

CENTRO UNIVERSITÁRIO SÃO JOSÉ
CURSO DE DIREITO

RAYANE SILVA DOS SANTOS

MEIO AMBIENTE: TUTELA DO DIREITO AMBIENTAL.

Rio de Janeiro

2020

MEIO AMBIENTE: TUTELA DO DIREITO AMBIENTAL.

ENVIRONMENT: PROTECTION OF ENVIRONMENTAL LAW.

RAYANE SILVA DOS SANTOS

(Bacharel em Direito)

ORIENTADOR: DANIELA VIDAL

(Mestre em Direito)

RESUMO

Este estudo tem como objetivo dissertar sobre a tutela do meio ambiente, e a competência do entes federativos quanto ao tema em questão perante a Constituição Federal e outras leis, e a importância desse tema para a sociedade atual. O artigo teve como método a pesquisa bibliográfica, que através da exploração de autores renomados sobre o assunto este texto ganhou embasamento.

Palavras-chave: Direito Ambiental, Constituição Federal, preservação .

ABSTRACT

This study aims to discuss the protection of the environment and the competence of federal entities regarding the issue in question before the Federal Constitution and other laws, and the importance of this issue for current society. The article was based on bibliographical research, which through the exploration of renowned authors on the subject this text gained ground.

Keywords: Environmental Law, Federal Constitution, preservation .

INTRODUÇÃO

O presente trabalho destina-se ao estudo dos mecanismos de tutela e de preservação do meio ambiente equilibrado. Com o estudo do direito ambiental consoante a Constituição Federal (CF) e leis vigentes, e conforme o Código Ambiental. Abordando a obrigação da fiscalização de tutela do poder público, com a finalidade de garantir as gerações futuras um meio ambiente saudável, em consonância com o preconizado art. 225 da CF.

O tema foi escolhido em virtude da crescente ampliação da discussão sobre o assunto, como reflexo pode-se observar que diversos concursos públicos da área jurídica incluem a matéria de Direito Ambiental no rol de suas questões.

Pesquisar as obrigações/deveres do poder público para com o meio ambiente e, analisar e estudar todas as formas de proteção e tutela do meio ambiente e sanções aplicáveis aos agentes causadores de danos.

Inicialmente aborda-se-á aspectos que norteiam o direito ambiental, passando pelo seu conceito e leis vigentes. É possível constatar o importantíssimo dever de preservação do meio ambiente, e as obrigações comuns da sociedade e o dever que os Órgãos Públicos têm de fiscalizar com a finalidade de garantir o cumprimento das medidas protetivas para com o meio ambiente. Visando alcançar o entendimento doutrinário vigente no que tange ao Direito Ambiental e a legislação norteadora do tema em questão.

É notório o avanço no interesse em proteger o meio ambiente, tanto no âmbito nacional quanto no âmbito internacional, esta é uma grande preocupação que a sociedade moderna tem, pois começaram a enxergar a extrema necessidade de controlar isso, afim de que haja respeito a qualidade de vida.

O presente trabalho tem como objetivo geral estudar o direito ambiental em consonância com a Constituição Federal e leis vigentes, de acordo com o Código Ambiental.

No que tange aos objetivos específicos, verificar-se-á os aspectos que balizam e norteiam o direito ambiental; conceito de Meio Ambiente; uma correlação entre o direito ambiental e a CF/1988; analisar a obrigação de preservar o meio ambiente; deveres comuns da sociedade; a obrigação que os Órgão Públicos tem de fiscalizar; abordar as responsabilidade Civil, Administrativa e Penal do Direito Ambiental, entendida como a Tríplice do Direito Ambiental; estudar o conceito de dano ambiental; a tutela civil ambiental; a responsabiliza-

ção solidária no dano ambiental; estudo sobre a tutela administrativa ambiental e sobre a tutela penal ambiental.

É de suma importância estudar as medidas e políticas constitucionais do Poder Público para assegurar o equilíbrio entre o desenvolvimento humano e a preservação do ambiente, como pressuposto da garantia da própria existência e subsistência da vida. Pois, sem um meio ambiente equilibrado não é possível.

A metodologia utilizada foi a bibliográfica e documental. Com a coleta de dados por meio de pesquisa em livros e artigos diversos. Foi feita a análise do material coletado de maneira a passar pelas fases da leitura, sendo elas: a exploratória, seletiva, analítica e reflexivo-interpretativa, possibilitando assim, a construção de um juízo de valor a respeito das obras estudadas.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Desde os primórdios o ser humano convive com o meio ambiente, porém, no decorrer do processo histórico é possível observar que esta convivência tem passado por mudanças. No começo, o homem tinha o meio ambiente como fonte de sua subsistência, isto é, o homem tirava seu sustento da natureza, plantava, caçava e procurava nos recursos naturais diferentes maneiras de se alimentar, de se vestir e de se abrigar. Com o advento da revolução industrial, o homem foi descobrindo novas tecnologias e passou a perceber o meio ambiente como um fornecedor de matéria prima, assim, o homem passou a explorar os recursos naturais do planeta descontroladamente com o objetivo de expandir o desenvolvimento das atividades industriais e econômicas.

De acordo com ANTUNES (1998), a partir de 1920 foi elaborado uma legislação com uma preocupação maior em relação ao meio ambiente. Já na década de 1930, o autor explica que passa a haver o estabelecimento do controle federal sobre o uso dos recursos naturais e a ocupação dos territórios.

Acerca do tema Neder (2002, p.45) diz:

O Estado brasileiro após a década de 30, no que diz respeito ao meio ambiente, cria o estabelecimento do controle federal sobre o uso e ocupação do território e de seus recursos naturais. Em um clima de competição entre o Governo central e as forças políticas e econômicas de diferentes unidades da Federação. Os recursos ambientais como a água, a fauna e a flora passaram a ser regidos por uma legislação diferenciada, de maneira a não existir articulação entre cada um desses elementos ou entre cada uma das políticas específicas.

Dentro deste cenário passam a existir vários Decretos, por exemplo, o Decreto-lei 825/38 que passou a reger os recursos hídricos. Em contrapartida, a fauna passou a ser regida pelo código de Caça (Decreto – lei 5894/43); a flora pelo Código Florestal ou Decreto 23793/34. Sem mencionar o Decreto-lei 794/38 que se refere ao Código de Pesca.

Avançando no tempo, como nos anos de 1960, marcados pela elaboração e edição de novas normas ambientais com destaque para o Estatuto da Terra, também conhecido como Lei 4504/64, e para o Código Florestal, Lei 4771/65.

Na concepção de Neder (2002), a legislação da década de 1960 objetivava viabilizar as regras administrativas e das políticas relativas a cada recurso ambiental, tendo como unidade centralizadora a autoridade geopolítica do Governo Federal, cuja função era administrar os recursos naturais e seu uso por meio de outorgas e concessões a particulares, que desta forma, poderiam explorar a fauna, flora, minérios, rios, entre outros. Sem falar do fato de que a União criou um órgão específico para cada recurso natural, por exemplo, Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, Departamento Nacional de Prospecção Mineral, Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Outros acontecimentos contribuíram para que a sociedade construísse uma consciência ecológica, que foram: a divulgação de dados referentes ao aquecimento global e ao crescimento dos danos à camada de ozônio; em 1967 a ocorrência de catástrofes ambientais petrolíferas, Torrey Canyon; a ameaça imobiliária contra o parque de Vanoise na França; entre outros.

Posteriormente, na década de 1970, houve a Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, onde foi criada a Declaração do Meio Ambiente, quando ficou instituído os princípios que todo ser humano tem direito fundamental à liberdade, igualdade e qualidade de vida em um meio ambiente, que possibilite uma sobrevivência digna visando não apenas a preservação, mas também, a melhoria do meio ambiente no presente e no futuro, a fim de se obter qualidade de vida. A conferência realizada em Estocolmo foi tão importante que exerceu influência sobre a Constituição Federal de 1988, e, mais do que nunca, consagrou-se que o meio ambiente é patrimônio da humanidade, e por esta razão é essencial que seja garantida não só sua preservação como também sua defesa.

O segundo marco, conforme o autor supracitado, foi a edição da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), que a disciplinou como instrumento de defesa do meio ambiente e dos demais direitos difusos e coletivos, e fez com que os danos ao meio ambiente pudessem efetivamente chegar ao Poder Judiciário. Ainda dentro deste contexto, houve a Constituição Federal de 1988 considerada pelo autor acima o terceiro grande marco da legislação ambien-

tal ao encampar tais elementos em um capítulo dedicado inteiramente ao meio ambiente e em diversos outros artigos em que também trata do assunto, fazendo com que o meio ambiente atingisse à categoria de bem protegido constitucionalmente.

No que diz respeito a questão das competências, a Constituição Federal além de garantir a preservação do meio ambiente, antes protegido somente a nível infraconstitucional, quis também definir as competências dos entes da federação, através da inserção de vários artigos em seu texto impondo disciplina a competência para legislar e para administrar. Esta iniciativa teve o intuito de promover a descentralização da proteção ambiental. Com isso, a União, os Estados, os Municípios e Distrito Federal passaram a ter ampla competência para legislarem sobre a questão ambiental.

A competência privativa da União, conforme Sirvinskas (2005), só pode ser exercida pela União, exceto mediante edição de Lei Complementar que autorize os Estados a legislar sobre as matérias relacionadas com as águas, energia, populações indígenas, jazidas e outros recursos minerais, além das atividades nucleares de qualquer natureza. Diz também da competência comum, que está no Art. 23 que concede à União, Estados, Municípios e o Distrito Federal competências comuns, pela qual os entes integrantes da federação atuam em cooperação administrativa recíproca, objetivando atingir os objetivos descritos pela própria Constituição. Neste caso, prevalecem às regras gerais estabelecidas pela União, salvo quando houver lacunas, as quais poderão ser supridas, por exemplo, pelos Estados, no uso de sua competência supletiva ou suplementar. Segundo o Art. 23, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como verificar-se-á nos incisos expostos:

III- proteger os documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV- impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural; VII- preservar as florestas, a fauna e a flora; VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; X- combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; XI- registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais e m seus territórios; Parágrafo Único: Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Já a Competência Concorrente, constante no Art. 24, implica no estabelecimento de moldes pela União a serem observados pelos Estados e Distrito Federal. O Art. 24 diz que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre, como visto nos incisos:

VI- florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição; VII- proteção ao patrimônio histórico, artístico, turístico e paisagístico; VIII- responsabilidade por dano meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, turístico e paisagístico. § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. §3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão competência legislativa plena, para atender suas peculiaridades. § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

A respeito da Competência Municipal, Sirvinskas (2005) diz que ela estabelece mediante a observação da legislação federal e estadual, que os Municípios podem editar normas que atendam à realidade local ou até mesmo preencham lacunas das legislações federal e estadual. A Competência Municipal consta no Art. 30, o qual diz que “compete aos Municípios: legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”.

Todos esses fatos foram muito importantes, pois através deles tem se buscado a preservação do meio ambiente de forma unificada e global. Ademais todos esses fatos ocorridos nas décadas de 60, 70 e 80, contribuíram para que nos anos 90 ocorressem mais mudanças no que tange ao meio ambiente.

Nesta perspectiva, na década de 90, o Brasil elaborou diversos instrumentos de intervenção sobre o meio ambiente, que regulam e limitam o uso dos recursos naturais. No ano de 1992, na cidade do Rio de Janeiro, foi realizada a ECO 92, quando foi possível não só reafirmar os princípios estabelecidos em Estocolmo, mas também, inserir novos princípios àqueles já estabelecidos anteriormente. Em 08 de janeiro de 1997, foi criada a Lei n.º 9.433, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, colocando a Bacia Hidrográfica como espaço geográfico de referência e a cobrança pelo uso de recursos hídricos como um dos instrumentos da política ambiental. Em 12 de fevereiro de 1988 foi criada a Lei de crimes ambientais que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, entre outras inovações, transformando algumas contravenções em crimes, colocando responsabilidade sobre as pessoas jurídicas por infrações cometidas por seu representante legal e permitindo a extinção da punição com a apresentação de laudo que comprove a recuperação ambiental. Machado (2003) sinaliza que muitos consideram a legislação brasileira bastante rígida em relação a muitos países em desenvolvimento.

Por fim, observa-se que a Legislação Ambiental Brasileira já percorreu um longo caminho até os dias atuais, tendo evoluído bastante. E cada vez é possível visualizar que a

mesma continuará progredindo, com o objetivo de corrigir as falhas existentes, e molda-se as atuais necessidades da sociedade. Por conseguinte, diante de todo o exposto, é notório ser de extrema relevância e importância o estudo a respeito da tutela ambiental.

Nos últimos tempos, verificou-se uma crescente preocupação com a conscientização ambiental. Pois, observou-se que os bens ambientais e os recursos naturais são esgotáveis, a partir daí surgindo a necessidade de bem gerenciar estes recursos. O primeiro instrumento de defesa internacional, e um dos mais importantes, foi a declaração de Estocolmo em junho de 1972. Naquele momento a Organização das Nações Unidas (ONU) reuniu 113 países, a fim de discutir as diretrizes ambientais do planeta para os próximos anos, tendo em vista que começou a se verificar o início da escassez dos recursos naturais bem como o planeta começava a apresentar os sintomas da degradação ambiental, dentre estes países estavam os considerados desenvolvidos e aqueles que buscavam desenvolvimento, vulgarmente chamados de subdesenvolvidos. Notou-se, naquela oportunidade, um conflito entre esses dois blocos de países, os primeiros já enfrentavam os malefícios da falta de recursos em função do progresso desordenado no que tange a poluição, do outro lado os países subdesenvolvidos que, como o próprio nome diz, visavam crescer, se desenvolver e ganhar dinheiro. Desse confronto surgiram 26 princípios conhecidos como a Declaração do Meio Ambiente de Estocolmo. Deles surgem duas ideias consagradas, sendo elas a necessidade do dever de conscientização, e o reconhecimento do direito ao progresso como um direito fundamental do homem, o que significa dizer que todos têm o direito de avançar, crescer e se desenvolver, mas em contrapartida todos tem o dever de preservar e de cuidar do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Esta ideia, desde sua criação até os dias de hoje, norteia todas as discussões relacionadas ao direito ambiental. Encontrar e atingir o ponto de equilíbrio entre esses dois conceitos é uma tarefa, na prática, bastante árdua.

CONCEITO DE MEIO AMBIENTE

O conceito de meio ambiente é extremamente amplo e influente. Pode-se considerar que é tudo aquilo que está a nossa volta, pois o artigo primeiro da Lei nº 6.938/81 é amplo quando se trata de conceituar meio ambiente. Ele aborda o conjunto de condições, leis, influências e interações que regem a vida em todas as suas formas. A Lei nº 6.938/81, 3º, I, refere-se a este conjunto da seguinte forma: “meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a

vida em todas as suas formas”. Tal conceito tem por objetivo abranger aspectos naturais do meio ambiente, leis e interações como algo único insolúvel. Esse conceito amplo, entretanto, dificulta sua compreensão no tocante aos detalhes. Assim, a doutrina é quem faz a sua parte nessa história, expondo que a definição mais adequada seria o meio ambiente em quatro aspectos: meio ambiente natural, o artificial, o cultural e o do trabalho.

Quando se refere ao meio ambiente natural, indica-se a natureza, ou seja, fauna e flora, de forma que o fenômeno do meio ambiente natural é da água, do solo, da fauna, da flora e do ar: esses são os cinco aspectos do meio ambiente natural, e sempre ligados a ideia de natureza. O homem foi utilizando e modificando esse meio ambiente natural em que habita, de acordo com sua necessidade. Ele foi se utilizando de recursos para ir modificando o ambiente, criando dessa forma, o meio ambiente artificial, ou seja, o espaço urbano construído pelo homem, aquilo que resultou de sua interação com o natural, tudo aquilo que o homem explorou no ambiente natural, extraiu e modificou, torna-se meio ambiente artificial. Quando uma rodovia, por exemplo, liga duas cidades, temos uma substituição do meio ambiente natural pelo artificial, entretanto apesar de modificado, ainda, se tem o meio ambiente, mesmo que artificial conceituado pela lei. Se tudo aquilo que envolve o ser humano faz parte do meio ambiente em que se vive, então, tudo aquilo que o cerca, de uma forma como o homem se comporta, o que se utiliza e o que se come, dizem respeito ao meio ambiente cultural de uma sociedade. Dessa forma, o artigo 216 da CF/88 cita o patrimônio cultural, tal como modo de fazer, viver e criar as formas de expressão, tudo isto são traços culturais que identificam o povo, assim, o meio ambiente cultural se remete ao artigo 216-A da CF/88:

O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios.

I - diversidade das expressões culturais; II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; VII - transversalidade das políticas culturais; VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; IX - transparência e compartilhamento das informações; X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura (BRASIL, 1998).

Para ter um melhor entendimento sobre o que é meio ambiente deve-se ater ao artigo 225 da CF/88, que conceitua o meio ambiente como “bem de uso comum e essencial do povo”. Essa expressão trouxe alguns atributos ao conceito de meio ambiente, os quais são de extrema importância para que se possa compreender ainda mais esse conceito de meio ambiente. A primeira característica é considerar um bem de uso comum do povo. Note-se que quando se refere a expressão “bem”, está se referindo ao objeto de uma relação jurídica, e não ao sujeito, ou seja, o sujeito é o homem que tutela em face do bem de uso comum.

Vale ressaltar, que a palavra “uso” deve ser utilizada quando do estudo do conceito de meio ambiente, pois este uso deve ser de maneira consciente e responsável com a presente geração e as futuras.

Para finalizar, o direito ambiental diz respeito a sociedade em sua totalidade, não pode ser dividido ou repartido sem que afete a sociedade como um todo, logo, entende-se como um direito difuso. Ele não pertence ao Estado ou ao particular, ele é um bem que pertence a todos, então nada mais justo que seja protegido por todos.

DEVER DE PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A proteção ao meio ambiente é dever de todos os cidadãos e também do Poder Público, uma vez que o §1º deste artigo elenca as incumbências do Poder Público para a efetividade do direito ao meio ambiente. Para compreender este viés do Direito Ambiental, abordam-se os aspectos relacionados aos deveres comuns da sociedade, com ênfase nos deveres dos proprietários de imóveis. Tal é tema constante de discussão na sociedade atual. Conforme já verificado o disposto no artigo 225 da Constituição Federal.

DEVERES COMUNS DA SOCIEDADE

É de responsabilidade de toda a sociedade a preservação do meio ambiente, sendo cada um responsável pelo o bem que possui diretamente e devendo empenhar cuidados previstos em leis, e os demais com o dever de fiscalizar, a fim de que todos esses atos venham a contribuir com a preservação do meio ambiente equilibrado.

Como bem coloca Sirvinskas (2005, p. 45):

A responsabilidade pela preservação do meio ambiente não é somente do Poder Público, mas também da coletividade. Todo cidadão tem o dever de preservar os recursos naturais por meio dos instrumentos colocados à sua disposição pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional.

É notória uma responsabilidade coletiva pela preservação de um bem que é, de fato, de todos. A sociedade deve exercer seu papel nas decisões relacionadas às políticas públicas de preservação, bem como se colocar também como fiscalizadora das ações de outros indivíduos, e tendo como dever denunciar tais ações nocivas aos órgãos competentes.

Assim como far-se-á necessário que cada um faça sua parte a fim de erradicar a degradação do meio ambiente, é extremamente importante que seja possibilitado aos Órgãos competentes a identificação ao causador do dano, para que sejam penalizados na forma da lei.

O artigo 14, § 1º da Lei nº 6.938/81, que disciplina a Política Nacional do Meio Ambiente, dispõe 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 (BRASIL, 1981).

Percebe-se, portanto, que a responsabilidade civil ambiental é objetiva, uma vez que o poluidor é obrigado a indenizar ou reparar os danos por eles causados, através de reparações, pagamento de multas, por exemplo.

É extremamente importante que todos assumam uma postura sustentável, de modo que entendam que é de suma urgência haver uma conscientização da sociedade de que os recursos naturais não são renováveis, e de que o seu uso desenfreado acarretará na sua escassez, que infelizmente, encontra-se mais próxima do que se possa imaginar.

DEVER DE FISCALIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

Ao considerar as questões envolvendo a obrigação de preservação do meio ambiente, é necessário ressaltar que em inúmeras situações, esta obrigação não é cumprida, ocasionando, com isso, na degradação do meio ambiente. Diante deste fato, não há em que se questionar a relevância da fiscalização por parte do Poder Público.

Quando ocorre um dano ambiental, toda a sociedade é atingida, pois como dito anteriormente, o direito ambiental é difuso. Ademais, a reparação do dano ambiental é de difícil reparação, logo, é far-se-á de suma importância que o causador do dano sofra a responsabilização civil.

A Constituição Federal elencou, em seu artigo 23, as competências comuns da União, dos Estados, do DF e dos Municípios em relação ao meio ambiente:

Art. 23. [...] III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; [...] VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; [...] VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios; (BRASIL, 1988).

Para que estas obrigações sejam realizadas de maneira plena, existe, no Brasil, um sistema responsável pela gestão do meio ambiente: o SISNAMA (Sistema Nacional de Meio Ambiente). De acordo com Sirvinskas (2005), este Sistema é composto por sete níveis de órgãos, quais sejam: Órgão superior: Conselho de Governo, com a finalidade de assessorar a Presidência da República nas políticas públicas e diretrizes ambientais nacionais; Órgão consultivo, deliberativo e normativo: CONAMA (Conselho Nacional de Meio Ambiente), com a finalidade de assessorar o Conselho de Governo; Órgão central: Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de preservar, conservar e fiscalizar o uso dos recursos naturais; Órgão executor: IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), com a finalidade de assessorar o Ministério do Meio Ambiente; Órgãos setoriais: constituídos pela Administração Pública, tais como Ministérios; Órgãos seccionais: constituídos pelas entidades estaduais, tais como Conselhos e Departamentos Estaduais; Órgãos locais: são as entidades municipais, como as Secretarias e Coordenadorias municipais.

Conforme pode ser percebido, as instâncias de fiscalização se realizam, em sua maioria, pelos órgãos locais, ou seja, os mais próximos dos cidadãos. Quando verificadas irregularidades, o órgão local pode solicitar auxílio ou encaminhar diligências aos órgãos de níveis superiores, conforme a complexidade da situação. Cada um desses órgãos possui o poder de polícia ambiental, segundo Sirvinskas (2005).

Os deveres dos órgãos públicos, em relação ao meio ambiente, encontram-se elencados no artigo 225 da CF/88. Dentre esses deveres, alguns estão relacionados ao poder de fiscalização e de proibir atividades que sejam consideradas nocivas ao meio ambiente, como bem coloca os incisos IV e V, além do § 3º do referido artigo, como citação abaixo:

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

[...]§ 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 (BRASIL, 1988).

Existe, portanto, a responsabilidade de coibir práticas nocivas e, ao mesmo tempo, de fiscalizar e aplicar as penalidades necessárias e cabíveis de acordo com as competências de cada órgão.

Não obstante a legislação elencar diversas sanções, estas na maioria das vezes não são aplicadas em virtude da dificuldade de se identificar os problemas, pois falta uma fiscalização eficiente e constante.

Em vários casos, o Estado é o próprio causador do dano ambiental. Nestas situações, fala-se em responsabilidade objetiva, conforme o disposto no art. 37 § 6º da CF/88 e no art. 3º, IV, da Política Nacional do Meio Ambiente.

Em virtude da tamanha importância da preservação ambiental para o Poder Público, em 2011 a Lei Complementar nº 140 passou a regular ações administrativas conjuntas entre os diversos órgãos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, objetivando promover a cooperação em prol da “proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora” (BRASIL, 2015), em seu artigo 1º, caput.

A previsto pela lei ações administrativas para a União, Estados, DF e Municípios, no intuito de garantir o desenvolvimento sustentável e integrar todas as políticas governamentais. São previstos, ainda, consórcios, convênios, fundos públicos, entre outros instrumentos para a efetivação da preservação ambiental.

Face ao exposto, notamos que existe sim a obrigação de preservação por parte do Poder Público, entretanto, na prática, ainda há muito o que se melhorar, por diversos motivos, seja de ordem financeira, de ordem política, administrativa, etc. É de suma urgência que tal situação seja solucionada, com objetivo de se garantir a sustentabilidade para as próximas gerações.

Não é justo que a degradação ambiental seja tema de dispositivos legais, mas que na prática são aplicados de maneira precária. É urgente, necessário e inadiável que haja investimento fiscalização e na conscientização coletiva.

A TRÍPLICE RESPONSABILIDADE DO DIREITO AMBIENTAL

O meio ambiente equilibrado e protegido é essencial para a sadia qualidade de vida dos seres que habitam a Terra, assim sendo, é vital que este meio seja resguardado daqueles que porventura não acreditam na importância deste equilíbrio, ou ainda não entendem sua necessidade. Neste passo para dar efetividade a esta proteção, o poder público tem de adotar medidas necessárias na esfera civil, penal e administrativa, a fim de repelir e salvaguardar a biota ambiental de qualquer ação que possa gerar degradação ambiental.

O CONCEITO DE DANO AMBIENTAL

Inicialmente, é necessário fazer a distinção entre dano e ato ilícito. O ato ilícito é meramente o ato de não observância da norma penal, ou seja, o agente causa um ato que confronta o disposto das normas ambientais. Não é necessário que o ato ilícito cause danos ambientais, pois os danos podem inclusive ocorrer futuramente, ou seja, muito tempo depois que ocorreu o ato ilícito. Exemplo clássico é o artigo 60 da Lei nº 9.605/98:

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes (BRASIL,1998).

O dano se concretiza na não observância de normas legais regulamentadoras. Não há lei que define dano ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, entretanto o artigo 3º, II e III, “a” a “e”, da Lei nº 6.938/81, tenta definir este dano na forma de degradação ambiental:

[...] II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;
III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (BRASIL, 1981).

Como dito anteriormente, o dano ambiental não possui uma definição legal. Entretanto, alguns doutrinadores, como, por exemplo, José Rubens Morato Leite (2011, p. 64)., entende que o dano pode ser conceituado como:

[...] o prejuízo causado a um bem juridicamente tutelado, e a sua extensão é considerada para fins de reparação. Pode ter natureza individual ou coletiva, econômica

ou não econômica. Atinge valor inerente a pessoa humana ou coisa juridicamente tutelada. Resulta de ato ou fato contrário ao ordenamento jurídico, mas também pode ocorrer de ato ou fato praticado em conformidade com a Lei.

Por fim, torna-se necessário a verificação da ocorrência ou não do dano ambiental, para que possamos classificar a tutela ambiental de maneira correta e efetiva.

A TUTELA CIVIL AMBIENTAL

A responsabilidade civil ambiental está fundamentada no artigo 225, § 3º, da Constituição Federal. Contudo, antes de falar em responsabilidade civil ambiental, cabe verificar o que está previsto no Código Civil, artigos 186, 927 e parágrafo único, respectivamente:

Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito; Aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo; 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 (BRASIL, 2002).

A responsabilidade civil é a obrigação que o causador do dano tem de reparar o dano causado a outrem, sendo o dano subjetivo ou objetivo, no caso do dano subjetivo o agente causador agiu com culpa, ou seja, negligência imprudência ou imperícia, sem o dolo, ao passo que a vontade direta de causar o dano está expressa no caput do artigo 927, combinado com os artigos 186 e 187 do Código Civil. Já para a teoria objetiva o agente causador do dano deve repará-lo, independentemente de ter agido com culpa ou com dolo, conforme está expresso no parágrafo único do artigo 927, retro mencionado. Com isso, analisando a teoria objetiva, temos duas correntes desta teoria, a teoria objetiva do risco administrativo, quando o agente responde independente de dolo ou de culpa. E, teoria da responsabilidade objetiva, essa que interessa ao direito ambiental, é a teoria do risco integral, a qual não admite qualquer excludente de ilicitude.

A responsabilidade civil objetiva vige desde 1981, em nosso direito ambiental, conforme previsto no artigo 14, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938/1981.

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

rio Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente (BRASIL, 1981).

Porém, cumpre mencionar que quando se tratar de responsabilidade ambiental de pessoa jurídica de direito público, na hipótese de omissão do poder de polícia, a responsabilidade ambiental do Estado será subjetiva e não objetiva. Entretanto, como não há base legal para tal teoria, ela está baseada nos julgados do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

A SOLIDARIEDADE NO DANO AMBIENTAL

A solidariedade dos indivíduos no caso de danos ambientais está prevista no artigo 942 do Código Civil:

Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação (BRASIL, 2002).

Dessa forma, mesmo que vários agentes tenham concorrido para causar o dano ambiental, na esfera cível, pode-se atribuir a responsabilidade a todos ou apenas a um deles individualmente, fazendo com que apenas um cumpra com o dever de reparar, o que não impede que este que reparou, posteriormente se volte contra os demais. Diferentemente é na esfera penal onde só pode ser responsabilizado aquele que for apurado como autor ou coautor do dano ao meio ambiente.

Por fim, nota-se que a solidariedade no direito ambiental recairá sobre todos aqueles que concorreram para a degradação ambiental. Logo, uma vez caracterizada a solidariedade entre os poluidores, cada um é obrigado pelo todo.

Abaixo verifica-se as melhores jurisprudência passificada no Direito Ambiental brasileiro, comentado pelo saudoso Doutor Georges Humbert (2015):

É obrigação real, quer dizer, segue o imóvel que contém dano, independente de quem causou (o atual ou os donos anteriores), na forma da Lei 12.651/12 Art. 2º § 2º (apenas para efeito de danos florestais e após o ano de 2012) e da jurisprudência consolidada do STJ (para efeito de todo e qualquer dano e em qualquer tempo, o que discorda-se, mas consta da melhor doutrina e do REsp 1.025.574-RS, 1.056.540 e 1.374.284);

Há Responsabilidade solidária do Estado quando, devendo agir para evitar o dano ambiental, mantém-se inerte ou atua de forma deficiente. A responsabilização decorre da omissão ilícita, a exemplo da falta de fiscalização e de adoção de outras medidas preventivas, consoante jurisprudência do STJ (REsp 1.071.741-SP) e teoria do risco integral; É imprescritível, ou seja, pode ser cobrado a qualquer tempo, con-

forme polêmica decisão, ainda não formadora de jurisprudência no âmbito do STJ (Resp 1120117);
Cabe Inversão do ônus da prova em favor do meio ambiente, ante ao caráter público e coletivo do bem jurídico tutelado - o patrimônio público coletivo consubstanciado no meio ambiente, na forma do princípio da proteção e preservação, do art. 6º, VIII, Lei 8.078/90 (CDC), combinado com o 21 da Lei 7.347/85, bem como da jurisprudência consolidada do STJ (REsp 972.902-RS).

A TUTELA ADMINISTRATIVA AMBIENTAL

A tutela administrativa do direito ambiental encontra-se prevista no artigo 225, § 3º, da CF/88:

Art. 225. [...] § 3º. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (BRASIL, 1988).

Anteriormente a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Lei nº 6.938/81, em seu artigo 9º, IX, já estabelecia algumas penalidades compensatórias para o caso de danos gerados ao meio ambiente.

A própria Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 14, I / IV e parágrafos, já disciplinava sanções administrativas no caso de descumprimento de medidas necessárias a preservação do meio ambiente.

Por conseguinte, houve um enorme avanço na forma de responsabilizar o agente causador do dano ambiental, com o advento da Lei dos Crimes Ambientais, Lei nº 9.605/98. Pois, ela unificou as sanções administrativas por conduta infracional ao meio ambiente com as penalizações. Tendo dedicado um capítulo inteiro somente para as sanções administrativas, como, por exemplo, a forma de apuração e de condução do processo administrativo, além de outras formas de sanções em seu artigo 72.

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; e XI - restritiva de direitos (BRASIL, 1998).

O advento da Lei dos Crimes Ambientais trouxe um considerável avanço para a legislação ambiental. Contudo, não é possível dizer o mesmo do Decreto 6.514/2008, que revogou as normas até então vigentes, e particularizou a tutela administrativa ambiental. Com isso, através deste decreto o presidente da república, transformou as em meras sanções administrativas os tipos penais criados pela Lei dos Crimes Ambientais.

A TUTELA PENAL AMBIENTAL

A responsabilidade criminal ambiental, também aludida na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, § 3º, hoje está devidamente disciplinada através da Lei dos Crimes Ambientais, Lei nº 9.605/98.

Antigamente à Lei dos Crimes Ambientais, a proteção do meio ambiente eram sistematizadas por leis esparsas e pouco eficientes, tais como: Lei nº 4.771/65 (Código Florestal Brasileiro); Lei nº 5.197/67 (Código de Caça); Lei nº 6.453/77 (Danos Nucleares); Lei nº 6.766/79 (Parcelamento do Solo Urbano); Lei nº 7.802/89 (Lei do Uso Indevido de Agrotóxicos); Lei nº 7.804/89 (que alterou o artigo 15 da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente: poluição sob qualquer forma).

Diversos dispositivos legais destas leis, citadas acima, foram revogados, com criação da Lei Dos Crimes Ambientais.

Entretanto, apesar dessa divisão doutrinária entre os que defendem a Lei dos Crimes Ambientais e aqueles que não a aprovam, o fato é que esta foi um enorme passo dado em busca de salvaguardar o direito ambiental brasileiro. Trata-se de uma lei com capítulos destinados a tutelar as mais diversas situações, tais como a fauna, a flora e biomas específicos, assim como, combinar penas com multas e obrigações. Também destinou um capítulo às infrações e ao processo administrativo ambiental.

O PODER DE POLÍCIA E MEIOS DE ATUAÇÃO

O poder de polícia, segundo o Direito Brasileiro, é a atividades estatal que diz respeito a limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse coletivo, este compreendido como a saúde, a segurança, a moral, o meio ambiente, patrimônio cultural e a defesa do consumidor. Ele se divide em legislativo e executivo, e possui várias ramificações para atuação, como polícia florestal, de trânsito, sanitária, de segurança, etc.

O poder de polícia só pode determinar obrigações ou proibições em virtude de lei. E, encontra-se amparado pelo Artigo 78 do Código Tributário Nacional, que diz:

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

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder (BRASIL, 1966).

Para o direito ambiental é de suma importância a execução do poder de polícia, pois há a necessidade de fiscalizar e controlar as atividades que ocasionem impactos ambientais, como, por exemplo, limitar a exploração de determinadas áreas com a finalidade de preservá-la.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, a Constituição Federal de 1988 fez com que o meio ambiente fosse visto como um direito fundamental, previsto no artigo 225, assim, cabe ao Poder Público e à coletividade a missão de fiscalizar e preservar o meio ambiente. Vale ressaltar que a palavra preservar diz respeito as medidas essenciais que visam garantir um meio ambiente equilibrado. Este ambiente pode ser visto de forma ampla, como já mencionada e explicado anteriormente, podendo ser natural, artificial, cultural e do trabalho. A palavra preservar está explícita no inciso segundo e compreende a diversidade das espécies, pois é nela que encontramos diversos avanços científicos.

Face ao exposto, é possível concluir que a preocupação com a preservação do meio ambiente é recente.

Para finalizar, a importância da preservação ambiental significa a proteção do direito à vida, pois, garantindo a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado se alcança os critérios da Justiça ambiental para as presentes e futuras gerações, porque não se pode esperar acontecer a conduta danosa para depois aplicar os princípios da prevenção e precaução do meio ambiente. Por conseguinte, deve ser pensar sobre a responsabilidade ambiental em sua tríplice responsabilidade que é a civil, a administrativa e a penal.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo; SILVA, Fernando Quadros da. (Orgs.). **Crimes ambientais**. Estudos em homenagem ao desembargador Vladimir Passos de Freitas crimes ambientais. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 20. fev. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20. fev. 2020.

BRASIL. **Lei de Crimes Ambientais**. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 20. fev. 2020.

BRASIL. **Política Nacional do Meio Ambiente**. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 20. fev. 2020.

BRASIL. **Sistema Tributário Nacional**. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm>. Acesso em: 20. fev. 2020.

GÓMES, Carlos Jará Díez. **A responsabilidade penal da pessoa jurídica e o dano ambiental**: a aplicação do modelo construtivista de auto responsabilidade à Lei 9.605/98. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

_____. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas de proteção ambiental.

HUMBERT, Georges. Responsabilidade civil ambiental: peculiaridades e atualizações jurisprudenciais. JUSBRASIL. 2015. Disponível em: <<https://georghumbert.jusbrasil.com.br/artigos/217724925/responsabilidade-civil-ambiental?ref=feed>>. Acesso em: 20. fev. 2020.

MACHADO Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MORAES, Luís Carlos Silva de. **Curso de Direito Ambiental**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

NEDER, Ricardo Toledo. **Crise socioambiental:** Estado e sociedade civil no Brasil (1982-1998). São Paulo: Annablume-Fapesp, 2002, p. 25.

PILATI, Luciana Cardoso; DANTAS, Marcelo Buzáglu. **Direito Ambiental Simplificado.** São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional.** 2ª edição. 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1998.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.