

1- A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL TRIPLA: UM FATO E TRÊS POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS

Inara de Pinho Nascimento Vidigal¹

1 INTRODUÇÃO

Após situações de grande repercussão ambiental como rompimento de barragens de rejeitos de mineração, incêndios florestais, rompimento de oleodutos ou minerodutos, vazamento em plataforma de petróleo, dentre outros que ensejam danos ambientais significativos ao meio em que vivemos, sempre surgem questionamentos como:

Quem será responsabilizado? A empresa pode ser condenada criminalmente? O diretor da empresa será preso? Quem pagará pelos prejuízos causados? Haverá apenas multa? As pessoas serão indenizadas? E o meio ambiente, quem vai recuperar?

Embora as perguntas sejam bem diretas, as respostas são bastante distintas dependendo do âmbito de repercussão da responsabilidade ambiental. Isso porque a responsabilização por danos causados ao meio ambiente enseja consequências em três esferas: administrativa, civil e penal. É a denominada responsabilidade ambiental tripla.

2 RESPONSABILIDADE AMBIENTAL TRIPLA

Nesse sentido, os atos que configuram danos ao meio ambiente sujeitarão o infrator a três espécies de responsabilidade.

Tomando como exemplo o rompimento de um oleoduto que tenha causado a contaminação hídrica, tratando-se o fato de uma infração ambiental, e tendo o órgão fiscalizador o dever de atuar imediatamente, o fato danoso será objeto

¹ Mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, e especialista em gestão florestal e em gestão de recursos hídricos. Coordenadora acadêmica do curso de Direito da FEAMIG. Faz parte da equipe de auditores da área de meio ambiente da multinacional Bureau Veritas Certification. Email: inarapinho@gmail.com

de sanção administrativa, dentre aquelas prevista em lei², sendo bastante comum a imposição de multa.

Sob o aspecto da responsabilidade civil, supondo que o rompimento do oleoduto tenha causado a contaminação hídrica, impedindo o uso da praia, comprometendo a atividade pesqueira na região e causando desequilíbrio na qualidade ambiental, dentre outros danos, o infrator deverá reparar todos os prejuízos causados, visto que a responsabilidade civil ambiental é objetiva e, por esse motivo, não é necessária apuração do dolo ou da culpa, bastando a existência do nexo causal entre a atividade e o dano.

Considerando, ainda, que a mesma contaminação da água, causada pelo rompimento do oleoduto, configura crime ambiental, previsto na lei 9.605/98, a mesma conduta danosa poderá ensejar também a responsabilização criminal do infrator. Mas, sendo este infrator uma empresa (pessoa jurídica), como se dará a sua punição na esfera penal?

É a partir da tríplice responsabilidade pelas condutas ou atividades lesivas ao meio ambiente, instituída pela nossa Constituição de 1988 que se inicia a análise dos reflexos jurídicos de um fato como o exemplificado acima.

Assim, tal previsão constitucional está no art.225, §3º, a saber:

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

(...)

² Lei 9.605/98, art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

- I - advertência;
- II - multa simples;
- III - multa diária;
- IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;
- V - destruição ou inutilização do produto;
- VI - suspensão de venda e fabricação do produto;
- VII - embargo de obra ou atividade;
- VIII - demolição de obra;
- IX - suspensão parcial ou total de atividades;
- X - (VETADO)
- XI - restritiva de direitos.

§ 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.** (CF, art.225, §3º)

2.1 Diferença entre impacto e dano ambiental

Antes de adentrar ao tema central, vale ressaltar que para o direito ambiental, os termos impacto e dano ambiental são distintos e merecem ser esclarecidos.

2.1.1 Impacto ambiental

É a alteração no meio ou em algum de seus componentes decorrente da ação ou atividade humana, conforme definição³ do Conselho Nacional de Meio Ambiente(CONAMA).

O Impacto Ambiental está associado à alteração ou efeito ambiental previsto em estudos de análise de impactos e mitigado, por meio de medidas técnicas adequadas a minimizar os efeitos de tal impacto. Corresponde à uma interferência ambiental autorizada e controlada.

2.1.2 Dano ambiental

É a intervenção negativa no ambiente sem que tenha sido autorizada e que gera prejuízo. É a lesão aos recursos ambientais, com conseqüente degradação – alteração adversa ou in pejus – do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida, como ensina Milaré (2013).

Na lição de Siqueira (2017), o impacto implica ao empreendedor um custo de mitigação que decorre do princípio do poluidor-pagador, ao passo que o dano enseja a responsabilização, *in verbis*:

³ Art. 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matérias ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- I. a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- II. as atividades sociais e econômicas;
- III. a biota;
- IV. as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- V. a qualidade dos recursos ambientais. (Resolução nº 01/1986, CONAMA).

Os danos ambientais geram a responsabilização ambiental civil objetiva prevista expressamente no art. 14 da Lei n. 6.938/81 (sem prejuízo da responsabilidade ambiental administrativa e penal). Os impactos ambientais *stricto sensu*, decorrentes de atividades empreendedoras praticadas em absoluta regularidade, implicam a aplicação do princípio do poluidor-pagador, pelo qual os órgãos licenciadores impõem a adoção, pelo empreendedor, de medidas mitigatórias e compensatórias dos impactos. (SIQUEIRA, 2017)

De tal distinção infere-se que o impacto, em regra, decorre de ação antrópica, ao passo que o dano, por sua vez, pode decorrer de causas naturais ou ação humana, sendo que sob o manto da responsabilidade tripla, as consequências serão diferentes em cada caso.

Nesse sentido, qualquer alteração adversa das características do meio ambiente corresponde à degradação da qualidade ambiental, que conduz ao conceito legal de poluição, a saber

Poluição é a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. (Lei 6.938/1981, art.3º, III).

2.1.2.1 Repercussão jurídica tripla do dano ambiental

Nesse sentido, o dano ambiental pode repercutir distintamente nas três espécies de responsabilidade:

a) Administrativa, como uma infração ambiental

As atividades empresariais públicas ou privadas serão exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente. (Art.5º, parágrafo único, Lei 6.938/81)

b) Civil, como uma obrigação de reparar os danos ambientais

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. (art.14, §1º, Lei 6.938/81)

c) Penal, como punição pela conduta criminosa

O fundamento está nos artigos 2º, 3º e 4º, da Lei 9.605/98.

A lei de crimes ambientais estabelece que quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.(art.2º)

No caso das pessoas jurídicas, serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade. Vale ressaltar que essa responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.(art.3º)

Poderá, ainda, ser desconsiderada a pessoa jurídica sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente. (art.4º)

2.3 Independência e concomitância da responsabilidade ambiental tripla

As diferentes instâncias são independentes e podem ocorrer concomitantemente, de modo que eventual absolvição do infrator na esfera penal não implica na exoneração da obrigação de reparar o dano causado, e nem isenta ou abate eventual sanção administrativa, como a multa, por exemplo. Do mesmo modo, o pagamento de multa ambiental na esfera

administrativa, não tem o condão de desobrigar o poluidor da reparação civil do dano causado.

Estes são os aspectos gerais que definem a responsabilidade ambiental tripla por danos causados ao meio ambiente.

Porém, vale ressaltar que nos três casos as consequências podem repercutir no bolso do poluidor/causador do dano, visto que na esfera administrativa, embora haja várias sanções previstas em lei, a multa é a mais comum. Na seara civil, embora a prioridade seja a reparação *in natura* do dano, esta pode ser de alto custo, devendo ser fundamentada em projeto técnico e monitoramento da sua evolução, podendo ainda haver a condenação em pagamento de indenização em razão dos danos irreparáveis. Por fim, no âmbito penal, sendo o réu pessoa física, poderá a pena privativa de liberdade ser substituída, desde que preenchidos os requisitos, por pena restritiva de direitos, que por sua vez, pode significar custo econômico, além da multa penal, quando houver e, sendo o réu pessoa jurídica, certamente, essas penas incidirão sobre o aspecto econômico da empresa, como se pode observar do rol de sanções penais⁴ destinadas exclusivamente às pessoas jurídicas.

⁴ Lei 9.605/98:

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

I - multa;

II - restritivas de direitos;

III - prestação de serviços à comunidade.

Art. 22. As penas restritivas de direitos da pessoa jurídica são:

I - suspensão parcial ou total de atividades;

II - interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade;

III - proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações.

§ 1º A suspensão de atividades será aplicada quando estas não estiverem obedecendo às disposições legais ou regulamentares, relativas à proteção do meio ambiente.

§ 2º A interdição será aplicada quando o estabelecimento, obra ou atividade estiver funcionando sem a devida autorização, ou em desacordo com a concedida, ou com violação de disposição legal ou regulamentar.

§ 3º A proibição de contratar com o Poder Público e dele obter subsídios, subvenções ou doações não poderá exceder o prazo de dez anos.

Art. 23. A prestação de serviços à comunidade pela pessoa jurídica consistirá em:

I - custeio de programas e de projetos ambientais;

II - execução de obras de recuperação de áreas degradadas;

III - manutenção de espaços públicos;

IV - contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resgatando as perguntas-problema que neste breve artigo foi proposta a análise levando em conta a ocorrência de danos ao meio ambiente, tem-se:

Quem será responsabilizado?

Constatada a ocorrência de atividades e/ou condutas lesivas ao meio ambiente poderão ser responsabilizadas tanto as pessoas físicas quanto as pessoas jurídicas que houverem contribuído para o dano ambiental.

Há também a possibilidade de responsabilização por omissão de algumas pessoas que, em razão da natureza do seu cargo ou função na organização, deixou de agir para impedir a prática de conduta criminosa causadora de dano ambiental, desde que essa pessoa tenha tido a possibilidade agir para evita-la.

A empresa pode ser condenada criminalmente por danos ambientais?

A Lei de crimes ambientais inovou trazendo a possibilidade de condenação da pessoa jurídica sob o aspecto penal, ratificando o que a Constituição Federal já havia estabelecido em seu §3º do art.225 e estabelecendo critérios para que essa responsabilização penal ocorra concretamente. Dentre esses aspectos está o fato de que a infração tenha sido cometida pelo representante legal ou contratual da empresa ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da organização⁵.

O diretor da empresa será preso? Como já exposto, a condenação das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato podendo ocorrer a condenação daquelas pessoas físicas que, em nome do ente coletivo, tomaram decisões que contribuíram para a ocorrência do dano ambiental, mas ressalte-se que tal condenação não se confunde com a responsabilização da pessoa jurídica, podendo haver, paralelamente, a condenação daqueles profissionais que assumiram funções

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

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato. (Lei 9.605/1998 – Lei de crimes ambientais)

diretivas ou de responsabilidade técnica, por exemplo, desde que haja provas nesse sentido.

Quem pagará pelos prejuízos causados? As pessoas serão indenizadas? E o meio ambiente, quem vai recuperar?

Essas três perguntas são desdobramentos de um só questionamento, qual seja a reparação ambiental. É importante separar a condenação criminal, que tem por objetivo punir, da reparação ambiental, que de forma distinta, tem o objetivo de ressarcir aquilo que foi retirado de outrem ou do meio ambiente.

Nessa linha, temos a responsabilidade civil objetiva que permite a reparação ambiental⁶, independentemente da existência de culpa, bastando evidências do nexo causal entre a atividade/ato e o dano causado. Assim, tanto um ente coletivo quanto uma pessoa física deverão reparar os prejuízos ambientais decorrentes de seus atos, podendo tal reparação ocorrer in natura, isto é com a própria recuperação do que foi destruído, se tecnicamente possível ou, alternativamente, indenizando as perdas que não podem ser revertidas, sejam essas perdas de particulares (direito individual homogêneo⁷) ou da coletividade (direitos coletivos e difusos⁸).

Por fim, temos o último questionamento proposto, qual seja, poderá haver apenas multa em decorrência de um dano ambiental?

A multa é uma das sanções previstas para a responsabilização no âmbito administrativo e, portanto, também possui caráter sancionador, de modo que, não se confunde com a indenização, cujo objetivo é de reparação.

⁶ Art. 14

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.(Lei 6.938/81)

⁷ Interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. (art.81, III, Lei 8078/1990)

⁸I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base (art.81, I e II, Lei 8078/1990)

Nesse sentido, cabe também distinguir a simples infração ambiental que pode ser entendida como a transgressão de uma norma jurídica que não configure crime e nem tão pouco tenha ensejado prejuízos individuais ou coletivos. Nesse caso, é possível, a imposição isolada de uma sanção administrativa, podendo ser a multa simples ou diária. Mas, havendo concomitância da infração ambiental com danos ambientais, poderá ocorrer a imposição da reparação civil, bem como, as sanções penais cabíveis.

O objetivo desse breve artigo foi trazer linhas gerais sobre a responsabilidade tripla por danos ao meio ambiente, mas certo é, que para a continuidade e melhor aprofundamento do tema, cabe o desenvolvimento de um artigo para cada uma das três responsabilidades ambientais, o que poderá ser tratado em momento oportuno, ficando também o convite aos leitores para sugestões de novos temas na seara do direito ambiental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 05 de setembro de 2019.

BRASIL. Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Congresso Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm Acesso em 04 de setembro de 2019.

BRASIL. Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Congresso Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm Acesso em 05 de setembro de 2019.

MACHADO. Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2016.

SIQUEIRA, Lyssandro Norton. Qual o Valor do Meio Ambiente? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.