

**AJES - FACULDADE DO NORTE DE MATO GROSSO  
BACHARELADO EM DIREITO**

**VINICIUS FAGUNDES FERREIRA**

**PRESCRITIBILIDADE DE TÍTULO EXECUTIVO DECORRENTE DE  
CONDENAÇÃO POR DANO AMBIENTAL POSTERIORMENTE CONVERTIDA EM  
PERDAS E DANOS**

**Guarantã do Norte – MT**

**2023**

**AJES - FACULDADE DO NORTE DE MATO GROSSO**

**VINICIUS FAGUNDES FERREIRA**

**PRESCRITIBILIDADE DE TÍTULO EXECUTIVO DECORRENTE DE  
CONDENAÇÃO POR DANO AMBIENTAL POSTERIORMENTE CONVERTIDA EM  
PERDAS E DANOS**

Monografia apresentada ao curso de Bacharelado em Direito, da Faculdade Ajes/Faculdade do Norte do Mato Grosso, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito. para obtenção do título de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Luís Fernando Moraes de Mello.

**Guarantã do Norte – MT**

**2023**

---

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Biblioteca Prof. Romualdo Duarte Gomes**

**AJES – Faculdade do Norte de Mato Grosso – Guarantã do Norte - MT**

---

F383p Ferreira, Vinicius Fagundes.  
Prescritibilidade de título executivo decorrente de condenação por dano ambiental posteriormente convertida em perdas e danos / Vinicius Fagundes Ferreira – Guarantã do Norte - MT.  
64 f.; il. 30 cm.

Orientador Prof. Luíz Fernando Moraes de Mello.  
Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito – AJES - Faculdade do Norte de Mato Grosso – Guarantã do Norte - MT, 2023.

1. Direito. 2. Princípio ambientais. 3. Direito ambiental. 4. Título executivo. I. MELLO, Luiz Fernando de. II. AJES - Faculdade do Norte de Mato Grosso. III. Título.

CDU 349.6

---

Bibliotecário Responsável: Amândio Rabelo de Souza – CRB1/MS - 3199

## RESUMO

O direito ambiental é uma disciplina recente no Brasil, cujo objetivo principal é proteger o meio ambiente e melhorar as condições de vida na Terra. A responsabilidade ambiental está prevista na Constituição e inclui sanções penais e administrativas para atos considerados lesivos ao meio ambiente, além da obrigação de reparar os danos causados. Há três vertentes do direito ambiental: preventiva, reparadora e repressiva. Este trabalho tem como objetivo investigar as consequências da prescritibilidade de título executivo decorrente de condenação por dano ambiental convertida em perdas e danos, considerando as três formas de responsabilidade ambiental. Serão utilizados estudos científicos e pesquisa bibliográfica para abordar essa questão específica.

**Palavras chaves:** Princípios Ambientais, tríplex responsabilidade ambiental, Prescritibilidade de título executivo no direito Ambiental.

## ABSTRACT

*Environmental law is a recent discipline in Brazil, whose main objective is to protect the environment and improve living conditions on Earth. Environmental responsibility is provided for in the Constitution and includes criminal and administrative sanctions for acts considered harmful to the environment, in addition to the obligation to repair the damage caused. There are three aspects of environmental law: preventive, restorative and repressive. This work aims to investigate the consequences of the prescriptibility of enforceable title resulting from condemnation for environmental damage converted into losses and damages, considering the three forms of environmental responsibility. Scientific studies and bibliographic research will be used to address this specific issue.*

*Keywords: Environmental Principles, triple environmental responsibility, Prescriptibility of executive title in Environmental la*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>6</b>
<b>1. PRESCRIÇÃO NO CÓDIGO CIVIL: UMA ABORDAGEM TEÓRICA E PRÁTICA SOBRE SUAS IMPLICAÇÕES NO DIREITO BRASILEIRO.</b> .....	<b>9</b>
1.1 DISPOSIÇÕES GERAIS SOBRE PRESCRIÇÃO .....	9
1.2 DISPOSIÇÕES GERAIS SOBRE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE .....	12
<b>2. A CONVERSÃO DE CONDENAÇÃO POR DANO AMBIENTAL EM PERDAS E DANOS E SUA RELAÇÃO COM A PRESCRITIBILIDADE DO TÍTULO EXECUTIVO. TEMA DE REPERCUSÃO Nº 1194 (STF)</b> .....	<b>15</b>
<b>3. DIREITO AMBIENTAL: CONCEITOS E PRINCÍPIOS ESSENCIAIS PARA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.</b> .....	<b>17</b>
3.1 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO .....	19
3.2 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR .....	21
3.3 PRINCÍPIO DA REPARAÇÃO INTEGRAL .....	23
<b>4. A TRÍPLICE RESPONSABILIDADE NO DIREITO AMBIENTAL: ANÁLISE DAS ESFERAS CIVIL, ADMINISTRATIVA E PENAL.</b> .....	<b>25</b>
4.1 DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA .....	26
4.1.1 TEORIA DO RISCO CRIADO .....	32
4.1.2 TEORIA DO RISCO INTEGRAL .....	34
4.2 A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL: ABORDAGEM CIVIL E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE .....	39
4.3 RESPONSABILIDADE PENAL AMBIENTAL: PRESERVAÇÃO E SANÇÃO NA TUTELA DO MEIO AMBIENTE .....	44
<b>5. A PRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO: UMA ANÁLISE DO ARTIGO 37, §5º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA</b> .....	<b>50</b>
<b>6. CONCLUSÃO</b> .....	<b>57</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>60</b>

## INTRODUÇÃO

Infelizmente, os últimos séculos foram caracterizados por danos ambientais, mudanças climáticas, eventos como tornados, tsunamis e terremotos cada vez mais frequentes e intensos. A escassez de água não é mais um evento em solos distantes, é notícia todos os dias. O progresso tecnológico, o progresso industrial e urbano, outrora elogiado, agora é contestado, e os limites dos recursos naturais são claros e definidos.

A sociedade está cética de que seja possível restaurar efetivamente os recursos naturais que os humanos destruíram e se preocupa com quem serão as próximas vítimas da “raiva” da natureza e até mesmo de sua escassez. Apesar dessas suspeitas e constatações, a degradação ambiental não parou, e se atreve a dizer que não diminuiu; também tornou as discussões sobre responsabilidade por danos ambientais mais comuns nos processos judiciais e cada vez mais importantes sobre como proteger efetivamente o meio ambiente.

As discussões sobre responsabilidade em processos judiciais também estão cada vez mais vinculadas a escusas baseadas na exclusão de responsabilidade, especialmente baseada em força maior e fatos de terceiros, que tendem a se concentrar na configuração e na prova do nexo de causalidade.

Por isso, o tema sobre responsabilidade civil por danos ambientais é um tema popular, pois é a única forma de Responsabilidade Ambiental que está marcada sobre a teoria do risco integral. Embora os precedentes no campo da responsabilidade civil ambiental tenham se consolidado, e a responsabilidade civil objetiva seja compreendida e amparada, ainda há muitos litígios nos tribunais de nosso país.

Faça uma compensação global e unificada. No entanto, enquanto o direito, a doutrina e a jurisprudência avançaram conceitos importantes e reflexões abrangentes sobre o tema, as respostas sobre os limites da causalidade são complexas e, por vezes, confundidas com outro requisito da responsabilidade civil.

Sendo assim, o presente estudo tem como finalidade demonstrar a Tríplice responsabilidade do direito ambiental, demonstrando assim, distinção entre elas, trazendo à tona um tema de repercussão geral onde ainda não ocorreu o julgamento.

Tema esse que se trata da prescrição intercorrente em processos de execução decorrentes de condenações por danos ambientais convertidas em perdas e danos.

O objetivo geral do presente estudo é analisar a configuração e os limites da tríplice responsabilidade ambiental, examinando a aplicação de cada modalidade de responsabilidade. Fazendo uma análise jurídica das possíveis consequências que poderão ocorrer com o julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF).

O tema em questão é se a execução de sentença por condenação criminal por dano ambiental, convertida em prestação pecuniária (como indenizações e multas), pode ser prescrita, a qual será decidida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE 1352872). O Plenário Virtual da Corte reconheceu por unanimidade a repercussão geral do tema (Tema 1.194), mas o julgamento do mérito ainda não tem data prevista.

Sendo assim, a metodologia que será utilizada pelo presente pesquisador está fundamentada na metodologia qualitativa, a qual considera a existência de uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito. É descritivo e utilizado o método dedutivo. O processo é o seu foco principal. Diante disso, é realizada uma análise e interpretação dos dados coletados em artigos e livros científicos, por exemplo.

Além do mais, podemos observar estas e outras características da pesquisa qualitativa, através das palavras de Bogdan:

1º) A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave; 2º) A pesquisa qualitativa é descritiva; 3º) Os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto; 4º) Os pesquisadores qualitativos tendem a analisar seus dados indutivamente; 5º) O significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa [...] (Bogdan, 1982 apud TRIVIÑOS, 1987, p. 128-130).

No tocante ao levantamento bibliográfico, temos que sua finalidade é de explorar problemas a partir de pressupostos teóricos sobre a abordagem do tema em pesquisa, de forma que esta referência, não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras.

Portanto, o pesquisador responsável por tal estudo analisou os trabalhos científicos já publicados e realizou algumas revisões bibliográficas, para que, assim, a descrição e o embasamento teórico sobre a temática da tríplice Responsabilidade no Direito Ambiental, fossem analisados, observados e compreendidos da melhor maneira possível, gerando, desse modo, novos e úteis entendimentos do assunto em

questão, trazendo uma confluência dessas responsabilidades frente ao tema principal a qual se refere. Cabe ou não a prescrição de perdas e danos na esfera ambiental?

Antes de analisar o tema em si sobre esse assunto que está em pauta como repercussão geral frente ao Supremo Tribunal Federal (STF), faz-se necessário discutir o que é “prescrição e prescrição intercorrente”.

# 1. PRESCRIÇÃO NO CÓDIGO CIVIL: UMA ABORDAGEM TEÓRICA E PRÁTICA SOBRE SUAS IMPLICAÇÕES NO DIREITO BRASILEIRO.

## 1.1 DISPOSIÇÕES GERAIS SOBRE PRESCRIÇÃO

O Código Civil de 2002 adota, em seu artigo 189, a ideia de que a prescrição é a perda ou extinção da pretensão, relacionada a um direito subjetivo. O referido artigo, faz menção aos artigos 205 e 206, da seção IV, “**Dos Prazos da Prescrição**” que contêm os prazos de prescrição da codificação, com o objetivo de facilitar a aplicação da lei, “A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.”<sup>1</sup>

O Código Civil adota a teoria de Agnelo Amorim Filho, que associa os prazos de prescrição às ações condenatórias, sendo que os prazos especiais do artigo 206 dizem respeito a ações de cobrança ou reparação de danos. O prazo geral de prescrição de dez anos, previsto no artigo 205, é aplicado a ações em que não haja previsão específica de prazo. Anteriormente, o Código Civil de 1916 fazia distinção entre ações reais e pessoais, mas a nova codificação buscou simplificar o direito privado.

A Súmula 412 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é um exemplo de aplicação desse prazo geral, prescrevendo que “A ação de repetição de indébito de tarifas de água e esgoto sujeita-se ao prazo prescricional estabelecido no Código Civil.”

Enunciado nº 14 do CJF/STJ, aprovado na 1º Jornada de Direito Civil em setembro de 2002, estabelece os parâmetros para o início da contagem do prazo prescricional. Segundo o enunciado, o prazo prescricional começa a contar a partir do surgimento da pretensão, que decorre da exigibilidade do direito subjetivo.

O artigo 189 do Código Civil diz respeito aos casos em que a pretensão surge imediatamente após a violação do direito absoluto ou da obrigação de não fazer. A doutrina majoritária sempre se posicionou a favor desses parâmetros para o início da contagem dos prazos prescricionais.

---

<sup>1</sup> BRASIL. **Código Civil de 2002**. Documento on-line.

Por exemplo, no caso de uma dívida a termo, o prazo prescricional começa a contar quando a dívida não é paga (vencimento + inadimplemento). No caso de um ato ilícito, a prescrição começa a contar quando ocorre o evento danoso.

No entanto, aduz o doutrinador Flávio Tartuce que:

Todavia, esses parâmetros de início da contagem do prazo prescricional – a partir da violação do direito subjetivo – vêm sendo contestados jurisprudencialmente. Isso porque cresce na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça a adoção à teoria da *actio nata*, pela qual o prazo deve ter início a partir do conhecimento da violação ou lesão ao direito subjetivo. Realmente, a tese é mais justa, diante do princípio da boa-fé.<sup>2</sup>

José Fernando Simão leciona, em sua tese de livre-docência, que a ideia original de *actio nata* surgiu do trabalho de Savigny, a partir de estudos do Direito Romano:

Explica o autor que as condições da prescrição podem ser agrupadas em quatro pontos: *actio nata*; inação não interrompida; *bona fides* e lapso de tempo. Sobre a noção de *actio nata*, Savigny discorre longamente em seu tratado. Nas palavras do autor, a primeira condição de uma prescrição possível coincide com a determinação do seu ponto de partida. Enquanto um direito de ação não existir, não pode deixar de exercê-lo, nem se perderá por negligência. Para que uma prescrição se inicie, é necessária, então uma *actio nata*. Todo o direito de ação tem duas condições: primeiro, um direito relevante, atual e suscetível de ser reclamado em juízo; sem isso não há prescrição possível. Se, então, uma obrigação estiver limitada por uma condição ou prazo, a prescrição somente se inicia quando a condição for cumprida ou o prazo expirado. É necessária, então, uma violação do direito que determine a ação do titular. Tudo se reduz, pois, a bem caracterizar essa violação do direito, que é a condição da ação. A maior parte das dificuldades nessa matéria é que se tem apreciado mal a natureza dessa violação. Conclui Savigny que, se se subordinar o começo da prescrição ao fato da violação que a ação é chamada a combater, esse começo tem uma natureza puramente objetiva. E pouco importa que o titular do direito tenha ou não conhecimento. Essa circunstância é indiferente, mesmo para as prescrições curtas, salvo, contudo, casos excepcionais, em que se considera o conhecimento que o titular tem da ação.<sup>3</sup>

Apesar de ter um caráter objetivo puro, como evidenciado pela ideia de *actio nata*, é comum a lei, a jurisprudência e a doutrina considerarem o conhecimento do dano pelo lesado na definição do momento a partir do qual começa a correr o prazo

---

<sup>2</sup> TARTUCE, Flávio Murilo Silva. **Código Civil Lei de introdução a parte geral volume 1º** - 10 ed. Revista atualizada e ampliada - São Paulo: Método, 2014.

<sup>3</sup> SIMÃO apud Tartuce. Flávio Murilo Silva. **Manual de Direito Civil volume único**, 11 ed. Revista atualizada e ampliada – Rio de Janeiro - RJ: Método, 2021.

prescricional. Por isso, tem-se construído uma teoria da actio nata com um viés subjetivo.

A partir da obra clássica e definitiva de Câmara Leal, podemos extrair um trecho em que o autor expõe a injustiça da análise meramente objetiva para a definição do momento a partir do qual começa a correr o prazo prescricional. Em outras palavras, Câmara Leal defende a ideia de uma actio nata subjetiva, como podemos ver nas seguintes palavras do doutrinador:

Discute-se, no campo da doutrina, se a prescrição é um fenômeno puramente objetivo, decorrendo o seu início do fato da violação, que torna a ação exercitável, independentemente da ciência ou conhecimento do titular, ou, se é um fenômeno também subjetivo, ficando o início da prescrição dependendo da condição de que seu titular tenha conhecimento da violação. Savigny é pela doutrina objetiva, dizendo: 'Se se subordina o ponto de partida da prescrição ao fato da violação que a ação é chamada a combater, este início tem uma natureza puramente objetiva, pouco importando que o titular tenha, ou não conhecimento desta. Não nos parece racional admitir-se que a prescrição comece a correr sem que o titular do direito violado tenha ciência da violação. Se a prescrição é um castigo à negligência do titular – cum contra desides homines, et sui juris contentores, odiosa exceptiones oppositae sunt –, não se compreende a prescrição sem a negligência, e esta certamente não se dá, quando a inércia do titular decorre da ignorância da violação. Nosso Cód. Civil, a respeito de diversas ações, determina expressamente o conhecimento do fato, de que se origina a ação, pelo titular, como ponto inicial a prescrição.<sup>4</sup>

A prescrição é a perda do direito de ação devido ao decurso de um determinado prazo. Em outras palavras, é a extinção do direito de buscar a proteção do Estado para fazer valer um direito que foi violado. A prescrição pode ser decretada tanto na esfera civil quanto penal.

Na esfera civil, a prescrição tem o objetivo de assegurar a estabilidade das relações jurídicas, uma vez que não é justo que uma pessoa possa ter a sua situação indefinidamente pendente. A prescrição pode ser alegada por qualquer das partes e pode ser de diversas modalidades, dependendo do tipo de direito em questão e do prazo previsto em lei.

Já na esfera penal, a prescrição tem como objetivo garantir a efetividade do processo penal e evitar que uma pessoa seja processada e julgada por um crime ocorrido há muito tempo, quando as provas podem ter se perdido ou as testemunhas já não estão mais disponíveis. O prazo de prescrição varia de acordo com a gravidade

---

<sup>4</sup> CÂMARA LEAL apud Tartuce. Flávio Murilo Silva. **Manual de Direito Civil volume único**, 11 ed. Revista atualizada e ampliada – Rio de Janeiro - RJ: Método, 2021.

do crime e pode ser interrompido em algumas situações, como a decretação da prisão preventiva do acusado.

Em ambos os casos, a prescrição é uma forma de limitar o tempo para que os direitos sejam exercidos e para que a justiça seja alcançada. É importante lembrar que a prescrição não significa que o direito em si tenha sido extinto, mas sim que a pessoa não poderá mais buscar a sua proteção através do Estado.

É importante ressaltar que no ordenamento jurídico ainda se tem uma outra forma de prescrição, essa denominada de prescrição intercorrente. Mediante a isso faz-se necessário entendermos como se funciona esse mecanismo no ordenamento jurídico brasileiro

## 1.2 DISPOSIÇÕES GERAIS SOBRE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

O Código de Processo Civil de 2015 (Novo CPC) prevê a prescrição intercorrente como uma das formas de suspensão da execução judicial no seu artigo 921, inciso III. Essa situação ocorre quando o executado não possui bens penhoráveis para realizar o pagamento ao credor.

O artigo 921 do CPC apresenta cinco parágrafos que estabelecem as regras para o prosseguimento da execução judicial após a sua suspensão. Vejamos:

CPC, art. 921.

(...)

**§ 1º** Na hipótese do inciso III, o juiz suspenderá a execução pelo prazo de 1 (um) ano, durante o qual se suspenderá a prescrição.

**§ 2º** Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano sem que seja localizado o executado ou que sejam encontrados bens penhoráveis, o juiz ordenará o arquivamento dos autos.

**§ 3º** Os autos serão desarquivados para prosseguimento da execução se a qualquer tempo forem encontrados bens penhoráveis.

**§ 4º** Decorrido o prazo de que trata o § 1º sem manifestação do exequente, começa a correr o prazo de prescrição intercorrente.

**§ 5º** O juiz, depois de ouvidas as partes, no prazo de 15 (quinze) dias, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição de que trata o § 4º e extinguir o processo.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> BRASIL. **Código de Processo Civil**. Documento on-line

há hipótese do inciso III, do artigo mencionado acima, o juiz suspenderá a execução por um ano, durante o qual a prescrição também será suspensa. Caso não sejam encontrados bens penhoráveis após esse período, o juiz ordenará o arquivamento dos autos, dando início à contagem do prazo de prescrição intercorrente, que é igual ao prazo prescricional comum da ação.

Por exemplo, se o prazo prescricional para a ação é de cinco anos e o juiz suspende a execução judicial por um ano, após esse período a contagem da prescrição intercorrente começará e terá também duração de cinco anos. Se após esse tempo não forem encontrados bens penhoráveis, o juiz poderá extinguir o processo.

A prescrição intercorrente ocorre apenas durante a execução judicial, quando o devedor não possui bens penhoráveis. Se não houver interesse da parte autora na resolução do processo, a prescrição intercorrente pode ser invocada pela outra parte.

Assim, a prescrição intercorrente é uma espécie de prescrição que ocorre dentro do processo judicial e é uma consequência da inércia da parte interessada. Quando a prescrição intercorrente é reconhecida pelo juiz, o processo é extinto sem resolução do mérito, ou seja, sem que seja feita a análise do objeto da demanda.

Vale ressaltar que a prescrição intercorrente só ocorre em processos que envolvem pretensões sujeitas à prescrição, e que, uma vez reconhecida pelo juiz, a parte interessada perde o direito de exigir a sua pretensão no âmbito daquele processo.

A prescrição intercorrente tem como objetivo garantir um dos direitos fundamentais elencados no artigo 5º inciso LXXVIII, da Constituição Federal de 1988 vejamos: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”<sup>6</sup>

Sendo assim, o objetivo da prescrição intercorrente é que as execuções judiciais não ocorram por tempo indeterminado, extinguindo o direito da parte autora de reivindicar seu direito caso não o faça dentro de um determinado prazo.

No âmbito do direito brasileiro, é necessário que ambas as partes de um processo tenham interesse na sua resolução para que ocorra de maneira mais eficiente. Caso a parte autora da demanda, que é teoricamente a mais interessada em ter seu direito subjetivo reconhecido, não demonstre interesse em resolver o

---

<sup>6</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Documento On-line.

conflito, deixando de praticar qualquer ato para a resolução da demanda, a prescrição intercorrente pode ser invocada pela outra parte para demonstrar a falta de interesse do autor em resolver o processo.

Feitas essas observações sobre prescrição e prescrição intercorrente, faz-se necessária a observância sobre o caso concreto onde originou o Recurso Extraordinário sob o processo nº: 5001325-52.2010.4.04.7201/TRF4, reconhecido como tema de Repercussão Geral sob o nº: 1194

## **2. A CONVERSÃO DE CONDENAÇÃO POR DANO AMBIENTAL EM PERDAS E DANOS E SUA RELAÇÃO COM A PRESCRITIBILIDADE DO TÍTULO EXECUTIVO. TEMA DE REPERCUSÃO Nº 1194 (STF)**

No caso em questão, um indivíduo foi sentenciado a seis meses de detenção por ter realizado construções indevidas em uma Área de Proteção Ambiental (APA). A punição foi substituída pela responsabilidade de restaurar a área degradada, o que incluía remover o aterro, os muros e suas fundações, que haviam sido erguidos nos fundos e na lateral de um terreno em Balneário Barra do Sul (SC). Como o condenado alegou dificuldades financeiras, o Ministério Público Federal (MPF) foi intimado a cumprir a obrigação às custas do devedor.

No entanto, antes que a remoção e a recuperação completa da área degradada fossem realizadas, a Justiça Federal reconheceu que a pretensão executória havia prescrito. Isso ocorreu porque a obrigação de fazer, convertida em perdas e danos em favor do exequente, resultando em uma dívida pecuniária, é prescritível, mesmo que seja decorrente de uma obrigação ambiental de reparação.

O Ministério Público Federal (MPF) não concordando com o conhecimento de prescrição, interpôs o recurso de apelação. No entanto, em resposta ao recurso do Ministério Público Federal (MPF), o Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4) manteve a sua sentença.

O Ministério Público Federal (MPF), ao entender que se trata de um direito da coletividade de uso comum do povo, que detém seu resguardo no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, juntou recurso Extraordinário junto ao Supremo Tribunal Federal (STF). argumentou ainda que, embora o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado não seja absoluto, ele é indisponível, o que significa que a reparação ambiental é imprescritível, mesmo em fase de cumprimento de sentença, porque a natureza coletiva da demanda não se perde.

O Supremo Tribunal Federal (STF), em sua manifestação ao Plenário Virtual frente ao recurso interposto pelo Ministério Público Federal (MPF), o ministro Luiz Fux, esclareceu que a situação tratada nos autos não se enquadra na tese estabelecida no RE 654.833 (Tema 999), em que a Corte afirmou a imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental. No presente caso, o debate gira em torno da

aplicação do prazo prescricional na execução do título executivo decorrente do reconhecimento da obrigação de reparar o dano ambiental.

O relator destacou que a questão em análise extrapola os interesses das partes envolvidas e possui relevância econômica, política, social e jurídica, pois está relacionada ao direito ao meio ambiente equilibrado. Fux também ressaltou o potencial impacto do assunto em outras situações, já que se trata de um direito fundamental de titularidade coletiva e com natureza transgeracional. O mérito do recurso ainda não tem data definida para ser julgado pelo Plenário da Corte.

Consequentemente a isso, antes de discutir quais as possíveis consequências que possam ocorrer se for reconhecida ou não a prescrição da condenação na seara penal convertida em perda e danos, é de suma importância abordar alguns conceitos e princípios básicos do direito ambiental.

### 3. DIREITO AMBIENTAL: CONCEITOS E PRINCÍPIOS ESSENCIAIS PARA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.

O direito ambiental é uma área do direito que busca proteger o meio ambiente e garantir um desenvolvimento sustentável para as presentes e futuras gerações. Ele estabelece normas e princípios que visam prevenir a degradação ambiental e responsabilizar aqueles que causam danos ao meio ambiente.

Nesse sentido, a tríplice responsabilidade no direito ambiental se refere à responsabilidade civil, penal e administrativa que pode ser atribuída àqueles que causam danos ao meio ambiente. Isso significa que, além das sanções civis (como indenizações) e administrativas (como multas e suspensão de atividades), os responsáveis também podem sofrer sanções penais (como detenção e multa penal).

O conceito de Meio Ambiente na legislação brasileira está regulamentado no artigo 3º (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), segundo o qual o meio ambiente é entendido “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.<sup>7</sup>

Esse conceito foi abraçado pela Constituição Federal de 1988, pois a Carta Magna buscou proteger não apenas o meio ambiente natural, mas também ambiental, artificial, cultural e do trabalho.

O objetivo dessa classificação do ambiente é criar um zoneamento estaque nos diversos aspectos que compõem o ambiente, de modo a facilitar a identificação de atividade degradada e bens sob ataque imediato.

Luís Paulo Sirvinskias, demonstra os aspectos do Meio Ambiente como: “meio ambiente natural: integra a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna, a flora.”<sup>8</sup>

Para proteger os legítimos direitos e interesses do meio ambiente, surgiu o direito ambiental, que ganhou autonomia perante a legislação existente, especialmente com o advento da Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Lei Nacional de Política Ambiental - PNMA), deixou de ser um apêndice da Lei Administrativa e da Lei de Planejamento Urbano.

---

<sup>7</sup> BRASIL. **Política Nacional do Meio Ambiente**. Documento On-line

<sup>8</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. – 9. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2011.

Com o advento da lei que regularizou o Meio Ambiente, também surgiram princípios, que tem como finalidade ser normas coercitivas norteadoras de atividades humanas. Édis Milaré afirma que:

[...] princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações.<sup>9</sup>

Apesar de ter conquistado recentemente sua autonomia, o direito ambiental é um ramo que amadureceu ao longo do tempo e que possui diversos princípios próprios e ferramentas específicas para garantir sua efetividade. No entanto, é importante ressaltar que a mera existência desses princípios não é suficiente para garantir a proteção do meio ambiente.

De fato, embora os princípios sejam considerados a base fundamental do direito ambiental, eles muitas vezes são incapazes de impedir a degradação ambiental e as violações aos direitos ambientais. Como destaca De Plácido Silva. “Os princípios são normas básicas ou requisitos originários que estabelecem o fundamento jurídico de um determinado ramo do direito. No entanto, por si só, eles não são capazes de garantir a efetiva proteção do meio ambiente.”<sup>10</sup>

Nesse sentido, é fundamental que os princípios do direito ambiental sejam complementados por ferramentas eficazes de controle e gestão ambiental, bem como por políticas públicas que incentivem práticas sustentáveis e responsáveis. Somente assim será possível garantir a proteção da saúde do meio ambiente e o equilíbrio ecológico para as presentes e futuras gerações.

Estes são os pontos fundamentais de onde parte o nosso direito, não só os fundamentos jurídicos legalmente estabelecidos, mas todos os valores jurídicos derivados da nossa cultura comum.

Esses princípios não contêm mandamentos explícitos, mas apenas enfrentar. Sua fundação leva os intérpretes em uma direção, mas não leva a uma única conclusão.

Além disso, são invocados justamente para preencher eventuais lacunas da lei, conforme explicitado no artigo 4º da LINDB: “Quando a lei não o dispuser, o juiz

---

<sup>9</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente, doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

<sup>10</sup> De Plácido e Silva, Nelson. **Vocabulário Jurídico**. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 728.

decidirá a causa com base na analogia, nos costumes e nos princípios gerais do direito.”<sup>11</sup>

No campo do direito ambiental, em vários princípios orientadores, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é elencado como um direito humano fundamental e é um dos princípios mais relevantes.

Primeiro, porque esse princípio trata o meio ambiente como um direito fundamental, como um novo direito da pessoa humana, incluindo sua dignidade. Segundo, porque suas previsões estão consagradas na Constituição Federal por meio do artigo 225, caput, que afirma que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bens de uso comum do povo e necessários à sadia qualidade de vida, ao poder público e à coletividade”.<sup>12</sup>

Mediante a isso, como forma de auxiliar os princípios norteadores do direito ambiental, trazendo uma implementação de ferramentas eficazes de controle e gestão ambiental, afim de trazer formas coercitivas e sancionatórias para as pessoas físicas ou jurídicas que venham cometer ato lesivo ao meio ambiente, Surge-se a tríplice responsabilidade ambiental, que visa proteger esse direito difuso, ou seja, de todo o povo brasileiro.

Sendo assim, antes de adentrar no tema sobre a tríplice responsabilidade no direito ambiental, é de suma importância destacar quais são os 3(três) princípios que não só apenas norteiam o Direito ao Meio Ambiente, mais também serve como base para a aplicação da responsabilidade civil na seara ambiental. Sendo esses princípios; princípio da precaução, do poluidor-pagador e da reparação integral.

### 3.1 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO

A prevenção já foi a pedra angular de todas as leis ambientais, esperar que o dano aconteça e só proteger o meio ambiente depois que isso ocorra não é crível. O meio ambiente determina sua recuperação, especialmente porque muitas das degradações serão irreversíveis, ou seja, o ambiente se degrada várias e várias vezes, onde muitas dessas degradações não há recuperação. Portanto, a atenção deve ser voltada para um momento antes do dano, o risco.

---

<sup>11</sup> BRASIL. **Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro**. Documento On-line.

<sup>12</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Documento On-line.

A sustentabilidade, nesta lei pioneira na América Latina, é baseada no direito positivo, ou seja, a prevenção torna-se obrigatória para evitar danos ao meio ambiente. A precaução (mais ampla do que a prevenção) é o princípio. Segundo Machado “ganhou força quando da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, reunida no Rio de Janeiro em 1992.”<sup>13</sup>

A Declaração do Rio de 1992 (Rio 92) adotou 27 princípios, sendo um deles a prevenção. Portanto, quando se trata de questões ambientais, a ideia de prevenção precoce é apresentada. O princípio da prevenção prevê a necessidade de prevenir impactos ambientais, mesmo que isso não seja comprovado cientificamente. ou seja, assim como expõe José Rubens Morato Leite “A ação para eliminar possíveis impactos danosos ao ambiente deve ser tomada antes de um nexo causal ter sido estabelecido com evidência científica.”<sup>14</sup>

Leite e Patryck de Araújo Ayala, afirma que: “o princípio da prevenção se dá em relação ao perigo concreto, enquanto, em se tratando do princípio da precaução, a prevenção é dirigida ao perigo abstrato.”<sup>15</sup>

Fabiano Neves Macieywski, destaca que o objetivo do princípio não é de que:

[...] todas as atividades de risco sejam suspensas, todavia deve-se, a todo custo, procurar evitar o dano e garantir que as atividades econômicas desenvolvidas procurem respeitar sempre os princípios do desenvolvimento sustentável, ou havendo dano oriundo do risco, que haja indenização, justa, educativa, penalizante e efetiva.<sup>16</sup>

Com base nisso, é imperativo que não haja permissão para poluição, sendo essencial que os empreendedores adotem todas as precauções necessárias para evitar quaisquer riscos prejudiciais ou impactos ambientais negativos. Quando se trata de meio ambiente, a regra é prevenir ao invés de consertar. Esse entendimento (precaução além da prevenção) é pertinente ao princípio da equidade intergeracional, pois se medidas cautelares não forem tomadas, os custos serão arcados pela próxima geração simplesmente porque o risco é incerto ou não justificado cientificamente.

---

<sup>13</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2004.

<sup>14</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental - do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial**. 2ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>15</sup> AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

<sup>16</sup> MACIEYWSKI, Fabiano Neves. **Reparação Individual do Dano Ambiental**, Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Social). Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR. Curitiba: 2006.

Portanto, a prevenção é essencial para manter um meio ambiente ecologicamente equilibrado e uma sadia qualidade de vida, bem como direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal.

### 3.2 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR

O princípio do poluidor-pagador constitui o fundamento primário da responsabilidade civil ambiental, ou seja, determina que os beneficiários do meio ambiente devem arcar com todos os custos visando mitigar ou eliminar a ameaça de dano (internalização dos custos). Se houver poluição, o poluidor terá que pagar não apenas o preço pelos danos causados, mas também pagar o preço pela restauração do meio ambiente danificado, de forma a garantir a sadia qualidade de vida e o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações futuras.

Maria Alexandra de Souza Aragão afirma que:

O princípio do poluidor-pagador nasceu fundamentalmente de um princípio econômico que buscava a máxima eficácia na internalização dos custos com as externalidades negativas geradas pelas atividades econômicas e que atualmente não pode ser entendido senão como princípio geral de Direito Ambiental.<sup>17</sup>

A especificidade do princípio em análise obtém-se ao lê-lo em conjunto com outros princípios de natureza mais específica, como o da precaução e da prevenção, já discutidos anteriormente. Isso decorre do princípio: o princípio do poluidor-pagador não altera o princípio da prevenção. O empresário deve continuar prevenindo e tomando medidas cautelares para que não ocorram danos ambientais (princípio da precaução/prevenção), e, caso isso aconteça, ele deve "assumir" os custos de reparo (o princípio do poluidor-pagador).

Mas muito além de simplesmente pagar o dano, antes disso o empresário tem que internalizar os custos com tanto cuidado (princípio do poluidor-pagador à luz do princípio da precaução). Annelise Monteiro Steigleder, afirma que uma das razões para prever a imposição de responsabilidade civil ao abrigo do princípio é

A internalização das externalidades ambientais negativas, ou seja, impor para fontes poluidoras as obrigações de incorporar em seus processos produtivos

---

<sup>17</sup> ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do Poluidor Pagador**. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

os custos com prevenção, controle e reparação de impactos ambientais, impedindo a socialização destes riscos.<sup>18</sup>

Segundo Édis Mirale, a internalização de custos é um princípio fundamental que:

Se refere ao fato de que o custo imputado ao poluidor não está adstrito à mera reparação do dano, devendo antes de tudo ser buscada a sua prevenção, sob pena de se estar contribuindo com um comportamento que não iniba a ocorrência do dano ambiental e sim sua mera transformação em reparação pecuniária.<sup>19</sup>

Além disso, Leite e Patryck de Araújo Ayala afirmam que:

[...] essencialmente cautelar e preventivo, importando necessariamente na transferência dos custos e ônus geralmente suportados pela sociedade na forma de emissões de poluentes ou resíduos sólidos, para que seja suportado primeiro pelo poluidor. E os custos de que tratamos não objetivam originariamente a reparação e o ressarcimento monetário, através da fórmula indenizatória e compensatória, reproduzida pela legislação civilística, mas envolvem todos os custos relativos, principalmente, à implementação de medidas que objetivam evitar o dano, medidas de prevenção ou mitigação da possibilidade de danos, que devem ser suportados primeiro pelo poluidor, em momento antecipado, prévio à possibilidade de ocorrência do dano ao ambiente.<sup>20</sup>

Por fim, Leite e Ayala enfatizam que o princípio do poluidor-pagador não deve ser lido apenas como um guia da responsabilidade civil para estabelecer indenização ou compensação (aspectos punitivos/remediativos); mas também pode ser entendido em termos de prevenção, referindo-se à imposição de uma maneira eficiente de internalizar externalidades ambientais negativas, incluindo o custo de prevenir danos.

Com seu caráter preventivo e punitivo, no direito brasileiro esse princípio é acolhido no artigo 4.º, VII da LPNMA estabelece que os poluidores são obrigados a recuperar e/ou compensar os danos causados, enquanto os utilizadores são obrigados a contribuir para a utilização dos recursos ambientais para fins econômicos.

Nos termos do artigo 225, parágrafos 2º e 3º, os princípios acima são incorporados à Constituição Federal. Esses dispositivos estabelecem que aqueles que exploram recursos minerais são obrigados a restaurar o meio ambiente degradado, e que as ações e atividades lesivas ao meio ambiente podem acarretar crimes e

---

<sup>18</sup> STEIGLEBER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental, as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2011.

<sup>19</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente, doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

<sup>20</sup> AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

sanções administrativas para os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Esse princípio fundamenta as discussões sobre responsabilidade civil ambiental, sendo importante lembrar que ele possui caráter preventivo e cautelar. Além disso, o princípio prevê a internalização de custos e riscos, o que impede a socialização de externalidades negativas decorrentes das atividades em geral.

### 3.3 PRINCÍPIO DA REPARAÇÃO INTEGRAL

O princípio da reparação integral estabelece que os danos causados ao meio ambiente devem ser integralmente reparados por meio de indenização ou, na sua impossibilidade, por meio da conversão em indenização pecuniária, devolvidos ao Fundo Descentralizado de Proteção de Direitos, assim como dispõe o art.13 da Lei 7.347/85, vejamos:

Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.<sup>21</sup>

Claramente, há uma necessidade urgente de restaurar o meio ambiente degradado e garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras. Esse princípio também é acolhido na Constituição Federal no artigo 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.”<sup>22</sup> estabelecendo assim, a obrigação de proceder à reparação integral do dano ambiental.

Esse princípio também está consagrado no artigo 14, § 1º, da Lei 6.938/1991, onde afirma que:

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

---

<sup>21</sup> BRASIL. Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985. **Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.** Documento On-Line.

<sup>22</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Documento On-line

propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.<sup>23</sup>

É importante ressaltar que essa questão já está consolidada tanto na doutrina quanto na jurisprudência, tendo sido objeto de uma tese de repercussão geral sob o número 999, na qual o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu sobre a Imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental. Em outras palavras, é obrigação do poluidor reparar os danos causados ao meio ambiente, independentemente de culpa, pois tais danos são considerados imprescritíveis.

Feitas essas ponderações sobre os três princípios que norteiam o Direito ao Meio Ambiente, mas que também servem como base para a aplicação da responsabilidade civil, faz-se necessário entender o que é a tríplice responsabilidade ambiental, fazendo uma apresentação breve da mesma, demonstrando como ela vem para auxiliar os princípios na hora de aplicar sanções aos indivíduos que causem danos ao Meio Ambiente.

---

<sup>23</sup> BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Documento On-Line.

#### 4. A TRÍPLICE RESPONSABILIDADE NO DIREITO AMBIENTAL: ANÁLISE DAS ESFERAS CIVIL, ADMINISTRATIVA E PENAL.

A responsabilidade ambiental é a responsabilidade legal de suportar sanções legais impostas por atos ou omissões em violação de regras objetivas que obrigam o autor a responder com sua pessoa ou bens.

A responsabilidade ambiental, por sua vez, é a responsabilidade por causar danos ao meio ambiente, conforme dispõe o artigo 225, § 3º, da Constituição Federal:

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.

[...] 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.<sup>24</sup>

O artigo anterior abrange três tipos de responsabilidade ambiental, a saber, responsabilidade civil, responsabilidade administrativa e responsabilidade criminal. O doutrinador Fiorillo conceitua esta previsão como “tríplice responsabilidade do poluidor.”<sup>25</sup>

Entendendo-se como poluidor: “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.”<sup>26</sup>

As infrações civis, administrativas e criminais são absorvidas no mesmo conceito: a antijuridicidade. No entanto, como critério de divisão dessas penas, tem-se o reconhecimento do objeto protegido e o reconhecimento da instituição que aplicará as sanções correspondentes.

Objetos jurídicos protegidos e padrões de comportamento desenvolvidos pelos agentes também podem servir como critérios para distinguir as penas. No entanto, a grande maioria dos crimes ambientais é cometida por meio de entidades coletivas,

---

<sup>24</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Documento On-line

<sup>25</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. – 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

<sup>26</sup> BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**. Documento On-Line.

por isso é importante discutir a responsabilidade penal ambiental das pessoas jurídicas por ações em seu benefício.

A conveniência das sanções penais deve ser comparada com as sanções civis e administrativas. Assim, a capacidade de causar estigma social e danos reputacionais às pessoas coletivas tem sido apontada como uma vantagem das sanções penais, embora se ressalte que, por outro lado, sanções criminais podem causar danos aos consumidores e acionistas.

Feita essa explanação sobre a tríplice responsabilidade administrativa, entenderemos como se é aplicada cada responsabilidade, começando pela responsabilidade administrativa.

#### 4.1 DA RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA

Em análise ao ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade administrativa está abarcada sobre a teoria do risco, ou seja, a responsabilidade é objetiva, assim, como discorre o art.14, § 1º, da Lei nº 9.638 de 1981 (Política Nacional do Meio Ambiente)

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.<sup>27</sup>

A Carta Magna brasileira atribui responsabilidade às pessoas físicas e jurídicas em relação à proteção do meio ambiente. Assim, a Constituição Federal impõe responsabilidade não apenas ao poluidor, mas também à pessoa que detém um bem que foi alvo de uma conduta lesiva ao meio ambiente.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), por meio da Súmula nº 623, afirma o entendimento que: “As obrigações ambientais possuem natureza propter rem, sendo admissível cobrá-las do proprietário ou possuidor atual e/ou dos anteriores, à escolha do credor.”<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> BRASIL. Lei nº 9.638 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.** Documento On-Line.

<sup>28</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Súmulas** documento on-line.

Neste mesmo raciocínio, o legislador, com a Lei nº 12.651 de 2012, em seu art. 2º, §2º, dispõe que: “As obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.”<sup>29</sup>

Considerando a Constituição Federal em conjunto com o entendimento pacificado do STJ em vários julgamentos, entende-se que a melhor responsabilidade a ser aplicada é a Teoria da Culpabilidade. Essa teoria analisa o nexo de causalidade, a conduta do agente, a ocorrência do dano e a culpa ou dolo do agente, o que a torna mais abrangente do que a responsabilidade objetiva administrativa que se baseia somente no dano.

No julgamento dos Embargos de divergência em Recurso Especial sob o nº 1.318.051-RJ, de relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, publicado em 8 de maio de 2019. que tinha como objetivo anular o auto de infração aplicado pelo Município de Guapimirim devido ao derramamento de óleo diesel no rio Caceribu e na baía de Guanabara, propriedade da Ipiranga Produtos de Petróleo S/A, por descarrilamento em transporte ferroviário. Vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA SUBMETIDOS AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. EMBARGOS À EXECUÇÃO. AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO EM RAZÃO DE DANO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA.

1. Na origem, foram opostos embargos à execução objetivando a anulação de auto de infração lavrado pelo Município de Guapimirim - ora embargado - , por danos ambientais decorrentes do derramamento de óleo diesel pertencente à ora embargante, após descarrilamento de composição férrea da Ferrovia Centro Atlântica (FCA).

2. A sentença de procedência dos embargos à execução foi reformada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro pelo fundamento de que **"o risco da atividade desempenhada pela apelada ao causar danos ao meio ambiente consubstancia o nexo causal de sua responsabilidade, não havendo, por conseguinte, que se falar em ilegitimidade da embargante para figurar no polo passivo do auto de infração que lhe fora imposto", entendimento esse mantido no acórdão ora embargado sob o fundamento de que "[a] responsabilidade administrativa ambiental é objetiva".**

3. Ocorre que, conforme assentado pela Segunda Turma no julgamento do REsp 1.251.697/PR, de minha relatoria, DJe de 17/4/2012), **"a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexo causal entre a conduta e o dano".**

---

<sup>29</sup> BRASIL. Lei nº 12.651 de 2012. **Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.** Documento online

4. No mesmo sentido decidiu a Primeira Turma em caso análogo envolvendo as mesmas partes: "A responsabilidade civil ambiental é objetiva; porém, tratando-se de responsabilidade administrativa ambiental, o terceiro, proprietário da carga, por não ser o efetivo causador do dano ambiental, responde subjetivamente pela degradação ambiental causada pelo transportador" (AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. p/ Acórdão Ministra Regina Helena Costa, DJe de 7/10/2015).

5. Embargos de divergência providos. (grifo nosso) (EREsp n. 1.318.051/RJ, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 8/5/2019, DJe de 12/6/2019.)<sup>30</sup>

O acórdão em questão é um Embargo de Divergência submetido ao Enunciado Administrativo 2 do Supremo Tribunal Federal (STJ). Trata-se de embargos à execução opostos pelo embargante para anular o auto de infração lavrado pelo Município de Guapimilim pelos danos ambientais causados pelo vazamento de óleo diesel, decorrente do descarrilamento da composição ferroviária Ferrovia Centro Atlântica (FCA).

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro havia reformado a sentença de procedência dos embargos à execução, entendendo que a embargante não poderia alegar ilegitimidade no polo passivo do auto de infração, já que o risco da atividade desempenhada pela embargada ao causar danos ao meio ambiente consubstancia o nexo causal de sua responsabilidade, não havendo que se falar em responsabilidade subjetiva.

No entanto, o ministro Mauro Campbell Marques, relator do caso no STJ, observou que a aplicação de penalidades administrativas não segue a lógica da responsabilidade civil objetiva, conforme já decidiu a Segunda Turma em julgamentos anteriores. O âmbito da reparação dos danos deve estar sujeito ao regime da culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser praticada pelo alegado transgressor, podendo ser provados os elementos subjetivos, devendo ser provado o nexo de causalidade entre a conduta e o dano.

Assim, o Ministro Campbell Marques entende que a responsabilidade administrativa ambiental é subjetiva, e, nesse caso, a embargante, como proprietária da mercadoria transportada, não será causa legítima de dano ambiental, mas apenas subjetivamente responsável pela mercadoria transportada. carga, e não pelo derramamento de óleo diesel.

---

<sup>30</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.318.051 - RJ (2012/0070152-3)**.

Por isso, os Embargos de Divergência foram providos, ou seja, a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro foi reformada para seguir o entendimento do STJ sobre a necessidade de demonstração da responsabilidade subjetiva para aplicação de penalidades administrativas em casos de danos ambientais.

Em outro julgamento, o Recurso Especial nº 1.251.697-PR, também de relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, publicado em 17 de abril de 2012, onde se tinha como objetivo anular execução fiscal em face do recorrente, para cobrar multa por atos lesivos ao meio ambiente causados pelo seu pai. Vejamos:

AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA ADMINISTRATIVAMENTE EM RAZÃO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA EM FACE DO ADQUIRENTE DA PROPRIEDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. MULTA COMO PENALIDADE ADMINISTRATIVA, DIFERENTE DA OBRIGAÇÃO CIVIL DE REPARAR O DANO.

1. Trata-se, na origem, de embargos à execução fiscal ajuizado pelo ora recorrente por figurar no polo passivo de feito executivo levado a cabo pelo Ibama para cobrar multa aplicada por infração ambiental.

2. Explica o recorrente - e faz isto desde a inicial do agravo de instrumento e das razões de apelação que resultou no acórdão ora impugnado - que o crédito executado diz respeito à violação dos arts. 37 do Decreto n. 3.179/99, 50 c/c 25 da Lei n. 9.605/98 e 14 da Lei n. 6.938/81, mas que o auto de infração foi lavrado em face de seu pai, que, à época, era o dono da propriedade.

**3. A instância ordinária, contudo, entendeu que o caráter propter rem e solidário das obrigações ambientais seria suficiente para justificar que, mesmo a infração tendo sido cometida e lançada em face de seu pai, o ora recorrente arcasse com seu pagamento em execução fiscal.**

4. Nas razões do especial, sustenta a parte recorrente ter havido violação aos arts. 3º e 568, inc. I, do Código de Processo Civil (CPC) e 3º, inc. IV, e 14 da Lei n. 6.938/81, ao argumento de que lhe falece legitimidade passiva na execução fiscal levada a cabo pelo Ibama a fim de ver quitada multa aplicada em razão de infração ambiental.

5. Esta Corte Superior possui entendimento pacífico no sentido de que a responsabilidade civil pela reparação dos danos ambientais adere à propriedade, como obrigação propter rem, sendo possível cobrar também do atual proprietário condutas derivadas de danos provocados pelos proprietários antigos. Foi essa a jurisprudência invocada pela origem para manter a decisão agravada.

6. O ponto controverso nestes autos, contudo, é outro. Discute-se, aqui, a possibilidade de que terceiro responda por sanção aplicada por infração ambiental.

**7. A questão, portanto, não se cinge ao plano da responsabilidade civil, mas da responsabilidade administrativa por dano ambiental.**

8. Pelo princípio da intranscendência das penas (art. 5º, inc. XLV, CR88), aplicável não só ao âmbito penal, mas também a todo o Direito Sancionador, não é possível ajuizar execução fiscal em face do recorrente **para cobrar multa aplicada em face de condutas imputáveis a seu pai.**

**9. Isso porque a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da**

culpabilidade, ou seja, a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexo causal entre a conduta e o dano.

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

11. O art. 14, caput, também é claro: "[s]em 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: [...]".

12. Em resumo: a aplicação e a execução das penas limitam-se aos transgressores; a reparação ambiental, de cunho civil, a seu turno, pode abranger todos os poluidores, a quem a própria legislação define como "a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental" (art. 3º, inc. V, do mesmo diploma normativo).

13. Note-se que nem seria necessária toda a construção doutrinária e jurisprudencial no sentido de que a obrigação civil de reparar o dano ambiental é do tipo propter rem, porque, na verdade, a própria lei já define como poluidor todo aquele que seja responsável pela degradação ambiental - e aquele que, adquirindo a propriedade, não reverte o dano ambiental, ainda que não causado por ele, já seria um responsável indireto por degradação ambiental (poluidor, pois).

14. Mas fato é que o uso do vocábulo "transgressores" no caput do art. 14, comparado à utilização da palavra "poluidor" no § 1º do mesmo dispositivo, deixa a entender aquilo que já se podia inferir da vigência do princípio da intrascendência das penas: **a responsabilidade civil por dano ambiental é subjetivamente mais abrangente do que as responsabilidades administrativa e penal, não admitindo estas últimas que terceiros respondam a título objetivo por ofensa ambientais praticadas por outrem.**

15. Recurso especial provido. (grifo nosso)

(REsp n. 1.251.697/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 12/4/2012, DJe de 17/4/2012.)<sup>31</sup>

O julgado de relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, enfatiza a seguinte vertente, A propriedade responde civilmente pela reparação dos danos ambientais, como obrigação real, podendo ainda cobrar do atual proprietário ações decorrentes de danos causados pelo antigo proprietário. No entanto, as questões discutidas neste caso não se limitam à responsabilidade civil, mas sim à responsabilidade administrativa por dano ambiental.

---

<sup>31</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA ADMINISTRATIVAMENTE EM RAZÃO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA EM FACE DO ADQUIRENTE DA PROPRIEDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. MULTA COMO PENALIDADE ADMINISTRATIVA, DIFERENTE DA OBRIGAÇÃO CIVIL DE REPARAR O DANO.** Documento on-line.

Com base no princípio da não Intranscendência das penas, não só na esfera penal, mas em todas as leis sancionatórias, era impossível ajuizar ação de execução fiscal contra o recorrente para cobrança multa aplicada em face de condutas imputáveis a seu pai.

Isso porque a aplicação da punição administrativa não se enquadra na lógica da responsabilidade objetiva no âmbito civil (para reparar o dano causado), mas deve se adequar à teoria sistemática da culpa, ou seja, o ato deve ser praticado pelo alegado transgressor, para provar seus elementos subjetivos, provando assim o nexo de causalidade entre o ato e o dano.

Nesse caso, foi suscitado o Princípio da Intranscendência das penas, previsto no art. 5º, inc. XLV, da Constituição Federal de 1988. Vejamos:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
[...] nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido.<sup>32</sup>

A Lei nº 6.938, de 1981, em seu art. 3º, inc. IV, faz menção à palavra “poluidor” e em seu art.14, caput, parte final traz o vocábulo “Transgressores”, o que reforça a aplicação do princípio da Intranscendência das penas.

Com isso, a responsabilidade civil por dano ambiental é subjetivamente mais abrangente do que a responsabilidade objetiva administrativa, por tanto não pode uma pessoa ser imputada a pagar uma ofensa ao meio ambiente praticado por outrem.

Portanto, o STJ entendeu que o recorrente não tinha legitimidade passiva na execução fiscal levada a cabo pelo Ibama a fim de ver quitada multa aplicada em razão de infração ambiental, já que a multa aplicada é uma penalidade administrativa que não pode ser estendida a terceiros que não praticaram a conduta ilícita.

Com isso percebe-se que a responsabilidade no que tange o ramo do direito ambiental está estruturado sobre tal teoria. No tocante às teorias, passaremos a conhecer as duas teorias que são aplicadas na seara administrativa apontando assim a diferença entre ela.

---

<sup>32</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Documento On-line.

#### 4.1.1 TEORIA DO RISCO CRIADO

A teoria do risco foi desenvolvida na França no final do século XIX, para tratar de questões decorrentes da indenização por acidentes de trabalho. Na maioria dos casos, a incapacidade do empregado de provar e a solidez financeira do empregador resultavam em arquivamento do processo. Dessa forma, a teoria torna-se um meio adequado para responsabilizar os empresários pelos danos causados por suas atividades.

Segundo Cavaliere Filho, “Esta teoria pode ser dividida em várias subespécies, entre elas o risco-proveito, o risco profissional, o risco excepcional, o risco criado e o risco integral.”<sup>33</sup> Aqui estamos interessados apenas nos dois últimos, pois têm impacto direto nas questões ambientais.

O desenvolvimento da indústria não eliminou completamente a possibilidade de danos, pois algumas atividades ainda podem causar danos à sociedade, mesmo que sejam tomadas as devidas precauções. Arnaldo Rizzardo, ciente do fato de que certas atividades simplesmente não podem eliminar os perigos inerentes a elas, ele define o Risco criado como “uma variante da responsabilidade objetiva, na qual responde uma pessoa simplesmente porque ocorreu o fato”.<sup>34</sup>

Portanto, as atividades que envolvam riscos sociais, independentemente de ação ou omissão humana, vontade ou negligência, devem ser responsabilizadas. O risco criado encontra respaldo no parágrafo único do artigo 927 do Código Civil Brasileiro de 2002, que afirma:

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

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.<sup>35</sup>

A teoria do risco administrativo, também conhecida como teoria do risco criado, é uma teoria que oferece a possibilidade de isentar os agentes da responsabilidade

---

<sup>33</sup>CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

<sup>34</sup>RIZZARDO, Arnaldo. **Responsabilidade civil**. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

<sup>35</sup>BRASIL. **Institui o Código Civil**. Documento On-line

pela reparação de danos ambientais, uma vez que a exclusão da responsabilidade seria motivo suficiente para romper o nexo de causalidade.

Diferentemente da teoria risco-proveito, a teoria do risco criado não subordina a responsabilidade civil aos interesses dos agentes, ou seja, não está interessada em indagar sobre os interesses econômicos de quem causa o dano. Portanto, em termos de responsabilidade civil, apenas a ocorrência de um evento danoso e a exposição de indivíduos e comunidades ao risco dessa atividade.

Leciona Thalysen Inácio de Araújo Rocha, sobre a referida teoria que:

A teoria do risco criado, além de ser a adotada pelo Código Civil, tem aplicação no direito alemão e norte-americano, sendo a que melhor se adequa à nossa realidade de proteção ao meio ambiente sob a ótica do desenvolvimento sustentável. Principalmente pelo fato de ser a teoria que proporciona ao poluidor responder de forma justa pelo dano causado (criado) por sua atividade, e não por fatores alheios, como força maior e fato de terceiro. Devendo responder de forma mitigada em relação ao caso fortuito, tendo a sua disposição a possibilidade de provar que utilizou de meios preventivos e responder na medida de sua responsabilidade.<sup>36</sup>

Assim, para aqueles que defendem a aplicação da teoria do risco criado, considera-se excessivo e oneroso atribuir a responsabilidade a terceiro, força maior ou fato criado por força maior a um agente.

O artigo 393 do Código Civil Brasileiro, disciplina o caso fortuito ou força maior. Eles são, frequentemente, vistos como sinônimos, porque ambos os conceitos giram em torno da inevitabilidade e imprevisibilidade dos eventos e da ausência de culpa.

Ambos os casos fortuitos e de força maior são considerados como estando além da vontade do agente e os danos resultantes não podem ser controlados. Para quem faz distinção entre instituições, o caso fortuito é causado por fato ou comportamento alheio à vontade das partes, mas requer o elemento humano.

Por outro lado, a força maior vem de eventos naturais, como terremotos ou furacões. LIMA FILHO, afirma que:

A doutrina tem aceitado tão somente o caso fortuito externo como forma de excludente de responsabilidade civil. Desta forma, o fortuito interno, ou seja, aquele que é inerente à própria atividade desenvolvida, deve necessariamente ensejar a responsabilidade do agente causador do dano.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> ROCHA, Thalysen Inácio de Araújo. **Responsabilidade civil ambiental: críticas à aplicação da teoria do risco integral**. Revista de direito ambiental, São Paulo, ano 19, p. 241 - 267, abr./jun. 2014.

<sup>37</sup> LIMA FILHO, Mauro Faria de. **Responsabilidade civil do Estado pelo dano ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

O fato de terceiro, por sua vez, ocorre quando o verdadeiro responsável pelo fato danoso é a terceira pessoa e não faz parte da relação jurídica causal originária. Nesse sentido, Carlos Roberto Gonçalves afirma que “a exclusão da responsabilidade se dará porque o fato de terceiro se reveste de características semelhantes às do caso fortuito, sendo imprevisível e inevitável.”<sup>38</sup>

Em relação ao nexo de causalidade, a teoria do risco criado, também conhecida como teoria do risco administrativo, adota a teoria da causalidade adequada. Portanto, ao verificar o nexo de causalidade, é necessário considerar se a causa real do dano materializado é adequada.

Steigleder, explica que “ao adotar a causalidade adequada “procura vislumbrar, dentre todos os fatores de risco, apenas aquele que, por apresentar periculosidade, é efetivamente apto a gerar situações lesivas.”<sup>39</sup>

Portanto, pode-se concluir que a característica mais relevante da teoria do risco criado ou da teoria do risco administrativo, nos termos do parágrafo único do artigo 927 do Código Civil, é a possibilidade de ocorrência de causas excludentes de responsabilidade, como casos fortuitos externos, força maior e fato de terceiro.

Assim, apresenta uma teoria relacionada à reparação do dano causado pela sociedade de risco, mas flexível o suficiente para não responsabilizar o agente pela simples ocorrência do dano, devendo ser demonstrada causalidade suficiente para que ocorra a indenização.

#### 4.1.2 TEORIA DO RISCO INTEGRAL

Millaré, afirma que:

O risco integral surge como solução para amenizar a situação alarmante de degradação e poluição que se instaurou em todo o mundo a partir da Revolução Industrial, uma vez que estabelece um sistema extremo e mais rígido de reparação ambiental.<sup>40</sup>

A aplicação da teoria do risco integral está amparada no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, considerando que o legislador constitucional elevou o

---

<sup>38</sup> GONÇAVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

<sup>39</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

<sup>40</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

escopo da proteção do meio ambiente a um direito fundamental das presentes e futuras gerações.

Embora considerada extrema, a teoria do risco integral encontra aplicação explícita em questões relacionadas à proteção ambiental. O artigo 14, parágrafo 1º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, afirma que:

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, **independentemente da existência de culpa**, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.<sup>41</sup> (grifo nosso)

Nesse sentido Freitas sustenta que:

A referida lei adotou a responsabilidade civil baseada na teoria do risco integral devido à necessidade cada vez maior de proteção e conservação do meio ambiente. Certo também é que a lei em apreço foi devidamente recepcionada pela Constituição Federal de 1988, pois não demonstra incompatibilidades com a Carta Magna.<sup>42</sup>

A Teoria adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro para a responsabilização no campo do meio ambiente é conhecida como responsabilidade objetiva. Ainda que a doutrina seja contestada, é indiscutível que a responsabilidade por danos ambientais é ampla e que não há limite para a determinação de sua reparação.

Tanto a Constituição Federal quanto a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente adotam a teoria do risco integral como fundamento da responsabilidade civil em matéria ambiental. Isso é feito para garantir que casos comuns de poluição ambiental, como a destruição da flora e da fauna por cargas tóxicas de navios danificados em tempestades no mar, sejam protegidos por lei.

A responsabilidade civil ambiental com base na teoria do risco integral acarreta três consequências importantes: 1(primeiro) “irrelevância da legalidade das atividades” 2(segundo) “a renúncia à responsabilidade” e a 3(terceiro) “inaplicabilidade dos fundamentos de exclusão da responsabilidade civil.”

Nesse sentido, no que dispõe sobre a primeira consequência, a irrelevância da legalidade das atividades reforça a noção de proteção diferenciada contra danos

---

<sup>41</sup> BRASIL. lei nº 9.638 de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Documento on-line.

<sup>42</sup> FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais.** 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

ambientais. Enquanto ocorrer dano ao meio ambiente, a intervenção judicial é suficiente sem o escrutínio da legalidade da atividade.

Anteriormente, aqueles que causavam poluição ambiental muitas vezes fugiam da responsabilidade com base em comportamento legal. No entanto, essa exclusão de responsabilidade não é mais admissível, pois a mera probabilidade de a atividade causar dano é suficiente para responsabilizar o agente.

Edis Miralé, afirma ainda que:

As autorizações, permissões e licenças concedidas pelo Estado para exploração de determinada atividade também não têm o condão de excluir a aplicação de reparação ambiental, já que nesse caso ocorrerá simplesmente a possibilidade de responsabilização solidária entre o agente poluidor e o Poder Público.<sup>43</sup>

A segunda característica da responsabilidade civil objetiva por risco integral é a desnecessidade de apuração de culpa. Ou seja, não se aplica objetivos de reparação ambiental elemento subjetivo da vontade. Portanto, a mera ocorrência do fato danoso e a comprovação do nexo causal ensejam responsabilidade civil.

A característica mais marcante dessa teoria, no entanto, é que ela não leva em conta nenhuma causa excludente de responsabilidade. Desta forma, a mera ocorrência de um ato é condição suficiente para a ocorrência do evento causador do dano, por exemplo, caso fortuito, força maior e a existência de terceiros não se aplicam. Sendo assim, o mero acidente ecológico seja ele causado pela natureza ou por erro humano, surgirá a obrigação de reparar os danos.

Nesse sentido, vejamos um julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre a aplicação da teoria do risco integral às questões relativas à responsabilidade civil ambiental:

RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. DANOS DECORRENTES DE VAZAMENTO DE AMÔNIA NO RIO SERGIPE. ACIDENTE AMBIENTAL OCORRIDO EM OUTUBRO DE 2008.

1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil:

a) para demonstração da legitimidade para vindicar indenização por dano ambiental que resultou na redução da pesca na área atingida, o registro de pescador profissional e a habilitação ao benefício do seguro-desemprego, durante o período de defeso, somados a outros elementos de prova que permitam o convencimento do magistrado acerca do exercício dessa atividade, são idôneos à sua comprovação;

**b) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante**

---

<sup>43</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5 ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2007.

**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);

e) o dano material somente é indenizável mediante prova efetiva de sua ocorrência, não havendo falar em indenização por lucros cessantes dissociada do dano efetivamente demonstrado nos autos; assim, se durante o interregno em que foram experimentados os efeitos do dano ambiental houve o período de "defeso" - incidindo a proibição sobre toda atividade de pesca do lesado -, não há cogitar em indenização por lucros cessantes durante essa vedação;

f) no caso concreto, os honorários advocatícios, fixados em 20% (vinte por cento) do valor da condenação arbitrada para o acidente - em atenção às características específicas da demanda e à ampla dilação probatória -, mostram-se adequados, não se justificando a revisão, em sede de recurso especial.

2. Recursos especiais não providos.<sup>44</sup>(grifo nosso)

(REsp n. 1.354.536/SE, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Segunda Seção, julgado em 26/3/2014, DJe de 5/5/2014.)

Assim, tanto as atividades classificadas como perigosas quanto aquelas realizadas por empresários de diversos setores, independentemente da origem do dano, podem causar degradação ambiental. Depois que tais danos ocorrem, o empresário tem a obrigação legal de pagar pelos danos ambientais a serem reparados.

Annelise Monteiro Steigleder, explica que:

A teoria do risco integral supõe que a mera existência do risco gerado pela atividade, intrínseco ou não a ela, deverá conduzir à responsabilização. Havendo mais de uma causa provável do dano, todas serão reputadas eficientes para produzi-lo, não se distinguindo entre causa principal e causas secundárias, pelo que a própria existência da atividade é reputada causa do evento lesivo.<sup>45</sup>

Nota-se que a teoria do risco integral tende a se sustentar quando se trata do nexo de causalidade, a teoria da conditio **sine qua non** ou a teoria da equivalência de

<sup>44</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso especial**. REsp n. 1.354.536/SE

<sup>45</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

condições, segundo a qual o nexo de causalidade decorre dos riscos inerentes ao negócio, não havendo necessidade de nexo direto e imediato com o evento danoso.

Portanto, a adoção da teoria do risco integral responsabiliza o agente pela reparação do dano materializado, ainda que não tenha sido sua causa imediata e direta. Sergio Cavaliere Filho, afirma que:

Na responsabilidade fundada no risco integral, todavia, o dever de indenizar é imputado àquele que cria o risco, ainda que a atividade por ele exercida não tenha sido a causa direta e imediata do evento. Bastará que a atividade de risco tenha sido a ocasião, mera causa mediata ou indireta do evento, ainda que este tenha tido por causa direta e imediata fato irresistível ou inevitável, como a força maior e o caso fortuito.<sup>46</sup>

Após fazer essas considerações sobre a responsabilidade civil com base na teoria do risco administrativo, é importante analisar como essa teoria seria aplicada na prática. Para ilustrar essa aplicação, vamos imaginar que:

Um navio que se encontra em alto-mar está transportando agrotóxicos e fertilizantes para o Brasil. Porém, devido a uma tempestade intensa, o navio é atingido, causando danos significativos em seu casco e resultando em seu afundamento, o que leva ao derramamento de todo o produto transportado no mar, resultando na morte de inúmeros peixes. É importante observar que, mesmo ocorrendo devido à tempestade, ou seja, por um evento de força maior, o responsável pela atividade de risco será considerado responsável pelos danos causados ao meio ambiente, de acordo com a teoria do risco integral. Isso ocorre porque a própria atividade de risco contribuiu para o incidente.

Quando se trata de dano ambiental, é muito difícil determinar a origem exata da poluição, assim como é complicado determinar a origem do dano ambiental. Portanto, adotando a teoria do risco integral a responsabilidade pelo risco total, a certeza é substituída pela probabilidade, pois a prova da causalidade é quase sempre complicada.

A cláusula de não-indenizar também não se aplica, de acordo com a teoria do risco integral. Esta cláusula, destinada a desobrigar o devedor da obrigação, não é acolhida no direito ambiental porque não interessa a este ramo do direito público proteger apenas os interesses privados passíveis de modificação convencional. No

---

<sup>46</sup> CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2014

entanto, vale a pena notar que as partes são livres para usar esta cláusula em qualquer lei de recurso.

Por fim, conforme discutido, a preocupação com a preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado deu origem à teoria do risco integral. Embora seja considerada uma abordagem abrangente devido às suas características, essa teoria tem adquirido crescente importância no sistema jurídico brasileiro devido à proteção que oferece ao meio ambiente.

#### 4.2 A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL: ABORDAGEM CIVIL E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A responsabilidade civil por danos ambientais decorre diferente do instituto da responsabilidade civil da Lei 10.406 de 2002 (Código Civil), incluindo a responsabilidade subjetiva segundo a teoria do risco-criado, pois está ainda não é suficiente para proteger o meio ambiente.

Segundo Edson José da Fonseca, “A responsabilidade civil no direito ambiental sujeita o infrator à obrigatoriedade de reparação pelos danos causados, independentemente de culpa.”<sup>47</sup>

Isso porque a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente não visa apenas proteger a autonomia da relação entre os indivíduos, não se fundando apenas na autonomia privada, considerada como o campo protetor dos indivíduos isolados, mas também atende à necessidade de proteger, restaurar e melhorar o meio ambiente, direito fundamental das presentes e futuras gerações.

Explica Paulo Affonso Leme Machado que:

Não se aprecia subjetivamente a conduta do poluidor, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e seu ambiente, ou seja, responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> FONSECA, Edson José da. **A Responsabilidade penal da Pessoa Jurídica no Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (org.). Doutrinas Essenciais: Direito Ambiental: Responsabilidade em matéria ambiental. – V. 5. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. Cap. 29, p. 791-805.

<sup>48</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. – 18. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Malheiros, 2010

Portanto, a soberania do poder público e o interesse coletivo passam a ser o ponto de partida da responsabilidade civil objetiva por danos ambientais. O artigo 14, § 1º, da Lei 6.938/81 estabelece o fundamento jurídico da responsabilidade civil objetiva pelos danos causados ao meio ambiente:

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.<sup>49</sup>

O direito ambiental engloba duas funções da responsabilidade civil objetiva: uma função preventiva, com o objetivo de evitar danos por meio de medidas eficazes, e uma função reparadora, buscando reconstruir e/ou compensar os danos causados. A Política Nacional do Meio Ambiente estabelece duas ações a serem buscadas sendo a preservação e a restauração.

A responsabilidade subjetiva tradicional estabelecida pelo Código Civil de 2002, fundamentada na teoria subjetiva, não é aplicável quando se trata de danos causados ao meio ambiente. Isso ocorre devido à natureza propter rem da obrigação de reparar o dano ambiental, que se estende de geração em geração.

Existem várias razões para essa abordagem diferenciada. Em primeiro lugar, destacasse a fragmentação do direito difuso e dos direitos fundamentais relacionados ao meio ambiente, além das circunstâncias em que os danos ambientais geralmente afetam mais de uma vítima. Em segundo lugar, temos a dificuldade em provar a culpa, uma vez que os agentes causadores dos danos muitas vezes se escondem por trás da aparente legitimidade de suas atividades, respaldados por licenças e autorizações concedidas em circunstâncias específicas. Por fim, devemos considerar as excludentes de responsabilidade trazidas por outras modalidades de responsabilidade ambiental.

Dessa forma, essas características e circunstâncias específicas do dano ambiental justificam a adoção de uma responsabilidade que transcende a responsabilidade subjetiva tradicional, tornando a reparação do dano ambiental uma

---

<sup>49</sup> BRASIL. lei nº 9.638 de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Documento on-line.

obrigação que se estende no tempo e que leva em conta as peculiaridades desse tipo de dano e as dificuldades em sua responsabilização.

Um exemplo relevante nesse contexto é o Julgamento do Recurso Extraordinário nº 654.833, originário do estado do Acre, o qual obteve o reconhecimento de repercussão geral por meio do relator Ministro Alexandre de Moraes, sob o número 999. O objetivo central desse julgamento era discutir a questão da prescritebilidade da reparação de danos ambientais no âmbito civil.

No caso em questão, o debate girava em torno da possibilidade de aplicação de prazos prescricionais para a responsabilização civil por danos ao meio ambiente. A análise abarcava a discussão sobre se a reparação de danos ambientais seria sujeita à prescrição, ou seja, se haveria um prazo limite para a propositura de ações judiciais visando a reparação desses danos.

Esse julgamento assumiu relevância devido à sua repercussão geral, o que significa que a decisão proferida teria impacto e aplicação para casos semelhantes em todo o território nacional. Dessa forma, o processo envolvendo o Recurso Extraordinário nº 654.833, originário do Acre proporcionou um importante debate sobre a imprescritebilidade da reparação de danos ambientais no âmbito do direito civil. Vejamos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITEBILIDADE.

1. Debate-se nestes autos se deve prevalecer o princípio da segurança jurídica, que beneficia o autor do dano ambiental diante da inércia do Poder Público; ou se devem prevalecer os princípios constitucionais de proteção, preservação e reparação do meio ambiente, que beneficiam toda a coletividade.

2. Em nosso ordenamento jurídico, a regra é a prescrição da pretensão reparatória. A imprescritebilidade, por sua vez, é exceção. Depende, portanto, de fatores externos, que o ordenamento jurídico reputa inderrogáveis pelo tempo.

**3. Embora a Constituição e as leis ordinárias não disponham acerca do prazo prescricional para a reparação de danos civis ambientais, sendo regra a estipulação de prazo para pretensão ressarcitória, a tutela constitucional a determinados valores impõe o reconhecimento de pretensões imprescriteveis.**

4. **O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade**, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às **gerações futuras**. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual.

**5. A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais.**

6. Extinção do processo, com julgamento de mérito, em relação ao Espólio de Orleir Messias Cameli e a Marmud Cameli Ltda, com base no art. 487, III, b do Código de Processo Civil de 2015, ficando prejudicado o Recurso Extraordinário. Afirmação de tese segundo a qual **É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.** Tema 999 - Imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental. Tese **É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.** (grifo nosso).<sup>50</sup>

(RE n. 654.833/Acre, relator Ministro Alexandre de morais, tema de repercussão geral – 999, julgado em 20/04/2020.

A presente decisão citada envolveu um Recurso Extraordinário que discutiu a tempestividade de uma ação civil de indenização por dano ambiental. O debate central concentrou-se em equilibrar o princípio da segurança jurídica, que favorece os autores de danos ambientais diante da inércia do poder público, com o princípio constitucional da proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, que beneficia a sociedade como um todo.

No ordenamento jurídico brasileiro, a regra é a tempestividade das ações reparatórias, sendo exceção a imprescritibilidade, que depende de o tempo ser considerado fator externo irresistível. Embora nem a Constituição nem as leis ordinárias, prevejam prazos prescricionais específicos para a reparação civil de danos ambientais, as proteções que a Constituição confere a determinados valores impõem o reconhecimento da imprescritibilidade associados a essas ações.

O meio ambiente é considerado patrimônio comum da humanidade e sua conservação como um todo é de suma importância, principalmente para as gerações futuras. Portanto, todas as ações do poder público devem estar voltadas para a proteção da legislação interna e o cumprimento das convenções e tratados internacionais que visam proteger os direitos humanos fundamentais de terceira geração, a fim de evitar danos à coletividade decorrentes da exploração dos recursos naturais por indivíduos.

Nesse contexto, a reparação do dano ao meio ambiente é um direito fundamental indisponível, o que torna imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que diz respeito à recomposição dos danos ambientais.

---

<sup>50</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário**. RE n. 654.833/Acre. Documento online.

Além disso, danos ao meio ambiente podem ser reparados independentemente da reparação de danos pessoais infligidos aos titulares dos objetos materiais danificados, e lembrando que esses titulares também podem sofrer a responsabilidade objetiva em sua conduta pessoal

Sendo assim, segundo Mário Júlio de Almeida Costa, explica que:

Está subjacente à responsabilidade civil a idéia de reparação patrimonial de um dano privado, pois o dever jurídico infringido foi estabelecido diretamente no interesse da pessoa lesada.” E complementa “as funções punitiva e preventiva são secundárias, pretendendo-se que o instituto logre desencorajar a prática de novos atos ilícitos. [...]”<sup>51</sup>

Os pressupostos da responsabilidade civil por crimes ambientais são a atividade, onexo causal e o dano. Dessa forma, uma atividade pode ser lícita ou ilícita, uma ação ou uma inação – a atividade não precisa ser ilícita, pois é um risco de ser considerada ilícita no âmbito da responsabilidade objetiva.

No que diz respeito ao dano, podemos identificar duas dimensões relevantes: a dimensão física do dano, que se refere à existência material do dano e aos seus pressupostos fáticos, estando diretamente relacionada aos requisitos para sua reparação; e a dimensão extrapatrimonial do dano, que aborda o impacto na sociedade como um todo e os danos de natureza moral.

A dimensão física do dano considera aspectos tangíveis, como danos materiais a propriedades, recursos naturais ou ao meio ambiente em si. Nesse sentido, são avaliados os elementos que comprovam a ocorrência do dano e estabelecem a base para sua reparabilidade.

Por outro lado, a dimensão extrapatrimonial do dano envolve consequências imateriais e subjetivas, como os danos morais causados à coletividade. Esses danos podem afetar a dignidade, a integridade psicológica, o bem-estar social ou outros valores imateriais que são prezados pela sociedade. O reconhecimento e a reparação desses danos buscam promover a justiça e a compensação não apenas pelos prejuízos materiais, mas também pela dor, sofrimento ou ofensa causados.

Desta forma, afirma Ana Maria Moreira Marchesan que:

Consiste no impacto negativo causado ao bem-estar da coletividade pela degradação da fruição do meio ambiente e pela impossibilidade de fruição

---

<sup>51</sup> COSTA, Mário Júlio de Almeida. **Direito das obrigações**. Coimbra: Almedina, 1994. DIAS, José de Aguiar. Da responsabilidade civil. 6.<sup>a</sup> Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

dos bens ambientais durante o tempo necessário para que a integral reparação ocorra.<sup>52</sup>

Portanto, a análise das dimensões física e extrapatrimonial do dano é essencial para uma compreensão abrangente e adequada dos efeitos causados por determinado evento prejudicial, considerando tanto os aspectos materiais quanto os impactos imateriais na sociedade como um todo.

Entende-se que a responsabilidade ambiental se encontra estruturada sobre a teoria do risco integral, ou seja, não suporta excludentes de ilicitudes. É importante ressaltar que a obrigação de reparar o dano ambiental acompanha o bem.

Sendo assim, mesmo que uma pessoa não tenha cometido condutas danosas contra o Meio Ambiente, mais venha a adquirir uma propriedade onde foi alvo de danos ambiental é obrigação desse novo proprietário reparar o dano por outra pessoa ali deixado.

#### 4.3 RESPONSABILIDADE PENAL AMBIENTAL: PRESERVAÇÃO E SANÇÃO NA TUTELA DO MEIO AMBIENTE

Em matéria constitucional, a responsabilidade penal está prevista na Lei de Infrações Ambientais (Lei 9.605/98), que prevê sanções penais para pessoas físicas e jurídicas por danos causados ao meio ambiente.

A responsabilidade penal ambiental passou a ser implementada no ordenamento jurídico nacional pela Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (vulgarmente conhecida como Lei de Crimes Ambientais), que tem como fundamento o artigo 225, § 3º, da Constituição Federal (CF) de 1988.

Segundo Fiorillo:

O Direito Criminal Ambiental desponta como ramo específico, que tipifica as condutas mais afrontosas contra o bem jurídico meio ambiente sadio, protegendo, segundo o princípio da mínima interferência, aquelas parcelas do bem jurídico que, por serem fundamentais, necessitam ser tuteladas por

---

<sup>52</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Anelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. – 6. ed. – Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

normas que tenham como consequência, acaso presente a violação do direito, uma pena.<sup>53</sup>

A distinção fundamental entre ofensas civis e criminais é baseada em compensações; as ofensas cometidas variam em gravidade. Segundo Celso Antônio Pacheco Fiorillo, afirma que “Determinadas condutas, levando-se em conta a sua repercussão social e a necessidade de uma intervenção mais severa do Estado, foram erigidas à categoria de tipos penais.”<sup>54</sup>

Ou seja, as medidas administrativas e/ou cíveis devem ser reservadas para os casos menos relevantes e as medidas de natureza penal aplicadas aos casos mais relevantes. Nesse sentido Dmitri Montanar Franco, afirma que:

A questão da responsabilização criminal pelos danos ambientais, em especial pela responsabilização criminal da pessoa jurídica, veio para enfrentar as lesões mais graves ao meio ambiente, e passa necessariamente pela discussão da possibilidade da responsabilidade objetiva penal ambiental, a qual veio novamente à tona, no final do século passado, em razão da premente necessidade de incrementar os mecanismos legais de proteção do meio ambiente, que em última análise seria a proteção de toda a vida na Terra, inclusive para alguns, ou principalmente para outros, da própria vida humana.<sup>55</sup>

As questões supracitadas são trazidas à pauta em resposta a um enorme problema mundial de destruição ambiental, que pelo seu volume e abrangência só pode ser provocada por grupos organizados (empresas, poder público, etc.). Essa responsabilização é a resposta da sociedade e do direito à impunidade dos crimes morais e da pessoa física ocultos em convenientes e complexas estruturas organizacionais.

A Constituição Federal de 1988 incorporou a responsabilidade penal por danos ambientais de forma inovadora, ao mesmo tempo em que a estendeu às pessoas jurídicas em seu artigo 173, § 5º, que assim se transcreve:

Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

---

<sup>53</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. – 11 ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010.

<sup>54</sup> \_\_\_\_\_. **Curso de direito ambiental brasileiro**. – 11 ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010.

<sup>55</sup> FRANCO, Dmitri M. **Responsabilidade legal pelo dano ambiental**: a aplicação das excludentes de responsabilidade. Editora Blucher, 2017.

[...] A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.<sup>56</sup>

Tais cláusulas devem sempre ser usadas em conjunto com o Artigo 225 parágrafo 3, que é complementado. Vejamos:

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.

[...] 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.<sup>57</sup> (grifo nosso)

Nesse Sentindo, Dmitri Montanar Franco, explica que:

Da simples leitura dos artigos acima mencionados, notamos a total constitucionalidade da condenação criminal das pessoas morais por dano ambiental, desde que criadas as condutas típicas e antijurídicas, e suas respectivas penalidades. No entanto, tais inovações constitucionais não eram autoaplicáveis e, portanto, sem que se positivasse quais seriam as sanções a serem aplicadas, não surtiriam efeito concreto algum, pois em respeito ao Princípio da Legalidade, ninguém seria apenado sem lei prévia que definisse o crime e a pena. Tal diploma legal definidor, infelizmente, só foi promulgado 10 anos depois, com o advento da Lei no 9.605, de 12.02.1998, com vigência a partir de 04.04.1998, e dispôs sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e deu outras providências.<sup>58</sup>

A Lei de Crimes Ambientais, também conhecida como Código Penal Ambiental, visa sistematizar as diferentes leis vigentes na país, embora apenas mencione que as disposições em contrário serão revogadas. No entanto, uma revogação explícita seria mais apropriada para evitar o debate jurídico que poderia levar à impunidade.

Em geral, podemos adotar uma definição de crime adaptada às circunstâncias, que é uma interpretação liberal, mas explícita do conceito geral de crime com especificidade acrescida. Nessa definição, o crime ambiental pode ser entendido como um comportamento típico que viola a lei e causa danos ao meio ambiente. Portanto, para caracterizar um ato como crime ambiental, ele deve ser previamente tipificado, ou seja, descrito em lei, e a lei estipula claramente sua culpabilidade e a correspondente punição.

<sup>56</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Documento On-line.

<sup>57</sup> \_\_\_\_\_.

<sup>58</sup> FRANCO, Dmitri M. **Responsabilidade legal pelo dano ambiental**: a aplicação das excludentes de responsabilidade. Editora Blucher, 2017.

Dmitri Montanar Franco, afirma que “tal necessidade se encontra descrita no Princípio da Reserva Legal ou da Legalidade, o qual foi constitucionalizado no artigo Art. 5º, inc. XXXIX, da CF/88.

Portanto, cabe ressaltar que somente quando a conduta pertinente e a respectiva punição estiverem claramente previstas na lei é que se configura o crime ambiental. Um exemplo ilustrativo pode ser observado na prática de mineração em Áreas de Proteção Permanente (APPs), onde a mineração não é crime, mas um exercício normal de direitos, desde que realizada de acordo com todas as licenças e autorizações pertinentes.

No entanto, se a mineração for realizada sem a devida autorização, ela é enquadrada como crime ambiental nos termos do artigo 55 da Lei 9.605/98. Vejamos “Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida.”<sup>59</sup>

Uma observação que deve ser levada em conta sobre a Lei nº 9.605, de 12 fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. é que a mesma prevê que a sanções penais podem ser convertidas em multa, ou seja, em valor pecuniário que deverá ser pago pelo agente causador do dano ao meio ambiente.

É nesse sentido que nasce a discussão jurisprudencial que se encontra em tema de repercussão geral sob o nº 1.194, onde se encontra em pauta se esse valor pecuniário pode o não sofrer o instituo da prescrição. Analise essa que será feita mais a frente.

No âmbito do direito ambiental, devido à grande variedade de possíveis crimes ambientais, é de fato impossível definir com precisão todos os atos criminosos. Como resultado, existem lacunas nas regras penais da legislação ambiental que podem levar à necessidade de recorrer a diferentes leis para invocar crimes ambientais específicos. Essa prática visa proteger os direitos ambientais, evitando que os infratores fujam da punição de qualquer forma.

---

<sup>59</sup> BRASIL. **Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.** Documento on-line.

A Lei 9.605/98 estipula que quem auxiliar na prática de crimes ambientais responderá criminalmente de acordo com seus crimes. Isso inclui diretores, executivos, conselheiros, membros de órgãos técnicos, auditores, gerentes e representantes de pessoas jurídicas que tiveram conhecimento e capacidade de prevenir, mas não impediram, condutas criminosas de terceiros.

Nesse sentido vejamos, um entendimento do Relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca sob o julgado de um recurso no Mando de Segurança que previa a aplicação da responsabilidade penal a pessoa jurídica em conjunto com seu agente administrador.

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.<sup>60</sup> (grifo nosso) (RMS n. 39.173/BA, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 6/8/2015, DJe de 13/8/2015.)

O julgamento em tela diz respeito, à responsabilidade penal de pessoas jurídicas por crimes ambientais e se é necessária dupla imputação, ou seja, tanto pessoas físicas quanto jurídicas são responsabilizadas. É entendimento do STF que o artigo 225, § 3º, da Constituição Federal não exige que as pessoas jurídicas estejam sujeitas à dupla imputação de responsabilidade penal por crimes ambientais.

Ou seja, a responsabilidade criminal da pessoa jurídica é possível independentemente da responsabilidade da pessoa física agindo em seu nome. A personalidade jurídica não deve ser utilizada como instrumento para atos ilícitos de

---

<sup>60</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA**. RMS 39173 / BA, de 06 de agosto de 2015. Documento on-line.

peças físicas responsáveis pela gestão da empresa. Sendo assim, o Recurso ordinário foi negado, alertando para a possibilidade de responsabilização criminal de pessoas jurídicas por crimes ambientais.

Vale ressaltar que transações penais podem ser aplicadas, especialmente nos casos em que os crimes ambientais não ultrapassam a pena máxima de dois anos ou envolvem multas não superiores a esse período. A reparação do dano ambiental também pode dar origem a transações penais, que consistem em acordos com os responsáveis pelo dano para sua restauração material.

Quanto às penalidades, podem ser aplicadas sanções como cassação temporária, cessação parcial ou total das atividades, imposição de multas pecuniárias e prestação de serviços comunitários. No caso de pessoas jurídicas, essas sanções podem ser aplicadas de forma individual ou cumulativa.

No que se refere aos crimes ambientais, a ação penal é de natureza pública incondicionada, ou seja, é de iniciativa exclusiva do Ministério Público, uma vez que o bem jurídico tutelado é o meio ambiente. Vale ressaltar também que as pessoas jurídicas podem ser responsabilizadas criminalmente como sujeitos ativos de crimes ambientais. Embora existam diferentes interpretações sobre essa possibilidade, o artigo 225, § 3º, da Constituição Federal de 1988 estabelece claramente a responsabilidade penal da pessoa jurídica.

Feita essas observações sobre a tríplice responsabilidade no direito ambiental, vislumbrando assim, como cada instituto de responsabilidade é aplicada e quais os fundamentos jurídicos dos mesmos para sua aplicação. Faz-se necessário passa por uma análise sobre o tema de repercussão geral sob o nº 1.194. que irar decidir se aplica ou não a prescritibilidade de título executivo decorrente de condenação por dano ambiental posteriormente convertida em perdas e danos.

## 5. A PRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO: UMA ANÁLISE DO ARTIGO 37, §5º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

O presente título está referindo-se à impossibilidade de desistência dos atos administrativos e seus efeitos, inevitavelmente se depara com a regra expressa no art. 37 §5º da Constituição Federal de 1988. Entretanto, uma leitura isolada e apressada desse princípio, é frequentemente encontrado em decisões dos principais tribunais do país, que pode levar à conclusão errônea de que artigo 37, §5º da Constituição da República exclui qualquer ação de ressarcimento ao erário da prescrição.

Tanto o Superior Tribunal de Justiça (STJ), quanto o Supremo Tribunal Federal (STF), tem julgados que quando se trata de ressarcimento ao erário, ou seja, a administração aos cofres públicos as ações são imprescritíveis, ou seja, podem ser cobradas a qualquer tempo e a qualquer hora. Vejamos um julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que sustenta essa tese:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE.

1. Hipótese em que o Ministério Público ajuizou Ação Civil Pública com o fito de reaver valores pagos em excesso a vereadores municipais.

**2. A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Precedentes do STJ e do STF.**

3. Agravo Regimental não provido.<sup>61</sup> (grifo nosso)

(AgRg no REsp n. 662.844/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/4/2009, DJe de 6/5/2009.)

Observa-se que o Supremo Tribunal Federal (STF) também tem feito essa mesma análise sobre o art. 37 §5º da Constituição Federal. Vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. DANO AO ERÁRIO. ARTIGO 37, §5º, DA CF. IMPRESCRITIBILIDADE. PRECEDENTES. PRETENSÃO DE REJULGAMENTO DA CAUSA PELO PLENÁRIO E ALEGAÇÃO DE NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE DANO CONCRETO PARA SE IMPOR A CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO EM RAZÃO DO DANO CAUSADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SUBMISSÃO DA MATÉRIA A REEXAME PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO, DETERMINANDO-SE O PROCESSAMENTO DO RECURSO OBSTADO NA ORIGEM.

**1. O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência assente no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos de danos ao erário.**

<sup>61</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL**. AgRg no REsp 662844 / SP. de 16 de abril de 2009. Documento on-line.

Precedentes: MS n.º 26210/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, 10.10.2008; RE n.º 578.428/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe 14.11.2011; RE n.º 646.741/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 22.10.2012; AI n.º 712.435/SP-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe 12.4.2012.

2. Agravo regimental. Pleito formalizado no sentido de submeter o tema a reexame do Plenário da Corte. Cabimento da pretensão, porquanto entendo relevante a questão jurídica e aceno com a necessidade de reapreciação da matéria pelo Supremo Tribunal Federal.

3. Agravo regimental provido, determinando-se o processamento do recurso extraordinário obstado pelo Tribunal de origem.<sup>62</sup>(grifo nosso)

(AI 819135 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 28/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 16-08-2013 PUBLIC 19-08-2013)

Segundo o Professor Adjunto de Direito Administrativo na UFMG. Luciano Ferraz, Afirma que:

Com o devido respeito, essa interpretação, para além de ultrapassar a própria letra constitucional (que textualmente não diz que ditas ações são imprescritíveis) termina por fulminar qualquer possibilidade de prescrição de ações que tenham como pedido o ressarcimento em favor da fazenda pública. E isso se passa, independentemente de se tratar de ilícito penal, tributário, administrativo, improbidade, porquanto o dispositivo não ressalva a natureza do ilícito, e também não distingue entre ser o causador do dano agente público ou particular, pois a regra se aplica a qualquer agente, servidor ou não.<sup>63</sup>

Dentro dessa lógica interpretativa, seria, por exemplo, abolir o prazo prescricional da ação popular (lei 4.717/65), ação civil pública (que, por analogia o STJ considerado o mesmo que ação popular) em ações judiciais medidas regressivas contra funcionários públicos (art. 37 § 6, parte final, Constituição e 142 da Lei 8.120/90: embora aqui o prazo e decadencial), nas atividades fiscais (artigos 173.º e 174.º CTN).

Além disso, às práticas praticadas por servidores ou pessoas a mais de 20, 30, 50 anos atrás, poderiam ser resolvidas a qualquer momento, desde que a causa da ações fossem danos ao erário e o correspondente pedido de reembolso. Observa-se que essa prática vai de encontro com o princípio da segurança jurídica e o devido processo legal, elencados no art. 5º, LV da CRFB/88. Onde dispõe que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a

<sup>62</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. A G .REG. **NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 819.135 SÃO PAULO**, de 28 de maio de 2013. Documento on-line.

<sup>63</sup> FERRAZ Luciano, **segurança jurídica positivada: interpretação, decadência e prescritebilidade**. Artigo Científico de 2012. Documento on-line.

inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
[...] Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.<sup>64</sup>

No julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF), no Mandado de Segurança 26.210-9/DF, o Ministro Marco Aurélio afirmou que não é possível equiparar a situação de equidade relativa ao ressarcimento de custas com outras situações em que a Constituição exclui a prescrição.

O Legislador de 1988, foi claro ao não encontrar limitação em certos casos específicos. No presente caso, simplesmente não podemos permitir que a Constituição Federal 1988, deixe em aberto a questão de possíveis devedores ao Tesouro, inclusive em relação a danos por conduta dolosa fora da ordem jurídica, uma ação que pode ser realizada a qualquer momento.

Isso porque o artigo 37, parágrafo 5º, não se refere expressamente sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento das ações indenizatórias, ao contrário do que ocorre, por exemplo, no artigo 5º, XLII, que dispõe que a conduta racista constitui conduta inafiançável e imprescritíveis, e artigo 5º, XLIV, que define a conduta dos grupos armados como infrações inafiançáveis e imprescritíveis. Da mesma forma, o artigo 183, parágrafo 3º, e o artigo 191, parágrafo único, estabelecem que o bem público não pode ser adquirido por usucapião.

Sérgio de Andréia Ferreira, Afirma que:

A última versão do Projeto de Constituição consagrava a locução ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento, que serão imprescritíveis, locução esta que restou alterada e transposta para o §5º do art. 37 do Texto Constitucional, sem as três últimas palavras (que serão imprescritíveis), o que, à evidência, deixa ver que o preceito examinado não induz imprescritibilidade.<sup>65</sup>

Note-se que mesmo a doutrina de José Afonso da Silva, utilizada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), para sustentar a tese da imprescritibilidade das ações compensatórias, que em certas hipóteses admitir por aceitar a prescritibilidade. O autor defende que nem tudo será prescrição. Apenas a investigação e punição de um

---

<sup>64</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Documento On-line.

<sup>65</sup> FERREIRA, Sérgio de Andréia. **Comentários à Constituição**, Rio de Janeiro: Fritas Bastos, 1991, Vol. 3º, p. 313, citado por SILVA. O Princípio..., cit., p. 45, nota 78.

ato ilícito será prescrita, mas não será violado o direito de retorno e indenização por danos causados ao erário do estado.

Observasse, que o autor deixa claro o entendimento que, de fato, se o prazo prescricional para atos ilícitos tiver passado, eles não poderão mais ser perseguidos, nem poderão ser reembolsados. Então, nessa perspectiva, entendo que a doutrina em questão distingue duas situações. A primeira envolve a investigação e punição dos crimes, que prescrevem. A segunda diz respeito à indenização, que será sem prazo prescricional, mas somente se o crime for investigado no prazo estipulado.

Se analisarmos por essa perspectiva que o autor defende, o caso concreto que originou a tese de repercussão geral sob nº 1.194, do Supremo Tribunal federal (STF), o Tribunal Regional Federal da 4ª região, não poderia ter decidido pela prescrição da pena punitiva convertida em prestação pecuniária. Tendo em vista que a mesma teve sua apuração no tempo hábil estipulado pela lei. No entanto, esta não é a posição que o professor Adjunto de Direito Administrativo na UFMG. Luciano Ferraz defende.

O mesmo explica que:

Parece-me óbvio que, se a regra geral num Estado de Direito é o reconhecimento da prescritibilidade (das pretensões) como inerência à estabilização das relações jurídicas e em obséquio ao princípio da segurança jurídica, se do dispositivo constitucional (art. 37, §5º) se puder extrair interpretação que prestigie dita estabilização, esta haverá de ser a exegese única a ser perseguida pelo intérprete.<sup>66</sup>

Neste sentido, propõe-se uma interpretação conjunta dos parágrafos 4 e 5 da Constituição Federal da República. Isso significa que os atos ilícitos mencionados no parágrafo quinto devem ser identificados como improbidades administrativas estreitamente relacionadas aos princípios da ética administrativa.

Assim, diferentemente de outros tipos de crimes (civil, tributário, administrativo sem improbidade), esses crimes estarão sujeitos a regras específicas de prescrição, que seguirão o prazo fixado pela legislação infraconstitucional, ou, na sua falta, o art. 1º do Decreto 20.910/32. Quanto à indenização, dada a sua relevância temática, é mais adequado aplicar o prazo previsto no artigo 21 da Lei 4.717/65 (Ações Populares). Resta, pois, discutir o sentido jurídico da advertência constante da última parte do artigo 37, § 5º, da Constituição Federal República.

---

<sup>66</sup> FERRAZ Luciano, **segurança jurídica positivada: interpretação, decadência e prescritibilidade**. Artigo Científico de 2012. Documento on-line.

A Seção de Doutrina e Jurisprudência Defendendo a Tempestividade das Ações Indenizatórias, em geral entende que a ressalva contida na parte final do dispositivo visa ilustrar que o prazo prescricional da pretensão das ações de direito material relativas às indenizações independe da terminologia estabelecida para sanções punitivas.

Isso significa que o prazo de prescrição para uma ação de indenização pode ser um prazo comum ordinário, ou algum outro prazo específico em leis infraconstitucionais, não diretamente relacionado ao prazo acima. Assim, na ausência de prazo legal específico, aplica-se o regime geral de prescrição das ações populares previsto no Código Civil, que era de 20 anos no antigo Código de 1916 (artigo 177) e atualmente 10 anos no Código Civil de 2002 (artigo 205.)

Luciano Ferraz defende que:

A tese é sustentável, mas traz em si dois inconvenientes. Primeiro, utiliza-se de prazo de regra de direito civil para ser aplicado no âmbito do direito administrativo (o que não seria só por si equivocado, mas a preferência há de ser para regras de direito público). Segundo, não explica o porquê de se utilizar um prazo diferente do que prevê a ação popular para o ressarcimento ao erário.<sup>67</sup>

Observasse que a leitura com calma do art. 37, § 5º da Constituição Federal da Republica, se torna ainda mais importante, tendo em vista que o diploma legal afirma que: “A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízo ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.”<sup>68</sup>

Sendo assim, caberia ao estado legislar sobre uma lei específica onde determinaria essas regras de ressarcimento ao erário, fazendo ainda uma menção detalhada sobre o prazo prescricional que o estado teria para busca essa pretensão de ressarcimento frente ao servido ou qualquer pessoa que viesse causar o dano.

O professor Luciano Ferraz, ainda explica que o § 5º do art. 37, deve ser lido em conjunto com o §4º, do mesmo artigo, a ofensa em questão é sempre má conduta. Quanto à ressalva, entendo que ela se refere não à própria lei de improbidade, mas à prescrição imposta pela lei. Ou seja, o prazo prescricional das ações indenizatórias

---

<sup>67</sup> FERRAZ Luciano, **segurança jurídica positivada: interpretação, decadência e prescritibilidade**. Artigo Científico de 2012. Documento on-line.

<sup>68</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Documento On-line.

decorrentes de improbidade não começará a contar até o término do prazo previsto no artigo 23 da Lei de Improbidade Administrativa.

Claro que se objetará sob a alegação de que a prescrição segue o princípio da "actio nata" e que seu período inicial coincide com a prática do ilícito. Entretanto, tal objeção não procede quando consideramos a leitura do artigo 23 da Lei 8.429/92. O inciso I afastava o vínculo entre o início da prescrição e a data exata da prática do ato impugnado. O início da prescrição prevista neste artigo é o dia em que a autoridade é exercida, cargo em comissão ou função de confiança, não coincidindo necessariamente com o dia em que é cometida a falta.

A exceção ao § 5º tem, assim, o efeito de impedir que o prazo prescricional para ilícitos administrativos transcorra durante o prazo prescricional para atos de improbidade administrativa. Em outras palavras, a ressalva interrompe o fluxo da prescrição por danos ao erário. Assim, durante o prazo prescricional previsto no art. 23 da Lei 8.429/92, é possível a inclusão de sanções e pedidos de indenização (em caso de dano ao erário) nos processos cíveis de improbidade administrativa.

Após este prazo, em caso de reclamação, apenas deverá ser considerada a prescrição específica de cinco anos (prazo típico de direito público), que correrá a partir da data de caducidade do prazo prescricional da lei de improbidade administrativa.

No caso concreto, em que a ação indenizatória for ajuizada após o prazo estabelecido no art. 23 da Lei 8.429/92, é importante observar que a causa da ação será o erário público decorrente dos referidos atos ilícitos. O julgamento deverá então confirmar se realmente houve irregularidade (ainda que seja impossível a aplicação de sanções ao acusado) e se a prescrição não se iniciou constitucionalmente devido à ressalva do artigo 37, parágrafo 5º, da Constituição Federal de 1988. Como consequência, o réu será condenado ao ressarcimento do dano ao erário.

Vejamos um caso pratico da aplicação dessa regra: Um ex-gestor público é acusado de ter praticado um ato de improbidade administrativa que resultou em danos ao erário. No entanto, a ação de ressarcimento é proposta após o prazo de oito anos estabelecido no artigo 23 da Lei 8.429/92, que trata da prescrição das ações de improbidade administrativa.

No julgamento do caso, a sentença verifica que o prazo prescricional da ação de ressarcimento não teve curso devido à ressalva contida no artigo 37, §5º, da

Constituição, que estabelece que o direito ao ressarcimento não prescreve durante o prazo de prescrição das sanções de improbidade.

Assim, mesmo que o prazo para ajuizar a ação de improbidade administrativa já tenha prescrito, a sentença reconhece que o réu praticou o ato de improbidade e condena-o ao ressarcimento dos danos causados ao erário. Isso ocorre porque a ressalva impede que o prazo prescricional do ressarcimento tenha curso durante o prazo de prescrição das sanções de improbidade.

Dessa forma, mesmo que não seja mais possível aplicar sanções ao réu pelo ato de improbidade, ele é responsabilizado pelo ressarcimento dos prejuízos causados ao erário.

Segundo Luciano Ferraz, O raciocínio leva às seguintes constatações:

- A. A ação civil pública clássica e a ação popular, que tencionam anular ato administrativo lesivo ao patrimônio público, mas que não configurem ato de improbidade administrativa, prescrevem em cinco anos contados da data de sua prática (art. 23 da Lei 4.717/65);
- B. A ação de improbidade administrativa sem pleito de ressarcimento, prescreve nos prazos do art. 23 da Lei 8.429/92, que são, em regra, de cinco anos.
- C. A ação de improbidade cumulada com ressarcimento quando julgada procedente, declarará a existência da improbidade, aplicando proporcionalmente as penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, e, se houver comprovação do dano (o ônus é do autor), determinará o ressarcimento;
- D. A ação de improbidade administrativa cumulada com ressarcimento quando julgada improcedente (considerando que inexistiu improbidade), declarará a inocência do réu, e não poderá condená-lo ao ressarcimento, remetendo o autor às vias próprias (ação civil pública clássica). Neste caso, se da data da prática do ato inquinado até a data do manejo desta ação própria ao ressarcimento, já se tiver verificado o prazo de cinco anos (da ação popular, aplicável por analogia à ação civil pública), o pleito de ressarcimento estará prescrito, nos termos da alínea “e”.<sup>69</sup>

Por fim, em fechamento a esse título foi feita uma abordagem a questão da tempestividade das ações de reparação e restituição ao erário, com especial atenção para o artigo 37.º, n.º 5, da Constituição da República. Através da análise crítica, procuramos compreender os fundamentos e implicações desta prescribibilidade, tendo em conta os vários aspetos jurídicos e teóricos envolvidos.

---

<sup>69</sup> FERRAZ Luciano, **segurança jurídica positivada: interpretação, decadência e prescribibilidade**. Artigo Científico de 2012. Documento on-line.

## 6. CONCLUSÃO

A responsabilidade civil por danos ambientais é um assunto que se estende no tempo, e sempre há muitas polêmicas nos tribunais e na doutrina. O legislador brasileiro estabeleceu a responsabilidade objetiva na legislação ambiental, que não depende de provas incriminatórias, mas apenas do risco da atividade desenvolvida.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) de relatoria do ministro Alexandre de Moraes consolidou o entendimento da responsabilidade civil ambiental, adotando a teoria do risco integral. De acordo com essa teoria, além de dispensar a culpa, a exclusão de responsabilidade não é permitida, seja o ato causador do dano lícito ou ilícito.

Embora os críticos da teoria do risco integral considerem radical responsabilizar os empreendedores apenas pela existência de suas atividades, é importante entender a lógica dessa teoria. Que tem como objetivo, responsabilizar os empreendedores pela realização de suas atividades e usufruto do meio ambiente, mesmo que isso implique riscos de degradação.

Nesse sentido, os empresários devem se responsabilizar pela destruição do meio ambiente, pois o meio ambiente é um direito transindividual com status de direito fundamental. Está intrinsecamente ligada à dignidade humana.

Dessa forma, a teoria do risco integral, busca garantir a proteção do meio ambiente ao responsabilizar os empresários pelos danos causados por suas atividades. Isso se deve à importância do meio ambiente como bem legítimo coletivo que transcende os interesses individuais e precisa ser devidamente protegido em benefício das presentes e futuras gerações.

Não importa, portanto, se o dano ambiental é causado não apenas pelas atividades do poluidor, mas também pela soma de outros fatores, até mesmo por força maior. Excluir a responsabilidade ou socializar consequências negativas é inaceitável porque é fundamental para consertar o meio ambiente dada a sua importância.

Somente por meio dessa responsabilização é possível alcançar o desenvolvimento sustentável do meio social. Caso contrário, simplesmente seguiremos na direção do desenvolvimento sem reivindicar a sustentabilidade que está intrinsecamente ligada à nossa própria sobrevivência e, principalmente, das gerações futuras.

A necessidade de proteger o meio ambiente como um bem protegido deve ser reconhecida porque é vital para o nosso bem-estar e o das gerações futuras.

Por essas razões, a teoria do risco integral tem se fortalecido, embora ainda apresente algumas divergências de interpretação, principalmente no que diz respeito aos limites do nexo de causalidade. Embora a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), tenha desempenhado certo papel em sua consolidação, ainda existem visões divergentes sobre como aplicar e interpretar essa teoria.

Nesse contexto, para as discussões sobre o nexo de causalidade, é necessário analisar a teoria do risco integral sob a ótica do poluidor-pagador, da reparação integral e do princípio da precaução. Fica claro, portanto, que todas as partes, públicas ou privadas, que direta ou indiretamente causem dano ambiental, seja por ação ou omissão, devem responder civilmente pelos danos causados ao meio ambiente.

Nesse sentido, o Ministro Herman Benjamin, pelo Resp 1.186.130/RJ e REsp 1310471/SP, afirma que:

para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, quem cala quando tinha o dever de denunciar, e quem se beneficia quando outros fazem.<sup>70</sup>

Sendo assim, há a necessidade de flexibilizar o nexo de causalidade para que sejam responsabilizadas todas as partes que se beneficiam com o uso do meio ambiente. Em alguns casos, de acordo com a lei, até essa parte da certidão de sentença de restauração ambiental pode ser dispensada. Somente por meio dessas medidas, que alguns podem considerar radicais, será possível estabelecer uma efetiva responsabilidade civil ambiental que ultrapasse a abordagem individualista e patrimonial da responsabilidade civil clássica e se concentre mais na prevenção do que na punição.

Essa abordagem é essencial para garantir o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a uma sadia qualidade de vida, não só para a presente geração, mas principalmente para as gerações futuras. Ao reconhecer o meio ambiente como um direito fundamental, busca-se garantir a proteção do meio ambiente e o bem-estar das gerações futuras.

---

<sup>70</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Resp 1.186.130/RJ e REsp 1310471/SP**. Documento on-line.

No que se refere à prescritibilidade do título executivo decorrente de condenação por dano ambiental convertida em perdas e danos, surge uma controvérsia que envolve direitos fundamentais, sendo um ligado à dignidade da pessoa humana e outro à segurança jurídica e ao devido processo legal, conforme estabelecido no artigo 5º da Constituição Federal.

À luz do artigo 37, § 5º da Constituição Federal, assim como demonstrado anteriormente neste estudo, a intenção do constituinte em 1988 era que o poder legislativo, por meio de leis infraconstitucionais, determinasse os procedimentos específicos para questões de ressarcimento ao erário, incluindo a questão da prescritibilidade.

Diante da omissão do legislador em promulgar uma lei específica que estabeleça tais procedimentos, entende-se que empresários e pessoas físicas não poderiam ficar indefinidamente sob a ameaça de cobrança por parte do ente federado, a qualquer momento. Isso significa que uma multa aplicada a uma pessoa física ou jurídica, mesmo que tenham se passado mais de 10, 20 ou até mesmo 30 anos, poderia ser cobrada, ocasionando assim insegurança jurídica e não respeitaria o princípio do devido processo legal.

Além disso, quando se trata do meio ambiente, existem três modalidades de responsabilidade, sendo ela a civil, administrativa e penal, portanto, não seria justificável a alegação de que o meio ambiente não seria totalmente reparado ou restaurado.

Apesar das controvérsias e da posição favorável à imprescritibilidade da indenização ao erário, os tribunais superiores têm sustentado o entendimento de que a indenização não está sujeita à prescrição. Conseqüentemente a isso, resta aguardar qual será a posição adotada pelo plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do tema de repercussão geral nº 1.194, que discute se é ou não cabível a prescritibilidade do título executivo decorrente de condenação por dano ambiental convertida posteriormente em perdas e danos.

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **O princípio do Poluidor Pagador**. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 20 setembro de 2022.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal, Jurisprudências**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verPronunciamento.asp?pronunciamento=9723496>. Acesso em: 13 de março de 2023.

BRASIL. **Institui o Código Civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm). Acesso em 21 de setembro de 2022.

BRASIL. **Política Nacional do Meio Ambiente**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em 10 de agosto de 2022.

BRASIL. **Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm). Acesso em 13 de maio de 2023.

BRASIL. **Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decretolei/del4657.htm#:~:text=n%C3%A3o%20a%20conhece.Art.,os%20princ%C3%ADpios%20gerais%20de%20direito](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/del4657.htm#:~:text=n%C3%A3o%20a%20conhece.Art.,os%20princ%C3%ADpios%20gerais%20de%20direito). Acesso em: dia 20 de agosto de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário**. RE 1209429 SP. Relator: Ministro Marco Aurélio. 10 de agosto de 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=757815033>. Acesso em: 27 de outubro de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário**. RE n. 654.833/Acre. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753077366>. Acesso em: 08 de maio de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. A G .REG. **NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 819.135 SÃO PAULO**, de 28 de maio de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4339558>. Acesso em 13 de maio de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso especial**. REsp n. 1.354.536/SE. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 24 de abril de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA**. RMS 39173 / BA, de 06 de agosto de 2015. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/SearchBRS>. Acesso em: 13 de maio de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL**. AgRg no REsp 662844 / SP. de 16 de abril de 2009. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/SearchBRS>. Acesso em: 13 de maio de 2023.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 04 de março de 2023.

BRASIL. Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985. **Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7347orig.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm). Acesso em: 05 de abril de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1.318.051 - RJ (2012/0070152-3)**. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?seq=95473814&tipo=5&nreg=201200701523&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20190612&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em 03 de abril de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA ADMINISTRATIVAMENTE EM RAZÃO DE INFRAÇÃO AMBIENTAL. EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA EM FACE DO ADQUIRENTE DA PROPRIEDADE. ILEGITIMIDADE PASSIVA. MULTA COMO PENALIDADE ADMINISTRATIVA, DIFERENTE DA OBRIGAÇÃO CIVIL DE REPARAR O DANO**. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?seq=69388307&tipo=51&nreg=201603089167&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20170427&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 03 de abril de 2023.

COSTA, Mário Júlio de Almeida. **Direito das obrigações**. Coimbra: Almedina, 1994.  
DIAS, José de Aguiar. Da responsabilidade civil. 6.<sup>a</sup> Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

De Plácido e Silva, Nelson. **Vocabulário Jurídico**. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 728.

FRANCO, Dmitri M. **Responsabilidade legal pelo dano ambiental: a aplicação das excludentes de responsabilidade**. Editora Blucher, 2017. E-book. ISBN 9788580392968. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788580392968/>. Acesso em: 13 mai. 2023.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais**. 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

FERRAZ Luciano, **segurança jurídica positivada: interpretação, decadência e prescritibilidade**. Artigo Científico de 2012. Disponível em: <file:///G:/Meu%20Drive/CURSO%20DE%20DIREITO/9%C2%BA%20SEMESTRE%20OB/TCC%20II/TCC%20I/PRESCRITIBILIDADE%20DAS%20A%C3%87%C3%95ES%20DE%20RESSARCIMENTO%20AO%20ERARIO.pdf>. Acesso em: 13 de maio de 2023.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. – 11 ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010.

FERREIRA, Sérgio de Andréia. **Comentários à Constituição**, Rio de Janeiro: Fritas Bastos, 1991, Vol. 3º, p. 313, citado por SILVA. O Princípio..., cit., p. 45, nota 78.

FONSECA, Edson José da. **A Responsabilidade penal da Pessoa Jurídica no Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (org.). Doutrinas Essenciais: Direito Ambiental: Responsabilidade em matéria ambiental. – V. 5. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. Cap. 29, p. 791-805.

GONÇAVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental - do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial**. 2ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. – 18. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Malheiros, 2010.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Anelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. – 6. ed. – Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente, doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2004.

MACIEYWSKI, Fabiano Neves. **Reparação Individual do Dano Ambiental**, Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Social). Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR. Curitiba: 2006.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente, doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559643042. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643042/>. Acesso em: 29 set. 2022.

ROCHA, Thalyson Inácio de Araújo. **Responsabilidade civil ambiental: críticas à aplicação da teoria do risco integral**. Revista de direito ambiental, São Paulo, ano 19, p. 241 - 267, abr./jun. 2014.

RIZZARDO, Arnaldo. **Responsabilidade civil**. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.  
MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5 ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2007.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. – 9. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2011.

SIMÃO apud Tartuce. Flávio Murilo Silva. **Manual de Direito Civil volume único**, 11 ed. Revista atualizada e ampliada – Rio de Janeiro - RJ: Método, 2021.

STEIGLEBER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental, as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2011.

TARTUCE, Flávio Murilo Silva. **Código Civil Lei de introdução a parte geral volume 1º** - 10 ed. Revista atualizada e ampliada - São Paulo: Método, 2014.