou diluir os vestígios da poluição ao longo do tempo. A transferência do ônus da prova para o poluidor, reforça o princípio do poluidor-pagador, destacando a importância da responsabilidade individual em atividades que impactam o meio ambiente.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

Em suma, a responsabilidade civil por danos ambientais baseada na teoria do risco administrativo requer uma abordagem equilibrada entre a proteção ambiental e a justiça na reparação dos danos. Com o presente caso paradigma o Superior Tribunal Justiça passa a deixar cristalino que o poluidor terá que indenizar independentemente de culpa.

A Ação Civil Pública se revela como o instrumento jurídico ideal para resguardar não apenas o direito constitucional de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas também para assegurar o meio ambiente das futuras gerações. A aplicação do princípio do poluidor pagador através da Ação Civil Pública busca uma sociedade mais sustentável e consciente de sua responsabilidade ambiental.

Referências

ARAÚJO, José Rubens Morato, AYALA Leite Patryck de. Dano Ambiental. Rio de Janeiro (RJ): Grupo GEN. 2019. E-book. ISBN 9788530988531. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988531/>. Acesso em: 30 de abril de 2024.

BRASIL. Constituição, de 5 de outubro de 1988 (Constituição da República Federativa do Brasil). Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 10 de abril de 2024.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

BRASIL. Lei Complementar 75/1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF: Presidência da República, [1993]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm

BRASIL. Lei nº 6.938/1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1981]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Apelação Cível nº 0801987-32.2016.4.05.8300. Apelante: Pernambuco Iate Club e Outros. Apelado: Ministério Público Federal. Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Recife (PE), Julgado em 21 de outubro de 2020.

BRASIL. 6ª Vara Federal Da Seção Judiciária De Pernambuco. Ação Civil Pública nº 0801987-32.2016.4.05.8300. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Pernambuco Iate Club e Outros. Juiz Federal: Hélio Silvio Ourém Campos, Recife (PE), Julgado em 10 de fevereiro de 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 2065347 / PE (2023/0105681-9). Relator: Ministro Francisco Falcão, Brasília (DF), Julgado em 22 de abril de 2024.

COELHO, Fábio. Curso de direito civil: obrigações, responsabilidade civil. São Paulo (SP): Editora Revista dos

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

Tribunais. 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/curso-de-direito-civil-obrigacoes-responsabilidade-civil/1327376929> . Acesso em: 1 de maio de 2024.

INSTITUTO DO PATRIMÓNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN. Ofício nº 088/2009/5ªSR/Iphan/MinC. Recife, PE. Superintendência Regional da 5ª SR/IPHAN/MINC. 05 de fevereiro de 2009.

JUNIOR, Nelson; NERY, Ros. Considerações Sobre o Direito Ambiental e Sua Proteção Constitucional. São Paulo (SP):Editora Revista dos Tribunais. 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/acao-civil-publica/1188257268> . Acesso em: 2 de maio de 2024.

LEITE, George. Jurisdição Constitucional - Ed. 2022. São Paulo (SP):Editora Revista dos Tribunais. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/jurisdicao-constitucional-ed-2022/1643176325> . Acesso em: 2 de maio de 2024.

ATIVIDADE MINERÁRIA BRASILEIRA: INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS PARA A PROTEÇÃO AMBIENTAL E PARA A SUSTENTABILIDADE¹

Liane Francisca Hüning Pazinato²

Gabriela Rolim Veiga³

¹ O presente artigo é fruto da mesma pesquisa que resultou no artigo Licenciamento Ambiental na Mineração: uma busca por um ambiente ecologicamente sustentável apresentado ao CONPEDI, constituindo-se a versão aqui apresentada em texto novo, fruto de revisão e atualização do texto original

² Pós-Doutora na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS (2013). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC (2000). Especialista em Direito Público pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUI (1998). Professora associada da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande - FURG (PPGDJS/FURG). E-mail: lianehuning@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5535218954790465>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7831-8815>

³ Mestranda do Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal de Rio Grande (FURG). E-mail: gabriela.rolim.veiga@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8573603566115903>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-9621-6605>.

Resumo: O objetivo de pesquisa do presente artigo é identificar as formas de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em busca pela sustentabilidade, por meio do contexto de atividade minerária. O foco se encontra no licenciamento ambiental, no estudo de impacto ambiental e no relatório de impacto ambiental. Ao longo do artigo é possível identificar os mecanismos criados para a proteção ambiental identificando-se a forma como o licenciamento, o estudo e relatório de impacto ambiental atuam no Brasil. Além disso, trata da mineração como uma atividade econômica em um contexto histórico no Brasil e os principais momentos de exploração, assim como a análise da necessidade de estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental para a atividade minerária, com base na legislação federal e estadual, com foco no Rio Grande do Sul. A metodologia de pesquisa utilizada foi a bibliográfica e a documental, tendo em vista que o presente artigo utilizou-se de normas, livros, artigos científicos e resoluções, para a análise da mineração, seus impactos e formas de proteção ambiental no Brasil, buscando a sustentabilidade.

Palavras-chave: licenciamento; sustentabilidade; mineração; estudo de impacto ambiental; relatório de impacto ambiental.

1 Introdução

O objetivo de pesquisa do presente artigo é identificar como o ser humano, durante séculos, preocupou-se apenas com o desenvolvimento econômico, o científico e com a utilização de insumos. Com o passar os tempos, pretendeu-se, além do desenvolvimento econômico, a perseguição por uma boa e sadia qualidade de vida e de um meio ambiente sustentável. Assim, surge a necessidade de proteger o meio ambiente, podendo ser pela utilização de recursos renováveis, buscando o desenvolvimento sustentável. Nesse viés, o Brasil passa a realmente se preocupar com a proteção ambiental em meados dos anos 1980, com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), a Constituição Federal de 1988, a Resolução 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Contudo, anteriormente o Brasil já possuía determinadas leis para a proteção ambiental, como é o caso do Código das Minas, que possuiu como primeira redação o Decreto-Lei nº 1.985/1940, sendo posteriormente alterado pelo Decreto-Lei nº 227/1967.

Por conseguinte, tanto a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), quanto a Constituição Federal, consagraram a necessidade de mecanismos para a proteção ambiental, buscando manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Nesse contexto, a melhor forma de haver um desenvolvimento e que assegurasse o meio ambiente para as futuras gerações seria

através do desenvolvimento sustentável. Para Alana Roos e Elsbeth Leia Spode Becker (2012, p. 864), desenvolvimento sustentável seria visto “a partir de uma lógica que satisfaça as necessidades do presente, do nosso tempo vivido, sem comprometer a capacidade de satisfazer as necessidades das gerações futuras”.

Já a justificativa da pesquisa é identificar se há uma conciliação entre a exploração de uma atividade econômica causadora de grande degradação ambiental e a proteção ambiental assegurando-se um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, como posto no texto constitucional. Portanto, para manter a economia e buscar a maior proteção ambiental possível, é inviável que não aconteçam situações em que ocorram degradação ambiental em um Estado. Nesse sentido, uma das atividades que causam degradação ambiental e necessitam de licenciamento ambiental é a mineração, que é a ideia oposta de desenvolvimento sustentável, pois além de causar grandes impactos ambientais, ainda utiliza recursos não renováveis.

Nesse sentido, o presente artigo será desenvolvido em três partes, a primeira parte, denominado instrumentos para assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, busca tratar sobre o que se caracteriza o licenciamento ambiental, como ocorrem licenças, o estudo de impacto ambiental, relatório de impacto ambiental e o plano de recuperação de área degradada. A segunda parte, intitulado de a mineração como atividade econômica de exploração no Brasil, irá

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

contemplar a legislação da mineração no Brasil ao longo das décadas. Por fim, a última parte, intitulado de a possibilidade de dispensa de estudo e relatório de impacto ambiental, terá como temática o processo de licenciamento ambiental da mineração com foco no Rio Grande do Sul e sua legislação.

O presente artigo utilizou-se da metodologia bibliográfica e documental, observando-se leis, artigos científicos, resoluções, possuindo como principal foco o licenciamento na mineração.

1 Panorama dos instrumentos de proteção ambiental na legislação brasileira

O licenciamento ambiental é um instrumento pelo qual o Poder Público consegue controlar as atividades econômicas, assegurando o meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme disposto no artigo 225 da Constituição Federal. Nesse sentido, o presente artigo institui que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e deve ser preservado. Logo em seguida, no §1º, passa a expor uma série de mecanismos para que ocorra a devida proteção ambiental.

Um desses mecanismos, com fundamento no artigo 225 da Constituição Federal, é o licenciamento ambiental, que surge em 1981 com a Lei nº 6.938/81, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

Nesse sentido, a Resolução nº 237/1997 (Brasil, 1997) é apresenta o conceito de licenciamento ambiental, embora outras normas e atos normativos também o façam.

Art. 1º [...] I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Ademais, a PNMA (Brasil, 1981) determina ser competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) o estabelecimento de licenciamento para atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

Art. 8º. Compete ao CONAMA: I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA; (Brasil, 1981)

Para que sejam necessários de instrumentos de proteção ambiental, como o licenciamento ambiental, entende-se que há degradações ambientais ou impactos ambientais. Por conseguinte, tornam-se necessários instrumentos que os previnam ou diminuam sua incidência. Portanto, a Resolução 01/86 do CONAMA conceitua impactos ambientais como:

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

[..] qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante de atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais (Brasil, 1986).

Uma forma de identificar a gravidade dos impactos causados pelas atividades é por meio da Avaliação de Impactos Ambientais consta pela primeira vez na legislação federal com a Lei nº 6.803/1980, “que dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial” (Dias, 2001, p. 44). Contudo, a avaliação de impacto ambiental passa a realmente ser utilizada e devidamente enfatizada com a Lei nº 6.938/81. Esta Avaliação de Impactos Ambientais (AIA) era considerada um instrumento próprio, entretanto, com o Decreto nº 99.274/90 e a Resolução 001/86 do CONAMA, a AIA passa a integrar o licenciamento ambiental, mais precisamente fazendo parte da Licença Prévia (LP). Por conseguinte, avaliação de impacto ambiental pode ser entendida como uma forma de avaliar, conhecer quais os riscos e as consequências futuras que determinado empreendimento irá causar ao meio ambiente.

Portanto, nas palavras de Fernando Basto Ferraz (2012, p. 149), a avaliação de prévio impacto ambiental pode ser definida como:

[...] um instrumento de política ambiental, formado por um conjunto de procedimentos capazes de assegurar, desde o início do programa, que se faça um exame sistemático dos impactos ambientais de uma ação proposta (projeto, programa, plano ou política) e de suas alternativas, e que os resultados sejam apresentados ao público e aos responsáveis pela tomada de decisão, e por ele considerados.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, §1º, inciso IV, exige o estudo prévio de impacto ambiental para as atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ao meio ambiente, como a atividade minerária. Por meio da avaliação de impacto ambiental, uma equipe multidisciplinar analisa os impactos ambientais e suas consequências para sua implementação. Já, o relatório de impacto ambiental se caracteriza em mostrar os resultados dos estudos feitos, e portanto, parte da avaliação de impactos ambientais.

Nos termos do artigo 225, §2º, da Constituição Federal de 1988, aqueles que explorarem os recursos minerais são obrigados a recuperar o meio ambiente degradado. Portanto, surge o Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD). Desse modo, o PRAD irá buscar devolver à comunidade as áreas ambientais que foram degradadas e quando houver a necessidade de recuperar uma área que foi degradada por determinada atividade. Área Degradada para o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) (2013, p.1) é aquela em que ocorreu a intervenção humana o que

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

ocasionou “alterações nas propriedades físicas, químicas ou biológicas” e que acabaram alternando temporária ou definitivamente o ecossistema local.

Em relação à mineração, o plano de recuperação de área degradada irá procurar formas de reabilitar o solo como uma das formas de recuperação. O Decreto-Lei nº 97.632/1989 dispõe ser objetivo da recuperação de área degradada a estabilidade ambiental.

Plano de recuperação de área degradada. O PRAD é exigido juntamente com a avaliação de impactos ambientais para a concessão de licenciamento ambiental perante o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Nesse contexto, existem várias etapas do PRAD que precisam ser cumpridas para que ocorra a recuperação da área degradada. Em cada uma dessas etapas deve constar o tipo de manejo que será feito para que ocorra o devido licenciamento ambiental.

Nos termos do ICMBio (2013, p. 2) o Plano de Recuperação de Área Degradada

[...] é tratado como um documento que orienta a execução e o acompanhamento ou monitoramento da recuperação ambiental de uma determinada área degradada. O PRAD deve contemplar aos seguintes quesitos: a) caracterização da área degradada e entorno, bem como do(s) agente(s) causador(es) da degradação; b) escolha de proposta de recuperação para a área degradada; c) definição dos parâmetros a serem recuperados com base

numa área adotada como referência ou controle; adoção de um modelo de recuperação; e) detalhamento das técnicas e ações a serem adotadas para a recuperação; f) inclusão de proposta de monitoramento e avaliação da efetividade da recuperação; e g) previsão dos insumos, custos e cronograma referente à execução e consolidação da recuperação.

Por fim, o licenciamento ambiental e a existência do relatório de prévio impacto ambiental devem ser firmados pela publicidade, havendo a garantia de audiência pública para a coletividade tratar do assunto. Ademais, o relatório de impacto ambiental deve ser disponibilizado de uma forma clara e objetiva para que a sociedade consiga acessá-lo e compreendê-lo com uma maior facilidade.

2 A mineração como atividade de exploração no Brasil

Desde os primórdios o ser humano busca pelo desenvolvimento, e assim, a ideia da mineração visa o crescimento econômico, sendo, portanto, uma atividade econômica e apenas nos últimos anos passou a visar um crescimento que estivesse atrelado a sustentabilidade. Nesse sentido, conforme Ana Lúcia Cardoso (2006, p. 41) “a mineração é atividade econômica que visa a exploração de minas e depuração dos metais ou minerais extraídos do solo”. A maioria dos autores salienta que a atividade de extração de recursos minerais é econômica.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Foi com a Revolução Industrial, no século XVIII, que o mundo passou a necessitar de uma grande quantidade de metais. Com a invenção da máquina a vapor, a existência de carros e trens, passou-se a existir uma grande demanda por aço, ferro e carvão. Assim, a escala de mineração aumentou drasticamente para atender estas demandas, sem haver a devida preocupação na forma de mineração e a forma de lidar com estes recursos, ocasionando em mudanças abruptas na forma em que o ser humano passaria a viver, tanto em termos de tecnologia, quanto em relação ao meio ambiente.

[...] Entretanto, o divisor de águas nessa relação é a Revolução Industrial, uma vez que o equilíbrio ecológico, embora frágil, vinha sendo mantido até então. De fato, a Revolução Industrial, baseada no uso intensivo de combustíveis fósseis propiciou uma intervenção nunca vista antes do homem na natureza, sendo a contínua expansão das atividades produtivas humanas um dos principais fatores de pressão na base de recursos naturais do planeta (Serra, 2007, p. 165).

Em relação ao Brasil, na época em que era colonizado por Portugal, o país possuía como principal forma de exportação o açúcar, contudo, no mesmo século da Revolução Industrial, século XVIII, a atividade entrou em crise. Assim, Portugal encontrou uma grave crise econômica, mas foi salvo pois ocorreu a descoberta do ouro no Brasil. Portanto, boa parte da mão-de-obra que trabalhava com o açúcar passou para a mineração, assim como a atenção dos empresários portugueses.

Por conseguinte, o Brasil se torna “o maior exportador de metais do mundo” (Cardoso, p. 42).

Ser o maior exportador do mundo em metais ocasionou graves consequências para o meio ambiente brasileiro por conta da falta de conhecimento técnico e por ser feita em céu-aberto. Isso ocasionou a crise do ouro no Brasil, que deixou de ser um dos maiores exportadores do mundo, por conta do esgotamento das lavras. Conseqüentemente, a falta de conhecimento técnico ocasionou em graves degradações ambientais, que demorariam décadas ou sequer conseguiriam recuperar as áreas degradadas.

Foi por isso que o Primeiro Reinado não conseguiu que houvessem grandes extrações de minerais. Entretanto, é apenas no século XX, após o final da Segunda Guerra Mundial que outro ciclo de extração se inicia.

Igualmente ao primeiro ciclo de extração, o segundo ciclo se baseava puramente em uma atividade econômica, buscando lucros. Portanto, por conta da época não haver o pensamento de uma devida proteção, a exploração continuou desenfreadamente para fins econômicos, não havendo o devido pensamento de proteger o meio ambiente e da possibilidade de um desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, durante o Regime Militar, por conta da “elevada inflação e altos índices de desemprego” (Cardoso, p. 45) a exploração de minérios é incentivada pelo governo como uma forma de reparar o prejuízo econômico. Assim, o Brasil, novamente, se torna um

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

dos maiores exportadores de minério da época. Nesse viés, novamente ocorrem danos irreparáveis ao meio ambiente.

[...] Foi uma política de socialização dos prejuízos e privatização dos lucros. Isto porque, coube ao setor público a recuperação do meio ambiente degradado pela corrida desenfreada e predatória pela mineração; enquanto que às empresas mineradoras e grandes garimpeiros restou o lucro com a extração quase sem custos dos minerais (Cardoso, 2006, p. 46)

Atualmente, como já exposto anteriormente, o Brasil possui instrumentos para que este tipo de situação não aconteça, pelo menos teoricamente. Isso porquê a legislação requer o licenciamento ambiental e o plano de recuperação de área degradada.

Em 1988, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, a mineração foi tratada em seu artigo 176, no Título VII, Capítulo I. Pela atividade da mineração estar localizada no Título VII, intitulado “A Ordem Econômica e Financeira” (Brasil, 1988) é possível observar o tratamento da atividade como econômica. Ademais, a Constituição estabelece que a mineração é bem público pertencente à União, sendo que para haver a devida extração deve haver o consentimento federal.

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da

lavra. § 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas (Brasil, 1988).

Em relação às etapas, a mineração possui duas principais: a pesquisa e a lavra. Enquanto a pesquisa é um estudo sobre a jazida, a lavra é um conjunto de operações para aproveitamento industrial da jazida.

Por serem bens da União, a pesquisa e a lavra necessitam ser precedidas do consentimento da Agência Nacional de Mineração (ANM) e do Ministério de Minas e Energia. Além dessas autorizações, é possível a concessão de licenciamento, registro de extração e monopolização.

Em um plano global, o aumento e a constante exploração mineral fizeram com que não fosse possível frear o esgotamento desses recursos. Ainda, mesmo com a evolução da tecnologia e da ciência, com a utilização dos mais diversos mecanismos, instrumentos e aparelhos de extração que existam atualmente, ainda assim acontecem as degradações ambientais.

Foi por este motivo que alguns Estados, não aceitando as pressões de grandes empreendimentos que causariam degradações ambientais, passaram a exigir que houvessem

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

medidas para controlar estas atividades com a intenção de proteger o meio ambiente o máximo e o melhor possível, procurando um maior controle possível.

Portanto, é em 1952, com a Conferência de Estocolmo, que contava com 114 países reunidos, que eles “assumiram o compromisso de adotarem medidas de controle e técnicas que permitissem o crescimento econômico e o equilíbrio ambiental” (Cardoso, 2006, p. 11). Portanto, a ideia de desenvolvimento sustentável, de licenciamento ambiental, de estudo prévio de impacto ambiental e do plano de recuperação de área degradada não é a retirada por completo de atividades econômicas de um país, e sim entender que elas fazem parte da sociedade e de seu desenvolvimento, para o bem ou para o mal, e que deve-se procurar conviver com tais atividades, afinal quase todas degradam de alguma forma o meio ambiente. E, portanto, deve-se incentivar formas, criar mecanismos de controle e instrumentos para a proteção ambiental que mantenham estas atividades, como a mineração, em funcionamento, mas que também procurem ao impedir o máximo possível a degradação ambiental ou reparar o melhor possível até estar semelhante com a forma original do ambiente além de sempre buscar alternativas mais sustentáveis.

A atividade minerária, por ser “baseada na extração de recursos naturais não renováveis” (Régis, 2020, p. 55) demonstra que não está atrelada ao desenvolvimento sustentável, e é causadora de impactos ambientais e por isso seus causadores devem recuperar o meio ambiente degradado.

Contudo, por ter foco em extração de recursos não renováveis, é impossível recuperar a área degradada de forma absoluta.

[...] Dessa forma, todo o empreendimento mineiro deve apresentar projeto técnico e econômico para o fechamento da mina, com o escopo de que os impactos negativos sejam minorados, de acordo com as condições técnicas e científicas existentes. Tanto é que o Plano de Aproveitamento Econômico, documento obrigatório para a instrução do requerimento de concessão de lavra, deve conter plano de fechamento de mina [...] há nítida relação com a proteção ambiental, pois além de tratar do encerramento das atividades extrativas do patrimônio da União, há a indicação da recuperação ambiental da área degradada e do monitoramento dos sistemas de disposição de rejeitos (Régis, 2020, p. 74).

Ainda, a mineração por mais que esteja intrinsecamente conectada com a economia, também é importante em termos de humanidade. Em um aspecto do cotidiano, a humanidade utiliza recursos minerais todos os dias, em nossas casas com a areia. Já em um aspecto social, é relevante pois gera empregos. “Segundo dados da ANM, no primeiro semestre de 2019, o setor de extração mineral contabilizou 173.798 de empregados formais” (Régis, 2020, p. 58). Já a Governo do Estado do Rio Grande do Sul, ao estabelecer a criação do Polo Carboquímico, informou que a estimativa de quantidade de empregos criados seria em torno de 7,5 mil. Entretanto, por mais que a atividade minerária possua função social, ela também deve atender a função ambiental, sendo, inclusive, um dos princípios do

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

direito minerário. Ademais, a atividade minerária deve atender o interesse nacional, nos termos do artigo 176, §1º, da Constituição Federal.

Nesse sentido, conforme o artigo 177, inciso I, da Constituição Federal (1988), “a pesquisa, a lavra, das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos” são considerados monopólios da União, sendo bens públicos. Como bens públicos, são “os bens de domínio nacional, pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno” (Brasil, 2015).

Por fim, existem cinco espécies de regimes minerários: o regime de autorização necessita de alvará de autorização de pesquisa por parte da ANM. Adquirido, é possível a realização de pesquisa na área, com a possibilidade de extração quando comprovada a existência da jazida. Em seguida, o regime de concessão de lavra visa o “aproveitamento industrial da jazida” (Cardoso, 2006, p. 88), que se classifica como a extração dos minerais e quais serão suas utilidades. Para sua concessão é necessária a pesquisa na jazida com devido relatório aprovado pela ANM. Em seguida, o regime de licenciamento ambiental “objetiva a lavra de minérios” (Cardoso, 2006, p. 93), entretanto, não necessita da pesquisa e deve ser utilizado apenas para os minérios que são empregados imediatamente na construção civil, como a areia, o cascalho e o saibro. Finalmente, existe o regime de lavra garimpeira, “[...] utilizado para aproveitamento imediato de jazimento mineral” (Cardoso, 2006 p. 96).

3 A possibilidade de dispensa de estudo e relatório de impacto ambiental na mineração

Conforme a Resolução nº 085/2004 do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) a exploração⁴ de “bens minerais em corpos hídricos superficiais, dependerão de prévio licenciamento ambiental” (Rio Grande do Sul, 2004, p.2). Ademais, a mesma Resolução determina ser competência da Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) a concessão de licenciamento prévio.

Cada Estado da Federação irá determinar a forma em que deve ocorrer o licenciamento ambiental para a mineração, com suas especificidades. A Resolução 085/04 do CONSEMA determina que deverão ser realizadas duas modalidades: a licença de operação para pesquisa mineral com guia de utilização e o licenciamento ambiental, salientando que os procedimentos da Resolução 237/97 do CONAMA deverão ser respeitados.

Nesse sentido, a licença de operação para pesquisa mineral com guia de utilização é considerada “um procedimento administrativo utilizado para licenciar atividades de extração de recursos minerais antes da outorga da União” (Rio Grande do Sul, 2004, p.3). Ao necessitar deste tipo de licença, os documentos necessários são: o requerimento de

⁴ Nos termos do Dicionário online Houaiss, exploração significa “extrair proveito econômico de (área, terra, etc.), esp. Quanto aos recursos naturais”. Ao passo que exploração significa estudar, pesquisar, conhecer, testar.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

solicitação da respectiva licença, cópia do alvará de pesquisa do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), estudo ambiental, entre outros. Nesse contexto, a necessidade do alvará se assemelha ao regime de autorização de pesquisa que é emitido pela ANM.

Já o licenciamento ambiental disposto na Resolução 085/04 do CONSEMA, deve ser utilizado para “empreendimentos que irão explorar bens minerais em corpos hídricos superficiais devidamente regularizados junto ao DNPM. Nele, existem três tipos: o licenciamento regular necessita de pedido de diretrizes ambientais, que deverão ocorrer no licenciamento prévio por meio do Relatório Ambiental Preliminar (RAP). Após a análise, a FEPAM irá determinar sobre a necessidade ou não de EIA/RIMA. Ademais, a FEPAM trabalha com o modelo trifásico de licenciamento ambiental, com a licença prévia, licença de instalação e licença de operação.

A Resolução nº 001/2012 da FEPAM mostra uma tabela de quais atividades necessitam de licenciamento, como a lavra de calcário, carvão, gemas, rocha ornamental e rocha para o uso imediato na construção civil. Estas atividades são em céu aberto e necessitam de recuperação de área degradada.

Já a Portaria nº62/2011 da FEPAM, é possível a dispensa de EIA/RIMA para minerais de uso imediato na construção civil, desde que haja o devido Relatório de Controle Ambiental (RCA), estando em conformidade com a Resolução nº 10 do CONAMA. Ademais, a referida Portaria determina que os

EIA/RIMA são dispensados para atividades que “não apresentem conflitos com o uso do entorno” (Rio Grande do Sul, 2011, p. 2), além de não poderem ser localizadas em Áreas de Preservação Permanente (APP) e nas Unidades de Conservação (UC).

Em relação à dispensa de EIA/RIMA para atividades de mineração além da construção civil imediata, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6650, entendeu que é inconstitucional. Conforme o entendimento do Tribunal, não é competência do Estado da Federação a alteração de norma geral⁵, sendo competente apenas a União. Ademais, a dispensa viola o princípio da prevenção⁶ e “torna menos eficiente a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado [...] afronta ao caput do art. 225” (Brasil, 2021, ADI 6650).

Finalmente, conforme analisado pela legislação ambiental do estado do Rio Grande do Sul, foi possível identificar uma conformidade com a legislação federal no quesito das atividades minerárias que podem requerer o licenciamento ambiental e quais delas podem ser dispensadas do Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental.

⁵ A competência para a proteção ao meio ambiente é concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, mas a União legisla sobre normas gerais, enquanto os Estados legislam de forma suplementar. (Veiga, 2023, p. 12)

⁶ O princípio da prevenção é garantir a proteção do meio ambiente, sendo uma responsabilidade do Poder Público e da coletividade, existindo instrumentos para a devida proteção, como o licenciamento ambiental.

4 Conclusão

Primeiramente, observa-se que o licenciamento ambiental é um instrumento administrativo pelo qual o Poder Público busca assegurar a proteção do meio ambiente, impedindo que as atividades de impacto ambiental degradem o meio ambiente.

Juntamente ao licenciamento ambiental, existem o estudo de impacto ambiental e o relatório de impacto ambiental. Em conjunto, os três buscam proteger o meio ambiente o melhor possível. Em termos de atividade mineradora, exige-se os dois últimos, tendo em vista a mineração é considerada uma atividade causadora de grande degradação ambiental.

Foi possível observar que durante séculos, o Brasil apresentou atividades de mineração, remontando, inclusive, para a época do Brasil-Império. Entretanto, foi apenas em meados de 1980 que passou-se a ter a devida proteção ambiental. Até este momento, observou-se grandes problemas de impactos ocasionados no meio ambiente, por falta de técnicas e por falta de normas que objetivassem na proteção ambiental. Contudo, a ideia de desenvolvimento sustentável é uma forma de haver uma maior proteção ao meio ambiente, mas que continue com o desenvolvimento de uma forma diferenciada e que antes não era utilizado.

Em relação ao Estado do Rio Grande do Sul, nas últimas décadas foi possível identificar normas do Estado que requisitaram os instrumentos de proteção.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

Finalmente, salienta-se a necessidade de estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental para atividades de mineração, exceto de construção civil imediata, não cabendo aos Estado da Federação legislarem sobre o assunto, tendo em vista ser norma geral. Ademais, os instrumentos servem para o devido controle do meio ambiente, tendo em vista que a atividade minerária não se utiliza de recursos renováveis e, portanto, não possui a devida sustentabilidade.

Referências

BENITES, R. G.; TRENTINI, F. Agricultura Familiar Sustentável: entre o desenvolvimento sustentável e a segurança alimentar. Revista de Direito Agrário e Agroambiental. Belém: [s.n], v. 5, n. 2, p. 01-19, jul-dez. 2019. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdaa/article/view/5813/pdf> . Acesso em: 24 mar. 2024.

BONATO, L. Regulamentada a lei que cria política do carvão e polo carboquímico. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 02 jul. 2018. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/sartori-assina-decreto-que-cria-politica-do-carvao-mineral-e-polo-carboquimico-do-rio-grande-do-sul> . Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília,

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html . Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.985, de 29 de março de 1940. Código de Minas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1985.htm . Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 97.632, de 10 abril de 1989. Dispõe sobre a regulamentação do Artigo 2º, inciso VIII, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d97632.htm . Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 99.274, de 06 junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm . Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940. (Código de Minas). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm . Acesso em: 15 mar. 2024.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

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 evidências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.html. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=745. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 10, de 06 de novembro de 1990. Dispõe sobre normas específicas para o licenciamento ambiental de extração mineral, classe II. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=107. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=23. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade. Roteiro de Apresentação para Plano de

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Recuperação de Área Degradada (PRAD) Terrestre. Versão 3, jan. 2013. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/parnaserradabocaina/images/stories/o_que_fazemos/gestao_e_manejo/Roteiro_PRAD_versao_3.pdf . Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. STF. Plenário Seção Virtual. ADI nº 6650. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Ambiental. §§1º, 2º e 3º e do art. 29 da Lei n. 14.675, de Santa Catarina. Dispensa e simplificação do licenciamento ambiental para atividades de lavra a céu aberto. Ofensa à competência da União para editar normas gerais sobre a proteção do meio ambiente. Desobediência ao princípio da prevenção e do dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição da República). Ação julgada procedente. Requerente: Procurador-Geral da República. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. 21 abr. 2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur445767/false> . Acesso em: 22 mar. 2024.

CARDOSO, Ana Lúcia Brunetta. Implicações jurídicas e ecológicas do licenciamento ambiental para mineração. Orientadora: Maria Cláudia Crespo Brauner. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental e Biodireito e Relações do Trabalho) - Programa de Pós-Graduação em Direito, UCS, Caxias do Sul, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/handle/11338/187> . Acesso em: 07 mar. 2024.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

CRM e FEPAM assinam Termo de Compromisso Ambiental. Companhia Riograndense de Mineração. Porto Alegre: 16 nov. 2021. Disponível em: <https://www.crm.rs.gov.br/crm-e-fepam-assinam-termo-de-compromisso-ambiental> . Acesso em: 22 mar. 2024.

DIAS, Elvira Gabriela Ciacco da Silva. Avaliação de impacto ambiental de projetos de mineração no Estado de São Paulo: a etapa de acompanhamento. 2001. Tese (Doutorado em Engenharia Mineral) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001. [doi:10.11606/T.3.2001.tde-23052001-171051](https://doi.org/10.11606/T.3.2001.tde-23052001-171051). Acesso em: 12 mar. 2024.

EXPLORAR. In: Dicionário Houaiss – UOL. [S.l], 2024. Disponível em: https://houaiss.uol.com.br/corporativo/apps/uol_www/v6-2/html/index.php#7. Acesso em: 05 abr. 2024.

EXPLOTAR. In: Dicionário Houaiss – UOL. [S.l], 2024. Disponível em: https://houaiss.uol.com.br/corporativo/apps/uol_www/v6-2/html/index.php#5 . Acesso em: 05 abr. 2024.

FARIAS, T. Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos. 8º ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

FERRAZ, F. B.; FELIPE, T. J. S. Análise comparativa entre avaliação e estudo de impacto ambiental. NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, n.32, v.2, 2012, p.139-156. Disponível em:

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/12167>. Acesso em: 12 mar. 2024.

LAVINA, L. N.; et al. Proposta de Plano de Recuperação de Área Degradada por Atividade de Mineração. Revista Internacional de Ciências, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 123–135, 2016. DOI: 10.12957/ric.2016.25001. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/ric/article/view/25001>. Acesso em: 22 mar. 2024.

LIMA, H. M.; FLORES, J. C. C.; COSTA, F. L. Plano de recuperação de áreas degradadas versus plano de fechamento de mina: um estudo comparativo. Ouro Preto: Revista Escola de Minas, 2006, p. 397-402. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rem/a/gBK7r9hxrDDpnP8R5SBPBrH/#>. Acesso em: 12 mar. 2024.

MACHADO, Luciano Franco. Uma abordagem socioambiental da atividade de extração de areia do Rio Jacuí-RS. 2015. 91 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Impactos Ambientais) - Centro Universitário La Salle, Canoas, 2015 Disponível em: <http://hdl.handle.net/11690/568>. Acesso em: 22 mar. 2024.

MILARÉ, É.; BENJAMIN, A. H. V. Estudo prévio de impacto ambiental: teoria, prática e legislação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 11-57. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/17706>. Acesso em: 12 mar. 2024

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

MOREIRA, M. L. W. Região Sul tem condições para substituir o uso do carvão por energia eólica e solar. Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. [S.l], 31 de mar. 2022. Disponível em: <https://ww4.al.rs.gov.br/noticia/327907> . Acesso em: 20 mar. 2024.

RÉGIS, J. S. Licenciamento Ambiental e a efetividade no controle das atividades minerárias. Orientador: Talden Farias. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, UFPB, João Pessoa, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/18298>. Acesso em: 15 mar. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Meio Ambiente. Resolução n° 085, de 17 de dezembro de 2004. No uso de atribuições que lhe confere a Lei Estadual n.º 10.330, de 27.12.94, e tendo em vista o disposto em seu Regimento Interno. Disponível em: <https://ww3.fepam.rs.gov.br/consema/Res085-04.pdf> . Acesso em: 20 mar. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho de Administração da FEPAM. Resolução n° 001, de 5 março de 2012. Dispõe sobre a alteração da Tabela de Classificação de Atividades para Licenciamento, Ad Referendum. Disponível em: <https://ww3.fepam.rs.gov.br/legislacao/arq/Resolucao001-2012.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

RIO GRANDE DO SUL. Fundação Estadual de Proteção Ambiental. Resolução n° 62, de 11 julho de 2011. Estabelece os procedimentos para licenciamento ambiental prévio da lavra de substâncias minerais não consideradas de uso imediato na construção civil, define critérios gerais sobre a dispensa de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental EIA/RIMA e dá outras providências. Disponível em: <https://ww3.fepam.rs.gov.br/legislacao/arq/Portaria062-2011.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Meio Ambiente. Resolução CONSEMA n° 085/2004, de 17 de dezembro de 2004. No uso de atribuições que lhe confere a Lei Estadual n.º 10.330, de 27.12.94, e tendo em vista o disposto em seu Regimento Interno. Disponível em: <https://sema.rs.gov.br/upload/arquivos/201611/30140425-resolucao-085-04-extracao-areia.pdf> . Acesso em: 20 mar. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n° 337, de 2019. Dispõe sobre o direito à quitação de imóveis financiados por órgãos do Estado aos membros da Segurança Pública que por motivo de reserva proveniente de acidente do trabalho não sejam considerados aptos para o exercício de suas atribuições. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1707258&filename=PL%20337/2019 . Acesso em: 20 mar. 2024.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

ROOS, A.; BECKER, E. L. S. Educação Ambiental e Sustentabilidade. Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental. Santa Maria: Editora Central de Periódicos da UFSM, v. 5, n° 5, p. 857-866. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reget/article/viewFile/4259/3035>. Acesso em: 22 mar. 2024.

SÁNCHEZ, L. E. Avaliação de Impacto Ambiental: conceitos e métodos. 3 ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2020.

SILVA, I. A.; CAMPAGNA, A. R.; LIPP-NISSINEN, K. H. Recuperação de áreas degradadas por mineração: uma revisão de métodos recomendados para garimpos. Pesquisas em Geociências, [S. l.], v. 45, n. 3, p. e0691, 2018. DOI: 10.22456/1807-9806.91386. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/PesquisasemGeociencias/article/view/91386>. Acesso em: 12 mar. 2024.

VEIGA, Gabriela Rolim. Licenciamento Ambiental: uma análise acerca da (in)constitucionalidade do projeto de lei nº 2159/2021. 2023. 31f. Orientador: Felipe Franz Wienke. Artigo (apresentado ao final do curso de graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande.

RESPONSABILIDADE PENAL AMBIENTAL DA PESSOA JURÍDICA NO CONTEXTO BRASILEIRO: O DEBATE ACERCA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO

ZECHIN, Gabriela Lacerda¹

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes².

Resumo: O presente trabalho analisa o instituto da responsabilidade penal da pessoa jurídica de direito público pelo cometimento de crimes ambientais no Brasil. Com o advento da Constituição Federal de 1988, a responsabilização penal ambiental da pessoa jurídica passou a ser uma realidade em nosso ordenamento jurídico pátrio, haja vista que a

¹ Mestranda pelo programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado Acadêmico em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP-RS). E-mail: gabilacezechin@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4249905499434440>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-8932-9599>.

² Doutora em Direito. Professora dos Mestrados em Direito da FURG- Universidade Federal do Rio Grande e da FMP-RS- Fundação Escola Superior do Ministério Público. Professora pesquisadora da FAPERGS e CNPq. E-mail: fabiana7778@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1275535624435246>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9366-9237>.

Carta Magna expressamente previu tal possibilidade quando elevou o meio ambiente ecologicamente equilibrado a direito fundamental. O fenômeno da responsabilidade penal da pessoa jurídica, contudo, historicamente enseja acalorados debates na doutrina e jurisprudência brasileira – e com a possibilidade de se responsabilizar a pessoa jurídica de direito público nestes moldes não é diferente. O presente estudo se ocupa, portanto, de averiguar se existe entendimento majoritário e/ou consolidado, no âmbito da doutrina e jurisprudência brasileiras, acerca da viabilidade de se responsabilizar a pessoa jurídica de direito público pelo cometimento de crimes ambientais. Para tanto, se utiliza do método dedutivo, haja vista que será realizado estudo acerca das diferentes doutrinas existentes sobre o instituto em questão e, posteriormente, investiga julgados que tratam do tema.

Palavras-chave: Responsabilidade penal. Crimes ambientais. Pessoa jurídica de direito público.

1 Introdução

O neoconstitucionalismo ressignificou o papel das constituições na sociedade contemporânea, potencializando sua função protetora e garantidora de direitos fundamentais. A necessidade de anteparo aos direitos fundamentais, por sua vez, ganhou destaque após a Segunda Guerra Mundial, evento que resultou em terríveis violações aos direitos humanos. Nesta

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

senda, a atuação das Cortes Constitucionais se intensificou, haja vista a necessidade de fazer cumprir com as disposições do novo modelo de Constituição que, a exemplo da Constituição Brasileira de 1988, positivou extenso rol de direitos fundamentais e bens jurídicos. Surgia, então, a era das denominadas Democracias Constitucionais.

Uma das novidades trazidas pela Constituição Cidadã de 1988 foi o reconhecimento do direito ao meio ambiente ecologicamente preservado enquanto direito fundamental. O caput do artigo 225 da Carta Magna preceitua que o meio ambiente passou a ser bem de uso comum do povo e essencial a uma qualidade de vida sadia.

Outro fenômeno paradigmático foi o que dispôs o parágrafo 3º do referido dispositivo constitucional: através de sua redação, foi reconhecida a responsabilidade penal ambiental das pessoas jurídicas no direito brasileiro. Tal inovação, vale ressaltar, foi única: nenhum outro artigo da Carta Política prescreve com tanta clareza que as pessoas jurídicas podem ser responsabilizadas penalmente – embora existam divergências quanto à interpretação do artigo 173, §5º da CF/88, que trata dos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

Conquanto a redação constitucional tenha sido clara, a inovação ensejou acalorados debates e divergências – tanto na doutrina, quanto na jurisprudência brasileiras – ao longo das últimas décadas. As controvérsias suscitadas por tais divergências, contudo, foram abrandadas pelo posicionamento

dos Tribunais Superiores, que já reconheceram a viabilidade do instituto e pacificaram a maior parte das dúvidas que remanesciam.

Não obstante, conforme se verá, ainda não existe pacificação no que tange às pessoas jurídicas de direito público. Sendo assim, a presente investigação se ocupa de analisar os principais argumentos contrários e favoráveis acerca do tema – tanto na doutrina, quanto na jurisprudência -, dividindo-se, para tanto, em duas seções.

A primeira seção deste artigo tece considerações gerais a respeito do instituto da responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica no contexto brasileiro, analisando como se deu sua recepção no ordenamento jurídico pátrio e se utilizando de subsídios do direito comparado para entender como o assunto vem sendo tratado em outros países. Se faz, também, uma breve análise do que preceitua a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98), que regulamentou o art. 225 da CF/88.

Já a segunda seção se volta ao estudo da responsabilização penal das pessoas jurídicas de direito público que cometam delitos contra o meio ambiente. São trazidos à baila os principais argumentos contrários e favoráveis sobre o instituto em análise e, ao final, também se analisam alguns julgados representativos do entendimento jurisprudencial da atualidade.

Longe de querer esgotar o debate sobre o tema, nos atrevemos a desatacar alguns dos argumentos que entendemos

como relevantes para uma futura solução da problemática tratada neste estudo.

2 Considerações gerais sobre a responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica no ordenamento jurídico brasileiro

Conforme exarado por Eduardo Saad-Diniz (2018, p.25), há pouco para celebrar desde que a responsabilidade penal da pessoa jurídica foi incluída na Constituição Federal de 1988. Isso porque, ao longo dos últimos anos, o autor identifica cinco momentos históricos relacionados ao tema no contexto brasileiro: “(1) rejeição doutrinária; (2) tendências contramajoritárias; (3) recepção na interpretação jurisprudencial; (4) o reforço a partir da introdução dos programas de compliance no Brasil; (5) indeterminação do conceito e busca por novos parâmetros regulatórios” (Saad-Diniz, 2018, p.25-53).

Saad-Diniz (2018, p.42) descreve o primeiro momento como tendo sido um período de rejeição doutrinária à responsabilidade penal da pessoa jurídica, no qual as principais rejeições se davam por alegada afronta a princípios constitucionais – como os da igualdade, legalidade, humanização da pena e individualização da pena, no sentido de que tal responsabilização violaria o preceito de que a pena não pode passar da pessoa do condenado. Posteriormente, contudo, o autor notou certa flexibilização em tais rejeições, na medida

em que não entende mais que a responsabilidade penal da pessoa jurídica consista em impossibilidade dogmática, mas sim em um desafio da ordem da política criminal (Saad-Diniz, 2018, p.25-53). Já o segundo se traduz em uma articulação das tendências contramajoritárias, segundo Saad-Diniz (2018,-42), citando João Marcelo Araújo Jr. e, logo em seguida, Sérgio Salomão Shecaira que protagonizaram as principais teses legitimadoras da responsabilidade penal da pessoa jurídica; como resultado, a tese de Shecaira acerca da possibilidade de tal responsabilização no âmbito da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98) acabou por ser acolhida pelas cortes superiores.

Já o terceiro momento, ou seja, a recepção na jurisprudência brasileira, ocorreu mediante a consolidação da tese da dupla imputação e do concurso necessário de pessoas. Tal entendimento, ora pacificado, sofreu uma turbulência com o surgimento dos programas de compliance no país (quarto momento). A interpretação vigente modificou-se e, como resultado, foi introduzida a questão da responsabilidade autônoma da empresa (Saad-Diniz, 2018, p.42). Por fim, o quinto momento expressa uma indeterminação do conceito e sua necessária busca por definição, que acaba ficando a cargo da jurisprudência e, desse modo, os Tribunais são os responsáveis por dirimir todas as dúvidas provenientes de tamanha divergência doutrinária, que assola os debates acerca do tema há anos (Saad-Diniz, 2018, p.42).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Luiz Regis Prado (2019, p.82) destaca que, cada vez mais, as pessoas jurídicas têm desempenhado papel de notável importância na sociedade moderna – e é justamente por isso, segundo o autor, que a questão relativa à sua responsabilização penal tem sido alvo de intensos debates nas últimas décadas. Ademais, o autor reconhece as latentes dificuldades que circundam o assunto:

Destarte, não se desconhecem, muito pelo contrário, as ingentes dificuldades de individualização da responsabilidade penal no interior das complexas estruturas de poder que caracterizam as pessoas jurídicas nacionais ou multinacionais, fato que tem sido objeto de profundas reflexões dos pesquisadores no intuito de buscar uma solução satisfatória (Prado, 2019, p.82).

Prado (2019, p.82) explicita que, nessa seara, também se revela um conflito preocupante: aquele consistente na oposição entre a liberdade econômico-empresarial e os direitos individuais fundamentais, situação que acaba por ocorrer quando se discute uma possível responsabilização penal da pessoa jurídica.

Ao buscarmos subsídios no direito comparado, deparamo-nos com o fato de que países como Portugal, França, Inglaterra, Espanha, Noruega e Venezuela já adotam a responsabilidade penal da pessoa jurídica.

Portugal adotou a responsabilidade penal das pessoas jurídicas por crimes ambientais através do Decreto-lei nº 28 de 20 de janeiro de 1984; já na França, a pessoa jurídica é

considerada um ente real, com vontade própria e, portanto, se admite a possibilidade de responsabilizar penalmente os entes coletivos; na Inglaterra, país que adota a common law, tal instituto foi criado a partir de uma série de jurisprudências provenientes do início do século XIX e, depois do ano de 1940, o país alargou-o, a fim de que a responsabilidade penal da pessoa jurídica englobe crimes de qualquer natureza; para os espanhóis, a realização do ato ilícito já é suficiente para a caracterização do instituto, não sendo necessária a investigação da posição ocupada pelo agente que cometeu o crime em tela (Jatobá,2014, p.29-42); a Noruega, por sua vez, admitiu tal responsabilização por meio da Lei de 13 de março de 1981, emendada pela Lei de 15 de abril de 1983; por fim, a Venezuela recepcionou o instituto através da lei penal ambiental de 1992 – restringindo-se, portanto, aos crimes contra o meio ambiente (Figueredo, 1988, p.173-187).

No que tange ao cenário brasileiro, Leonardo Augusto Marinho Marques (2004, p.125-146) comemora a sensibilidade que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 teve ao elevar o meio ambiente a “bem de uso comum”³, garantindo o direito de todos ao equilíbrio ecológico, entendido como essencial à qualidade de vida.

³ Art. 225 caput. 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.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

A Constituição Federal, contudo, não se preocupou somente em garantir tal direito fundamental, mas também em assegurar sua efetividade. Portanto, a Carta Constitucional foi clara ao definir que os infratores que causarem lesões ao meio ambiente – sejam eles pessoas físicas ou jurídicas – sofrerão as devidas sanções penais e administrativas, sem que isso os exima da obrigação de reparar os danos causados⁴.

O meio ambiente é, por conseguinte, um bem jurídico penalmente relevante. A discussão sobre o bem jurídico no âmbito do direito penal é de longa data e comporta as mais diversas linhas teóricas. Tal debate é extenso e foge ao objeto e limitações desta investigação; contudo, achamos por bem trazer a conceituação elucidada por Fábio Roque Sbardelotto (2001, p.119):

O bem jurídico, pois, é algo concreto, representativo da vida do corpo social, configurando-se numa síntese normativa, definida pelo ordenamento jurídico, de uma relação social determinada e dinâmica. O ordenamento jurídico representa o conjunto de certas relações, dentro das quais uma norma proibitiva o sancionatória seleciona determinado âmbito dessa relação, o ângulo punitivo identificado pelo Direito Penal. Em vista disso, os conteúdos da tipicidade e da antijuridicidade não surgem de um

⁴ Art. 225, § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

procedimento metafísico. A tipicidade abarca certo âmbito das relações sociais. A antijuridicidade deve ser considerada em conformidade com um complexo de valores e, portanto, de regras jurídicas que giram em torno do bem jurídico. Dentro delas está, evidentemente, a valorização dos resultados produzidos, das transformações proporcionadas no âmbito das relações sociais. Em vista disso, conclui-se que o problema de resultado não é uma questão de causalidade, mas de imputação desde o bem jurídico, conforme as valorações da antijuridicidade.

Sbardelotto (2001, p.119) preceitua que o bem jurídico encontra os parâmetros de sua existência nos valores constitucionais do sistema no qual está inserido; é por isso que a tutela dos bens jurídicos efetuada pelo direito penal não pode nunca se afastar das bases constitucionais.

Assim, ao nosso ver, embora o direito penal seja compreendido como sendo a ultima ratio, é inquestionável a intenção do constituinte em estabelecer rígida proteção à natureza e, certamente, também indubitável que ele tenha entendido pela possibilidade de responsabilização penal da pessoa jurídica na seara ambiental – já que o dispositivo constitucional fez referência expressa a tal instituto.

Tal previsão constitucional fez surgir a Lei de Crimes Ambientais (LCA), que, no nosso entender, dirimiu quaisquer dúvidas que pudessem existir em relação ao cabimento das sanções penais às pessoas jurídicas que tenham cometido crimes ambientais no Brasil.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Isso porque seu art. 3º expressamente refere que a pessoa jurídica será penalmente responsabilizada nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade⁵.

Prado, contudo, alerta para o fato de que nem a redação literal do art. 3º da Lei de Crimes Ambientais foi capaz de convencer os que detinham ferrenha posição contrária à responsabilização penal da pessoa jurídica. Para o autor, o advento da Lei nº 9.605/98 reacendeu a polêmica ao redor da questão; no entanto, ele aduz que é inegável o fato de que o instituto, ainda que alvo de muitas controvérsias, acabou por fazer parte da realidade do nosso ordenamento jurídico pátrio (Prado, 2019, p. 84).

Entre os artigos 21 e 23 do referido diploma legal, a Lei de Crimes Ambientais elencou quais as penas aplicáveis às pessoas jurídicas quando do cometimento de delito contra o meio ambiente. São elas: I) multa; II) penas restritivas de direitos; e III) prestação de serviços à comunidade⁶. Augusto

⁵ Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

⁶ Art. 21. As penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no art. 3º, são:

I - multa;

II - restritivas de direitos;

III - prestação de serviços à comunidade.

Cesar Maurício de Oliveira Jatobá e Romulo Rhemo Palitot Braga também observam que, inobstante a clareza de tais normativas (tanto a constitucional quanto a lei que a regula), o assunto ainda enfrenta grande desafio: [...] o de romper com um dos pilares ideológicos do Direito Penal Clássico afiliados ao sistema romano-germânico (*societas delinquere non potest*), segundo o qual não se possibilita a punibilidade penal dos entes coletivos, admitindo-se apenas a responsabilização civil e administrativa, pensamento ainda predominante entre os penalistas brasileiros (Jatobá, 2014, p.29-42).

A linha de pensamento dos doutrinadores que se mantêm fiéis ao Direito Penal Clássico entende que a pessoa jurídica não detém vontade própria – dada a sua existência fictícia – e, portanto, seria impossível imputar-lhe culpabilidade. (Jatobá, 2014, p.29-42). Ainda segundo os autores supra:

De fato, a tutela penal do meio ambiente realiza outro princípio, o da Intervenção Mínima, pois se percebe que o bem jurídico meio ambiente é de extremo valor social, necessário e indispensável para a vida no planeta, o que corrobora o entendimento doutrinário da imprescindibilidade de sua tutela na esfera penal (Jatobá, 2014, p.33).

Jatobá e Braga entendem – e corroboramos com esse entendimento - que a responsabilização penal da pessoa jurídica revela nada mais do que a própria efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que restou garantido pela Constituição Brasileira, já que o legislador teve

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

a intenção expressa de combater os crimes ambientais (Jatobá, 2014, p.33).

A jurisprudência brasileira da atualidade também segue tal linha interpretativa. Em 2013, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar o Recurso Extraordinário nº 548.181, do estado do Paraná, firmou entendimento no sentido de que é desnecessária a dupla imputação nos casos de crimes ambientais, é dizer: da pessoa jurídica e da pessoa física, concomitantemente.

Na oportunidade, a relatora, Ministra Rosa Weber, entendeu que o art. 225 da CF/88 “não condiciona a responsabilização penal da pessoa jurídica por crimes ambientais à simultânea persecução penal da pessoa física em tese responsável no âmbito da empresa. A norma constitucional não impõe a necessária dupla imputação”⁷.

Veja-se, a seguir, fragmento do referido acórdão:

2. As organizações corporativas complexas da atualidade se caracterizam pela descentralização e distribuição de atribuições e responsabilidades, sendo inerentes, a esta realidade, as dificuldades para imputar o fato ilícito a uma pessoa concreta. 3. Condicionar a aplicação do art. 225, §3º, da Carta Política a

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. Recurso Extraordinário nº 548.181-PR. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras. Reator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 06 de agosto de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7087018>. Acesso em: 26 nov. 2023.

uma concreta imputação também a pessoa física implica indevida restrição da norma constitucional, expressa a intenção do constituinte originário não apenas de ampliar o alcance das sanções penais, mas também de evitar a impunidade pelos crimes ambientais frente às imensas dificuldades de individualização dos responsáveis internamente às corporações, além de reforçar a tutela do bem jurídico ambiental. (Jatobá, 2014, p 1-2).

Resta evidente, portanto, que reconhecida está a possibilidade de responsabilização penal ambiental da pessoa jurídica no âmbito da jurisprudência da Suprema Corte Brasileira. Diante de tal interpretação, o Superior Tribunal de Justiça (STF) modificou seu posicionamento anterior e passou a acompanhar o STF⁸, conforme exarado pelo Ministro

⁸ PENAL E PROCESSUAL PENAL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. RESPONSABILIDADE PENAL DA PESSOA JURÍDICA POR CRIME AMBIENTAL: DESNECESSIDADE DE DUPLA IMPUTAÇÃO CONCOMITANTE À PESSOA FÍSICA E À PESSOA JURÍDICA. 1. Conforme orientação da 1ª Turma do STF, "O art. 225, § 3º, da Constituição Federal não condiciona a responsabilização penal da pessoa jurídica por crimes ambientais à simultânea persecução penal da pessoa física em tese responsável no âmbito da empresa. A norma constitucional não impõe a necessária dupla imputação." (RE 548181, Relatora Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 6/8/2013, acórdão eletrônico DJe-213, divulg. 29/10/2014, public. 30/10/2014). 2. Tem-se, assim, que é possível a responsabilização penal da pessoa jurídica por delitos ambientais independentemente da responsabilização concomitante da pessoa física que agia em seu nome. Precedentes desta Corte. 3. A personalidade fictícia atribuída à pessoa jurídica não pode servir de artifício para a prática de condutas espúrias por parte das pessoas naturais responsáveis pela sua condução. 4. Recurso ordinário a que se nega provimento.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Reynaldo Soares da Fonseca no julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 39173/BA (Brasil, 2015).

Verifica-se, portanto, que não existem dúvidas da constitucionalidade do art. 225, §3º da Constituição Federal de 1988; não obstante, tema que ainda resta controverso é a responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica de direito público – analisado a seguir.

3 A responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica de direito público no contexto brasileiro

3.1 O posicionamento da doutrina

Tema que enfrenta diversas divergências doutrinárias e jurisprudenciais, a possibilidade – ou não - de responsabilização penal da pessoa jurídica de direito público quando do cometimento de crimes ambientais ainda não tem resposta correta.

De plano, realizar-se-á uma análise do tema no Direito Comparado. Já vimos que diversos países adotaram o instituto da responsabilidade penal da pessoa jurídica; contudo, no que tange especificamente às pessoas jurídicas de direito público, o cenário é diverso.

O Direito Francês, ao permitir a responsabilização nos moldes mencionados, optou pela exclusão do Estado do seu campo de aplicação; admite-se apenas em relação às “coletividades territoriais”, é dizer: comunas, departamentos, regiões e sindicatos de comunas (ex.: transportes coletivos; iluminação pública; distribuição de água potável) (Figueredo, 1988, p.139). O requisito para que tais entes coletivos possam ser responsabilizados penalmente é que não exerçam, de forma alguma, atividades que suponham o desempenho de poderes públicos (Figueredo, 1988, p.139).

Na mesma esteira, a Espanha, que possui legislação nesse sentido desde 2010, excluiu o Estado e suas administrações públicas territoriais e institucionais, aplicando o instituto aos sindicatos, partidos políticos, organizações internacionais de direito público e organizações que exerçam poderes públicos de soberania/administrativos (Marchesan, 2020, p. 57-97).

Para Ana Paula Fernandes Nogueira da Cruz, no contexto brasileiro, o tema trata-se de uma polêmica. Isso se deve ao fato de que a lei brasileira (Lei de Crimes Ambientais), ao elencar a possibilidade de se responsabilizar penalmente a pessoa jurídica, não referiu expressamente a pessoa de direito público, como o fez o Código Penal francês – normativa que, para a autora, é fonte inspiradora do legislador brasileiro (Cruz, 2004, p.123-154).

Nessa esteira, parte da doutrina se divide entre entender que a responsabilização do ente de direito público difere da que

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

se aplica à de direito privado. Alguns entendem que as pessoas jurídicas de Direito Público constituem uma exceção à responsabilização do ente moral, porque tais entes jamais poderiam se beneficiar do cometimento de um crime – como reza o art. 3º da Lei de Crimes Ambientais, ao estabelecer quem pode ser responsabilizado penalmente. Assim, as penas eventualmente impostas causariam dupla lesão à coletividade: de plano, consistente na lesão decorrente do próprio cometimento do delito; e, em segundo lugar, com a sanção penal, que acabaria inevitavelmente recaindo sobre ela mesma. Acompanham esse entender autores como Figueiredo e Silva, Shecaira, Rocha, Krebs, Milaré, Costa e Costa Júnior e Sanctis (Marchesan, 2020, p.57-97)

Figueiredo e Silva entendem que assumir que o Estado poderia beneficiar-se com o cometimento de um crime seria negar o próprio Estado Democrático de Direito. Isso porque, para os autores, o ente público sujeita-se ao princípio da legalidade e, em assim sendo, tudo que ele fizer seria a própria “vontade” da lei – ao contrário de sua própria vontade, porque sua própria vontade não existe (Figueiredo, 1998, p. 173-187).

Nas palavras dos autores, em relação à redação do art. 3º da Lei nº 9.605/98:

A expressão-chave, aqui, é interesse ou benefício da sua entidade. Não basta, para o deslinde da questão, conseqüentemente, apenas determinar o alcance do termo entidade, mas, também, perquirir se o Estado poderia beneficiar-se com o cometimento de um crime.

Afirmar essa possibilidade será negar o próprio Estado Democrático de Direito (Figueiredo, 1998, p. 173-187).

Marchesan entende também que deve ser feita uma interpretação sistemática da Lei de Crimes Ambientais, é dizer: interpretar o art. 3º em consonância com os artigos 21 e seguintes, que determinam as penas aplicáveis às pessoas jurídicas (Marchesan, 2020, p.57-97). Em o fazendo, a autora assevera que a intenção da lei não foi responsabilizar os entes públicos:

A aplicação das sanções previstas na LCA estigmatiza a pessoa moral condenada, criando dificuldades para sua atuação no cenário negocial, inclusive limitando a celebração de contratos com o Poder Público. Seu cunho pedagógico reside justamente no desestímulo a práticas ilícitas do ponto de vista ambiental. As penas restritivas de direitos previstas no art. 22 e as modalidades de prestação de serviços à comunidade não condizem com a natureza voltada ao bem comum inerente aos entes públicos. Quanto à multa, não se vê sentido em punir a sociedade (já afetada negativamente pela prática delituosa) com mais esse encargo (Marchesan, 2020, p.86-87).

A autora, portanto, também é do entendimento de que a sociedade sairia como lesada nesses casos.

Na mesma esteira, Jatobá e Braga explicitam tal posicionamento:

Para a parte da doutrina que é contrária à responsabilização dos entes públicos, o Estado

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

não teria como ser beneficiado com uma danosidade ambiental; a não previsão legal de sanções que pudessem ser aplicadas ao Estado; a punição do ente político, nesse contexto, seria considerada bis in idem social; e por fim, a estrita observância do princípio da legalidade. Quanto ao argumento da impossibilidade do benefício estatal, essa corrente advoga a tese de que seria inconcebível cogitar um proveito que pudesse extrair e atribuir ao Estado por um crime ambiental, isso porque a conduta ilícita teria que ser praticada em favor do ente político, pois, se assim não fosse, esse ente estaria apenas sendo usado como instrumento para a prática de condutas ilícitas (Jatobá, 2014, p.29-42).

Doutrinadores como Rothenburg, de outra feita, possuem posição contrária. O autor entende que, quanto mais o Estado participar ativamente nos mais diversos setores da economia, mais o ente público poderá cometer delitos. Além disso, tece uma importante diferenciação entre interesse público primário e secundário: o primeiro é indisponível, além de legalmente fixado; já o segundo é justamente o ambiente onde tais delitos podem ocorrer (Marchesan, 2020, p.57-97).

Ademais, essa corrente possui, em nosso entender, um argumento que detém muita força: a Constituição Federal de 1988, ao admitir a possibilidade de responsabilização penal de pessoas jurídicas pelo cometimento de crimes ambientais, não estabeleceu diferenças entre o tipo de pessoa jurídica – se pública ou privada (Jatobá; Braga, 2014, p.29-42).

Vale lembrar, inclusive, que nem a própria LCA o fez.

Nas palavras de Jatobá e Braga:

Para essa corrente, existiriam penas que poderiam ser aplicadas aos entes políticos, como a pena de multa e a prestação de serviço à comunidade, haja vista que ambas são compatíveis com a atividade do Estado. Isso porque, se aplicada uma pena de multa, esta seria destinada ao Fundo Penitenciário, transformando-se em uma prestação social, o que resultaria em benefícios para a coletividade, o que é verdadeiro também quanto da aplicação da pena de prestação de serviços à comunidade, pois inexisteriam prejuízos para a sociedade pela sua aplicação (Jatobá; Braga, 2014, p.29-42).

Como se viu, firmar uma posição acerca do tema não é tarefa fácil, ainda mais quando existem argumentos bem fundamentados de ambos os lados. Não obstante, gostaríamos de sublinhar alguns dos que foram alegados pelos que militam pela possibilidade de responsabilização penal dos entes de direito público.

De plano, nos parece fazer sentido a constatação de que, cada vez mais, os entes públicos integram nosso cenário de forma relevante – e, juntamente com tal poderio, surgem as responsabilidades.

Ademais, o argumento de que o ente público representa o interesse do Estado e que, portanto, sua vontade seria o próprio espírito da lei - sendo impensável que se desvie da intenção de fomentar o bem comum – não parece coadunar com a realidade

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

brasileira, infelizmente envolta pela corrupção que tem marcado nosso país desde tempos remotos.

Também concordamos com Rothenburg citado por Marchesan (2020, p.57-97) quando o doutrinador afirma que tal responsabilização deve ser adequada à figura do ente público, efetuando-se sua devida “customização”, justamente para que não se tenha a temida lesão à coletividade; da mesma forma que entendemos que uma sanção pecuniária, por exemplo, pode – e deve – ser direcionada a determinado fundo que acabe por ser destinado à própria sociedade.

Por fim, a alegação de que a pena pecuniária à pessoa jurídica de direito público lesaria a coletividade não nos parece fazer sentido, já que existem sanções pecuniárias aos entes públicos no âmbito da responsabilidade civil e administrativa – é dizer: se for esse o motivo a impedir a aplicação da pena pecuniária, ter-se-ia também que impedir a aplicação de sanções pecuniárias administrativas e cíveis aos entes coletivos de direito público.

3.2 O posicionamento da jurisprudência

Se faz necessário analisar o posicionamento da jurisprudência acerca do tema. Assim como a doutrina, os tribunais tampouco consolidaram entendimento e, para além disso, não nos parece haver nem sequer uma corrente dominante.

O TJRS tem entendido que é descabida a responsabilização da pessoa jurídica de direito público. Veja se, abaixo, fragmento da ementa⁹ de julgado que ilustra tal posicionamento:

Somente cabe a responsabilização da pessoa jurídica de direito privado em delitos ambientais, pois a pessoa jurídica de Direito Público (União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias e federações públicas)

⁹ APELAÇÃO. CRIMES AMBIENTAIS. LEI Nº 9.605/98. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO NÃO FIGURA COMO AUTORA DE CRIME AMBIENTAL. PESSOA FÍSICA. ART. 54. AUSÊNCIA DE PERÍCIA PARA ATESTAR OS NÍVEIS DE POLUIÇÃO. ART. 60. RÉU NÃO CONCORREU PARA A INFRAÇÃO PENAL. ABSOLVIÇÃO MANTIDA. I - Somente cabe a responsabilização da pessoa jurídica de direito privado em delitos ambientais, pois a pessoa jurídica de Direito Público (União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias e federações públicas) não pode cometer ilícito penal no seu interesse ou benefício. Elas, ao contrário das pessoas de natureza privada, só podem perseguir fins que alcancem o interesse público. Completude do requisito elencado no art. 3º, da Lei nº 9.605/98, não alcançado. Absolvição para ambos os crimes denunciados. II - No tocante à pessoa física, ausência de perícia para atestar os níveis de poluição à caracterização do crime do art. 54, da Lei nº 9.605/98. Não comprovada a elementar típica, mantida a absolvição. Pertinente ao delito inserto no art. 60, da mesma Lei, ou seja, fazer funcionar serviço potencialmente poluidor, não há indicação de qualquer ato praticado pelo Secretário Municipal de Meio Ambiente e em que circunstâncias teria contribuído para o ato ilícito flagrado. Ao revés, as provas demonstram não ter concorrido para a infração penal, em face da data da sua assunção no cargo comissionado e a data da fiscalização. APELAÇÃO MINISTERIAL DESPROVIDA, POR MAIORIA, VENCIDO O RELATOR, QUE DAVA PARCIAL PROVIMENTO. (Apelação Crime, Nº 70057449340, Quarta Câmara Criminal, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rogério Gesta Leal, Julgado em: 29-05-2014)[0].

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

não pode cometer ilícito penal no seu interesse ou benefício. Elas, ao contrário das pessoas de natureza privada, só podem perseguir fins que alcancem o interesse público. Completude do requisito elencado no art. 3º, da Lei nº 9.605/98, não alcançado. Absolvição para ambos os crimes denunciados¹⁰.

O Tribunal Mineiro segue a mesma linha. Abaixo, colaciona-se trecho de julgado¹¹ que coaduna com

¹⁰ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação nº 70057449340. Relator: Desembargador Rogério Gesta Leal, 29 de maio de 2013. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/buscas/jurisprudencia/exibe_html.php. Acesso em: 27 nov. 2023.

¹¹ "HABEAS CORPUS" - CRIMES AMBIENTAIS - DENÚNCIA INEPTA - INOCORRÊNCIA - PREENCHIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DO ART. 41 DO CPP - RESPONSABILIDADE PENAL OBJETIVA - NÃO CONFIGURADA - AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA - NÃO CARACTERIZADA - SISTEMA DA DUPLA IMPUTAÇÃO - RESPONSABILIDADE PENAL DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO - IMPOSSIBILIDADE - ATIPICIDADE DA CONDUTA - NÃO VERIFICADA - PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS - SISTEMA ADOTADO PELO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO - TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL - IMPOSSIBILIDADE - ORDEM DENEGADA. 1. Se a denúncia satisfaz os requisitos do artigo 41 do Código de Processo Penal, possibilitando a elucidação dos fatos criminosos descritos à luz do contraditório e da ampla defesa, não se verifica a inépcia da peça acusatória. 2. Demonstrado o nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado, não há que se falar em responsabilidade penal objetiva. 3. Presentes as condições da ação penal, consubstanciadas na possibilidade jurídica do pedido, interesse de agir e legitimidade da parte, descabida a alegação de falta de justa causa. 4. Não é possível responsabilizar as pessoas jurídicas de direito público, em virtude de ausência de um dos requisitos legais exigidos pelo artigo 3º, da Lei 9.605/98, uma vez que o cometimento de um delito jamais poderá beneficiar tais entes, bem como as penas a eles impostas ou seriam inócuas ou, então, se executadas, prejudicariam diretamente a própria comunidade beneficiária do serviço público. 5. As pessoas jurídicas de direito público não podem ser punidos penalmente porque só podem perseguir fins que se conciliem com o interesse

público, assim o cometimento de delitos ambientais por tais entes configuraria desvio de finalidade, impondo que, neste caso, apenas o agente público, executor material do fato criminoso, responda criminalmente. 6. O trancamento da ação penal, por atipicidade da conduta, só é possível pela via excepcional do habeas corpus se for flagrante, caso contrário, impõe-se permitir que o processo criminal continue tramitando. 7. As decisões proferidas em sede administrativa e cível não obstam a persecução penal, dado o princípio da independência de instâncias que vigora no sistema jurídico pátrio. 8. O trancamento da ação penal pela via de habeas corpus é medida de exceção, que só é admissível quando emerge dos autos, sem a necessidade de exame valorativo do conjunto fático ou probatório, a atipicidade do fato, a ausência de indícios a fundamentarem a acusação ou, ainda, a extinção da punibilidade, circunstâncias não evidenciadas no caso. (TJMG - Habeas Corpus Criminal 1.0000.12.060680-1/000, Relator(a): Des.(a) Rubens Gabriel Soares, 6ª CÂMARA CRIMINAL, julgamento em 22/05/2012, publicação da súmula em 29/06/2012).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

entendimento gaúcho: 1. Se a denúncia satisfaz os requisitos do artigo 41 do Código de Processo Penal, possibilitando a elucidação dos fatos criminosos descritos à luz do contraditório e da ampla defesa, não se verifica a inépcia da peça acusatória. 2. Demonstrado o nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado, não há que se falar em responsabilidade penal objetiva. 3. Presentes as condições da ação penal, consubstanciadas na possibilidade jurídica do pedido, interesse de agir e legitimidade da parte, descabida a alegação de falta de justa causa. 4. Não é possível responsabilizar as pessoas jurídicas de direito público, em virtude de ausência de um dos requisitos legais exigidos pelo artigo 3º, da Lei 9.605/98, uma vez que o cometimento de um delito jamais poderá beneficiar tais entes, bem como as penas a eles impostas ou seriam inócuas ou, então, se executadas, prejudicariam diretamente a própria comunidade beneficiária do serviço público. 5. As pessoas jurídicas de direito público não podem ser punidas penalmente porque só podem perseguir fins que se conciliem com o interesse público, assim o cometimento de delitos ambientais por tais entes configuraria desvio de finalidade, impondo que, neste caso, apenas o agente público, executor material do fato criminoso, responda criminalmente. 6. O trancamento da ação penal, por atipicidade da conduta, só é possível pela via excepcional do habeas corpus se for flagrante, caso contrário, impõe-se permitir que o processo criminal continue tramitando. 7. As decisões proferidas em sede administrativa e cível não obstam a persecução penal, dado o princípio da

independência de instâncias que vigora no sistema jurídico pátrio (MINAS GERAIS, 2012)

Já o Tribunal Regional Federal da 4ª Região se posiciona de forma contrária, como se vê das decisões expostas a seguir:

Crime ambiental. Art. 48 da Lei 9.605/98. Responsabilização de pessoa jurídica desvinculada da pessoa física. Possibilidade. Responsabilização de ente público. Viabilidade. Princípio da legalidade. Hermenêutica jurídica. Princípio da isonomia. Princípio da eficiência. Município de Florianópolis. Factibilidade de figurar como réu. Impedir/dificultar regeneração de vegetação. Desígnio autônomo. Materialidade, autoria e dolo demonstrados. Condenação. Culpabilidade e motivos. Afastamento da valoração negativa. Redução da multa. 1. De acordo com recentes entendimentos dos Tribunais Superiores, a teoria da dupla imputação, segundo a qual a responsabilidade penal da pessoa jurídica não poderia ser dissociada da pessoa física atuante em seu benefício, não encontra suporte jurídico, já que não há tal exigência no art. 225, § 3º, da Constituição Federal. Logo, é possível a responsabilização, em isolado, da pessoa jurídica envolvida na prática de crime ambiental. 2. A responsabilização criminal de pessoa jurídica de direito público encontra farto suporte jurídico, decorrente: 2.1) do princípio da legalidade, na medida em que, ao atribuir a responsabilidade criminal de pessoas jurídicas pela prática de ilícito ambiental, o art. 225, § 3º da CF e o art. 3º da Lei 9.605/98 não fizeram distinção alguma entre as pessoas de direito

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

público e as de direito privado; 2.2) das regras de hermenêutica jurídica, tendo em vista a orientação de que não compete ao intérprete distinguir o texto legal quando, podendo, o legislador não o fez; 2.3) do princípio da isonomia, porquanto não se justifica tal isenção em detrimento das pessoas jurídicas de direito privado, precipuamente levando em conta que é obrigação constitucional dos entes públicos a garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado; 2.4) do princípio da eficiência, eis que o meio ambiente será melhor salvaguardado se os entes públicos puderem, também, ser responsabilizados criminalmente, mormente porque não é incomum que tais entidades atuem como sujeitos ativos de delitos ambientais; 2.5) do fato de que, embora tenham sido criadas para defender o interesse público, as entidades em tela muitas vezes cometem arbitrariedades, devendo existir instrumento apto a coibir agressões a direitos que deveriam ser, por aqueles mesmos, garantidos; 2.6) da possibilidade de aplicação de pena, em simetria ao que ocorre na esfera cível, isto é, imposição de pagamento em pecúnia ao ente público, assegurada ação regressiva contra a pessoa física que causou o dano. 3. Portanto, na hipótese, a Prefeitura Municipal de Florianópolis pode figurar como ré¹².

¹² BRASIL. TRF-4. Apelação nº 0000574-90.2009.4.04.7200, Relatora Desembargadora Salise Monteiro Sanchotene, 01 de julho de 2014. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php. Acesso em: 28 nov. 2023.

Crime ambiental. Lei 9.605/1998, art. 60. Mera conduta. Perigo abstrato. Licença ambiental. Condições expressas. Desatendimento. Dano efetivo. Desnecessidade. Potencialidade lesiva. Tipicidade. Pessoa jurídica. Direito público. Possibilidade. Dupla imputação. Teoria superada. 1. O crime ambiental descrito no art. 60 da Lei 9.605/1998 é de mera conduta e perigo abstrato, sendo inexigível a prova do dano efetivo. 2. Em conformidade com a jurisprudência do STF, a imputação penal da pessoa jurídica não exige a simultânea imputação da pessoa física por ela responsável, estando superada a Teoria da Dupla Imputação. 3. Também está amparada pela jurisprudência do STF a possibilidade da responsabilização penal da pessoa jurídica de Direito Público. De fato, ao dispor sobre o tema, o § 3º do art. 225 da Constituição Federal o faz de forma ampla, não distinguindo entre pessoa jurídica de Direito Público e pessoa jurídica de Direito Privado. 4. Com efeito, sendo comum a competência para fiscalizar o respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a obrigação de preservá-lo para as gerações presentes e futuras, a culpabilidade dos órgãos do Poder Público que violam as normas de Direito Penal Ambiental pode ser especialmente ponderada¹³.

Como se vê, a jurisprudência parece longe de firmar entendimento consolidado. Frente a ausência de súmulas e

¹³ BRASIL. TRF-4. Apelação nº 5001316-58.2018.4.04.7121Relator Desembargador Giovani Bigolin, 28 de novembro de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/pesquisa.php>. Acesso em: 28 nov. 2023.

outros precedentes norteadores, o caminho ainda nos parece ser as construções doutrinárias e intensificação dos debates acerca do tema.

4 Considerações finais

No presente estudo, foram tecidas breves considerações gerais a respeito do instituto da responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica no contexto brasileiro, buscando entender como o ordenamento jurídico pátrio recepcionou-a.

Tendo partido do art. 225, §3º da Constituição Federal de 1988, analisamos como a Lei de Crimes Ambientais regulamentou o dispositivo constitucional que tornou a responsabilização penal ambiental da pessoa jurídica uma realidade no Brasil.

Foi visto que diversos outros países do mundo também reconhecem o instituto em seus ordenamentos – inclusive com maior abrangência quando comparados com o Brasil, que admitiu a responsabilização penal de entes coletivos de forma expressa apenas para os crimes ambientais -, como Portugal, França, Inglaterra, Espanha, Noruega e Venezuela.

Posteriormente, demos enfoque ao objeto deste artigo, a responsabilização penal das pessoas jurídicas de direito público que cometam delitos contra o meio ambiente. Vimos os principais argumentos contrários e favoráveis sobre o instituto

em análise e, ao final, também trouxemos alguns julgados representativos do entendimento jurisprudencial da atualidade.

Tema delicado, verificamos que ainda não existe entendimento pacificado – nem na doutrina, nem na jurisprudência. Não obstante, destacamos alguns dos argumentos que entendemos fazer mais sentido. De plano, sublinhamos que, cada vez mais, os entes públicos integram nosso cenário de forma relevante – e, juntamente com tal poderio, surgem as responsabilidades.

Entendemos, também, que o argumento de que o ente público representa o interesse do Estado e que, portanto, sua vontade seria o próprio espírito da lei - sendo impensável que se desvie da intenção de fomentar o bem comum – não parece coadunar com a realidade brasileira, infelizmente envolta pela corrupção que tem marcado nosso país desde tempos remotos.

Ademais, parece fazer sentido que se realize uma customização da pena quando aplicada à pessoa jurídica de direito público, justamente para que não se tenha a temida lesão à coletividade. É dizer: a pena aplicável à pessoa jurídica privada não deve ser a mesma que a direcionada para a pessoa de direito público; da mesma forma, que entendemos que uma sanção pecuniária, por exemplo, pode – e deve – ser direcionada a determinado fundo que acabe por ser destinado à própria sociedade.

A alegação de que a pena pecuniária à pessoa jurídica de direito público lesaria a coletividade também parece carecer de

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

razão, já que existem sanções pecuniárias aos entes públicos no âmbito da responsabilidade civil e administrativa – é dizer: se for esse o motivo a impedir a aplicação da pena pecuniária, ter-se-ia também que impedir a aplicação de sanções pecuniárias administrativas e cíveis aos entes coletivos de direito público.

Em resumo, entendemos que seria possível a aplicação da pena à pessoa jurídica de direito público que comete crimes ambientais, mas que esta deve ser adequada às particularidades da mesma.

Referências

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. Recurso Extraordinário nº 548.181. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras. Reator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 06 de agosto de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7087018>. Acesso em: 26 nov. 2023.

BRASIL. TRF-4. Apelação nº 0000574-90.2009.4.04.7200, Relatora Desembargadora Salise Monteiro Sanhotene, 01 de julho de 2014. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php. Acesso em: 28 nov. 2023.

BRASIL. TRF-4. Apelação nº 5001316-58.2018.4.04.7121 Relator Desembargador Giovani Bigolin, 28

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

de novembro de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/pesquisa.php>. Acesso em: 28 nov. 2023.

CRUZ, Ana Paula Fernandes Nogueira da. Culpabilidade e a responsabilidade criminal da pessoa jurídica. *Revista de Direito Ambiental*, v. 35, jul./set. 2004, p. 123-154, *Revista dos Tribunais Online*.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; SILVA, Solange Teles da. Responsabilidade penal das pessoas jurídicas de direito público na Lei nº 9.605/98. *Revista de Informação Legislativa*, a. 35, n. 139, jul./set. 1998, p. 173-187. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/400/r139-16.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 27 nov. 2023.

JATOBÁ, Augusto César Maurício de Oliveira; BRAGA, Romulo Rhemo Palitot. Ponderações sobre a responsabilização penal das pessoas jurídicas nos crimes ambientais. *Direito e desenvolvimento*, v. 5, n. 10, dec. 2014, p. 29-42. *Hein Online*.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Consolidação e Perspectivas da Responsabilidade da Pessoa Jurídica no Direito Penal Ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, a. 25, v. 100, out./dez. 2020, p. 57-97.

MARQUES, Leonardo Augusto Marinho. A Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica e a Lei de Crimes Ambientais, em

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

uma análise com o Direito Comparado. Veredas do Direito, v. 1, n. 2, jul./dec. 2004, p. 125-146. HeinOnline.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. HC nº 1.0000.12.060680-1/0000606801-26.2012.8.13.0000, relator Desembargador Rubens Gabriel Soares, 22 de maio de 2012. Disponível em:

https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do;jsessionid=C020ECF1B933814F20A7143C9336F795.juri_node1?

[numeroRegistro=1&totalLinhas=1&palavras=Responsabilidade+penal+peessoa+jur%EDdica+direito+p%EFablico&pesquisarPor=ementa&orderByData=2&codigoOrgaoJulgador=&codigoCompostoRelator=&listaRelator=2-3271707&classe=&codigoAssunto=&dataPublicacaoInicial=&dataPublicacaoFinal=&dataJulgamentoInicial=&dataJulgamentoFinal=&siglaLegislativa=&referenciaLegislativa=Clique+na+lupa+para+pesquisar+as+refer%EAncias+cadastradas...&numeroRefLegislativa=&anoRefLegislativa=&legislacao=&norma=&descNorma=&complemento_1=&listaPesquisa=&descricaoTextosLegais=&observacoes=&linhasPorPagina=10&pesquisaPalavras=Pesquisar](https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do;jsessionid=C020ECF1B933814F20A7143C9336F795.juri_node1?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&palavras=Responsabilidade+penal+peessoa+jur%EDdica+direito+p%EFablico&pesquisarPor=ementa&orderByData=2&codigoOrgaoJulgador=&codigoCompostoRelator=&listaRelator=2-3271707&classe=&codigoAssunto=&dataPublicacaoInicial=&dataPublicacaoFinal=&dataJulgamentoInicial=&dataJulgamentoFinal=&siglaLegislativa=&referenciaLegislativa=Clique+na+lupa+para+pesquisar+as+refer%EAncias+cadastradas...&numeroRefLegislativa=&anoRefLegislativa=&legislacao=&norma=&descNorma=&complemento_1=&listaPesquisa=&descricaoTextosLegais=&observacoes=&linhasPorPagina=10&pesquisaPalavras=Pesquisar). Acesso em: 28 nov. 2023.

PRADO, Luiz R. Direito Penal do Ambiente: crimes ambientais (Lei 9.605/1998). 7. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2019. Minha Biblioteca Integrada.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação nº 70057449340. Relator:

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

Desembargador Rogério Gesta Leal, 29 de maio de 2013.
Disponível em:
https://www.tjrs.jus.br/buscas/jurisprudencia/exibe_html.php .
Acesso em: 27 nov. 2023.

SAAD-DINIZ, Eduardo. Brasil vs. Golias: os 30 anos da responsabilidade penal da pessoa jurídica e as novas tendências em compliance. Revista dos Tribunais, v. 988, fev. 2018, p. 25-53.

SBARDELOTTO, Fábio Roque. Direito Penal no Estado Democrático de Direito: perspectivas (re)legitimadoras. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

MEIO AMBIENTE DO TRABALHO: A SAÚDE FÍSICA E PSICOLÓGICA DO TRABALHADOR COMO INSTRUMENTO DA SUSTENTABILIDADE

Liane Francisca Hüning Pazinato¹

Isabella Pozza Gonçalves²

Roberta Silva dos Santos³

¹ Pós-Doutora na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS (2013). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (2000). Especialista em Direito Público pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI (1998). Professora Associada da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande – FURG e professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social – PPGDJS/FURG. E-mail: lianehuning@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5535218954790465>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7831-8815>.

² Mestranda do Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: isabella.pozza01@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0114523511230374>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7976-0448>.

³ Mestranda do Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: robertasantxs@gmail.com. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8275697067667390>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-1105-7928>.

Resumo: O objetivo do presente artigo consiste em realizar uma interconexão entre o meio ambiente do trabalho, a saúde física e psicológica dos trabalhadores como instrumento para alcançar a sustentabilidade. Para tal, a metodologia utilizada é a de pesquisa qualitativa, fundada em revisão bibliográfica e análise documental. Em suma, é possível verificar o demasiado esforço constitucional para preservar o meio ambiente equilibrado e garantir os direitos sociais, como saúde e direitos trabalhistas. Com o mesmo teor se destaca a sustentabilidade, que almeja o equilíbrio e preservação ambiental, salientando que se deve compreender o bem-estar social em sentido amplo. Isto é, em conformidade com a Agenda 2030 da ONU, somente existe sustentabilidade se houver a preservação do direito à saúde e trabalho decente. Ante a demanda, surge o meio ambiente do trabalho, que busca a garantia da salubridade do espaço de trabalho, com o objetivo de promover a saúde dos trabalhadores, através de um espaço de trabalho saudável, respeitoso e produtivo, enquanto um importante instrumento para o êxito da sustentabilidade e do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Palavras-chave: Meio ambiente do trabalho; meio ambiente equilibrado; saúde do trabalhador; sustentabilidade; direito ambiental.

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988, possui diversos dispositivos que se ocupam de preservar e proteger o meio ambiente, afinal, conforme dispõe o próprio texto constitucional, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito da presente e das futuras gerações. Enquanto justificativa, tem-se que para se alcançar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações, como é a intenção do texto constitucional, é necessário trilhar um longo caminho e respeitar outros direitos, tais como direito à saúde e direitos trabalhistas.

O objetivo da presente pesquisa é realizar análise a partir da conexão existente entre o meio ambiente do trabalho, a saúde física e psicológica dos trabalhadores como instrumento para alcançar a sustentabilidade. Nesse ínterim, evidencia-se a sustentabilidade, a qual busca garantir que as necessidades humanas da presente geração sejam supridas sem que haja prejuízo para as futuras gerações. Contudo, para que a sustentabilidade tenha êxito no contexto social atual, é imprescindível que considere o bem-estar social em sentido amplo, ou seja, a sustentabilidade abarca também equidade social, acesso à saúde e condições de trabalho docente.

Ante a improrrogável necessidade de resguardar os direitos dos labutadores, incluindo a preservação de saúde física e mental, em prol da sustentabilidade e o consequente equilíbrio do meio ambiente, surge o meio ambiente do

trabalho. Esta vertente salienta que se deve respeitar aspectos como a salubridade do local do trabalho para que se preze pela saúde física e mental do trabalhador. Conforme estipulado pela Agenda 2030 da ONU, dentre os 17 passos para alcançar o desenvolvimento sustentável estão a saúde e bem estar e trabalho decente.

A metodologia de pesquisa possui caráter qualitativo, sendo orientada a partir da análise documental e revisão bibliográfica, sobretudo na Constituição Federal de 1988 e em obras que versam sobre os seguintes temas, quais sejam: Direito Constitucional, Direito Ambiental, Sustentabilidade e Direito do Trabalho. Faz-se estudo nessas obras, visando demonstrar a importância do meio ambiente do trabalho, garantindo um espaço salubre de trabalho decente que respeite a saúde física e mental dos labutadores, como instrumento para alcançar a sustentabilidade. Ainda, faz-se análise do texto constitucional para verificar os dispositivos que versam sobre trabalho, meio ambiente e saúde.

Diante desse cenário, a seguir será abordado o conceito do meio ambiente e serão expostos os dispositivos constitucionais que versam sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito do trabalho e saúde, além de caracterizar a sustentabilidade sob a ótica do bem-estar social em sentido amplo. Para mais, será analisado o conceito do meio ambiente do trabalho, revelando que o respeito da saúde mental e física do trabalhador é indispensável para o equilíbrio do meio

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

ambiente, sendo um importante instrumento para o alcance da sustentabilidade.

2 Aspectos constitucionais sobre meio ambiente, valorização do trabalho e saúde

O meio ambiente é conceituado pelo Ministério da Educação através dos parâmetros curriculares nacionais, como espaço formado por componentes bióticos e abióticos, bem como suas interações capazes de gerar transformação. Esses componentes bióticos e abióticos são elementos que formam o ecossistema, sendo o primeiro formado por seres vivos, isto é, animais, vegetais, fungos, dentre outros. Já o segundo item, é composto por substâncias, ou seja, água, gás, sais minerais, etc. Portanto, o Meio Ambiente é conceituado como o espaço que contém seres vivos e não vivos, e permite a interação desses grupos.

A vista disso, é nítido que o homem compõe o grupo de elementos bióticos, pois é um ser vivo, e utiliza substâncias abióticas como água, gases, entre outras, para garantir a sobrevivência. Além do mais, o homem também se vale de elementos bióticos, como outros seres vivos (animais) para sua alimentação, assegurando a subsistência humana. Em síntese, é natural que o ser vivo precise usar ou transformar elementos e substâncias que compõem o meio ambiente para sobreviver.

Diante disso, é evidente que o meio ambiente equilibrado é de suma importância para a vivência humana. Porém, a sociedade somente passou a se preocupar com a preservação da natureza a partir da década de 60, segundo o exposto no Portal da Educação Ambiental do Governo do Estado de São Paulo (2022), foi apenas em 1965, que surgiu o termo “Educação Ambiental”, no decorrer da Conferência de Educação da Universidade de Keele. Desde esse marco temporal, questões ambientais começaram a ser pensadas academicamente e expostas em Conferências internacionais, com o objetivo de discutir e refletir o impacto ambiental causado por atividades econômicas, o qual poderia prejudicar a saúde e até mesmo a existência do homem.

Nessa toada, a Constituição Federal de 1988, seguiu a mesma vertente de preocupação ambiental, reconhecendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental do cidadão, nas palavras de Motta (2021, p. 1.145) esse é um direito fundamental da terceira geração. Em consonância, Antunes (2023, p. 6), define que o direito ambiente é fundamental ao ser humano. Isso porque, conforme justifica a autora (Pazinato, 2020, p. 55) “A luta por um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado deve ser compreendida como uma luta pela vida [...]”

Ademais, elucida Moraes (2023, p. 993), que o texto constitucional atribuiu como “obrigação do Poder Público a defesa, preservação e garantia de efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado,

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Em detalhes, Moraes (2023, p. 994) ainda explica que o meio ambiente, digno de proteção, é composto pela biosfera, a qual engloba o solo, água, ar, e todos os elementos essenciais à vida.

Atualmente, a Constituição dedica o capítulo número VI ao meio ambiente. Ele é composto pelo artigo 225, que possui sete parágrafos e oito incisos. Ao longo desse dispositivo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é reconhecido como fundamental, pois é essencial para a sadia qualidade de vida. Ademais, o dispositivo garante a proteção de alguns espaços, além de proteção à fauna e à flora. Ao mesmo passo, esse capítulo também determina encargos ao Poder Público e aos cidadãos, com a finalidade de assegurar esse direito a todos. Nesse dispositivo concentra-se a maior parte do conteúdo ambiental tratado na Constituição.

Embora o artigo 225 seja o mais completo, não é o único a tratar de questões ambientais. Aspirando a mais alta proteção ao meio ambiente, a Constituição ainda estabelece diversas regras, segundo Moraes (2023, p. 996), elas se dividem em quatro grupos, sendo: regra de garantia, de competência, gerais e específicas.

Na perspectiva de Moraes (2023, p. 996), o primeiro grupo é composto pelo art. 5º, LXXIII, o qual confere legitimidade a qualquer cidadão para propor ação popular, quando se refere a anulação de ato lesivo ao meio ambiente. Já o segundo grupo é caracterizado pelas regras que definem a

competência dos entes federados para atuar na preservação ambiental. O terceiro grupo, é formado pelos dispositivos constitucionais que tratam indiretamente do meio ambiente, são eles: arts. 170, VI; 173, §5º; 174, §3º; 186, II; 200, VIII; 216, V; 231, §1º. Por fim, o quarto grupo se refere ao Capítulo VI da Constituição que trata diretamente da proteção do meio ambiente. Esse conjunto de grupos de regras formam a proteção constitucional ao meio ambiente equilibrado.

Ainda nesse panorama, é importante salientar alguns aspectos que formam o grupo, designado por Moraes (2023, p. 997) como regras gerais. Dentre os dispositivos supra indicados, destaca-se o artigo 170, caput, da Constituição Federal, que é destinado à questão econômica, nele é definido que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, devendo assegurar a existência digna, respeitando a justiça social, bem como o princípio descrito no inciso VI, a defesa do meio ambiente.

Nesse sentido, a autora Pazinato (2020, p. 55) esclarece que a partir da implementação do art. 170 na Constituição Federal de 1988, a defesa do meio ambiente passou a ser considerada como princípio da Ordem Econômica, isso porque na perspectiva da autora, a economia deve se desenvolver sob uma perspectiva de preservação e uso consciente dos recursos naturais. Além disso, o crescimento econômico deve objetivar o aumento da qualidade de vida do ser humano. Em outros termos, Pazinato (2020, p. 59), segue e especifica que “[...] os artigos que tratam da Ordem Econômica na Constituição

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

determinam, de forma explícita, que o desenvolvimento desejado é aquele que observa a defesa do meio ambiente.”

Desse modo, a autora ainda realça que a Ordem Econômica da Constituição Federal é programática e dirigente, ou seja, a Constituição indica os caminhos que a economia deve seguir, respeitando o trabalho humano e o meio ambiente. Pazinato (2020, p. 32) também defende que a Constituição de 1988 buscou um equilíbrio entre os interesses do capital e do trabalho, com objetivo de conquistar o avanço econômico, ao mesmo tempo que protege os recursos ambientais e garante qualidade de vida.

Outrossim, a autora Pazinato (2020, p. 55) define que além do respeito ao meio ambiente equilibrado, a implementação do art. 170 no texto constitucional, também deixa claro a necessidade da valorização do trabalho humano, ou seja, possui o objetivo de erradicar práticas que desrespeitem a dignidade humana, no espaço de trabalho.

Diante disso, cabe ressaltar que o texto constitucional, possui um capítulo que destina parte dos artigos para os trabalhadores, é o Capítulo II, denominado “Dos Direitos Sociais”, ele é composto pelos arts. 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11. O primeiro artigo deste capítulo define quais são os direitos sociais, e os demais dispositivos dispõem sobre direitos trabalhistas. Frisa-se que além desses dispositivos, os direitos trabalhistas permeiam outros artigos do texto constitucional, tal como ocorre no artigo 170.

Acerca dos direitos sociais, eles são elencados no artigo 6º, e compreendem o direito à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência social. Para Moraes (2023, p. 258) esses direitos são normas de ordem pública, imperativas e invioláveis, sendo considerado direitos fundamentais que constituem liberdade positiva, cujo objetivo é assegurar melhores condições de vida aos mais vulneráveis. Insta frisar, que para o autor, os direitos sociais são obrigatórios em um Estado Social de Direito.

Ato contínuo, o rol de dispositivos constitucionais que tratam expressamente sobre direitos trabalhistas, se localiza entre os artigos 7º e 11. Dentre esses dispositivos, é estabelecido que o trabalho deve respeitar algumas diretrizes quais sejam: seguro- desemprego, fundo de garantia do tempo de serviço, salário mínimo, décimo terceiro, participação nos lucros, limitação da jornada de trabalho, repouso semanal remunerado, férias, licença maternidade e paternidade, aviso prévio de no mínimo trinta dias, redução de riscos inerentes à atividade laboral, dentre outros requisitos que garantem que o trabalho respeite a dignidade humana. Além disso, nesse capítulo também é assegurado direito de associação sindical e direito de greve. Na concepção de Moraes (2023, p. 259), esse dispositivo tem a finalidade de melhorar a condição social do trabalhador.

Insta frisar que outro importante direito social, reconhecido pelo artigo 6º da Constituição, é o direito à saúde.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Além de estar elencada no rol de direitos sociais, a Constituição dedica uma seção para tratar do tema, é a Seção II do Capítulo II, ela é composta por quatro longos artigos, do artigo 196 a 200. Todos versam sobre o direito à saúde e o acesso a serviços de saúde. Em síntese, explica Moraes (2023, p. 960) que a saúde é direito de todos e dever do Estado, e o acesso a serviços de saúde deve ser universal e igualitário.

Em suma, é importante destacar que a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado possui o escopo de proteger a saúde e qualidade de vida humana, pois sem meio ambiente equilibrado não há vida. Assim, para Antunes (2023, p. 6), o direito ao meio ambiente possui a função de integrar os direitos à saudável qualidade de vida, ao desenvolvimento econômico e à proteção dos recursos naturais. Já o direito trabalhista previsto na Constituição, tem como função, reduzir as disparidades socioeconômicas, visando maior qualidade de vida para os cidadãos. Portanto, tanto a garantia do meio ambiental saudável, quanto às normas de proteção ao trabalhador, visa assegurar a saúde e bem estar do ser humano.

3 Sustentabilidade: sob a ótica do bem estar social

Ante todos os dispositivos legais que visam proteger o meio ambiente e a saúde, bem como garantir a valorização do trabalho humano, destaca-se a sustentabilidade. Em que pese a sustentabilidade não tenha sido diretamente mencionada na

Constituição Federal como uma normativa específica, por diversos autores ela é considerada como um princípio estruturante e norteador do ordenamento jurídico pátrio, como por exemplo o artigo 225 da Constituição Federal, ao dispor sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A exemplo, Stacruz e Ferreira (2012, p. 103-104) compreendem a existência de um princípio constitucional da sustentabilidade, que se trata de “um comando normativo reitor, que faz com que questões sociais, econômicas e ecológicas ocupem espaço central nas agendas político-jurídicas”.

Segundo Pazinato (2020, p. 59) após a tomada de consciência da emergência em proteger o meio ambiente, cumulado com a preocupação da evolução econômica que nasce o desenvolvimento sustentável, que tem como função equilibrar o progresso econômico com a preservação ambiental, priorizando maior qualidade de vida.

No que tange à sua origem, Freitas (2012, p. 48), indica que a sustentabilidade é proveniente do texto constitucional, mais precisamente oriunda do art. 225. Além disso, a sustentabilidade ainda é considerada como princípio constitucional, para a autora Pazinato (2020, p. 57), o “princípio do desenvolvimento sustentável está inserido em vários dispositivos constitucionais, dentre os quais se destacam o art. 225, caput, de onde se depreende que todos tenham direito a um ambiente ecologicamente equilibrado [...]”.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Nesse raciocínio, segue o autor Freitas (2012, p. 24) ao asseverar que “[...] a sustentabilidade tem de ser assimilada também na sua dimensão jurídico-política — por se tratar de princípio constitucional gerador de novas obrigações, assim como na sua dimensão ética.” Ainda, o autor (Freitas, 2012, p. 51) evidencia que esse princípio constitucional é uma medida diretiva que busca fomentar o desenvolvimento que preze pela dignidade humana.

Na mesma vertente de pensamento caminha José Afonso da Silva (2010, p. 25), quando indica que o conceito de sustentabilidade possui raízes na Constituição, já que “o art. 225 da Constituição Federal impõe [...] o dever de defender e preservar o direito ao meio ambiente [...] está precisamente dando o conteúdo essencial da sustentabilidade”.

Ainda, a sustentabilidade é definida por Freitas (2012, p. 42) como a forma de se repensar e assimilar que a garantia do bem-estar material e imaterial do presente, deve ocorrer sem impossibilitar o bem-estar das futuras gerações. Em outros termos, o referido autor (Freitas, 2012, p. 46) detalha o conceito de sustentabilidade, asseverando que as necessidades da atual geração devem ser supridas, sem que se comprometa os recursos para satisfazer as necessidades das futuras gerações.

Acerca das necessidades humanas que devem ser supridas, Freitas (2012, p. 48) declara que a sustentabilidade deve assumir “[...] as demandas relacionadas ao bem-estar físico e psíquico, a longo prazo, acima do simples atendimento às

necessidades materiais e o faz sem ampliar os riscos produzidos, em escala industrial pelo próprio ser humano.”

No que concerne à relação entre sustentabilidade e dinâmica social, Freitas (2012, p. 48) determina que toda repressão ou iniquidade mostra-se como elemento insustentável. Ainda nessa seara, o autor defende que a sustentabilidade deve abarcar uma grande dimensão do bem-estar social para que haja um reequilíbrio a favor da vida. A partir disso, Freitas (2012, p. 49) exemplifica que é ilógico conservar algo que possa ser prejudicial à saúde humana.

Em complemento, Freitas (2012, p. 53) destaca que o objetivo da sustentabilidade é assegurar a equidade, não só das futuras gerações, mas também a equidade na atual geração. Pois, deve se ocupar em abolir miséria e discriminação, favorecer a prevenção e precaução da saúde, reestruturar os padrões de consumo conduzindo ao consumo consciente, além de assegurar o acesso a trabalho decente.

Para mais, na compreensão dos autores Claro, Claro e Amâncio (2008, p. 290), a sustentabilidade possui um viés tríplice, pois abarca a esfera econômica, ambiental e social. A junção desses três aspectos tendem a conduzir para a efetiva aplicação do desenvolvimento sustentável, pois há cuidado com o avanço econômico e a circulação monetária, em concomitância com a preservação dos recursos ambientais e a garantia da equidade e o bem-estar social.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Em congruência com esse panorama de sustentabilidade que se preocupa com um conceito vasto de bem-estar social, se sobleva o entendimento da Organização das Nações Unidas (ONU). Conforme divulgado no site do Supremo Tribunal Federal, a ONU, em 2015, durante uma Assembleia realizada em Nova York, traçou um plano global para alcançar um mundo melhor para todos. Esse plano é intitulado Agenda 2030, e define 17 passos para alcançar a sustentabilidade até o ano de 2030. Dentre esses objetivos se destacam os propósitos de número 3 e 8, os quais, respectivamente, definem como meta imprescindível para a efetividade da sustentabilidade, a garantia do acesso à saúde e bem-estar a todos e o trabalho decente e crescimento econômico.

O Brasil é signatário de diversos tratados internacionais relacionados à sustentabilidade, como a Agenda 2030 da ONU, que inclui os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Embora esses documentos não façam parte da Constituição Federal, eles influenciam diretamente políticas públicas e legislações voltadas para a sustentabilidade.

Promover a sustentabilidade não é apenas uma questão ambiental, mas também uma questão social, econômica e cultural que visa melhorar a qualidade de vida das pessoas e garantir um futuro sustentável para as gerações presentes e futuras. O entendimento dessa interconexão é essencial para orientar políticas e práticas que busquem um equilíbrio entre desenvolvimento humano e respeito ao meio ambiente. Não obstante, Staczuk e Ferreira (2012, p. 108) entendem

justamente que há uma exaltação no Estado de Direito Ambiental quanto a “uma proteção da biodiversidade concomitantemente com a da sociodiversidade, num campo de alta comunicabilidade”.

Por todo exposto, é evidente que a sustentabilidade possui um vasto campo de atuação, pois abarca uma grande dimensão do bem-estar social. Logo, diante da perspectiva de Freitas e Silva, para que se conquiste a aplicação da sustentabilidade e colha os frutos de um meio ambiente equilibrado, é necessário que se atenuem as desigualdades vivenciadas na atual conjuntura social, buscando assegurar condições dignas para um trabalho decente e principalmente garantir a saúde física e psíquica dos trabalhadores. Pois, sem observância de saúde e condições de trabalho não há o que se falar em sustentabilidade tampouco em equilíbrio ambiental.

4 Impactos da saúde do trabalhador na promoção do meio ambiente do trabalho através do viés sustentável

A proteção constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado enquanto bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, na busca de sua manutenção para as presentes e futuras gerações, possui ramificações, sendo uma de suas facetas o meio ambiente do trabalho, ao dispor que compete ao Sistema Único de Saúde

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho (CF, art. 200, VIII).

Nesse sentido, observa Melo (2017) que o meio ambiente é classificado para além dos elementos naturais, integrando elementos ambientais humanos e suas respectivas ações para com o planeta. Com isso, tendo em vista o vínculo homem-ambiente, o meio ambiente do trabalho é uma subdivisão do meio ambiente como um todo. Em outros termos, não é possível isolar o ser humano do meio ambiente, uma vez que depende dele para a sua existência. Por isso, não se concebe a ideia de plena qualidade de vida sem ter qualidade de trabalho, tampouco é admissível alcançar a promessa de um meio ambiente equilibrado e sustentável ao subjugar a importância do meio ambiente do trabalho.

Deste modo, a saúde do trabalhador desempenha um papel fundamental como pilar da sustentabilidade na busca do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esta questão abrange não apenas a saúde física, mas também a saúde psicológica de quem exerce a atividade produtiva, considerando o ambiente de trabalho como um sistema complexo que afeta diretamente o bem-estar e a produtividade do indivíduo.

Sendo assim, Juarez Freitas (2012, p. 50) entende a sustentabilidade como “o princípio constitucional que determina promover o desenvolvimento social, econômico, ambiental, ético e jurídico-político, no intuito de assegurar as condições favoráveis para o bem-estar das gerações presentes e futuras”. A interconexão entre a sustentabilidade e o meio

ambiente de trabalho digno é uma premissa fundamental que transcende as fronteiras das esferas econômica, social e ambiental.

A noção de sustentabilidade abrange a capacidade de suprir as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias questões, considerando-se os aspectos econômicos, sociais, ambientais, éticos e jurídico-políticos. Nesse contexto, a garantia de um meio ambiente de trabalho digno é essencial para o alcance e a manutenção da sustentabilidade em todas as suas dimensões. Contudo, nem sempre ela é observada.

O ordenamento jurídico pátrio, ao considerar o desenvolvimento sustentável enquanto instrumento jurídico para a promoção da sustentabilidade, também abre margem para questionar o que seria, de fato, o trabalho digno e em condições salubres. Isso porque, as dimensões social e ambiental da sustentabilidade indiretamente abordam em suas garantias a promoção de um contexto laborativo sadio, não apenas do local de trabalho em si, como também demonstra a necessidade de dialogar acerca da organização de trabalho definida e das relações interpessoais estabelecidas. Saleme (2022, p. 393) traduz perfeitamente o conceito de meio ambiente do trabalho, ao dizer que o:

Meio ambiente do trabalho refere-se ao local em que as pessoas desempenham suas atividades laborais, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio ambiente e na ausência de agentes que

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentam (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc. (Saleme, 2022, p. 393)

Por certo, o trabalhador integra e é absorvido pela estrutura do meio ambiente de trabalho, uma vez que é afetado direta e indiretamente pela atividade laborativa, em aspectos de sua saúde, segurança e dignidade enquanto pessoa humana. Inevitável, nesse aspecto, concordar com o que Leite, Ferreira e Mendes (2009, p. 110) conceituam quanto à qualidade de vida no trabalho (QVT), ao dizerem que:

[...] pode-se sugerir a localização dos conceitos de QVT ora utilizados predominantemente no universo da conservação das formas dominantes de condições, organização e relações socioprofissionais do trabalho, desempenhando, majoritariamente, o papel social de mecanismo de manutenção de um sentido do trabalho que apequena o ser humano. (Leite; Ferreira; Mendes, 2009, p. 110)

Ainda, Dejours (1987, p. 78) estabelece a diferença entre condições de trabalho e organização do trabalho, a qual, esta última, tem o poder de exercer sobre o homem uma ação específica com impacto na psique humana. Em suas palavras, acredita que “[...] em certas condições emerge um sofrimento que pode ser atribuído ao choque entre uma história individual, portadora de projetos, de esperanças e de desejos e uma organização do trabalho que os ignora”.

O levantamento atual da Organização Mundial da Saúde, OMS, (2022), “Diretrizes da OMS sobre saúde mental no trabalho”, indica que dez categorias de fatores de risco para problemas de saúde mental (bem como problemas de saúde física) relacionados ao local de trabalho foram amplamente identificadas, quais sejam: conteúdo de trabalho, carga e ritmo de trabalho, jornada de trabalho inflexível e imprevisível, falta de controle e autonomia, ambiente e equipamentos, cultura e função organizacional, relações interpessoais no trabalho, conflitos e ambiguidade de papéis e responsabilidades, falta de desenvolvimento de carreira e demandas conflitantes de trabalho e casa, inclusive para pessoas com responsabilidades de cuidado.

As condições de trabalho integram recursos disponíveis para a realização do trabalho em si, discorrendo sobre aspectos da jornada de trabalho, equipamentos de proteção, condições físicas e a segurança do trabalho exercido, gerando direta e indiretamente impactos sobre o físico do trabalhador, não alcançando aspectos mentais, em um primeiro momento. Vislumbra-se, aqui, o local de trabalho a partir da relação do trabalhador com o ambiente ocupado.

Quanto à organização do trabalho, Maranhão (2016, p. 91) descreve perfeitamente ao expor que o meio ambiente laboral “está mais diretamente ligado à ideia de situação de trabalho, com ênfase na saúde psicofísica dos trabalhadores. Tem a ver, mais diretamente, com a relação homem/técnica”. Essa organização deve ser entendida enquanto uma preparação

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

técnica da estruturação e gestão das atividades laborais dentro de uma determinada entidade, considerando tanto os aspectos físicos quanto os processuais para a realização do trabalho.

Esse conceito está fundamentado em um viés sociotécnico que busca otimizar a eficiência e a qualidade do trabalho por meio da integração harmoniosa entre os elementos humanos e tecnológicos envolvidos. Ao relacionar o homem/trabalhador com a técnica, a organização passa a se responsabilizar pela definição de funções, tarefas e gestão dos colaboradores, bem como o desenho dos processos produtivos, a alocação de recursos materiais e a implementação de tecnologias apropriadas. A eficácia da organização do trabalho como composição técnica está relacionada à capacidade de proporcionar um ambiente laboral adequado, facilitar a comunicação e a tomada de decisões, e adaptar-se às demandas do mercado e às mudanças tecnológicas.

Por sua vez, as relações interpessoais dentro do ambiente de trabalho se referem às interações e vínculos estabelecidos no cotidiano do trabalho. O bom relacionamento é imprescindível para o ideal funcionamento das atividades laborais, influenciando diretamente o clima organizacional, a produtividade e, conseqüentemente, a saúde mental do trabalhador.

As relações interpessoais tendem a serem positivas quando há suporte social dentro do contexto do trabalho, isto é, a partir da construção de comunicação eficaz, cooperação, respeito mútuo, apoio e confiança, sendo possível estabelecer

um ambiente de trabalho mais harmonioso, motivador e propício ao desenvolvimento pessoal e profissional.

Por outro lado, relações interpessoais negativas, marcadas por conflitos, assédio, discriminação ou exploração, podem ter impactos adversos na saúde do trabalhador, gerando estresse, ansiedade, depressão, problemas de sono, irritabilidade, baixa autoestima, entre outros sintomas psicológicos e físicos. Além disso, as relações interpessoais no trabalho também podem influenciar a percepção de segurança psicológica do trabalhador. Um ambiente com relações interpessoais saudáveis tende a promover uma maior segurança psicológica, enquanto relações negativas podem gerar um clima de insegurança e estresse psicológico.

Para tanto, ainda sobre a saúde mental e psicológica do trabalhador, há que se relacionar a sobrecarga psíquica com a produtividade e desempenho organizacional e, por fim, a sustentabilidade dentro do meio ambiente de trabalho. Neste viés, Dejours (1994) observa que a sobrecarga psíquica advém do sofrimento no trabalho, o qual é fomentado pelos elementos afetivos e relacionais da carga mental do trabalho.

Não por menos que Dejours (2000, p. 27-28) percebe justamente a relação do trabalho como fonte de prazer e sofrimento, a depender do meio ambiente de trabalho e contexto inserido.

Querem-nos fazer acreditar, ou tendemos a acreditar espontaneamente, que o sofrimento no trabalho foi bastante atenuado ou mesmo

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

completamente eliminado pela mecanização e a robotização, que teriam abolido as obrigações mecânicas, as tarefas de manutenção e a relação direta com a matéria que caracterizam as atividades industriais. Além de transformar braçais "cheirando a suor" em operadores de mãos limpas, elas tenderiam a transmutar operários em empregados e a livrar Pele de Asno de seu traje malcheiroso para propiciar-lhe um destino de princesa de vestido prateado. [...] Por trás da vitrina, há o sofrimento dos que trabalham. Dos que, ali estão, pretensamente não mais existem, embora na verdade sejam legião, e que assumem inúmeras tarefas arriscadas para a saúde, em condições pouco diferentes daquelas de antigamente e por vezes mesmo agravadas. (Dejours, 2000, p. 27)

Dejours (2000) argumenta que o trabalho não é apenas uma atividade para obter renda, mas também uma fonte de prazer e realização pessoal. No entanto, ele reconhece que o trabalho também pode ser uma fonte de sofrimento, especialmente quando os trabalhadores enfrentam situações de precariedade, pressão excessiva, falta de reconhecimento ou condições de trabalho adversas, afetando diretamente a sua saúde e integridade física. As condições laborais, quando caracterizadas pela intensificação do trabalho, falta de autonomia e o assédio moral, contribuem diretamente para o adoecimento psíquico dos trabalhadores.

Por sua vez, quando o ambiente de trabalho possui uma organização saudável, contribuindo para o êxito da sustentabilidade, temos a promoção de ambientes de trabalho

que respeitam a dignidade e a saúde dos trabalhadores. Isso inclui a valorização do trabalho bem-feito, o reconhecimento do esforço dos colaboradores, a garantia de condições de trabalho adequadas e a promoção de relações interpessoais saudáveis e respeitosas.

Analisando a perspectiva da saúde física do trabalhador, o trabalho insalubre é caracterizado pela exposição dos trabalhadores a condições que representam riscos à saúde e à segurança, podendo resultar em danos físicos, mentais ou sociais. Esse tipo de trabalho abrange a exposição a agentes químicos, físicos, biológicos, ergonômicos, psicossociais e outros fatores que representam ameaças à integridade física e mental dos trabalhadores.

A Organização Internacional do Trabalho, OIT, como agência especializada da ONU dedicada a questões trabalhistas, possui um cuidado específico no que se refere ao trabalho insalubre. Para isso, a OIT reconhece que a garantia de um ambiente de trabalho seguro e saudável é um direito fundamental de todos os trabalhadores e uma condição essencial para o desenvolvimento sustentável das economias e sociedades.

Com isso, é possível concluir que o bem estar do trabalhador está diretamente relacionado tanto ao local de trabalho, quanto à carga psíquica inerente à execução deste trabalho dentro do ambiente em que se está inserido. O trabalho, então, passa a ser uma fonte de tensão e sofrimento,

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

ocasionando em patologias intrínsecas ao seu meio ambiente do trabalho.

Necessário concordar com a compreensão de Christophe Dejours (2000) sobre trabalho e saúde, anteriormente exposto, uma vez que é indispensável a garantia de ambientes de trabalho saudáveis, respeitosos e significativos para os trabalhadores, contribuindo assim para a sustentabilidade não apenas do setor empresarial, mas também da sociedade como um todo.

Portanto, parte-se da linha de que não há meio ambiente de trabalho digno sem a proteção dos direitos fundamentais dos trabalhadores, quais sejam o meio ambiente de trabalho saudável. Isso inclui o direito à saúde e à segurança no trabalho, o direito a condições de trabalho justas e equitativas, o direito à não discriminação, o direito ao descanso e ao lazer, entre outros aspectos reconhecidos internacionalmente pela Organização Internacional do Trabalho, OIT.

Quando esses direitos são garantidos, os trabalhadores têm condições adequadas para desempenhar suas atividades de forma segura, saudável e produtiva, contribuindo para a perpetuação do meio ambiente do trabalho, garantindo a preservação do capital humano e a consequente aplicabilidade efetiva da sustentabilidade, conduzindo a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

5 Considerações finais

Ante todo o exposto, o artigo ressalta a interligação entre meio ambiente, meio ambiente do trabalho, saúde do trabalhador e sustentabilidade. Assim, buscou-se frisar a ampla proteção constitucional que se atribui a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, destacando que a proteção ambiental foi elevada com princípio constitucional que norteia o desenvolvimento econômico, que também deve ser fundado na valorização do trabalho humano. Em concomitância, igualmente restou evidente a tamanha proteção constitucional destinada aos direitos sociais, compreendendo o direito à saúde e direitos trabalhistas.

Nessa perspectiva, se aborda o conceito de sustentabilidade, que visa suprir as necessidades da presente geração sem que haja prejuízo para as futuras gerações. Contudo, frisa-se que essas precisões devem ser de cunho fundamental para a subsistência humana, não é permitido que se considere banalidades como itens indispensáveis à vida humana.

Ainda, analisou-se a concepção de sustentabilidade sob uma ótica do bem-estar social, ou seja, tem-se que a sustentabilidade está intimamente conectada e é interdependente do bem-estar social, compreendendo os direitos sociais em sentido amplo, isto é, para que haja sustentabilidade é indispensável que exista acesso à saúde, equidade social e condições de trabalho decente. A ONU,

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

possui o mesmo entendimento sobre o conceito de sustentabilidade, já que a Agenda 2030, define que o acesso à saúde e bem-estar, bem como o trabalho decente são passos primordiais para que se conquiste a sustentabilidade.

Portanto, diante dessa abordagem de sustentabilidade, surge o pertinente meio ambiente do trabalho, como ramificação do próprio meio ambiente, o qual deve ser considerado não apenas como um local onde as atividades laborais são realizadas, mas como um espaço que exige extrema atenção na garantia da saúde física e psicológica dos trabalhadores. A análise ainda aponta para o entendimento de que não é viável a existência de um meio ambiente de trabalho digno sem a devida garantia dos direitos fundamentais dos trabalhadores, sendo o principal foco a sua saúde e segurança.

Dessa forma, ao reconhecer a saúde do trabalhador como um instrumento da sustentabilidade, torna-se evidente a necessidade de adotar abordagens sustentáveis e integradas que valorizem não apenas o desempenho econômico do local de trabalho, mas também o bem-estar do trabalhador.

A compreensão de que um ambiente de trabalho digno e saudável é um direito fundamental dos trabalhadores, respaldado por instrumentos legais e normativos, abre caminho para a implementação de políticas e práticas que promovam a qualidade de vida no trabalho, a prevenção de doenças ocupacionais, o respeito aos direitos trabalhistas e a promoção da sustentabilidade. Investir na saúde e segurança do

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

trabalhador não é apenas uma obrigação, mas também uma estratégia inteligente para promover o sucesso sustentável.

Por fim, é evidente que a sustentabilidade não pode ser alcançada ou mantida sem a existência de um meio ambiente de trabalho digno, que preze pela saúde física e psicológica do trabalhador. A promoção dos direitos dos trabalhadores, a garantia da qualidade de vida no trabalho e a responsabilidade ambiental das organizações são pilares fundamentais que sustentam a busca por um desenvolvimento sustentável e equitativo em todas as esferas da sociedade. Em suma, o respeito à saúde física e mental do trabalhador em prol do meio ambiente do trabalho saudável, constitui um importante instrumento para a concretização da sustentabilidade e a consequente salvaguarda do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Referências

ADRIANO BRAZ AQUINO, C.; DE OLIVEIRA MARTINS, J. C. Ócio, lazer e tempo livre na sociedade do consumo e do trabalho. *Revista Subjetividades*, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 479–500, 2007. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rmes/article/view/1595> . Acesso em: 3 abr. 2024.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. São Paulo: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559773787. Disponível

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559773787/> . Acesso em: 03 abr.2024.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília, DF. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em 04 abr. 2024.

CLARO, Priscila Borin de Oliveira; CLARO, Danny Pimentel; AMÂNCIO, Robson. Entendendo o conceito de sustentabilidade nas organizações. Revista de Administração - Rausp, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 289-300, out. 2008. Disponível em:

<https://www.redalyc.org/pdf/2234/223417504001.pdf> . Acesso em: 26 abr. 2024.

DEJOURS, Christophe. A banalização da injustiça social. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.

DEJOURS, Christophe. (1994). A carga psíquica do trabalho (I. Domingues, trad.). In C. Dejours,

E. Abdoucheli & C. Jayet (Orgs.) Psicodinâmica do Trabalho: contribuições da Escola Dejouriana à análise da relação prazer, sofrimento e trabalho (3ª ed.). São Paulo: Atlas. DEJOURS, Christophe. A loucura do trabalho: estudo de psicopatologia do trabalho. Tradução de Ana Isabel Paragay e Lúcia Leal Ferreira. São Paulo: Oboré Editorial, 1987.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

DUARTE, Janaína Lopes do Nascimento. Trabalho produtivo e improdutivo na atualidade: particularidade do trabalho docente nas federais. Revista Katálysis, [S.L.], v. 20, n. 2, p. 291- 299, ago. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02592017v20n2p291>.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/6GLMjngcgdqQNFXCqSrSgr/> . Acesso em: 03 abr. 2024.

HELOANI, José Roberto; CAPITÃO, Cláudio Garcia. Saúde mental e psicologia do trabalho. São Paulo em Perspectiva, [S.L.], v. 17, n. 2, p. 102-108, jun. 2003. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-88392003000200011>.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/6gQBvK8LC7CM4Bzd5vNLH7H/> . Acesso em: 03 abr. 2024.

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. MARANHÃO, Ney. Meio ambiente do trabalho: Descrição jurídico-conceitual. Revista Direitos, trabalho e política social, Cuiabá, v. 2, n. 3, p. 80-117, 2016.

Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/8774/5977> . Acesso em: 22 abr. 2024.

MEC. Ministério da Educação. Parâmetros curriculares nacionais: Meio Ambiente. Brasília. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/meioambiente.pdf> . Acesso em: 03 abr. 2024.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

MELO, Sandro Nahmias. Meio ambiente do trabalho. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Pedro Paulo Teixeira Manus e Suely Gitelman (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

Disponível em:
<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/364/edicao-1/meio-ambiente-do-trabalho> . Acesso em: 25 abr. 2024.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/> . Acesso em: 04 abr. 2024.

MOTTA, Sylvio. Direito Constitucional. São Paulo: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9788530993993. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993993/> . Acesso em: 04 abr. 2024.

PAZINATO. Liane Francisca Hüning. Extrafiscalidade ambiental: a extrafiscalidade nos impostos brasileiros como instrumento jurídico-econômico de defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; HORN, Luiz Fernando Del Rio (org.). Relações de consumo: meio ambiente. Caxias do Sul, RS: Educs, 2009. Disponível em: https://fundacao.ucs.br/site/midia/arquivos/RC_MEIO_AMBIE_NTE_EBOOK.pdf . Acesso em: 03 abr. 2024.

Portal de Educação Ambiental. Educação Ambiental – de onde veio e para onde vamos?. Governo do Estado de São Paulo. 2022. Disponível em:

<https://semil.sp.gov.br/educacaoambiental/2022/02/educacao-ambiental-de-onde-veio-e-para-onde-vamos/> . Acesso em: 04 abr. 2024.

SALEME, Edson R. Direito constitucional. São Paulo: Editora Manole, 2022. E-book. ISBN 9786555766370. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555766370/> . Acesso em: 05 abr. 2024.

SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

STACZUK, Bruno Laskowski; FERREIRA, Helene Sivini. A dimensão social do Estado de Direito Ambiental. Separata de: REPENSANDO o Estado de Direito Ambiental. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. cap. 3, p. 91-116. ISBN 978-85-7840-067-5.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

STF. Supremo Tribunal Federal. Agenda 2030. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/agenda-2030/> . Acesso em: 26 abr. 2024.

TOURINHO, I. G. R.; RODRIGUES, S. M.; PIEDADE, G. J. L. da; SILVA, J. H. S. da; ALVES, A. C. B.

de F. H.; RODRIGUES, E. L. C.; SILVA, A. F. F. da; VENTURIERI, B. A importância da preservação do meio ambiente: sensibilizando os visitantes do centro de ciências e planetário do Pará.

Brazilian Journal of Animal and Environmental Research, [S. l.], v. 3, n. 4, p. 2801–2810, 2020. DOI: 10.34188/bjaerv3n4-002. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BJAER/article/view/17672> . Acesso em: 3 abr. 2024.

WHO. World Health Organization. WHO guidelines on mental health at work. 2022. ISBN 978- 92-4-005305-2 (electronic version). Disponível em: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/363177/9789240053052-eng.pdf?sequence=1> . Acesso em: 23 abr. 2024.

O PAPEL DO IMPOSTO DO PECADO NA PROMOÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA, SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Luan Beles Vieira Da Silva¹

Daniel Queiroz²

Resumo: O "Imposto do Pecado" é uma estratégia tributária destinada a desestimular consumo de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente, como tabaco, álcool, alimentos ultraprocessados e bebidas açucaradas. O objetivo é reduzir o consumo desses produtos, gerar receita governamental e promover a saúde pública e a sustentabilidade ambiental. A metodologia indutiva usada no artigo baseia-se em exemplos específicos e dados concretos

¹ Mestrando do Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: luanbeles.adv@outlook.com.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8553375179978973>.

² Mestrando do Programa de Pós-graduação em Direito e Justiça Social (PPGDJS) da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: danielvitor.s.queiroz@gmail.com.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2008771997782021>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-2840-9502>.

para formar conclusões gerais sobre a viabilidade e impacto do imposto. Para tanto, o artigo está distribuído em seis seções: conceito do imposto do pecado; desenvolvimento econômico e receita fiscal; impacto na saúde pública; sustentabilidade ambiental; legislação brasileira; e desafios e considerações. Cada seção aborda aspectos diferentes, construindo um argumento fundamentado em evidências específicas. Como conclusão percebe-se que o Imposto do Pecado se destaca como uma ferramenta multifacetada que pode impulsionar o desenvolvimento econômico e promover a saúde pública e a sustentabilidade ambiental. Embora existam desafios na implementação, os benefícios sociais, econômicos e ambientais são consideráveis e duradouros. Ao reduzir o consumo de produtos prejudiciais, o imposto contribui para a diminuição de doenças crônicas e seus custos associados, além de preservar recursos naturais e mitigar impactos ambientais negativos.

Palavras-chave:

Imposto do Pecado; saúde pública; sustentabilidade ambiental; consumo excessivo; doenças crônicas.

1 Introdução

O Imposto do Pecado tem emergido como uma estratégia eficaz para lidar com questões complexas que envolvem saúde pública, sustentabilidade ambiental e desenvolvimento econômico. Esta forma de tributação incide sobre produtos e

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

comportamentos considerados socialmente indesejáveis, como tabaco, álcool, alimentos ultraprocessados e bebidas açucaradas. Seu propósito principal é duplo: desencorajar o consumo desses produtos prejudiciais, ao mesmo tempo em que gera receita para o governo.

Este estudo delimita-se à análise do impacto do Imposto do Pecado sobre a saúde pública, a sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento econômico. Os objetivos centrais são: examinar os efeitos desta política na redução do consumo de produtos nocivos, avaliar os benefícios para a saúde pública, analisar as implicações ambientais e econômicas, e discutir os desafios e críticas associadas à sua implementação.

A justificativa para esta pesquisa baseia-se nas crescentes preocupações sobre os custos sociais e econômicos relacionados ao consumo excessivo de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente. Doenças crônicas associadas ao tabagismo, ao consumo excessivo de álcool e à dieta não saudável impõem um fardo significativo aos sistemas de saúde globalmente. Adicionalmente, a produção e o consumo desses produtos frequentemente acarretam impactos ambientais negativos, como poluição do ar e da água, desmatamento e perda de biodiversidade.

A metodologia utilizada é a indutiva, que se baseia na observação de casos específicos e na análise de dados empíricos para construir generalizações e teorias mais amplas. Este estudo irá compilar e examinar dados de diferentes países que implementaram o Imposto do Pecado, avaliando os efeitos

observados na saúde pública, no meio ambiente e na economia. A análise incluirá a revisão de literatura acadêmica, relatórios governamentais e estudos de caso, além de dados estatísticos sobre consumo, saúde e impactos ambientais.

Ao enfraquecer o consumo de produtos prejudiciais por meio de impostos mais altos, o Imposto do Pecado pode levar a uma série de efeitos positivos. Em primeiro lugar, pode resultar em uma redução no consumo desses produtos, o que, por sua vez, pode gerar benefícios significativos para a saúde da população, incluindo a diminuição das taxas de doenças crônicas não transmissíveis e a melhoria da qualidade de vida. Além disso, o aumento dos preços pode incentivar os consumidores a buscar alternativas mais saudáveis, impulsionando setores da economia relacionados à produção de alimentos e bebidas mais saudáveis e sustentáveis.

Entretanto, o Imposto do Pecado enfrenta desafios significativos. Um dos principais é a questão da regressividade, ou seja, o impacto desproporcional que esse tipo de imposto pode ter sobre indivíduos de baixa renda, potencialmente exacerbando desigualdades sociais e econômicas. Para mitigar esses efeitos adversos, é crucial a implementação de medidas compensatórias adequadas, como a redistribuição da receita fiscal por meio de programas de assistência social.

Além disso, a implementação do Imposto do Pecado frequentemente enfrenta resistência por parte das indústrias afetadas, que podem exercer forte lobby contra a medida.

Superar esses obstáculos requer o apoio de uma ampla coalizão de atores, incluindo governos, organizações da sociedade civil, profissionais de saúde e a população em geral.

Portanto, o Imposto do Pecado representa uma abordagem inovadora e multifacetada para promover a saúde pública, a sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento econômico. Apesar dos desafios significativos, sua implementação pode gerar benefícios duradouros para as sociedades em todo o mundo, desde que seja acompanhada por políticas complementares destinadas a mitigar seus efeitos adversos sobre os mais vulneráveis.

2 Conceito do imposto do pecado

Derivado do conceito de sin tax, o conceito do imposto do pecado se baseia na ideia de que certos produtos e comportamentos têm impactos negativos significativos na sociedade, seja para a saúde das pessoas ou para o meio ambiente. Melhor explica (Ribas, 2015, p. 110-11):

[...] imposto do pecado será aquele que tem o pecado como objeto, justificação, ou seja, aquele que surge como um instrumento de propósito moralizador. Em razão de sua natureza a finalidade evidencia a categoria de extrafiscalidade, uma vez que o legislador pretende, ao criar o imposto, algo além da arrecadação de receita, ou até ao invés dela. No

caso do pecado, será a finalidade de conformar a sociedade com padrões morais determinados.

De modo geral, esse tipo de tributação visa deprimir o consumo desses produtos ao torná-los mais caros por meio do aumento de impostos. Aqui estão alguns pontos que ajudam a desenvolver esse conceito:

a) Produtos Socialmente Indesejáveis: O imposto do pecado incide sobre produtos que são considerados socialmente indesejáveis devido aos seus efeitos adversos. Isso pode incluir substâncias viciantes, como tabaco e álcool, que têm sido associadas a uma série de problemas de saúde pública, como câncer, doenças cardíacas e vícios. Além disso, alimentos ultraprocessados e bebidas açucaradas também estão sujeitos a esse tipo de tributação devido aos seus impactos negativos na saúde, como obesidade, diabetes e outras doenças relacionadas à dieta.

b) Redução do Consumo: O objetivo principal do imposto do pecado é reduzir o consumo desses produtos prejudiciais, desencorajando³ seu uso por meio do aumento de preços. Ao tornar esses produtos mais caros, espera-se que os consumidores repensem suas escolhas e optem por alternativas mais saudáveis e sustentáveis.

³ Ronald Reagan argumentava que "se você tributar algo, obterá menos". Na vasta maioria dos impostos, esse é um efeito colateral indesejável. A título de exemplo, é pouco provável que um Estado deseje que as pessoas trabalhem menos para, como efeito colateral, reduzir o imposto de renda. Porém, no caso dos impostos sobre o pecado, o desestímulo do consumo é justamente a intenção explícita da tributação.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

c) Aumento de Preços: A principal ferramenta para implementar o imposto do pecado é aumentar os preços dos produtos sujeitos a essa tributação. Isso pode ser feito de várias maneiras, como aumentando as taxas de imposto sobre esses produtos ou introduzindo impostos específicos sobre determinados ingredientes, como açúcar adicionado em refrigerantes açucarados.

d) Impacto na Saúde Pública e no Meio Ambiente: A redução do consumo desses produtos prejudiciais pode ter impactos significativos na saúde pública, como a diminuição das taxas de doenças relacionadas ao tabagismo, ao consumo excessivo de álcool e à dieta não saudável. Além disso, o imposto do pecado também pode contribuir para a sustentabilidade ambiental, reduzindo a produção e o consumo de produtos que causam danos ao meio ambiente, como o desmatamento e a poluição.

Destarte, o imposto do pecado é uma ferramenta eficaz para reduzir o consumo de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, ao mesmo tempo em que oferece uma fonte de receita para o governo. Ribeiro e Domingues (2018, p. 463) explicam que “muitas vezes, pequenos ajustes de natureza legislativa podem transformar a forma como as pessoas reagem aos incentivos”, assim, embora enfrente desafios, como a resistência da indústria e preocupações com regressividade, seu potencial para promover a saúde pública e a sustentabilidade ambiental o torna uma medida importante a ser considerada pelos formuladores de políticas públicas.;

3 Desenvolvimento econômico e receita fiscal: o papel do imposto do pecado

Como visto, o imposto do pecado é uma ferramenta tributária que visa não apenas desestimular o consumo de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, mas também gerar receita para o governo. Esta receita pode ser direcionada⁴ para uma variedade de fins e sua utilização estratégica pode contribuir significativamente para o desenvolvimento econômico e social.

Os produtos sujeitos a este tipo de tributação possuem geralmente uma demanda inelástica, isto é, os consumidores são menos sensíveis às mudanças de preço (Mankiw, 2010, p. 88). Portanto, mesmo com o aumento de preços em razão dos impostos, a demanda por esses produtos permanece relativamente constante, garantindo uma fonte estável de receita para o governo.

Assim, com a arrecadação catalisada, a possibilidade de financiamento de uma variedade de programas de ordem socioeconômicas e de saúde é maior, incluindo iniciativas de prevenção e tratamento de doenças relacionadas ao consumo de

⁴ Evidente que, em se tratando de imposto, este direcionamento não é um destino específico previsto em disposição legal, haja vista o princípio da não vinculação que rege este tipo tributário. O direcionamento de que tratamos é baseado na possibilidade de que com o aumento da arrecadação e a formulação de políticas públicas, além dos efeitos práticos da taxação, determinados objetivos possam ser alcançados, sejam eles de natureza social, econômica (vide jogos de azar) ou questões de saúde pública.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

tabaco, álcool e alimentos não saudáveis, investimentos em programas de saúde pública para melhorar a qualidade de vida da população, reduzindo os custos com tratamentos médicos e aumentando a produtividade econômica.

Direta ou indiretamente, o efeito prático do aumento dos preços de determinado produto se materializa, no mínimo, como incentivo à busca dos consumidores por alternativas mais saudáveis. Cabe ressaltar que embora a demanda seja inelástica, experiências no cenário internacional têm registrado sucesso das políticas fiscais que utilizam tributos sobre produtos com adição de açúcar, direcionadas à promoção da saúde pública⁵ (Nunes, 2022, p. 29). No entanto, vale dizer, também, que essa positividade é pouco visualizada em se tratando de produtos cuja utilização remete especificamente à vícios, como os derivados do tabaco (Folloni; Floriani; Oliveira, 2021).

Nas situações em que a elasticidade da demanda permanece igual ou com insignificante variação mesmo após a tributação, a função do imposto do pecado é reduzida tão somente à arrecadatória, descaracterizando sua extrafiscalidade e, em alguns casos, podendo até mesmo contribuir para práticas

⁵ Exemplificando, a Hungria, após o implemento da taxaço de um tributo incidente sobre alimentos industrializados que possuam níveis elevados de açúcar, sal ou outros aditivos, em 2011, verificou um decréscimo entre 26 a 32% no consumo desses produtos apenas no primeiro ano de vigência do tributo. Entre os fabricantes, 40% alteraram a composição dos alimentos, 30% removeram completamente os aditivos tributados e 70% reduziram a quantidade de aditivos tributados adicionados aos produtos.

ilícitas como o contrabando (Folloni; Floriani; Oliveira, 2021, p. 9). Em verdade, nestes casos percebe-se uma reação em cadeia de consequências negativas, vez que o aumento da tributação nos produtos derivados do tabaco são ineficazes para, por si só, desestimular o consumidor, que por sua vez terá que optar entre comprar no mercado legal - com o preço elevado - ou comprar o mesmo produto no mercado ilegal. Em larga escala, escolhendo a segunda hipótese, outras problemáticas irão surgir, como aumento da criminalidade, da evasão fiscal etc. Daí a importância de, paralelamente à tributação, promover políticas de conscientização referentes aos danos causados pelos produtos sujeitos ao imposto do pecado.

Assim, com a atuação legislativa, qual seja, a implementação legal da tributação, somada às políticas que cabem ao Poder Executivo e suas entidades diretas e indiretas, como a devida aplicação da norma tributária e os programas de conscientização social, a função extrafiscal voltará a ser visível. Significa dizer que para que o efeito esperado seja efetivamente o resultante, a abordagem precisa ocorrer sob: a) o aspecto moral: justamente a previsão legal de incidência tributária sobre determinado produto considerado como prejudicial ao indivíduo e/ou à sociedade; sob o aspecto puramente tributário, principalmente quanto à fixação da alíquota; e c) sobre a eficácia, que, em algumas situações irá exigir além da tributação, também o combate por meio de políticas públicas.

4 Impactos na saúde pública

Tem-se claro que embora na maioria das vezes a função arrecadatória seja a primeira característica imputada às normas tributárias, em ampla abordagem o direcionamento à promoção de políticas públicas e medidas de organização social demonstram-se igualmente importantes (Bazzaneze; Gonçalves, 2020). Nesse sentido, é inegável que o imposto do pecado tenha um papel crucial na promoção da saúde pública, principalmente através da redução do consumo de produtos prejudiciais à saúde. Possível elencar, à grosso modo, algumas maneiras pelas quais esse tipo de tributação pode impactar positivamente a saúde da população:

- a) Redução do consumo de produtos nocivos: A implementação do imposto do pecado aumenta o preço dos produtos considerados prejudiciais à saúde, como tabaco, bebidas alcoólicas e alimentos ultraprocessados. Esse aumento de preço tem demonstrado ser eficaz em reduzir o consumo desses produtos. Como resultado, há uma diminuição na exposição dos indivíduos a substâncias nocivas, como nicotina, álcool em excesso e aditivos químicos prejudiciais presentes em alimentos não saudáveis.
- b) Prevenção de doenças crônicas não transmissíveis: doenças crônicas não transmissíveis, como diabetes, doenças cardíacas e câncer, são fortemente influenciadas pelo estilo de vida e pelo consumo de produtos prejudiciais à saúde. Ao reduzir o consumo

desses produtos através do imposto do pecado, há uma diminuição significativa no risco de desenvolvimento dessas doenças. Estudos têm demonstrado que a implementação de impostos sobre tabaco e bebidas açucaradas está associada a uma redução nas taxas de obesidade e doenças relacionadas.

c) Melhoria na qualidade de vida: a redução do consumo de produtos prejudiciais à saúde resultante do imposto do pecado contribui para uma melhoria geral na qualidade de vida da população. Indivíduos que consomem menos tabaco, álcool e alimentos ultraprocessados tendem a experimentar uma melhor saúde física e mental, maior longevidade e uma melhor capacidade de realizar atividades diárias sem limitações causadas por doenças relacionadas ao estilo de vida.

d) Redução de custos de saúde: as doenças relacionadas ao consumo de produtos prejudiciais à saúde representam uma parcela significativa dos custos de saúde em muitos países. Ao reduzir a incidência dessas doenças através do imposto do pecado, os custos associados ao tratamento e gestão dessas condições também diminuem. Isso libera recursos que podem ser direcionados para outras áreas da saúde pública, melhorando ainda mais o sistema de saúde como um todo.

Diante do exposto, resta nítido que o imposto do pecado desempenha um papel fundamental na promoção da saúde pública, reduzindo o consumo de produtos prejudiciais à saúde e prevenindo doenças crônicas não transmissíveis,

beneficiando os indivíduos, melhorando sua qualidade de vida e, naturalmente, contribuindo para a redução dos custos de saúde e para a sustentabilidade dos sistemas de saúde pública.

5 Sustentabilidade ambiental e o imposto do pecado

A relação entre o imposto do pecado e a sustentabilidade ambiental é uma área de crescente interesse, pois os produtos sujeitos a esse tipo de tributação muitas vezes estão associados a impactos ambientais negativos. Produtos como tabaco, bebidas alcoólicas e alimentos ultraprocessados têm cadeias de suprimentos extensas e muitas vezes estão associados a emissões significativas de gases de efeito estufa (Richter et al, 2022).

Uma vez que os efeitos do imposto do pecado atingem não somente os consumidores, mas também os fabricantes, é importante ressaltar a questão do desmatamento, que é um problema ambiental significativo associado à produção de produtos como tabaco e alimentos ultraprocessados. Na colheita de resultados positivos oriundos da aplicação do imposto, habitats naturais e a conservação da biodiversidade podem ser assegurados.

De igual forma, quanto à redução da poluição proveniente da produção de produtos sujeitos aos impostos do pecado, onde, não raro, verifica-se elementos lesivos ao ar, solo e à água. A título de exemplo, o uso de fertilizantes e pesticidas na

produção do tabaco e o descarte irregular de resíduos da produção de bebidas alcóolicas que poluem, respectivamente, o ar e o solo/água.

Busca-se, na verdade, através do imposto do pecado, a redução do consumo, quiçá da produção ou, se esta não for possível, a execução de uma que não seja danosa ao ser humano ou ao meio ambiente, de modo que seja assegurado um desenvolvimento sustentável aliado a uma digna qualidade de vida do próprio indivíduo.

6 Imposto do pecado na legislação brasileira

O imposto do pecado é uma abordagem tributária fundamentada em leis específicas, as quais têm como objetivo principal desencorajar o consumo de produtos que representam riscos significativos para a saúde pública e para o meio ambiente. Essas legislações são essenciais para promover hábitos mais saudáveis e para proteger a biodiversidade e os recursos naturais do país, enquanto também fornecem uma fonte adicional de receita para o Estado. Duas leis de destaque que regulamentam o imposto do pecado no Brasil são a Lei nº 13.870/2019 e a Lei nº 13.097/2015.

A Lei nº 13.870/2019, por exemplo, instituiu o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre cigarros e outros produtos derivados do tabaco. O tabagismo é reconhecido como uma das principais causas de morte evitável

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

em todo o mundo, estando associado a uma série de doenças graves, como câncer de pulmão, doenças cardiovasculares e respiratórias.

Da mesma forma, a Lei nº 13.097/2015 estabeleceu o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para bebidas alcoólicas. O consumo excessivo de álcool é um problema de saúde pública no Brasil e está associado a uma série de danos à saúde, incluindo doenças hepáticas, lesões decorrentes de acidentes de trânsito e violência, além de impactos sociais e familiares negativos. A tributação desses produtos visa desencorajar o consumo abusivo de álcool e direcionar recursos para políticas de prevenção e tratamento de problemas relacionados ao álcool.

Ambas as leis têm um impacto positivo na promoção de hábitos mais saudáveis e na proteção do meio ambiente. Ao tributar produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, essas legislações contribuem para a redução do consumo desses produtos, o que, por sua vez, resulta em benefícios para a saúde da população e para a preservação dos recursos naturais do país. Além disso, a arrecadação de impostos provenientes desses produtos pode ser direcionada para investimentos em políticas de saúde, educação e meio ambiente, promovendo assim um desenvolvimento mais sustentável e equitativo para o país.

Essas medidas têm um impacto direto na saúde pública, uma vez que contribuem para a redução da incidência de doenças relacionadas ao consumo desses produtos, como

câncer, doenças cardíacas, problemas respiratórios e doenças hepáticas, entre outras. Além disso, ao desencorajar o consumo de produtos prejudiciais, essas leis promovem um estilo de vida mais saudável e contribuem para a melhoria da qualidade de vida da população.

No que diz respeito à sustentabilidade ambiental, a tributação desses produtos também desempenha um papel significativo. Produtos como tabaco e bebidas alcoólicas estão associados a diversos impactos ambientais negativos, incluindo o desmatamento para a produção de matéria-prima, a poluição do ar e da água durante o processo de fabricação e o descarte inadequado de resíduos. Com efeito, ao reduzir o consumo desses produtos, o imposto do pecado pode contribuir para a preservação dos ecossistemas e recursos naturais do país, além de promover práticas mais sustentáveis de produção e consumo.

De mais a mais, a arrecadação de impostos proveniente desses produtos pode e deve ser direcionada para investimentos em políticas e programas de saúde e meio ambiente, tais como campanhas de prevenção e tratamento de doenças relacionadas ao consumo de alimentos açucarados, derivados do tabaco e as bebidas que possuem teor alcoólico, bem como na elaboração de projetos de educação ambiental e conservação da biodiversidade, entre outros.

Portanto, as leis brasileiras que regulamentam o imposto do pecado desempenham um papel fundamental na promoção

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

da saúde pública, na proteção do meio ambiente e no estímulo a práticas mais sustentáveis de produção e consumo. Por meio da tributação de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, essas leis representam uma importante ferramenta para a construção de um futuro mais saudável e equilibrado para o Brasil e suas futuras gerações.

Necessário, ainda, que se garanta a continuidade e o aprimoramento das leis que tributam produtos nocivos, considerando algumas medidas adicionais que podem fortalecer ainda mais essa abordagem e ampliar seus benefícios para a sociedade e o meio ambiente, tais como campanhas de educação e conscientização sobre os riscos à saúde e ao meio ambiente associados ao consumo de produtos prejudiciais como os produtos à base de nicotina e demais derivados do tabaco, campanhas que visem a diminuição do consumo de alimentos ultraprocessados e ricos em açúcares, alertando sobre o risco de doenças como a obesidade, doenças cardiovasculares, diabetes, dentre outras.

Além disso, é fundamental garantir uma fiscalização eficaz da venda e publicidade de produtos sujeitos ao imposto do pecado. Medidas como restrições à publicidade e ao patrocínio de produtos prejudiciais, controle de preços e embalagens padronizadas podem ajudar a reduzir a atratividade desses produtos, especialmente entre os jovens. Ao mesmo tempo, a implementação de políticas de controle de tabaco e álcool, como proibição de venda para menores de idade e

restrições à exposição em pontos de venda, pode ajudar a reduzir o acesso e o consumo desses produtos.

Essas medidas são essenciais para criar um ambiente propício à redução do acesso e consumo de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente. Ao restringir a disponibilidade e a promoção desses produtos, podemos limitar o seu acesso, especialmente entre grupos vulneráveis, como jovens e pessoas de baixa renda⁶. Ademais, ao tornar esses produtos menos atrativos e acessíveis, as políticas de controle contribuem para mudanças comportamentais positivas, promovendo estilos de vida mais saudáveis e sustentáveis.

Outra estratégia importante é o fortalecimento das políticas de tratamento e reabilitação para aqueles que já sofrem com o vício em tabaco, álcool ou outros produtos prejudiciais. Investimentos em programas de cessação do tabagismo, tratamento de dependência alcoólica e apoio psicossocial podem ser fundamentais para ajudar os indivíduos a superar seus vícios e melhorar sua qualidade de vida. Essas medidas não apenas beneficiam os indivíduos diretamente afetados, mas também contribuem para a redução do ônus sobre o sistema de saúde e para a promoção de uma sociedade mais saudável e resiliente.

⁶ Segundo o Instituto Nacional do Câncer (INCA), entre 2015 e 2019, nove em cada dez adolescentes, entre 13 e 17 anos de idade, conseguiram comprar cigarros em locais comerciais autorizados, como padarias, cafeterias, mercados e bancas de jornal.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Aliás, é importante promover ações de monitoramento e avaliação contínuas para acompanhar os resultados das políticas implementadas e identificar áreas que necessitam de ajustes ou aprimoramentos. A coleta regular de dados sobre consumo de produtos prejudiciais, incidência de doenças relacionadas e impactos ambientais pode fornecer informações valiosas para orientar futuras intervenções e garantir a eficácia das políticas de imposto do pecado.

Enfim, o imposto do pecado na legislação brasileira desempenha um papel fundamental na promoção da saúde pública e na preservação do meio ambiente. Ao tributar produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente, essas leis contribuem para a redução do consumo desses produtos e geram recursos que podem ser direcionados para políticas de saúde e sustentabilidade. No entanto, é importante garantir uma fiscalização eficaz e o uso adequado dos recursos arrecadados, a fim de maximizar os benefícios dessas medidas para a sociedade como um todo.

7 Desafios e considerações

A implementação do imposto do pecado, apesar de seus potenciais benefícios para a saúde pública, desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental, não está isenta de desafios e considerações críticas. Segundo Ribeiro e Pinto (2009), a tributação sobre o consumo de produtos como tabaco

e álcool é regressiva, uma vez que representa uma parcela maior da renda das famílias de baixa renda. Essa regressividade é um dos desafios fundamentais, pois, embora o imposto possa ser aplicado igualmente a todos os consumidores, seu impacto econômico afeta de maneira mais significativa aqueles que dedicam uma proporção maior de sua renda à compra desses produtos.

Para mitigar esse problema, é imperativo adotar medidas compensatórias que ajudem a aliviar o ônus sobre os grupos mais vulneráveis da sociedade. Isso pode incluir a redistribuição da receita fiscal gerada pelo imposto do pecado por meio de programas de assistência social, como subsídios para famílias de baixa renda ou a expansão de serviços de saúde acessíveis. Além disso, políticas específicas podem ser implementadas para reduzir os impostos sobre produtos básicos, garantindo que o impacto regressivo do imposto do pecado seja mitigado.

Outro desafio significativo é a resistência das indústrias afetadas, que muitas vezes se opõem vigorosamente à implementação do imposto do pecado. Essas indústrias têm interesses econômicos em manter e expandir o consumo de seus produtos, e frequentemente fazem lobby junto aos legisladores e governos para evitar a introdução de impostos que possam reduzir sua demanda. Para superar essa resistência, é essencial mobilizar um amplo apoio de uma coalizão de atores, incluindo governos comprometidos com a saúde

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

pública, organizações da sociedade civil, profissionais de saúde e a população em geral.

Ainda, a implementação eficaz do imposto do pecado requer uma cuidadosa consideração das implicações legais e constitucionais, bem como uma análise aprofundada de seu potencial impacto econômico e social. Isso inclui a avaliação dos efeitos sobre a inflação, o emprego e o comportamento do consumidor, bem como a identificação de possíveis efeitos colaterais não intencionais.

A transparência e a prestação de contas também são elementos-chave na implementação bem-sucedida do imposto do pecado. Os governos devem garantir que os recursos gerados por esse imposto sejam utilizados de forma eficaz e transparente, direcionando-os para programas e políticas que promovam a saúde pública, o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade ambiental.

Além disso, é importante reconhecer que o imposto do pecado é uma ferramenta complementar e não uma solução única para os desafios de saúde pública, desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental. Ele deve ser parte de uma abordagem abrangente que inclua políticas de educação, regulamentação da indústria, promoção de estilos de vida saudáveis e investimentos em infraestrutura e serviços públicos.

Assim, é fundamental promover um debate amplo e transparente sobre a implementação do imposto do pecado,

levando em consideração os princípios constitucionais e os interesses de todos os envolvidos, visando a construção de políticas tributárias mais justas e equitativas para o país.

8 Considerações finais

Em suma, o imposto do pecado emerge como uma ferramenta multifacetada com o potencial de impulsionar não apenas o desenvolvimento econômico, mas também a promoção da saúde pública e a sustentabilidade ambiental. Apesar dos desafios enfrentados em sua implementação, os benefícios econômicos, sociais e ambientais oferecidos por essa abordagem são consideráveis e duradouros.

Ao desencorajar o consumo de produtos prejudiciais à saúde e ao meio ambiente, o imposto do pecado pode não só contribuir para a redução de doenças crônicas e custos associados à saúde, mas também para a preservação dos recursos naturais e a mitigação dos impactos ambientais negativos.

Ainda que a regressividade e a resistência da indústria apresentem desafios significativos, é imperativo que os governos considerem seriamente a adoção dessa medida como parte de uma estratégia abrangente para enfrentar os desafios emergentes relacionados à saúde e ao meio ambiente.

Dessa forma, ao implementar políticas de imposto do pecado, é crucial adotar medidas compensatórias para mitigar

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

qualquer impacto desproporcional sobre os indivíduos de baixa renda e garantir que a tributação seja justa e equitativa. Além disso, é essencial buscar o apoio de uma ampla coalizão de atores, incluindo governos, organizações da sociedade civil, profissionais de saúde e a população em geral, para superar resistências e garantir o sucesso dessa iniciativa.

Em última análise, o imposto do pecado representa uma oportunidade valiosa para promover o desenvolvimento econômico sustentável, proteger a saúde pública e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Ao adotar essa abordagem de forma proativa e colaborativa, os governos podem fazer avanços significativos na construção de sociedades mais saudáveis, prósperas e sustentáveis.

Referências

BRASIL. Lei nº 13.870, de 17 de setembro de 2019. Institui o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre cigarros e outros produtos derivados do tabaco. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015. Estabelece o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para bebidas alcoólicas. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 jan. 2015.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

BAZZANEZE, Thaís; GONÇALVES, Oksandro Osdival. Impostos do pecado: Fat Tax no Brasil e a experiência dinamarquesa. Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável, v. 6, n. 2, p. 42-62, 2020. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/5659/5ce46c84dcb00199c98ed63482259bfe6c47.pdf> . Acesso em 20 de junho de 2024.

CAVALCANTE, Tânia Maria. O controle do tabagismo no Brasil: avanços e desafios. Revista Brasileira de Cancerologia, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 23-34, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rpc/a/qfTsDPcjGpb5WLpQ3PpJbWw/?lang=pt&%3A~%3Atext=Apesar> . Acesso em: 20 de junho de 2024.

FOLLONI, A.P.; FLORIANI NETO, A.B.; OLIVEIRA, W.B. Tributação do vício (sin taxation): fiscalidade e desigualdade sob a aparência de extrafiscalidade. NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v.41, n.1, jan./jun.2021, p.215-229. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/62266> . Acesso em: 21 de junho de 2024.

MANKIW, N. Gregory. Introdução à Economia. 5 ed. Tradução de Allan Vidigal Hastings, Elisete Paes e Lima; revisão técnica de Carlos Roberto Martins Passos, Manuel José Nunes Pinto. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

NUNES, Sara Diogo. A tributação do pecado: uma análise sobre a possibilidade de aplicação do sugar tax no Brasil. São

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Luís: Centro Universitário UNDB, 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco, 2022. Disponível em: <http://repositorio.undb.edu.br/handle/areas/869> . Acesso em: 21 de junho de 2024.

RIBAS, Juliana Rodrigues. Os impostos do pecado e a ilusão fiscal. Revista de Direitos Fundamentais e Tributação, v. 1, n. 1, p. 106-123, 2017. Disponível em: <https://rdft.com.br/revista/article/view/5/5> . Acesso em: 21 de junho de 2024.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DOMINGUES, Victor Hugo. Economia comportamental e direito: a racionalidade em mudança. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Brasília, v. 8, n. 2, p. 456-471, 2018. Disponível em: <https://www.cienciasaude.uniceub.br/RBPP/article/view/5218> . Acesso em 20 de junho de 2024.

RICHTER, Ana Paula; HASSELMANN, Luis Guilherme Hasselmann; TORRES, Raquel; TURCI, Silvana Rubano; SILVA, Vera Luiza da Costa e. Uso pela indústria do tabaco de estratégias de Responsabilidade Social Corporativa para se associar à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável [projeto STOP]. Centro de Estudos sobre Tabaco e Saúde (Cetab), Rio de Janeiro, 13 jun. 2022. 44p. Disponível em: <https://tabaco.ensp.fiocruz.br/pt-br/uso-pela-industria-do-tabaco-de-estrategias-de-responsabilidade-social-corporativa-para-se-associar> . Acesso em 21 de junho de 2024.

VALORAÇÃO DO DANO AMBIENTAL EXTRAPATRIMONIAL¹

Marcia Andrea Bühring²

Resumo: O objetivo do presente trabalho é apresentar o conceito clássico de dano moral ligado à lesão de direito da personalidade (individuais) ao conceito adaptado à seara ambiental de cunho difuso e (coletivo), a partir do Código Civil, arts. 186, 927, 944, 945 e 946, todos do CC/02. O método utilizado é o dedutivo, pois analisa diversos julgados de diferentes cortes nacionais, com vistas a

¹ Publicado em sua versão original em: Direito ambiental, agrário e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI. Coordenadores: Livia Gaigher Bosio Campello; Maria Claudia da Silva Antunes De Souza; Nivaldo Dos Santos. Florianópolis: CONPEDI, 2022, p. 94-117.

² Pós-Doutora em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL) Portugal. Pós-Doutora em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Rio Grande (FURG). Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Advogada e Parecerista. Professora da Escola de Direito da (PUCRS). Professora da UFN. Grupo de Estudos: Atualidades em Direito Constitucional/Ambiental. E-mail: marcia.buhring@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3803444854065806>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2053-649X>.

verificar a evolução dos julgados nos últimos anos, com avanços e retrocessos. Para tanto, sua natureza é aplicada, e no que se refere aos procedimentos técnicos é bibliográfica, jurisprudencial e documental. Em termos práticos, percebe-se que no Brasil, a NBR 14653-6:2008 fixa a métrica para calcular o valor do dano ambiental, mas a mesma, é insuficiente, frente a multiplicidade de danos e atores/agentes. E como conclusão, em 2021, o Conselho Nacional do Ministério Público, publicou um importante estudo para os operadores do direito, fixando diretrizes para “Valoração de Danos Ambientais”, com critérios para as áreas técnica, e jurídica, com o método do arbitramento da indenização pecuniária pelo dano ambiental.

Palavras-Chave: Responsabilidade Civil por Danos ambientais; punitive damages; arbitramento; NBR 14653-6:2008; Diretrizes para Valoração de Danos Ambientais.

1 Introdução

Parte-se de um conceito de dano moral, que encontra guarida, no Brasil, na ordem civil geral, para depois aplicá-lo à seara ambiental; principalmente a partir dos art. 186, 927, 944, 945 e 946, todos do CC/02.

Dessa forma, verifica-se o conceito clássico de dano moral ligado à lesão de direito da personalidade (individuais),

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

para adaptá-lo à seara ambiental de cunho difuso e (coletivo). Também se transita pelo conceito de danos patrimoniais, ou materiais, pois atinge bens integrantes ao patrimônio da vítima, e pelos danos extrapatrimoniais, que atingem sentimentos, dignidade, saúde física ou psíquica, entre outros.

Assim, são analisados vários julgados das cortes, que tangenciam o entendimento de uma geração, desde 1992, 2002, 2007, 2008 até 2022. E por conseguinte, em termos práticos, pelo menos quatro métodos, têm sido abordados pela doutrina e pela jurisprudência no sistema brasileiro, ou seja, o matemático, de parâmetros legais, o arbitramento e o bifásico, pois necessário reparar, ripristinar, reafirmar e desestimular.

E assim, no Brasil, tem-se a ABNT NBR 14653-6:2008 que fixa a métrica para calcular o valor do dano ambiental, ou seja: “Valor Econômico do Recurso Ambiental, mais conhecido por “VERA = (VUD + VUI + VO) + VE”. Sendo adotado o sistema de arbitramento no Brasil, mas não sem críticas.

Para realizar o trabalho, o método utilizado é o dedutivo, sua natureza é aplicada, no que se refere aos procedimentos técnicos é bibliográfico e documental.

Para ao final verificar que em 2021, o Conselho Nacional do Ministério Público, publicou um importante estudo para os operadores do direito. Fixando as chamadas “Diretrizes para Valoração de Danos Ambientais”, com critérios tanto para as áreas técnica, quanto jurídica, com o método do arbitramento

da indenização pecuniária pelo dano ambiental. Em termos práticos são metodologias para valorar, tanto recursos naturais, como serviços ecossistêmicos. O documento apresenta “poluição de corpos hídricos ou do solo, dano ao patrimônio cultural, dano à fauna silvestre, danos ambientais causados por loteamentos irregulares e danos ambientais decorrentes de mineração”, pois múltiplas são as dimensões do dano. Ou seja, “dano à qualidade ambiental, danos interinos/lucros cessantes ambientais, danos residuais, danos morais coletivos e danos sociais – e *punitive damages*”.

Assim como, em 2022, o CNJ irá realizar uma consulta pública disponível para coletar manifestações de autoridades e outros membros da sociedade civil que possam contribuir com esclarecimentos técnicos e jurídicos, metodologias, indicadores e boas práticas para a fixação e quantificação dos danos ambientais.

Para tanto, dividiu-se o trabalho em introdução, definição de danos (moral, individual, coletivo, e todos os seus contornos), para ao final apresentar a NBR e as Diretrizes do CNMP.

2 Definições e aplicações praticas dos danos, suas aplicações e contornos

Vale pontuar inicialmente que o dano moral pode ser individual e, também, coletivo, o que enseja diferença de

tratamento. Por um lado, Menciona Leitão (1997, p. 57) no direito português, que é evidente que o direito ao ambiente saudável é pressuposto para o desenvolvimento da personalidade, menciona: “o homem carece, para a sua própria sobrevivência e para o seu desenvolvimento de equilíbrio com a natureza, pelo que as componentes ambientais são inseparáveis da sua personalidade”. Dessa forma, também “o ambiente natural deve ser equiparado às outras situações em que se protegem interesses conexos com o desenvolvimento da personalidade” (Leitão, 1997, p. 57-58).

Assim, interessante registrar que associada ao direito de personalidade está a dignidade da pessoa humana que, segundo Ascensão, “implica que a cada homem sejam atribuídos direitos, por ela justificados e impostos, que assegurem esta dignidade na vida social” e que “estes direitos devem representar um mínimo que crie o espaço no qual cada homem poderá desenvolver sua personalidade”³ (Ascensão, 1997, p. 64-65).

Dessa maneira, a personalidade humana é um ser com estrutura mais alargada, como observa Souza:

³ Veja-se a atualidade da exemplificação do pressuposto histórico do direito da personalidade, que passa por grandes transformações, frente as novas conformações históricas e tecnológicas. Para Ascensão: “O agravar das possibilidades de escutas, gravações não autorizadas, fotografias com teleobjetivas, e assim por diante, deu, a partir do século passado, uma nova dimensão ao direito de personalidade. Hoje a intromissão informática que representa o grande problema. Não se chegou ainda, apesar de várias leis sobre direitos pessoais face à informática, a um equilíbrio entre a vida pessoal e o computador”. (ASCENSÃO, 1997, p. 64-65).

[...] de teor relacional, sócio-ambientalmente inserida e que abraça dois pólos interativos o “eu” (enquanto conjunto de funções e potencialidades de cada indivíduo) e o mundo (tomado este, quer de um ponto de vista psicológico interno, como o objeto ou conteúdo sobre que incide a vida psíquica personalizada, quer ainda no plano da atividade relacional, como o próprio conjunto das forças ambientais em que se situa cada indivíduo), tudo o que se encontra igualmente protegido na ideia de personalidade moral. (Souza, 1997, p. 200).

Por outro lado, no plano interno brasileiro, o dano moral, encontra guarida na ordem civil geral, para depois aplicá-lo à seara ambiental; de tal modo, parte-se do art. 186 do CC/02: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”, esse dano, ainda que exclusivamente moral, vincula-se à cláusula geral de reparação, do art. 927 CC/02: “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo” e, também, a menção ao art. 944 CC/02: “A indenização mede-se pela extensão do dano” e seu parágrafo único, “se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, equitativamente, a indenização”. Também o art. 945 CC/02: “Se a vítima tiver concorrido culposamente para o evento danoso, a sua indenização será fixada tendo-se em conta a gravidade de sua culpa em confronto com a do autor do dano” (Brasil, 2002).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Para que o dano moral não fique sem reparação, principalmente após o advento da CF/88, afirma Leite, “em que o mesmo foi erigido à qualidade de garantia individual e coletiva de todos os cidadãos, a doutrina privatista encontrou, dentro do próprio ordenamento jurídico vigente, uma solução para o impasse” (Leite, 2009, p. 83).

Por fim o art. 946 do CC/02: “Se a obrigação for indeterminada e não houver na lei ou no contrato disposição fixando a indenização devida pelo inadimplente, apurar-se-á o valor das perdas e danos na forma que a lei processual determinar”. Nesse sentido, adverte Leite, “o art. 946 traz regra de fundamental importância para a reparação do dano moral ambiental difuso. Consequentemente, no caso de obrigação indeterminada apurar-se-á o valor das perdas e danos por arbitramento”. (Leite, 2009, p. 83).

Todos esses artigos completam no âmbito civil o arcabouço da responsabilidade civil e a indenização no caso de danos, e assim é possível vincular-se à seara ambiental por causa do parágrafo único do artigo 927 CC/02: “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. Ou seja, especificados em lei, no caso, a Lei 6.938 de 1981, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – LPNMA.

Dito isso, o dano moral, entendem Gagliano e Pamplona Filho, (2017, p. 891) consiste “na lesão de direitos, cujo

conteúdo não é pecuniário, nem comercialmente redutível a dinheiro”, visto que causa lesão em seus direitos personalíssimos “violando, por exemplo, sua intimidade, vida privada, honra e imagem, bens jurídicos tutelados constitucionalmente”, apontam ainda que:

Melhor seria utilizar o termo “dano não material” para se referir a lesões do patrimônio imaterial, justamente em contraponto ao termo “dano material”, como duas faces da mesma moeda, que seria o “patrimônio jurídico” da pessoa, física ou jurídica. Entretanto, como as expressões “dano moral” e “dano extrapatrimonial” encontram ampla receptividade, na doutrina brasileira, como antônimos de “dano material”, estando, portanto, consagradas em diversas obras relevantes sobre o tema, utilizaremos indistintamente as três expressões (dano moral, dano extrapatrimonial e dano não material), sempre no sentido de contraposição ao dano material. (Gagliano; Pamplona Filho, 2017, p. 893-894).

Em verdade, leciona Cahali que se qualifica como dano moral “tudo aquilo que molesta gravemente a alma humana, ferindo-lhe gravemente os valores fundamentais inerentes a sua personalidade ou reconhecidos pela sociedade em que está integrado” (2005, p. 22).

Do conceito clássico de dano moral ligado à lesão de direito da personalidade (individuais) ao conceito adaptado à seara ambiental de cunho difuso e coletivo. A Lei nº 7.347, de

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

1985, a bom tempo, que regula a Ação Civil Pública - LACP, desde a modificação dada pela Lei nº 8.884, de 1994, passou a prever expressamente a responsabilidade civil por danos morais, que sejam decorrentes de violação a direitos difusos ou coletivos. (Brasil, 1994).

Segundo Mazzilli, (1997, p. 4) os direitos difusos são interesses ou direitos “transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”. Dessa maneira, compreendem grupos menos determinados de pessoas, entre as quais inexistente vínculo jurídicos ou fático muito preciso. São como um conjunto de interesses individuais, de pessoas indetermináveis por pontos conexos (1997, p. 4).

Também Sendim (1998, p. 78) destaca o interesse comum ou difuso, pois o direito ao ambiente “é diferenciado das situações subjetivas relativas a bens privados ou públicos ou às *res communes omnium* que as compõem”, e refere que seu objeto, “é uma dada característica ou qualidade a salubridade - de um espaço territorial; o seu titular, no exercício de um direito é, simultaneamente, portador de um interesse comum ou difuso da formação social onde está inserido (Sendim, 1998, p. 78).

Quanto ao interesse envolvido e a sua reparação, tem-se o dano ambiental privado, também denominado dano de reparabilidade direta, pois é aquele que viola interesses pessoais e se reflete ao meio ambiente enquanto microbem. Assim lembra Morato Leite (2015, p. 576) que, quanto aos

danos a direitos individuais a partir da lesão ao microbem, esses são danos reflexos, também chamados de danos por ricochete. “Os danos reflexos fazem vítimas mediatas, atingindo pessoas que, em princípio, não estariam sujeitas às consequências do ato lesivo” (Morato Leite, 2015, p. 576).

E o melhor exemplo é dos pescadores, conforme julgado do STJ, Recurso Especial nº 1077638 / RS, de relatoria do Ministro Sidnei Beneti, julgado em 2010, entendeu na execução provisória individual, tratar-se efetivamente de pescador lesado por dano ambiental⁴. Isso ocorre no dano individual, de forma “que afeta interesses próprios e somente de forma indireta ou reflexa protege o bem ambiental” (Oliveira, 2017). Vale lembrar, no caso concreto, que fora deferida a liminar de antecipação de tutela na ação civil pública, inclusive para bloqueio de bens da acionada, assim como do pagamento de pensão equivalente a um salário-mínimo por mês, a cada um dos pescadores que foram prejudicados pelo dano ambiental, tal qual fora promovida a execução provisória individual.

Ora, adverte Rodrigues, quando à LACP, Lei nº 7.347/85, ela traz a responsabilidade civil por danos, materiais e morais,

⁴ RECURSO ESPECIAL. INDENIZAÇÃO A PESCADOR LESADO POR DANO AMBIENTAL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA INDIVIDUAL ALIMENTAR DE LIMINAR DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA DEFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA MOVIDA POR ENTIDADE DE PESCADORES. [...]. (Brasil. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 1077638 / RS, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, TERCEIRA TURMA, julgado em 04/11/2010, DJe 11/11/2010).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

causados ao meio ambiente, mas “é óbvio que o termo moral ali empregado está como contraface do dano material”, pois trata-se de efeito do dano, que seria mais bem denominado de extrapatrimonial. “O termo moral ali empregado refere-se, sim, ao caráter extrapatrimonial dos danos difusos, que, no caso do meio ambiente, encontra perfeita simetria com o que temos denominado de dano social, portanto de índole supraindividual (metaindividual) (Rodrigues, 2017, 447).

Para Custódio, (1990, p. 19) o dano moral está fundamentado em legítimo interesse moral, tendo em vista que a poluição ambiental tem causado a degradação da qualidade de vida no meio ambiente, assim apresenta “reflexos direta e indiretamente prejudiciais à vida, à saúde, à segurança, ao trabalho, ao sossego e ao bem-estar da pessoa humana individual, social ou coletivamente considerada” (Custódio, 1990, p. 19).

Por um lado, Cavalieri Filho conceitua os danos patrimoniais, também chamados de danos materiais, pois “atinge os bens integrantes do patrimônio da vítima, entendendo-se como tal o conjunto de relações jurídicas de uma pessoa apreciáveis economicamente”. Adverte, ainda, que essa definição abrange todos os bens e direitos na expressão conjunto das relações jurídicas, uma vez que “abrange não só as coisas corpóreas, como a casa, o automóvel, o livro, enfim o direito de propriedade, mas também as coisas incorpóreas, como os direitos de crédito”. (2019, p. 105). Por outro lado, Lutzky leciona que danos extrapatrimoniais “são aqueles que

atingem os sentimentos, a dignidade, a estima social ou a saúde física ou psíquica”, alcançam, portanto, os direitos de personalidade ou extrapatrimoniais (2012, p. 130-131).

Aliás, registre-se, por oportuno, que no Brasil colonial e mesmo no início da independência, no tempo em que vigoravam as ordenações do reino de Portugal, não havia regras expressas sobre a possibilidade de reparação do dano extrapatrimonial (Carmignani, 1996, p. 36).⁵ Na sequência, para Beviláqua, autor do Código Civil de 1916, “Doutrinariamente, acolhe a tese [dos danos morais] em toda amplitude. Referentemente à nossa lei escrita, entende que foi aceito o princípio, porém com limitações”. (1956, p. 256)⁶. Percebe-se que era restrito à seara individual e sequer se cogitava a seara ambiental nesse momento. A CF/88 traz no art. 5º§2º “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.” Portanto, se não

⁵ Apenas a título de curiosidade a “Consolidação das Leis Civis Teixeira de Freitas”, no art. 800 e 801 já fazia menção a possibilidade do dano extrapatrimonial: “a indenização será sempre a mais completa possível; no caso de dúvida, será a favor do ofendido.” E Art. 801: “Para este fim, o mal que resulta para a pessoa e aos bens do ofendido, será avaliado por árbitro em todas as suas partes e consequências”.

⁶ Art. 76 do Código Civil de 1916: “Para propor, ou contestar uma ação, é necessário ter legítimo interesse econômico ou moral. Parágrafo único: O interesse moral só autoriza a ação quando toque diretamente ao autor ou a sua família” (BEVILÁQUA, 1956, p. 256).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

excluem outras possibilidades, significa dizer que respaldam sua ampla satisfação com regra geral.

Note-se que a jurisprudência, até a edição da CF/88⁷, vinha predominantemente negando a possibilidade de cumular o dano material com o extrapatrimonial, tanto que foi editada a Súmula do STJ de nº 37, para definir essa cumulatividade e superar digressões jurisprudenciais: “São cumuláveis as indenizações por dano patrimonial e moral oriundas do mesmo fato” (STJ).

Por derradeiro, no que se refere ao dano extrapatrimonial ambiental, bem como a outros interesses difusos ou coletivos, a fundamentação legal foi estabelecida pelo art. 1º da LACP - Lei nº 7.347 de 1985 – com nova redação da Lei nº 8.884 de 1994: “regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: inciso I ao meio ambiente; e outros interesses difusos e coletivos”. É, portanto, a consagração, no ordenamento jurídico brasileiro, da reparação do dano moral ambiental, extrapatrimonial, também chamado de dano moral coletivo ambiental.

Por conseguinte, afirma Cavalieri Filho (2019, p. 103) que o “dano é o grande vilão da responsabilidade civil, encontra-se no centro da obrigação de indenizar. Não haveria que se falar

⁷ Muito embora o Decreto n.º 2.681, de 7 de dezembro de 1912, que regula a responsabilidade civil nas estradas de ferro, mesmo antes ao Código Civil de 1916 já previa o dano extrapatrimonial. Art. 21, 22.

em indenização, nem em ressarcimento, se não fosse o dano”. Ainda menciona:

Pode haver responsabilidade sem culpa, mas não pode haver responsabilidade sem dano. O dever de reparar só ocorre quando alguém pratica ato ilícito e causa dano a outrem. Em outras palavras, a obrigação de indenizar pressupõe dano e sem ele não há indenização devida. Não basta o risco de dano, não basta a conduta ilícita. Sem uma consequência concreta. Lesiva ao patrimônio econômico ou moral, não se impõe o dever de reparar [...] o critério correto ou ponto de partida é conceituar o dano pela sua causa, pela sua origem, atentando-se para o bem jurídico atingido, o objeto da lesão, e não para as consequências econômicas ou emocionais da lesão sobre determinado sujeito (Cavaliere Filho, 2019, p. 103).

Nesse sentido, refere Freitas que o dano ambiental extrapatrimonial de caráter individual é aquele “frente à existência de lesão ao interesse individual, que esteja associada à degradação ambiental”, (2002, p. 191-192) em bens individuais, segundo Leite, “de natureza imaterial, provocando sofrimento psíquico, de afeição ou físico à vítima” (2019, p. 60).

Por outro lado, adverte Lorenzetti, (2003, p. 291) quando o interesse ambiental atingido é o difuso, tem-se o dano extrapatrimonial ambiental objetivo, de valor imaterial coletivo, enquanto patrimônio da coletividade que diz respeito ao equilíbrio ambiental e à sadia qualidade de vida.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Uma das primeiras decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo - TJSP, de relatoria do Des. Silvério Ribeiro, em 1992, abriu o caminho da aceitação do dano extrapatrimonial coletivo ambiental:

O dano moral é aquele que, direta ou indiretamente, a pessoa física ou jurídica, bem assim a coletividade, sofre no aspecto não econômico dos seus bens jurídicos [...]. A reparação do dano moral não se estriba, somente, no *pretium doloris*, aí considerada a dor estritamente moral e, também a própria dor física - aspecto moral da dor física - podendo se caracterizar sem ter por pressuposto qualquer espécie de dor - sendo uma lesão extrapatrimonial, o dano moral pode se referir, por exemplo, aos bens de natureza cultural ou ecológica. (Brasil, 1992, p. 498).

Ainda apropriada a contribuição de Steigleder, (2004, p. 174) que traz três formas de expressão da dimensão extrapatrimonial do dano ambiental:

- (a) dano moral ambiental coletivo, caracterizado pela diminuição da qualidade de vida e do bem-estar da coletividade;
- (b) dano social, identificado pela privação imposta à coletividade de gozo e fruição o equilíbrio ambiental proporcionado pelos microbens ambientais degradados; e
- (c) dano ao valor intrínseco do meio ambiente, vinculado ao reconhecimento de um valor ao meio ambiente em si considerado – e, portanto, dissociado de sua utilidade ou valor econômico, já que “decorre da irreversibilidade do dano

ambiental, no sentido de que a Natureza jamais se repete (2004, p. 174).

Para Blank, (2013, p. 81) o dano moral coletivo, cuja reparação possui funções punitiva e pedagógica, é aquele “vivenciado por um conjunto de indivíduos que suportam um prejuízo a um interesse comum, ou seja, ocorre o desrespeito a um determinado círculo de valores coletivos, violando a própria cultura, em seu caráter imaterial”.

Portanto, corresponde a uma lesão injusta e intolerável a direitos ou interesses, “titularizados pela coletividade, considerada em seu todo ou em qualquer de suas expressões (grupos, classes ou categorias de pessoas), os quais se distinguem pela natureza extrapatrimonial,” além de refletirem também “valores e bens fundamentais tutelados pelo sistema jurídico” (Medeiros Neto, 2012, p. 170).

E, assim, destaca Leite (2009, p. 64) que, “na esfera coletiva, a ofensa a bem imaterial distancia-se, para tanto, da rígida noção de dor, sentimento este cuja configuração é necessária quando se trata do dano imaterial individual”, pois se considera como titular desse direito, a coletividade “é necessária que seja imposta uma flexibilização relacionada com o conceito de dor, haja vista nem todos os indivíduos de um grupo sentirem com a mesma intensidade a agressão a eles imposta”.⁸

⁸ Menciona Leite, também um primeiro caso em 1.999 em Santa Catarina, apesar da sentença ter sido reformada: “Interessante mencionar, inicialmente, um caso julgado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina no ano de 1999. Trata-se de ação civil pública, ajuizada pela

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Também Bittar Filho (1994, p. 55) aponta o dano moral extrapatrimonial como “injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, isto é, a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos”, assim, quando se fala em dano moral coletivo, quer-se dizer que houve ofensa à própria cultura, meio ambiente cultural, em seu aspecto imaterial, “está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerada, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico” (Bittar Filho, 1994, p. 55).

Segundo Carvalho, (2013, p. 117) o dano causado ao meio ambiente caracteriza-se por não ser pessoal:

uma vez que poderá ser dito que a – vítima direta e pessoal será o próprio meio ambiente em um dos seus vários elementos que o compõem. Dessa maneira, o dano causado ao meio ambiente é um dano difuso ou coletivo

Fundação Municipal do Meio Ambiente de Florianópolis, em virtude de a exploração de saibro realizada em determinada área daquela municipalidade, apesar de devidamente licenciada, terse dado de forma desmesurada, sem que tivesse havido, ainda, a necessária recuperação da área degradada. Tal fato, como narrado na peça inicial, teria causado incontestemente dano moral coletivo e lesiva dos requeridos acarretou uma séria ofensa ao patrimônio ambiental da coletividade, em especial dos habitantes do local, trazendo repercussões em várias esferas da vida social”[...] Trata-se do processo jurisdicional referente aos autos n. 2397255394-8, no qual figurou como parte autora a Fundação Municipal do Meio Ambiente (Floram) e figuraram como réus Maria Aparecida Moreira ME e outro, da Vara dos Feitos da Fazenda Pública. O Estado de Florianópolis de 10.10.1999, p. 10 e DJ/SC 10.315, de 08.10.1999” (Leite, 2009, p. 64).

strictu sensu, impossibilitando uma configuração pessoal, isto é, superando a concepção individualista do dano segundo a qual este somente seria reparável quando atingisse concretamente a esfera jurídica de um sujeito de direito individualmente determinado (Carvalho, 2013, p. 117).

De tal modo, um caso emblemático e significativo, do Município do Rio de Janeiro, que propôs Ação civil pública, Apelação Cível nº 2001.001.14586 em 2002, decidiu pelo dano moral coletivo *in re ipsa*, - ou seja, presumido - com a condenação além da reparação dos danos materiais (plantio de 2.800 árvores, e ao desfazimento das obras). Também a quantificação do dano moral ambiental (razoável e proporcional ao prejuízo coletivo). Frente à impossibilidade de recomposição do ambiente ao *status quo ante*⁹.

Nesse caso, para “reparação de danos ambientais materiais e extrapatrimoniais, decorrentes do corte de árvores, supressão de sub-bosque e início de construção não licenciada em terreno próximo ao Parque Estadual da Pedra Branca”, teve a condenação do apelado ao pagamento de 200 salários mínimos, visto que a condenação teve o objetivo de restituir o meio ambiente ao estado anterior e a reparação do dano moral ambiental.

⁹ “Poluição Ambiental. Ação civil pública formulada pelo Município do Rio de Janeiro. Poluição consistente em supressão da vegetação do imóvel sem a devida autorização municipal. Cortes de árvores e início de construção não licenciada, ensejando multas e interdição do local. Dano à coletividade com a destruição do ecossistema, trazendo conseqüências nocivas ao meio ambiente, [...]”.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Note-se que não é o dano significativo e não qualquer dano que pode ser caracterizado como dano extrapatrimonial ambiental, ou seja, há que ultrapassar o limite do tolerável.

Um dos maiores desafios do instituto reside na valoração do dano, pois, segundo Birnfeld (2009, p. 107):

Na hipótese de dano moral, como o bem atingido é imaterial e insuscetível de avaliação pecuniária, a definição da quantia representativa da indenização da lesão é sempre uma tarefa árdua e o tema suscita dúvidas e discussões. O certo, porém, é que essa dificuldade de valoração não pode servir de motivo para a negativa da indenização. Se o dano existe, deve ser indenizado e definir a quantia é trabalho a ser encarado (Birnfeld, 2009, p. 107).

Por outro lado, o dano extrapatrimonial também pode ser suportado por pessoa jurídica, conforme entendimento consolidado do STJ, desde 2002, conforme Recurso Especial nº 331.517. E nesse sentido adverte Leite, o dano moral da pessoa jurídica, “que apresenta da mesma forma que o dano extrapatrimonial ambiental difuso, caráter objetivo” decorre “do simples fato danoso, não sendo necessária, portanto, a produção de prova de sua manifestação” (2019, p. 64).

Pontes de Miranda (1958, p. 32) já apontava essa possibilidade em 1958, ainda que não vinculada diretamente à seara ambiental, “também é indenizável o dano não patrimonial às pessoas jurídicas; desde que, com o dinheiro, possa se restabelecer o estado anterior que o dano não patrimonial

desfez, há indenizabilidade do dano não patrimonial”, assim, “se houve calúnia ou difamação da pessoa, jurídica e o efeito não patrimonial pode ser pós-eliminado ou diminuído por alguns atos ou alguns [fatos] que custam dinheiro, há indenizabilidade” (Pontes de Miranda, 1958, p. 32).

Também o Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG, no Resp. n° 1.0132.05.002117-0, de relatoria do Des. Carreira Machado, acórdão publicado em 22 de outubro de 2008, também aceitou além do dano extrapatrimonial ambiental, que a lesão extrapatrimonial “diz respeito a valores que afetam negativamente a coletividade e não a dor individual”.¹⁰

Em 2006, porém, um retrocesso, quando o Superior Tribunal de Justiça - STJ, no Recurso Especial n° 598.281/MG, de relatoria no Des. Antônio Hélio Silva do TJ/MG, embora tenha reconhecido a responsabilidade do Município de Uberlândia e Empreendimentos Imobiliários Canaã, por danos ambientais materiais, considerou que os danos morais coletivos eram indevidos. Todavia, o relator Luiz Fux em seu voto deu

¹⁰ “AÇÃO CIVIL PÚBLICA - RECOMPOSIÇÃO DE ÁREA DESMATADA - DANOS MORAIS AMBIENTAIS - APELAÇÃO. - O dano extrapatrimonial não surge apenas em consequência da dor, em seu sentido moral de mágoa, mas também do desrespeito a valores que afetam negativamente a coletividade. A dor, em sua acepção coletiva, é ligada a um valor equiparado ao sentimento moral individual e a um bem ambiental indivisível, de interesse comum, solidário, e relativo a um direito fundamental da coletividade. - Configurado o dano extrapatrimonial (moral), eis que houve um dano propriamente dito, configurado no prejuízo material trazido pela degradação ambiental, e houve nexo causal entre o ato do autuado e este dano”. (Brasil).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

provimento ao recurso do Ministério Público, condenando os recorridos ao pagamento do dano moral.¹¹

Por outro lado, o STJ, ao julgar o Recurso Especial nº 791.653-RS, em 2007, de relatoria do Ministro José Delgado, manteve o acórdão proferido pelo TJ/RS num caso de poluição sonora ao meio ambiente, “jingle de anúncio de produto” que ensejou danos morais difusos à coletividade¹². Inovou o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul - TJRS, na Apelação Cível nº 70000593406, ao fixar o quantum indenizatório, a título de danos morais coletivos em R\$ 7.000,00, para servir de exemplo.¹³

¹¹ “PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. DANO MORAL COLETIVO. NECESSÁRIA VINCULAÇÃO DO DANO MORAL À NOÇÃO DE DOR, DE SOFRIMENTO PSÍQUICO, DE CARÁTER INDIVIDUAL. INCOMPATIBILIDADE COM A NOÇÃO DE TRANSINDIVIDUALIDADE (INDETERMINABILIDADE DO SUJEITO PASSIVO E INDIVISIBILIDADE DA OFENSA E DA REPARAÇÃO). RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO”. (Brasil).

¹² 12 AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO SONORA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PERDA DE OBJETO. DANOS MORAIS. OCORRÊNCIA [...]

¹³ “Ora, evidente que o descumprimento dos limites legais estabelecidos gera a chamada poluição sonora ambiental, da qual resultam os danos morais postulados, presumidos do próprio ilícito praticado. No que diz respeito ao quantum indenizatório, deve-se considerar que o ato praticado pela demandada não se revestiu de maior gravidade, pois excedeu pouco o limite legal estabelecido (chegou a níveis de 61,9 decibéis - fl. 151 - quando o máximo permitido era 55 decibéis). Ademais, ainda que o jingle causasse algum incômodo, deve-se reconhecer que tinha uma certa utilidade pública, pois era a forma de aviso às donas de casa e empregadas domésticas (ainda assim, evidente que havia abuso por parte da empresa na sua utilização). Por tais motivos, arbitro os danos morais em R\$ 7.000,00, que devem ser

Novamente em 2009, a decisão da Primeira Turma do STJ, no Recurso Especial nº 971.844-RS, de Relatoria do Ministro Teori Albino Zavascki, posicionou-se contrária à possibilidade de arbitramento de dano moral coletivo¹⁴. Já a Segunda Turma STJ, também em 2009, com posição oposta, no Recurso Especial nº 1.057.274-RS, de Relatoria da Ministra Eliana Calmon, admitiu a existência e mensuração do dano moral ambiental coletivo¹⁵. Inclusive a Ministra Eliana Calmon, em outro Recurso Especial nº 1.057.274-RS (2008/0104498-1), destacou que o conteúdo do dano moral extrapatrimonial, no acórdão publicado em 26 de fevereiro de

corrigidos pelo IGPM a partir desta data, e acrescidos de juros legais desde a citação. A requerida deverá arcar, ainda, com as custas processuais. Por todo o exposto, manifesto-me pelo PROVIMENTO do apelo, nos termos acima consignados”. (Brasil).

¹⁴ “[...] No que diz respeito ao dano moral coletivo, a Turma, nessa parte, negou provimento ao recurso, pois reiterou o entendimento de que é necessária a vinculação do dano moral com a noção de dor, sofrimento psíquico e de caráter individual, incompatível, assim, com a noção de transindividualidade – indeterminabilidade do sujeito passivo, indivisibilidade da ofensa e de reparação da lesão. (REsp 971.844-RS, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 3/12/2009).

¹⁵ “[...] essa posição não pode mais ser aceita, pois o dano extrapatrimonial coletivo prescinde da prova da dor, sentimento ou abalo psicológico sofridos pelos indivíduos. Como transindividual, manifesta-se no prejuízo à imagem e moral coletivas e sua averiguação deve pautar-se nas características próprias aos interesses difusos e coletivos. Destarte, o dano moral coletivo pode ser examinado e mensurado. Diante disso, a Turma deu parcial provimento ao recurso do MP estadual. [...] (Brasil, 2009).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

2010¹⁶, atinge direitos de personalidade do grupo ou coletividade enquanto realidade massificada.

Em 2012, no Recurso Especial nº 1.198.727-MG, a 2ª Turma do STJ acolheu por unanimidade a tese de reparabilidade do dano moral coletivo ambiental, adotando o entendimento expresso pelo Ministro Relator Herman Benjamin: a responsabilidade Civil Ambiental “deve ser compreendida da forma mais ampla possível, de modo que a condenação a recuperar a área prejudicada não exclua o dever de indenizar – juízos retrospectivo e prospectivo”¹⁷.

¹⁶ Refere: “O dano moral extrapatrimonial deve ser averiguado de acordo com as características próprias aos interesses difusos e coletivos distanciando-se quanto aos caracteres próprios das pessoas físicas que compõem determinada coletividade ou grupo determinado ou indeterminado de pessoas, sem olvidar que é a confluência dos valores individuais que dão singularidade ao valor coletivo. O dano moral extrapatrimonial atinge direitos de personalidade do grupo ou coletividade enquanto realidade massificada, que a cada dia mais reclama soluções jurídicas para sua proteção. É evidente que uma coletividade de índios pode sofrer ofensa à honra, à sua dignidade, à sua boa reputação, à sua história, costumes e tradições. Isso não importa exigir que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação tal qual fosse um indivíduo isolado. Estas decorrem do sentimento coletivo de participar de determinado grupo ou coletividade, relacionando a própria individualidade à ideia do coletivo”. (Brasil, 2010).

¹⁷ “A cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar não configura bis in idem, porquanto a indenização, em vez de considerar lesão específica já ecologicamente restaurada ou a ser restaurada, põe o foco em parcela do dano que, embora causada pelo mesmo comportamento pretérito do agente, apresenta efeitos deletérios de cunho futuro, irreparável ou intangível. Essa degradação transitória, remanescente ou reflexa do meio ambiente inclui: a) o prejuízo ecológico que medeia, temporalmente, o instante da ação ou omissão danosa e o pleno restabelecimento ou recomposição da biota, vale

Em 2018, no AgInt no AREsp 1.239.530-RJ de relatoria do Ministro Francisco Falcão, publicado em 24 de outubro de 2018, reitera-se a cumulação de indenização por danos morais coletivos com condenação em cumprir também as obrigações de fazer e as de não fazer¹⁸.

Mais recentemente, agosto de 2022, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina – TJSC, confirmou “condenação de indústria ao pagamento de R\$ 254 mil por dano moral coletivo”¹⁹.

dizer, o hiato passadivo de deterioração, total ou parcial, na fruição do bem de uso comum do povo (= dano interino ou intermediário), algo frequente na hipótese, p. ex., em que o comando judicial, restritivamente, se satisfaz com a exclusiva regeneração natural e a perder de vista da flora ilegalmente suprimida; b) a ruína ambiental que subsista ou perdure, não obstante todos os esforços de restauração (= dano residual ou permanente), e c) o dano moral coletivo. (REsp 1.198.727-MG, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 14/08/2012).

¹⁸ PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL PERMANENTE. COSTÃO ROCHOSO - MANGARATIBA/RJ. DEMOLIÇÃO. DANOS MORAIS COLETIVOS. [...]

¹⁹ “Durante mais de duas décadas, uma indústria esteve instalada em zona residencial e com parte de sua estrutura em área de preservação permanente (APP), em cidade do norte do Estado. Para piorar, o parque fabril ficava às margens de um rio que foi contaminado pelo lançamento de componentes extremamente poluentes, como cianeto, cobre e níquel. Por conta disso, a 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) confirmou condenação por dano moral coletivo que, atualmente, gira em torno de R\$ 254 mil, incluídos os juros e a correção monetária. A desembargadora Bettina Maria Maresch de Moura, relatora da apelação, também manteve a proibição de utilização do imóvel para fins industriais e a obrigação de implementar Plano de Recuperação de Área Degradada - PRAD, a fim de recuperar o solo e a flora do local, o que deverá ocorrer em

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Por isso, a indicação dos critérios a serem levados em consideração é fundamental para aplicação do quantum indenizatório na Responsabilidade Civil Ambiental.

No que se refere aos critérios subjetivos, estes dizem respeito, segundo Diniz, (1995, p. 79) “a posição social ou política do ofendido, intensidade do ânimo de ofender: culpa ou dolo”, já os critérios objetivos dizem respeito à “situação econômica do ofensor, risco criado, gravidade e repercussão da ofensa”, e, na avaliação do dano moral geral, “o órgão judicante deverá estabelecer uma reparação equitativa, baseada na culpa do agente, na extensão do prejuízo causado e na capacidade econômica do responsável” (Diniz, 1995, p. 79).

Antes de passar aos critérios da valoração, propriamente ditos, traz-se a título de curiosidade um emblemático caso judicial citado por Ost, (1997, p. 7) “no qual a Associação Sierra Club ajuizou ação para evitar o corte de árvores para construção de um parque da Walt Disney, rejeitada em 1972 por falta de interesse processual, o que sucedeu no artigo de grande repercussão escrito pelo jurista americano Ch. Stone a respeito da concessão às próprias árvores o direito de pleitear sua defesa. [Esse é o direito para o futuro..., pois em 1972 isso não era possível, mas estamos em 2022, são 50 anos, e muitas

até 180 dias. A empresa atuava na industrialização e transformação química de componentes sem possuir tratamento de efluentes” (TJSC, 2022). Recuperação de Área Degradada - PRAD, a fim de recuperar o solo e a flora do local, o que deverá ocorrer em até 180 dias. A empresa atuava na industrialização e transformação química de componentes sem possuir tratamento de efluentes.” (TJSC, 2022).

modificações na seara ambiental se fizeram necessárias]”. (Ost, 1997, p. 7). Modificações e interesses urgentes e inadiáveis, ao que Bosselmann assinala que “os interesses e deveres da humanidade são inseparáveis da proteção ambiental” (2010, p. 93).

Assim, para valorar a indenização, Milaré destaca que o dano ambiental é de “difícil valoração, porquanto a estrutura sistêmica do meio ambiente dificulta ver até onde e até quando se estendem as sequelas do estrago”:

Com efeito, o meio ambiente, além de ser um bem essencialmente difuso, possui em si valores intangíveis e imponderáveis que escapam às valorações correntes (principalmente econômicas e financeiras), revestindo-se de uma dimensão simbólica e quase sacral, visto que obedece a leis naturais anteriores e superiores à lei dos homens (Milaré, 2014, p. 330).

Em termos práticos, pelo menos quatro métodos, dentre outros existentes, têm sido abordados pela doutrina e pela jurisprudência no sistema brasileiro, ou seja, o matemático, de parâmetros legais, o arbitramento e o bifásico.

O primeiro deles, é o “**critério matemático**” que, segundo Gagliano e Pamplona Filho, o “conteúdo não é pecuniário, nem comercialmente redutível a dinheiro [...] se há reflexos materiais, o que se está indenizando é justamente o dano patrimonial decorrente da lesão à esfera moral do indivíduo, e não o dano moral propriamente dito” (2017, p. 891), por isso, entende-se, não ser adequado.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

O segundo é o critério dos “**Parâmetros Legais – Seara trabalhista**”, que utiliza o método de parâmetros legais, são previamente determinados em lei, assim, havia a Lei nº 5.250, de 1967, conhecida como Lei de Imprensa, para “regular a liberdade de manifestação do pensamento e de informação”, cuja ADPF 130 foi julgada incompatível com a ordem constitucional, portanto, revogada.

Ressalte-se que, por maioria, em julgamento realizado em 30 de abril de 2009, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou que a Lei de Imprensa (Lei nº 5250, de 1967) é incompatível com a atual ordem constitucional (Constituição Federal de 1988). Os ministros Eros Grau, Menezes Direito, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Cezar Peluso e Celso de Mello, além do relator, ministro Carlos Ayres Britto, votaram pela total procedência da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 130. Os ministros Joaquim Barbosa, Ellen Gracie e Gilmar Mendes se pronunciaram pela parcial procedência da ação e o ministro Marco Aurélio, pela improcedência.²⁰

Em 2017, a Lei nº 13.467, incluiu no Título II-A, que trata do dano “extrapatrimonial nas relações de trabalho”, CLT - Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1943) o artigo 223-G. Por analogia, passível de utilização enquanto critério, também para seara ambiental, o que ainda não ocorreu em nenhum julgado.

²⁰ Previa os art. 51 e 52 da Lei de Imprensa (BRASIL). (ADPF 130).

O terceiro critério é o “**Bifásico – Seara Civil**”, cujo método está sendo utilizado como o mais adequado para a quantificação da indenização por dano moral na esfera civil. Por analogia, passível de utilização enquanto critério, também para seara ambiental - o tempo dirá.

É exemplo, o Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 1063319, de São Paulo, de relatoria do ministro Sérgio Kukina, julgado em 3 de abril de 2018, com a publicação em 5 de junho de 2018, a Primeira Turma do STJ²¹. Ou seja, em outro Agravo Interno no Recurso Especial nº 1719756, julgado em 15 de maio de 2018 e publicado no Diário de Justiça de 21 de maio de 2018, de São Paulo, de relatoria do ministro Luis Felipe Salomão, da Quarta Turma do STJ.²²

O quarto critério é o “**Arbitramento – Seara Ambiental**”, pelo qual se exige basicamente a fundamentação

²¹ [...] V - Consoante as Turmas da 2ª Seção, o Método Bifásico para o arbitramento equitativo da indenização é o mais adequado para quantificação razoável da indenização por danos extrapatrimoniais por morte, considerada a valorização das circunstâncias e o interesse jurídico lesado, chegando-se ao equilíbrio entre os dois critérios. [...] (BRASIL, 2018).

²² [...] 2. A fixação do valor devido à título de indenização por danos morais, segundo a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, deve considerar o método bifásico, sendo este o que melhor atende às exigências de um arbitramento equitativo da indenização por danos extrapatrimoniais, uma vez que minimiza eventual arbitrariedade ao se adotar critérios unicamente subjetivos do julgador, além de afastar eventual tarifação do dano. [...] (BRASIL, 2018).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

das decisões judiciais, o que já resta perfectibilizado, na Constituição, inciso IX do artigo 93 da CF/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004, que menciona, “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade [...]”.

Na avaliação do dano moral coletivo, extrapatrimonial, em razão de dano ambiental, os critérios objetivos e subjetivos devem ser levados em consideração, ainda que haja dificuldades^{23 24}, o que também vem assentado no CPC - Código de Processo Civil de 2015, no § 1º do artigo 489.

Também vale referir como parâmetro a Lei 9.605/98 de Crimes e Infrações Ambientais, a qual estabelece que a multa, em caso de crimes ambientais, será utilizada nos critérios do Código Penal²⁵, podendo ser aumentada em até três vezes, caso se revele ineficaz, mesmo quando aplicada no valor máximo.

²³ TJSC: “como não é possível encontrar-se um critério objetivo e uniforme para a avaliação dos interesses morais afetados, a medida da prestação do ressarcimento deve ser fixada ao arbítrio do Juiz, levando em conta as circunstâncias do caso, a situação econômica das partes e a gravidade da ofensa” (Brasil, 1991, p. 13).

²⁴ TJSC: “Na avaliação do dano moral se deve levar em conta a posição social e cultural do ofensor e do ofendido, a maior ou menor culpa para a produção do evento” (BRASIL, 1991, p. 19).

²⁵ “Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e conseqüências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)” (Brasil, 1940).

Veja-se o art. 19 que prevê “A perícia de constatação do dano ambiental, sempre que possível, fixe o montante do prejuízo causado para efeitos de fiança e cálculo da multa” (Brasil, 1998).

Por outro lado, Morato Leite traz que a Lei nº 9.605/98 “veio aperfeiçoar a intervenção estatal no terreno sancionatório civil, administrativo e penal e trouxe ampliação ao sistema que se reflete no regime da responsabilidade Civil Ambiental”²⁶ (2015, p. 140-141).

O parâmetro utilizado pelo STJ, desde 2009, tem por base o Recurso Especial nº 1.086.366, Primeira Turma, do Estado do Rio de Janeiro, de relatoria do ministro Benedito Gonçalves, em decisão publicada em 19 de março de 2009, “consolidou orientação de que a revisão do valor da indenização somente é possível quando exorbitante ou insignificante a importância arbitrada, em flagrante violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade” (Brasil, 2009).

²⁶ Morato Leite “Um outro ponto a ser salientado é o relacionado à previsão de multa Civil Ambiental no âmbito da Lei n.º9.605, de 1998. O veto presidencial ao art. 1.º do projeto veio impedir a aplicação da sanção civil em acréscimo aos prejuízos ambientais. -Entretanto, a doutrina (Benjamin, 1998, p. 28-31) tem salientado que o art. 3º da Lei nº 9.605, de 1998, veio conduzir ao reaparecimento da proposta vetada, pois consta deste que “as pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente”, fazendo surgir a sanção civil. A argumentação de Benjamin é no sentido de que a expressão responsabilizadas denota punir ou sancionar. Entende-se que a melhor verificação da possibilidade da aplicação de multa se fará, no caso concreto, ~ através da construção jurisprudencial.” (Morato Leite, 2015, p. 140-141).

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

E para exemplificar mais, na seara ambiental, todas as decisões abaixo utilizaram o método de arbitramento para a quantificação do dano moral ambiental coletivo. Primeiro, um caso de parcelamento irregular do solo urbanístico, que, além de invadir Área de Preservação Ambiental Permanente, submeteu os moradores da região a condições precárias de sobrevivência (REsp 1410698/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 23/06/2015, DJe 30/06/2015); também, um caso de poluição sonora e irregularidade urbanística provocadas pelo funcionamento de condensadores e geradores colocados no fundo de estabelecimento empresarial (AgRg no AREsp 737.887/SE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 03/09/2015, DJe 14/09/2015). Ainda um caso de vazamento de amônia no Rio Sergipe (REsp 1355574/SE, Rel. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada TRF 3ª Região), Segunda Turma, julgado em 16/08/2016, DJe 23/08/2016). E, por fim, um caso de dano ambiental em promontório (área formada por rochas elevadas e íngremes) e terras de marinha, em Florianópolis (AgInt no REsp 1532643/SC, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 10/10/2017, DJe 23/10/2017).

Sendo assim, os valores arbitrados não são “consideráveis”, ou “significativos” frente aos danos ambientais provocados.

Nesse contexto, destaca Birnfeld, (2009, p. 17) que a tarefa é árdua para fixar o *quantum*, mas ainda assim, se o dano existe, deve ser indenizado

Na hipótese de dano moral, como o bem atingido é imaterial e insuscetível de avaliação pecuniária, a definição da quantia representativa da indenização da lesão é sempre uma tarefa árdua e o tema suscita dúvidas e discussões. O certo, porém, é que essa dificuldade de valoração não pode servir de motivo para a negativa da indenização. Se o dano existe, deve ser indenizado e definir a quantia é trabalho a ser encarado (Birnfeld, 2009, p. 107).

Com o que concorda Almeida, (2018, p. 74), pois aferir esse *quantum* indenizatório é uma tarefa que “exige do magistrado uma capacidade ímpar para calcular a dimensão patrimonial que um dano ao meio ambiente representa, tanto para o lesado individualmente identificado, como para o prejuízo resultante para a sociedade” (Almeida, 2018, p. 74).

Situação bem diferente, a título de curiosidade, da Petrolífera britânica que terá de pagar “20 bilhões de dólares em indenizações por danos referentes a vazamento de petróleo no Golfo do México”, no caso – explosão da plataforma de petróleo *Deepwater Horizon*, no Golfo do México, ocorrido em 2011, acordo este considerado o maior acordo ambiental da história dos Estados Unidos.²⁷

²⁷ “Um juiz de Nova Orleans aprovou um acordo de 20 bilhões de dólares entre a petrolífera britânica BP, o governo federal dos Estados Unidos e cinco estados americanos, por indenizações referentes ao vazamento

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

E, de forma inovadora, no Recurso Especial nº 1.414.547-MG, de 2013, publicado em 10 de dezembro de 2014, de relatoria do Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, abordou-se o caráter punitivo do dano moral coletivo, cujo valor da condenação em dinheiro é revertido para os fundos nacional e estadual, [art. 13, da Lei. 7347/85] veja-se em destaque pela importância:

A condenação judicial por dano moral coletivo é sanção pecuniária, com caráter eminentemente punitivo, em face de ofensa a direitos coletivos ou difusos nas mais diversas áreas (consumidor, meio ambiente, ordem urbanística etc.). A indefinição doutrinária e jurisprudencial concernente à matéria decorre da absoluta impropriedade da denominação dano moral coletivo, a qual traz consigo - indevidamente - discussões relativas à própria concepção do dano moral no seu aspecto individual. [...] O objetivo da lei, ao permitir expressamente a imposição de sanção pecuniária pelo Judiciário, a ser revertida a

provocado pela explosão da plataforma de petróleo Deepwater Horizon, no Golfo do México. O desastre ocorreu em 2011. O valor, aprovado nesta segunda-feira (04/04/16), inclui 5,5 bilhões de dólares em sanções previstas pela Lei da Água Limpa e outros bilhões para cobrir danos ambientais e queixas dos estados do Alabama, Flórida, Louisiana, Mississippi e Texas. O dinheiro deverá ser pago nos próximos 16 anos. O Departamento de Justiça americano considerou este como o maior acordo ambiental da história do país, além de ser o maior de natureza civil já obtido junto a uma única entidade. A procuradora-geral Loretta Lynch afirmou em comunicado que esta foi mais uma etapa dos esforços para retomar as atividades econômicas da região afetada pelo vazamento e corrigir "o pior desastre ambiental da história americana" (DW, 2018).

fundos nacional e estadual (art. 13 da Lei 7.347/85), foi basicamente de reprimir a conduta daquele que ofende direitos coletivos e difusos. Como resultado necessário dessa atividade repressiva jurisdicional surgem os efeitos - a função do instituto - almejados pela lei: prevenir a ofensa a direitos transindividuais, considerando seu caráter extrapatrimonial e inerente relevância social (Brasil, 2014).

Nem toda doutrina e jurisprudência, porém, converge, pois **também há votos contrários a aplicação dos danos punitivos**, como no Recurso Especial nº 1.354.536-SE, de relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão, que afasta, portanto, o caráter punitivo da responsabilidade civil quando presente dano ambiental, e esta deve ser usada somente no Direito Penal e no Direito Administrativo, sendo considerada inadequada a aplicação na reparação civil²⁸. Pela importância, veja-se a decisão do voto²⁹ do Ministro Relator:

para efeito do então vigente art. 543-C do Código de Processo Civil de 1973 que: [...] b) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o

²⁸ "Ação Indenizatória por Dano Ambiental proposta por Maria Gomes de Oliveira em desfavor de Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras). A autora alegou que, no dia 5 de outubro de 2008, a Fábrica de Fertilizantes Nitrogenados (FAFEN), uma das várias unidades de operações da Petrobrás, deixou que cerca de 43.000 litros de amônia vazassem para o leito do rio Sergipe, causando a mortandade dos animais que dele dependem e o desequilíbrio da cadeia alimentar"

²⁹ Voto colhido pelos Srs. Ministros "Paulo de Tarso Sanseverino, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira, Ricardo Villas Bôas Cueva, Marco Buzzi, Nancy Andrichi, João Otávio de Noronha e Sidnei Beneti".

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar a sua obrigação de indenizar; c) é inadequado pretender conferir à reparação civil dos danos ambientais caráter punitivo imediato, pois a punição é função que incumbe ao direito penal e administrativo; d) em vista das circunstâncias específicas e homogeneidade dos efeitos do dano ambiental verificado no ecossistema do rio Sergipe – afetando significativamente, por cerca de seis meses, o volume pescado e a renda dos pescadores na região afetada -, sem que tenha sido dado amparo pela poluidora para mitigação dos danos morais experimentados e demonstrados por aqueles que extraem o sustento da pesca profissional, não se justifica, em sede de recurso especial, a revisão do quantum arbitrado, a título de compensação por danos morais, em R\$ 3.000,00 (três mil reais) [...] (Brasil, 2015).

Por outro lado, o STJ, quarta turma, no Recurso Especial nº 1.245.550-MG, de relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão, publicado em 16 de abril de 2015, “o dano moral coletivo surge diretamente da ofensa ao direito ao meio ambiente equilibrado”. Em determinadas circunstâncias fáticas, “o dano moral decorre da simples violação do bem jurídico tutelado, sendo configurado pela ofensa aos valores da pessoa humana”, por isso, “prescinde-se, no caso, da dor ou

padecimento (que são consequência ou resultado da violação)” (Brasil, 2015).

Segundo Rosenthal, (2017, p. 33) a responsabilidade civil possui quatro funções fundamentais:

a função de reagir ao ilícito danoso, com a finalidade de reparar o sujeito atingido pela lesão; a função de reprimir o lesado ao status quo ante, ou seja, estado ao qual o lesado se encontrava antes de suportar a ofensa; a função de reafirmar o poder sancionatório (ou punitivo) do Estado e por fim, a função de desestímulo para qualquer pessoa que pretenda desenvolver atividade capaz de causar efeitos prejudiciais a terceiros (Rosenthal, 2017, p. 33).

Ou seja, reparar, reprimir, reafirmar e desestimular.

No Brasil, a ABNT NBR 14653-6:2008 fixa a métrica para calcular o valor do dano ambiental, ou seja: “Valor Econômico do Recurso Ambiental = Valor de Uso Direto + Valor de Uso Indireto + Valor de Opção + Valor de Existência; ou **“VERA = (VUD + VUI + VO) + VE”**³⁰. Veja-se no quadro abaixo.

³⁰ A NBR14653-6 classifica os métodos de valoração em dois grupos: “a. métodos diretos: que utilizam mercados de bens e serviços substitutos e complementares ou mercados hipotéticos para medir as variações de bem-estar diretamente da demanda dos indivíduos pela qualidade ambiental; b. métodos indiretos: que valoram os benefícios ambientais usando os custos evitados, relacionados indiretamente com as mudanças na qualidade ambiental, sem estarem diretamente relacionados com uma alteração de bem-estar, medida pela predisposição a pagar ou a receber dos indivíduos”.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

Quadro 1. Métodos de Valoração Ambiental

$$VERA = (VUD + VUI + VO) + VE \quad (2)$$

Quadro 1 abaixo apresenta esta taxonomia geral e o Quadro 2 identifica casos específicos dos recursos da biodiversidade.

QUADRO 1			
TAXONOMIA GERAL DO VALOR ECONÔMICO DO RECURSO AMBIENTAL			
Valor Econômico do Recurso Ambiental			
Valor de Uso			Valor de Não-Uso
Valor de Uso Direto	Valor de Uso Indireto	Valor de Opção	Valor de Existência
bens e serviços ambientais apropriados diretamente da exploração do recurso e consumidos hoje	bens e serviços ambientais que são gerados de funções ecossistêmicas e apropriados e consumidos indiretamente hoje	bens e serviços ambientais de usos diretos e indiretos a serem apropriados e consumidos no futuro	valor não associado ao uso atual ou futuro e que reflete questões morais, culturais, éticas ou altruísticas

Fonte: Mota, 1997, p. 12.

Mota, (1997, p. 12) ainda menciona, “referente ao “MVC apresentamos as principais recomendações do Painel do National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), órgão americano designado para definir critérios e procedimentos para mensuração dos danos ambientais causados por derramamento de óleo. Este Painel foi uma consequência imediata da necessidade de se definir judicialmente a compensação dos danos causados no Alaska pelo derramamento do petroleiro Exxon Valdez em 1989. O Painel reconheceu a validade do método da valoração contingente como o único método capaz de captar valores de existência, mas incluiu diversas recomendações para sua elaboração”.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

Dessa forma, em 2021, o Conselho Nacional do Ministério Público, (CNMP, 2021) publicou importante estudo e auxílio aos operadores do direito sobre as **“Diretrizes para Valoração de Danos Ambientais”**, com critérios tanto para as áreas técnica, quanto jurídica, com o método do arbitramento da indenização pecuniária pelo dano ambiental. Em termos práticos são metodologias para valorar, tanto recursos naturais, como serviços ecossistêmicos. O documento apresenta “poluição de corpos hídricos ou do solo, dano ao patrimônio cultural, dano à fauna silvestre, danos ambientais causados por loteamentos irregulares e danos ambientais decorrentes de mineração”, pois múltiplas são as dimensões do dano. Ou seja, “dano à qualidade ambiental, danos interinos/lucros cessantes ambientais, danos residuais, danos morais coletivos e danos sociais – *e punitive damages*” (CNMP, 2021).

Em 10 de outubro de 2022 foi prorrogado prazo de consulta pública sobre quantificação de danos ambientais do CNJ. “A consulta pública disponível para coletar manifestações de autoridades e outros membros da sociedade civil que possam contribuir com esclarecimentos técnicos e jurídicos, metodologias, indicadores e boas práticas para a fixação e quantificação dos danos ambientais teve seu prazo prorrogado para o dia 6/12, no portal do CNJ” (CNJ, 2022).

3 Considerações finais

O conceito, encontra guarida, no Brasil, na ordem civil geral, a partir dos art. 186, 927, 944, 945 e 946, todos do CC/02.

O conceito clássico de dano moral ligado à lesão de direito da personalidade (individuais), foi adaptado à seara ambiental de cunho difuso e (coletivo). O conceito de danos patrimoniais, ou materiais, atinge bens integrantes ao patrimônio da vítima, e danos extrapatrimoniais, que atingem sentimentos, dignidade, saúde física ou psíquica, entre outros.

Vários julgados das cortes, comprovam que há uma efetiva evolução, de 1992 a 2022.

Foram apresentados, quatro métodos, segundo a doutrina e a jurisprudência no sistema brasileiro, são eles: o matemático, de parâmetros legais, o arbitramento e o bifásico. No Brasil tem-se adotado o arbitramento.

O Brasil, possui a NBR 14653-6:2008 que fixa a métrica para calcular o valor do dano ambiental, o “Valor Econômico do Recurso Ambiental, mais conhecido por “ $VERA = (VUD + VUI + VO) + VE$ ”.

Por fim, no Brasil, em 2021, o Conselho Nacional do Ministério Público, fixou as diretrizes, importante estudo e auxílio aos operadores do direito. São as “Diretrizes para Valoração de Danos Ambientais”, com critérios para as áreas

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

técnica, e jurídica, com o método do arbitramento da indenização pecuniária pelo dano ambiental.

Em termos práticos são metodologias para valorar, tanto recursos naturais, como serviços ecossistêmicos, que refere parâmetros objetivos para quantificar em valores monetários a “poluição de corpos hídricos ou do solo, dano ao patrimônio cultural, dano à fauna silvestre, danos ambientais causados por loteamentos irregulares e danos ambientais decorrentes de mineração”.

Abrange o dano à qualidade ambiental, os danos interinos e/ou lucros cessantes ambientais, também os danos residuais, os danos morais coletivos e os danos sociais (*punitive damages*).

Por ora resta aguardar a consulta pública, que será finalizada em dezembro/2022 para que autoridades, membros da sociedade civil, possam contribuir “com esclarecimentos técnicos e jurídicos, metodologias, indicadores e boas práticas para a fixação e quantificação dos danos ambientais”.

Referências

ALMEIDA, Maria Pilar Prazeres de. O dano moral ambiental coletivo. Florianópolis: Tirant lo Blanch, 2018.

ASCENSÃO, José de Oliveira. Direito Civil: teoria geral. Coimbra: Coimbra Editora, 1997, vol. 1.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

BEVILÁQUA, Clóvis. Código Civil. 11. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1956. V. 1 e 5.

BIRNFELD, Dionísio Renz. Dano Moral ou Extrapatrimonial Ambiental. São Paulo: LTR, 2009.

BITTAR FILHO, Carlos Alberto. Do dano moral coletivo, no atual contexto jurídico brasileiro. Revista do Direito do Consumidor, São Paulo, vol. 12, out./dez. 1994.

BLANK, Dionis Mauri Penning. A judicialização do dano moral coletivo do patrimônio cultural. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 79-110, jul. dez. 2013.

BOSELDMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). Estado socioambiental e direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BRASIL. Código Civil Brasileiro. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm . Acesso em: 27 mar. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Diretrizes para valoração de danos ambientais / Conselho Nacional do Ministério Público. - Brasília: CNMP, 2021. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/DIRETRIZES-PARAVALORACAO-DE-DANOS-AMBIENTAIS_compressed1.pdf . Acesso em: 10 out. 2022.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

BRASIL. DECRETO-LEI No 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm . Acesso em 10 set. 2022.

BRASIL. LEI Nº 13.467, DE 13 DE JULHO DE 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n º 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm . Acesso em 20 set. 2022.

BRASIL. LEI Nº 8.884, DE 11 DE JUNHO DE 1994. Transforma o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em Autarquia, dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica e dá outras providências. Disponível em: Acesso em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8884.htm Acesso em: 21 set. 2022.

BRASIL. LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm . Acesso em: 10 mar. 2022.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 1063319/SP. Relator Ministro Sérgio Kukina, Relatora para o acórdão Ministra Regina Helena Costa. Julgado em: 03. abr. 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?numregistro=201700437559&dt_publicacao=05/06/2018 . Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno no Recurso Especial nº 1719756/SP. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. Julgado em: 15 maio 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201800146236&dt_publicacao=21/05/2018 . Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 737887/SE. Relator Ministro Humberto Martins. Julgado em: 03 set. 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201501613818&dt_publicacao=14/09/2015 . Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n° 598.281. Ministério Público do Estado de Minas Gerais versus Município de Uberlândia e Empreendimentos Imobiliários Canaã Ltda. Relator Des. Luiz Fux. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7158334/recurso-especial-resp-598281-mg-2003-0178629-9-stj/relatorio-evoto-12878881> . Acesso em 12 jan. 2022.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.057.274-RS (2008/0104498-1). Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul versus Empresa Bento Gonçalves de Transporte Ltda. Relatora Ministra Eliana Calmon.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1057274. Relatora Ministra Eliana Calmon. Julgado em: 01 dez. 2009. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200801044981&dt_publicacao=26/02/2010 . Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1245550/MG. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. Julgado em: 17 mar. 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201100391454&dt_publicacao=16/04/2015 . Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1245550/MG. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. Julgado em: 17 mar. 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201100391454&dt_publicacao=16/04/2015 . Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1355574/SE. Relatora Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada TRF 3ª Região). Julgado em: 16 ago. 2016. Disponível em:

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201202481713&dt_publicacao=23/08/2016

Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1410698/MG, Rel. Ministro Humberto Martins. Julgado em: 26 jun. 2015. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201303462603&dt_publicacao=30/06/2015

Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 331.517. Cristal Engenharia e Empreendimentos Ltda. versus Associação das Empresas de Incorporação de Goiás - ADEMI. Relator Min. Cesar Asfor Rocha. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200100807660&dt_publicacao=25/03/2002

. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 791.653. AGIP versus Ministério Público do Rio Grande do Sul. Relator Min. José Delgado.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 1077638 / RS, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, TERCEIRA TURMA, julgado em 04/11/2010, DJe 11/11/2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130. Relator Ministro Carlos Britto. Julgado em: 30 abr. 2009. Disponível

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

em:

<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADPF%24%2ESCLA%2E+E+130%2ENUME%2E%29+OU+%28ADPF%2EACMS%2E+ADJ2+130%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/9wfcrln>

. Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0132.05.002117-0/001. Ministério Público de Minas Gerais versus Itamar Faria de Paiva Filho.

BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. Responsabilidade civil. Danos moral e material. Indenização. Apelação nº 163.470-1/8. Fazenda do Estado versus Pedro Caringí e sua mulher. Relator: Silvério Ribeiro. Acórdão, 16 jun. 1992. ADCOAS: informações jurídicas e empresariais, São Paulo, 1992.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível n ° 70000593406. Ministério Público do Rio grande do Sul versus AGIPLIQUIGAS S.A.

CAHALI, Yussef Said. Dano moral. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

CARMIGNANI, Maria Cristina da Silva. A evolução histórica do dano moral. Revista dos Advogados, São Paulo, vol.49, p. 36-39, 1996.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

CARVALHO, Délton Winter de. Dano Ambiental Futuro: A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Consulta pública sobre quantificação de danos ambientais. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-prorroga-prazo-para-recebimento-de-propostas-sobre-quantificacao-de-danosambientais/>. Acesso em 10 out. 2022.

Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Diretrizes para valoração de danos ambientais / Conselho Nacional do Ministério Público. - Brasília: CNMP, 2021. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/DIRETRIZES-PARA-VALORACAODE-DANOS-AMBIENTAIS_compressed1.pdf. Acesso em 10 out. 2022.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. Avaliação de custos ambientais em ações jurídicas de lesão ao meio ambiente. In: Revista dos Tribunais. V. 652: 14-28. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro: Responsabilidade Civil. São Paulo: Saraiva, 1995. v. 7.

DW. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/justi%C3%A7a-dos-eua-aprova-acordo-sobre-desastre-da-bp/a19164844>. Acesso em: 15 dez. 2018.

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

FILHO CAVALIERI, Sergio. Programa de responsabilidade civil. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FREITAS, Vladimir Passos de. A Constituição Federal e a efetividade de suas normas ambientais. 2 ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil. São Paulo: Saraiva, 2017.

LEITÃO, João Menezes. Instrumentos de direito privado para proteção do ambiente. Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, Coimbra, vol. 7, p. 37, jun. 1997.

LEITE, José Rubens Morato. O dano moral ambiental difuso: conceituação, classificação e jurisprudência brasileira. In: GOMES, Carla Amado; ANTUNES, Tiago (Orgs.). Actas do Colóquio: a responsabilidade civil por dano ambiental. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2009. Disponível em: www.icjp.pt . Acesso em: 04 jan. 2019, p. 60.

LORENZETTI, Ricardo Luis. La nueva ley ambiental argentina. In: Revista de Direito Ambiental. N. 29: 187 – 306. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LUTZKY, Daniela Courtes. A reparação de danos imateriais como direito fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos. 9.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1997.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. Dano moral coletivo. 3. ed. São Paulo: LTr, 2012.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MIRANDA, Pontes de. Tratado de Direito Privado. 2. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1958. vol. 22.

MORATO LEITE, José Rubens. Manual de direito ambiental. São Paulo: Saraiva, 2015.

MOTTA, Ronaldo Seroa da. Economia Ambiental. RJ: FGV Editora, 2006.

MOTTA. Ronaldo Seroa da. Métodos de Valoração Ambiental. IPEA/MMA/PNUD/CNPq. Rio de Janeiro, setembro de 1997. Disponível em: https://edisdisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4097245/mod_resource/content/2/manual_23serroa_55motta.pdf . Acesso em: 10 out. 2022.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. Manual de direito ambiental. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309->

Organizado por Liane Hüning Pazinato & Daniel Queiroz

[5756-8/epubcfi/6/10\[vnd.vst.idref=copyright\]!/4/16/2@0:100](https://doi.org/10.5756-8/epubcfi/6/10[vnd.vst.idref=copyright]!/4/16/2@0:100) . Acesso em: 14 abr. 2022.

OST, François. A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito. Lisboa, Portugal: Instituto Piaget, 1997.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Direito ambiental esquematizado. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ROSELVALD, Nelson. As funções da responsabilidade civil. 3. ed, São Paulo: Saraiva, 2017.

SAMPAIO, Francisco José Marques. Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

SENDIM, José de Souza Cunhal. Responsabilidade civil por danos ecológicos: da reparação do dano através da restauração natural. Coimbra: Coimbra, 1998.

SOUSA, Radindranath Valentino Aleixo Capelo de. O Direito geral de Personalidade. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Responsabilidade Civil Ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Responsabilidade Civil Ambiental: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde

TJSC. Imprensa. 2022.
<https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/tj-confirma-condenacao-de-industria-aopagamento-de-r-254-mil-por-dano-moral-coletivo?> Acesso em: 14 out. 2022.