

# **IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E  
SOCIOAMBIENTALISMO II**

**NIVALDO DOS SANTOS**

**NORMA SUELI PADILHA**

**RICARDO STANZIOLA VIEIRA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

#### **Secretarias**

#### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

#### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

#### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

---

D597

Direito ambiental, agrário e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Nivaldo Dos Santos; Norma Sueli Padilha; Ricardo Stanziola Vieira – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-425-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. IV Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II**

---

#### **Apresentação**

Na oportunidade da realização do V Encontro Virtual do CONPEDI, sobre o tema CONSTITUCIONALISMO, DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E SMART CITIES, foram aprovados para o Grupo de trabalho DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO II a apresentação de 14 artigos científicos sobre temas atuais e importantes para o aprofundamento da pesquisa na área, que propiciaram um debate bastante profícuo e aprofundado das temáticas propostas que, com certeza, são de grande contributo para o aprofundamento da pesquisa e do conhecimento na área jus ambiental, destacando a preocupação com a efetividade da proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável em nossa sociedade.

A apresentação dos artigos se dividiu em três blocos, intermeados por três momentos de debates muito produtivos.

Numa primeira parte, foi apresentada uma discussão sobre o hiperconsumo, desenvolvimento sustentável através da Agenda 2030; em seguida a relação entre as mudanças climáticas e catástrofes ambientais exige dos Estados políticas de desenvolvimento sustentável. O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel além de estabelecer a obrigatoriedade do percentual de biodiesel na composição do diesel comercializado, possui uma política de inclusão com incentivos a participação de famílias praticantes da agricultura familiar na cadeia produtiva do biodiesel e apresenta objetivos que se interrelacionam com os Objetivos da Agenda 2030 da ONU.

Tratou-se do avanço tecnológico na área de telecomunicações e sua aplicação reserva legal, a inscrição de sua localização perante o órgão ambiental competente – atualmente de forma eletrônica, através do Cadastro Ambiental Rural (CAR) – e sua publicidade nos órgãos de registro de imóveis – antes obrigatória, hoje facultativa, e que, atualmente, também pode ocorrer de forma eletrônica; e, o aspecto da tríplex responsabilidade ambiental, de forma administrativa, penal e civil, sob a perspectiva da Política Nacional dos Resíduos Sólidos. Apresentam-se problemáticas sobre esta perspectiva, sobretudo com relação ao Estado e a sua responsabilidade na gestão dos resíduos.

Encerrou se essa primeira parte com a recente Lei nº 14.119/21, que trata sobre os Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) e a proteção dos ecossistemas, com uma análise

da Política Nacional do Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA) e a Educação Ambiental (EA), para construção de uma lógica de política pública, que contribua com o aprimoramento do conceito de desenvolvimento sustentável; e, discussão com a distinção ontológica entre o homem e a natureza presente na história do pensamento humano teve um papel determinante na eclosão da crise ecológica que atualmente ameaça o equilíbrio ambiental do nosso planeta.

No segundo bloco de apresentações os artigos abordam pesquisas de relevante interesse tais como o compromisso dos governos subnacionais com a sustentabilidade e defesa do meio ambiente analisando os vigentes programas estaduais, com participação municipal, com esforços em prol da sustentabilidade. Em outro artigo analisa-se a reparação por dano extrapatrimonial coletivo e os riscos da ausência de licenças ambientais.

O tema do agronegócio e da interface com a sustentabilidade é analisado em artigo apresentado, por meio das interligação com o Direito Internacional Ambiental. Em outra pesquisa se analisa a possibilidade do emprego de tecnologias como ferramentas capazes de promover uma solução pacífica para conflitos geopolíticos presentes na Amazônia e conclui que novas tecnologias apresentam um grande potencial para resolução de disputas geopolíticas e pode auxiliar a proteção e utilização sustentável dos recursos naturais e minerais presentes na Amazônia.

Finalizando este bloco artigo apresenta pesquisa sobre a possibilidade de dispensa do EIA /RIMA nos aterros sanitários e analisa a Lei 12.305/10 (PNRS) e o prazo para acabar com os lixões e as sucessivas prorrogações..

Após a segunda sessão de debates os últimos artigos também trazem temas de grande importância e atualidade.

Iniciou-se com um debate sobre a geopolítica da Amazônia. Foi discutido um possível impasse entre soberania e ingerência, ao analisar a insuficiência de Políticas Públicas para conter queimadas. Ao analisar o argumento da soberania e conseqüentemente a não intervenção, levantou-se a exceção deste preceito para o caso de graves violações direitos humanos e de direitos ambientais. Seria este o caso Brasileiro? A pesquisa sustenta que mesmo em caso de resposta afirmativa apenas o Conselho de Segurança da ONU teria competência para autorizar eventual intervenção.

Debateu-se, em seguida, sobre o tema da Agricultura Sustentável, tendo em vista ter sido 2020 o ano internacional da Saúde Vegetal. Neste sentido apresentou-se alguns dados e

informações sobre a evolução da agricultura e as novas tecnológicas menos agressivas. Também discorreu-se sobre a FAO ( Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação, criada em 1945) e sua importância para questões relacionadas a fome e segurança alimentar.

Em seguida, discutiu-se o tema da bioremediação e extrafiscalidade. A pesquisa apresenta alguns entendimentos iniciais: que a precaução ainda pode ser entendido com um limitador para a bioremediação ; que a extrafiscalidade pode ser um estímulo do Estado; que alguns males podem gerar bens (segundo uma interpretação da teoria da metamorfose do mundo de Ulrich Beck). Neste sentido os autores do trabalho argumentam que países como Canadá, Estados Unidos e China, são líderes na área da bioremediação, diferentemente do Brasil que estaria atrasado no tema por conta de incertezas científicas (precaução).

O conjunto de artigos aqui compilados representam excelente contribuição para aprofundamento do conhecimento científico de temas relevantes na área jus ambiental.

Professores Coordenadores

NIVALDO DOS SANTOS – Universidade Federal de Goiás - UFGO

NORMA SUELI PADILHA – Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

RICARDO STANZIOLA VIEIRA – Univerdade do Vale do Itajaí - UNIVALI

**A REPARAÇÃO POR DANO EXTRAPATRIMONIAL COLETIVO E  
EMPREENHIMENTOS DESGUARNECIDOS DE LICENÇAS AMBIENTAIS  
REMEDY FOR COLLECTIVE OFF-BALANCE SHEET DAMAGE AND PROJECTS  
WITHOUT ENVIRONMENTAL LICENSES**

**Daniel dos Santos Gonçalves  
Romeu Thomé**

**Resumo**

A conexão do meio ambiente com a dignidade da pessoa humana traz importância singular para intermediação do Poder Público no controle das atividades econômicas. O desrespeito ao licenciamento ambiental pode ensejar danos ambientais e uma releitura da responsabilidade civil ambiental. Adotando-se a teoria do dano ambiental futuro, de Edis Milaré, é possível defender que a existência de um risco abstrato decorrente da ausência de licenciamento configure-se como ilícito, ampliando o alcance do instituto da responsabilidade civil ambiental. Adotou-se abordagem qualitativa de pesquisa, com método dedutivo e pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Licenciamento ambiental, Irregularidade, Responsabilidade civil, Dano ambiental extrapatrimonial, Dano ambiental futuro

**Abstract/Resumen/Résumé**

The connection between the environment and the dignity of the human person brings a singular importance for the intermediation of the Public Power in the control of economic activities. Disrespect for environmental licensing can lead to environmental damage and a reinterpretation of environmental civil liability. Adopting Edis Milaré's theory of future environmental damage, it is possible to argue that the existence of an abstract risk arising from the absence of licensing is illicit, expanding the scope of the environmental civil liability institute. A qualitative research approach was adopted, with a deductive method and bibliographical and documentary research.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Environmental licensing, Irregularity, Civil liability, Off-balance sheet environmental damage, Abstract risk

## 1 INTRODUÇÃO

A (in)efetividade do licenciamento ambiental no Brasil é debatida há tempos. Esse instrumento de política ambiental, institucionalizado por meio da Política Nacional do Meio Ambiente - LPNMA (Lei nº 6.938/1981) -, é o mais difundido meio de controle prévio das atividades econômicas potenciais ou efetivamente poluidoras no país. Porém, após mais de quarenta anos, os resultados de sua aplicação são contestáveis: afinal, a degradação ambiental progride a passos largos.

A complexidade das ações que envolvem a defesa do meio ambiente exige uma multiplicidade de ferramentas, as quais são aplicadas em momentos distintos. Por isso, no rol do artigo 9º da LPNMA, em treze incisos, constam desde instrumentos destinados ao planejamento da política ambiental - antes mesmo de se pensar na execução efetiva de empreendimentos poluidores -, tais como o zoneamento ambiental e o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, até aqueles de natureza repressiva, como a aplicação de penalidades aos poluidores. Com tão amplo ferramental, os problemas de efetividade parecem não resultarem da insuficiência ou inadequação normativa.

Por óbvio, empreendimentos que descumprem a exigência do prévio controle do Poder Público colocam em risco os interesses da sociedade, devendo ser destinadas todas as medidas capazes de inibir e punir a ilicitude dessa conduta. Assim, o desrespeito ao licenciamento ambiental não repercute meramente em impactos negativos, esses passíveis de gerenciamento sob aval do Poder Público e, portanto, suportáveis pela coletividade, mas, em danos ambientais.

Tais danos, materiais ou imateriais, devem ser reparados integralmente. Para contribuir com o debate, esse estudo objetiva analisar a evolução da aplicação do instituto da responsabilidade civil para fins de verificar a possibilidade de indenização por dano ambiental extrapatrimonial coletivo decorrente do risco social advindo do funcionamento de empreendimentos sem licença ambiental, independentemente de comprovação robusta quanto ao dano de ordem qualitativa ou meio ambiente. Para tanto, a pesquisa adotou como marco teórico a teoria do dano ambiental futuro, defendida pelo eminente professor Édis Milaré, que considera o risco abstrato como ilícito, o que permitiria administrá-lo por meio de uma nova roupagem da responsabilidade civil.

Adotou-se abordagem qualitativa de pesquisa, com método dedutivo, e uso da técnica de pesquisa bibliográfica e documental, bem como se aventou como hipótese a viabilidade dessa leitura para a responsabilidade civil.

A discussão foi travada em cinco tópicos para o desenvolvimento do tema, além desta introdução e das considerações finais. Os três primeiros destinam-se a uma abordagem conceitual, doutrinária e jurisprudencial, focando-se nos pontos considerados essenciais para compreensão da evolução do tratamento da responsabilidade civil extrapatrimonial na seara ambiental nacional. Em seguida, por meio de dados estatísticos do Estado de Minas Gerais, comprova-se a urgência da análise proposta. Por último, responde-se ao problema de pesquisa, confirmando-se a hipótese com as devidas ressalvas.

## **2 O DANO EXTRAPATRIMONIAL AMBIENTAL: CONCEITO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO**

No presente estudo torna-se relevante conceituar e delimitar a situação fática de oneração aos interesses difusos e, portanto, relacionados à sociedade em geral, que não contempla alterações adversas na qualidade ambiental propriamente dita. Por isso, não é objeto dessa abordagem, conforme dizeres de Édis Milaré (2020, p. 319) sobre o dano ambiental material, o comprometimento efetivo da “higidez do próprio bem ambiental, de interesse da coletividade, com possíveis reflexos na integridade psicofísica ou patrimonial de pessoas certas [...]”. O interesse é no próprio aspecto psicológico, sentimental, ou seja, moral dos afetados pela conduta ilícita.

No entanto, esse dano relativo à esfera física ou psíquica dos cidadãos, quando verificado na esfera ambiental, geralmente está ligado, sim, ao dano material. Parece clara a relação quando, por um exemplo, um produtor rural é alvo de terceiro que atea fogo à sua plantação, causando perda patrimonial e gravame moral. Assim, o sofrimento psíquico é situação até mesmo esperada quando da ocorrência de danos ambientais, a depender de sua intensidade e variando conforme o referencial de observação: âmbito individual, coletivo e difuso.

Porém, até mesmo em casos nos quais não se constata uma perda patrimonial específica por parte de indivíduos determinados ou mesmo dano físico aos mesmos, o abalo moral da coletividade pode – e deve - ser presumido. Os últimos desastres com barragens de rejeitos de mineração em Minas Gerais<sup>1</sup> podem assim ilustrar. Os gravames psíquicos

---

<sup>1</sup> No dia 5 de novembro de 2015, houve o rompimento da Barragem de Fundão, em Mariana-MG, da empresa Samarco Mineração S.A, com 19 vidas humanas ceifadas e outras catastróficas perdas socioambientais. No dia 25 de janeiro de 2019, houve o rompimento da Barragem B1, em Brumadinho-MG, da empresa Vale S.A, com 270 vidas humanas ceifadas e diversas outras perdas socioambientais. A despeito da maior dimensão com relação às



envolveram não só os afetados materialmente pelo rompimento das barragens, mas, também, toda a comunidade nacional<sup>2</sup>.

Quanto à nomenclatura desse dano, há divergências na doutrina. Alguns utilizam a expressão dano moral e outros a expressão dano extrapatrimonial, reconhecendo-se que há preferência no Brasil pela primeira forma de designação<sup>3</sup>. Neste estudo, opta-se pela última, tendo em vista os seguintes argumentos:

[...] o dano extrapatrimonial é menos restritivo, pois não vincula possibilidade de dano à palavra moral, que pode ter várias significações e torna-se, dessa maneira, falha por imprecisão e abrangência semântica. O dano moral está [...] mais ligado a um subjetivismo, devendo ser abolido, no sentido de o conceito se tornar obsoleto com o tempo e também mais circunscrito. [...]. Assim, afirmar-se ser mais condizente o critério negativista, que considera dano extrapatrimonial toda lesão que não tem uma concepção econômica (LEITE; AYALA, 2020, p. 322).

Dessa forma, aditando a questão afeta à semântica da palavra “moral”, tem-se que a maior amplitude fornecida pela expressão dano extrapatrimonial melhor representa o fato de o meio ambiente ecologicamente equilibrado ser um direito constitucional de natureza difusa. Assim, deve-se afastar qualquer identificação somente com a moral individual<sup>4</sup>, pretendendo-se neste estudo um debate acerca de arranjo mais adequado à sociedade de forma geral. A oneração de natureza não econômica aos cidadãos torna-se digna de tutela especial, sob pena de insuficiência da tutela ambiental por parte do Poder Público.

Partindo-se do encontro da melhor expressão, pode-se expor um conceito sobre o dano extrapatrimonial ambiental como aquele referente à perturbação de natureza física ou psicológica que afligi um ou mais cidadãos determinados, ou toda coletividade de forma indeterminada, advindo de condutas lícitas ou não, mas sempre capazes de causar poluição ou

---

vítimas fatais no desastre ocorrido em 2019, no que tange aos aspectos ambientais, a amplitude da degradação ambiental foi consideravelmente maior no evento de 2015.

<sup>2</sup> Segundo Romilson de Almeida Volotão (2016, p. 236-237), “as externalidades também podem ser classificadas conforme o número de pessoas afetadas em: externalidades privadas e externalidades públicas. As primeiras são aquelas em que a quantidade de pessoas atingidas é pequena, como ocorre na maioria dos casos de poluição sonora. No caso das externalidades públicas o número de pessoas afetadas pela atividade alheia é grande, como, por exemplo, nos casos de fumaça emitida por uma fábrica, ou da introdução de um carro a mais em uma autoestrada já congestionada. [...]. Sem embargo, uma linha tênue separa as externalidades públicas das externalidades meramente privadas, tendo em vista que não há um parâmetro ou número certo de pessoas afetadas para se delimitar quando estamos diante de uma ou de outra. No mais, faz-se mister ressaltar que grandes empreendimentos de infraestrutura (como é o caso da implantação de plantas geradoras hidrelétricas, rodovias, portos, aeroportos, etc) geram externalidades, tanto positivas quanto negativas, proporcionais a sua magnitude e importância estratégica para o crescimento econômico do país”.

<sup>3</sup> Segundo constatado por LEITE e AYALA (2020, p. 321).

<sup>4</sup> Exige-se uma resignificação do direito da personalidade, expandindo-se para conter a qualidade de vida. Na mesma linha, a posição de LEITE e AYALA (2020, p. 333).

degradação em níveis repreensíveis e que ensejem, portanto, a reparação integral. Partindo-se do conceito, pode-se delimitar o seu uso neste estudo com relação à parcela relativa à psique.<sup>5</sup> Ainda, enfatiza-se o aspecto objetivo desse tipo de dano, o qual pode ser clarificado pela doutrina conforme abaixo:

[...] Na hipótese da lesão ambiental, esta se configura subjetiva quando, em consequência desta, a pessoa física venha a falecer ou sofrer deformidades permanentes ou temporais, trazendo sofrimento de ordem direta e interna. Por outro lado, tem-se como dano extrapatrimonial objetivo aquele que lesa interesses que não repercutem na esfera interna da vítima e dizem respeito a uma dimensão moral da pessoa no meio social em que vive, envolvendo sua imagem. Isto é, aquele que atinge valores imateriais da pessoa ou da coletividade, por exemplo, ao degradar o meio ambiente ecologicamente equilibrado ou a qualidade de vida, como um direito intergeracional, fundamental e intercomunitário (LEITE; AYALA, 2020, p. 324).

Do exposto, pode-se perceber que a afetação dos aspectos psicológicos por danos ambientais, sobretudo considerando sua configuração de nuance objetiva relativa aos efeitos no meio social, não se restringe à necessidade de constatação do sentimento de sofrimento psíquico efetivo. A relação com o meio ambiente interessa ao ser humano para usufruto de sua própria dignidade e, sendo assim, ao senso comum parece plenamente presumível a condição de incômodo diante da ocorrência de eventos que maculam, ou mesmo são capazes de macular, a higidez ecossistêmica.

Por assim dizer, quanto ao âmbito de aplicação do dano ambiental extrapatrimonial ambiental resta compreensível que ocorra sempre que a comunidade se sinta significativamente lesada pela ocorrência de eventos danosos aos bens ambientais. No entanto, essa situação ainda não é capaz responder acerca das peculiaridades dos casos concretos capazes de criar condições seguras para sua constatação. É sobre esse ponto que se pretende evoluir no desenvolver deste trabalho para que o problema aventado da pesquisa possa ser respondido.

### **3 DANO EXTRAPATRIMONIAL AMBIENTAL: ASPECTOS LEGISLATIVOS**

O atual arcabouço normativo nacional não deixa margem para negação ao dano extrapatrimonial. As previsões constitucionais expressas<sup>6</sup> com relação à necessidade de reparação quanto a esse tipo de dano certamente incentivaram a regulamentação legal em

---

<sup>5</sup> Segundo Dicionário Houaiss (2009, p 1572): “alma, espírito, mente (por oposição a corpo)”.

<sup>6</sup> O art. 5º, incs. V e X, da CRFB/1988 traz a previsão, respectivamente, do direito de resposta com possibilidade de cumulação por danos materiais, morais ou à imagem, e do direito à indenização por danos materiais ou morais decorrentes de violação de atributos ligados à personalidade (BRASIL, 1988).

diversas searas, com particular relevância àquelas aplicáveis aos direitos difusos. Quanto ao dano extrapatrimonial ambiental, a Lei da Ação Civil Pública (nº 7.347/85) consigna já em seu art. 1º:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:  
I – ao meio ambiente; [...] (BRASIL, 1985).

Então, nota-se que a reparação diante da ocorrência de eventos danosos ao meio ambiente, tanto em virtude da redução patrimonial quanto pela perturbação de ordem psíquica, não é facultativa, mas, sim, mandamental. Ainda, a regulamentação fornecida pelo Código Civil preenche pontos relevantes para que a obrigação legal possa ser efetivada por diretrizes gerais aplicáveis ao instituto da responsabilidade civil. Nessa senda, dispõe LEITE e AYALA (2020, p. 330) que “[...] a fundamentação legal que conduz à regra geral da reparabilidade do dano extrapatrimonial está estabelecida nos inc. V e X do art. 5º da Constituição em vigor, c/c os arts. 186 e 927, caput, CC”.

Os dispositivos da legislação civilista acima mencionados pelos autores são basilares. Nos mesmos, encontra-se a previsão da irrelevância do dolo ou da culpa para configuração do ato ilícito que enseja a reparação, mesmo que essa seja exclusivamente moral (art. 186) e da expressa menção à reparabilidade objetiva no exercício de atividades de risco<sup>7</sup> (art. 927), retomando-se a ideia do primeiro dispositivo. Sintoniza-se o Código Civil com a própria previsão do art. 14º, §1º da Política Nacional do Meio Ambiente (lei 6.938/1981), a qual emana a diretriz da responsabilização objetiva, com “[...] o poluidor obrigado, independentemente de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade (BRASIL, 1981).

Outros dispositivos do Código Civil merecem nota. A proporcionalidade entre a reparação e a extensão do dano, a consideração da culpa da vítima e do autor do dano para o estabelecimento da reparação, bem como a possibilidade de arbitramento no caso de obrigação indeterminada estão, por exemplo, nos art. 944, 945 e 946 do Código Civil (BRASIL, 2002). Enfatiza-se, com isso, que a impossibilidade de exatidão na valoração do *quantum debeatur*

---

<sup>7</sup> Neste ponto, as diretrizes legais merecem complementação. Cita-se a doutrina de Romeu Thomé (2021, p. 641), ao esclarecer que “há correntes distintas sobre a responsabilidade objetiva em matéria ambiental, sobretudo no que se refere à admissão ou não das causas excludentes do nexo causal. Para alguns renomados doutrinadores, a teoria objetiva, baseada no risco, deve ser aplicada de forma a permitir a contraprova de excludente de responsabilidade. Defendem, portanto, a possibilidade de admissão das excludentes do nexo causal, como o caso fortuito ou de força maior. [...]. No entanto, o posicionamento majoritário na jurisprudência e na doutrina jurídico-ambiental é outro: nos casos de danos ao meio ambiente aplica-se a teoria objetiva calcada no risco integral. Trata-se de uma responsabilidade agravada, extremada, que não admite a existência de excludentes do nexo causal.

não possui o condão de sustentar argumentos que pugnem pela inaplicabilidade da reparação por dano extrapatrimonial ambiental: deve o magistrado se guiar pelas demais diretrizes do código civilista, promovendo o arbitramento motivado.

#### **4 ASPECTOS DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS: UMA SÍNTESE DO CENÁRIO ATUAL**

Conforme os pontos elencados acima, a legislação nacional encontra-se apta a fornecer suporte a integral reparação do dano ambiental, seja material ou extrapatrimonial. No entanto, o seu reconhecimento doutrinário e jurisprudencial foi objeto de lenta evolução. As dificuldades de afastamento de uma indenização estritamente individual, pelo apego ao sentimento de dor, acompanharam vários posicionamentos quanto ao tema<sup>8</sup>.

Muito mais adequado e condizente aos anseios sociais é a defesa da plena possibilidade de reparação dos danos extrapatrimoniais, até porque não haveria compensação por todos as espécies de danos causados se a tutela não albergasse a faceta imaterial. Trata-se do próprio princípio da reparação integral, amparado pelo ordenamento jurídico pátrio<sup>9</sup> e com ampla aceitação doutrinária. Nessa linha, FARIAS e TRENNEPOHL (2019, p. 503), entendem que segundo esse princípio “[...] qualquer lesão que afete o meio ambiente ou a coletividade deve ser reparada da maneira mais ampla possível, incluindo-se tanto os danos patrimoniais quanto os danos ambientais morais ou extrapatrimoniais”.

Na linha da doutrina, parece também que na atualidade torna-se rara a possibilidade de subsistência de posicionamentos que rechacem a cumulatividade das obrigações reparatórias advindas dos danos ambientais provocados pelo poluidor. Inclusive há súmula<sup>10</sup> do Superior Tribunal de Justiça (STJ) nesse sentido. Romeu Thomé (2021, p. 640), ratifica que “Não há qualquer impedimento, portanto, de que o ressarcimento na forma específica (*in natura*) seja cumulado o ressarcimento em dinheiro”.

Diante do exposto, assevera-se que para os fins de reparação do dano extrapatrimonial ambiental sob sua vertente difusa, ou seja, atinente à coletividade, a indenização via pecúnia é a única forma vislumbrada para cobrir tal espécie. Assim, imprescindível a cumulatividade das

---

<sup>8</sup> Mesmo com relação ao próprio dano moral individual, CAHALI (1998, p. 43) já ponderou há muito que “uma coisa é admitir a tese da reparabilidade do dano moral; outra coisa é reconhecer que o nosso direito civil, em suas fases anteriores a tivesse perfilhado”. Nessa linha, com relação ao meio ambiente, ainda maior dificuldade houve para assegurar a plena reparação de seu dano tendo em vista o aspecto difuso que lhe é inerente.

<sup>9</sup> CRFB/1998, art. 225, §3º, PNMA, art. 4º, inc. VII, Código Civil, arts. 186 e 927.

<sup>10</sup> Súmula 629 do STJ, com o seguinte enunciado “Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar”.

obrigações de reparação do meio ambiente degradado, de não mais promover intervenções capazes de poluir de forma ilícita e de pagar a quantia indenizatória referente ao aspecto psíquico.

Quanto à multiplicidade das situações capazes de onerar a esfera psíquica individual ou coletiva, torna-se importante alertar sobre a inviabilidade de se traçar um rol exaustivo. Essa é uma realidade própria da evolução dos direitos de personalidade, os quais levam em conta, por exemplo, o meio ambiente na atualidade: algo impensável em tempos anteriores, não tão longínquos. Em corroboração, a posição de DAHALI, contrapondo as teorias que tencionavam determinar a pluralidade de hipóteses para o dano moral:

[...] As objeções à teoria pluralista não significam, de modo algum, que se propugne a supressão de todas as situações jurídicas subjetivas atinentes à pessoa, historicamente tipificadas, em variada extensão, nos diversos ordenamentos jurídicos positivos, significa, isto sim, que todas essas situações jurídicas subjetivas, identificadas no plano da legislação comparada, não logram esgotar a multiplicidade de aspectos ou “maneiras de ser” da pessoa, mas que resultam insuficientes para uma cabal proteção do ser humano [...] (CAHALI, 1998, p. 59).

Por isso, a composição do direito à qualidade ambiental suficiente à promoção da dignidade da vida humana deve ser aceita como suporte à garantia da reparação pelo dano ambiental extrapatrimonial coletivo. E, nesse plano, há de se atualizar os contornos da perturbação psíquica ensejadora da reparação de natureza coletiva, não se podendo restringir a oneração às questões afetas à dor, sofrimento e angústia. A questão já era reconhecida por DAHALI no final do século passado:

Esvaindo-se paulatinamente o dano moral, na sua versão mais atualizada, de seus contingentes exclusivamente subjetivos de “dor”, “sofrimento”, “angústia”, para projetar objetivamente os seus efeitos de modo a compreender também as lesões à honorabilidade, ao respeito, à consideração, ao apreço social, ao prestígio e à credibilidade nas relações jurídicas do cotidiano, de modo a afirmar-se a indenizabilidade dos danos morais infligidos às pessoas jurídicas ou coletivas, já se caminha, com fácil trânsito, para o reconhecimento da existência de danos morais reparáveis. (CAHALI, 1998, p. 351-352).

Portanto, adotando-se como premissa a teoria do dano ambiental futuro, defendida pelo professor Édis Milaré, é preciso buscar a aplicação mais abrangente possível do dano moral coletivo, sobretudo porque a sociedade clama por novos instrumentos de proteção ambiental<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Segundo LEITE e AYALA (2020, p. 342), “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é, sem dúvida, um desses novos direitos do homem, que faz surgir uma figura social, menos pessoa singular e mais coletiva. De fato, não se pode dissociar o social do individual, considerando que o ser humano sente os efeitos da

Nesse caminho, a doutrina tem um importante papel na busca das soluções para a plena reparação do dano ambiental.

Quanto à jurisprudência, essa vem, gradativamente, consolidando a possibilidade de reparação decorrente do dano extrapatrimonial coletivo.<sup>12</sup> No REsp 598.281-MG, julgado em 2 de maio de 2006, entendeu o Superior Tribunal de Justiça que:

[...] O dano moral ambiental caracteriza-se quando, além da dessa repercussão física no patrimônio ambiental, sucede ofensa ao sentimento difuso ou coletivo [...]. Conseqüentemente, o reconhecimento do dano moral ambiental não está umbilicalmente ligado à repercussão física no meio ambiente, mas, ao revés, relacionado à transgressão do sentimento coletivo, consubstanciado no sofrimento da comunidade, ou grupo social, diante de determinada lesão ambiental. Destarte, não se pode olvidar que o meio ambiente pertence a todos, porquanto a Carta Magna de 1988 universalizou este direito, erigindo-o com um bem de uso comum do povo (BRASIL, 2006).

Em que pese a posição da relatoria, prevaleceu à época o entendimento do STJ pela impossibilidade de se estender a concepção do dano ambiental extrapatrimonial além de sua nuance individual, vinculada ao sentimento de dor e angústia dos indivíduos especificamente determinados. No entanto, cria-se com o julgado um novo caminho hermenêutico que passa a ventilar a jurisprudência a partir de então. Em 2013, restou transparente a mudança de paradigma.<sup>13</sup>

Dois julgados ilustram nitidamente o novo posicionamento do STJ em relação ao tema: o REsp 1.367.923-RJ e o REsp 1.269.494-MG.<sup>14</sup> De acordo com o primeiro deles,

[...] A reparação ambiental deve ser feita da forma mais completa possível, de modo que a condenação a recuperar a área lesada não exclui o dever de indenizar, sobretudo pelo dano que permanece entra a sua ocorrência e o pleno restabelecimento do meio ambiente afetado (= dano interino ou intermediário), bem como pelo dano moral coletivo e pelo dano residual (= degradação ambiental que subsiste, não obstante todos os esforços de restauração. A cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar não configura bis in idem, porquanto a indenização não é para o dano especificamente reparado, mas para seus efeitos remanescentes, reflexos ou transitórios, com destaque para a privação temporária da fruição do bem

---

lesão perpetrada diante do bem ambiental da coletividade. Com efeito, quando se lesa o meio ambiente, em sua concepção difusa, atinge-se concomitantemente a pessoa no seu status de indivíduo relativamente à cota-parte de cada um e, de forma mais ampla, toda coletividade.

<sup>12</sup> LEITE e AYALA (2020, p. 366-379) realizam uma extensa análise dos principais julgados do STJ envolvendo dano ambiental extrapatrimonial. Os autores fazem ainda uma análise sistêmica desses julgados, na qual se pode observar a linha evolutiva e o cenário atual.

<sup>13</sup> É a posição de LEITE e AYALA (2020, p. 359) ao analisar a evolução da jurisprudência do STJ no tema.

<sup>14</sup> Quanto a esse acórdão, LEITE e AYALA (2020, p. 359) situa-o “em um momento final de um processo de transformação que pode ser associado substancialmente à seguinte relação de julgamentos, todos relatados pelo Min. Herman Benjamin: REsp 1.198.727 (*DJe* 09.05.2013), REsp 1.114.893 (*DJe* 28.02.2012), REsp 1.180.078 (*DJe* 28.02.2012), REsp 1.145.083 (*DJe* 04.09.2012), e REsp 965.078 (*DJe* 27.04.2011).

de uso comum do povo, até sua efetiva e completa recomposição assim como o retorno ao patrimônio público dos benefícios econômicos ilegalmente auferidos (BRASIL, 2013).

O julgado representa, portanto, a acolhida da tese do dano extrapatrimonial coletivo, asseverando, dentre outros pontos, a possibilidade de cumulatividade das obrigações advindas da conduta ilícita e de seus efeitos.

Para LEITE e AYALA (2020, p. 361), na decisão do REsp 1. 269.494-MG houve o reconhecimento de que “[...] absolutamente todas as manifestações de externalidades negativas ao bem estivessem ao alcance dos instrumentos de reparação, restauração e prevenção dos danos existentes na ordem jurídica brasileira”, tendo em vista a necessidade de reparação integral do meio ambiente degradado.

Com isso, a jurisprudência parece ter adotado uma posição clara sobre o tema, evidenciando-se características tais como: indenizabilidade do dano ambiental extrapatrimonial coletivo, extensão do dano sob o aspecto psíquico para além do sentimento de dor ou angústia individual e plena possibilidade de cumulatividade quanto às obrigações a serem exigidas do poluidor para reparação integral do dano ambiental. A doutrina citada alhures também corrobora a evolução jurisprudencial. No entanto, para os fins pretendidos nesse estudo, torna-se importante ainda investigar o estado da jurisprudência quanto às condições fáticas capazes de ensejar a obrigação de reparação desse tipo de dano.

Nessa toada, o que se pretende é perquirir se há necessidade de um efetivo dano à qualidade ambiental para ensejar a reparação extrapatrimonial coletiva, bem como, se assim for, o grau de significância desse impacto que, uma vez atingido, forneceria o gatilho à indenização de caráter difuso. Parece lógico que o impacto de ordem psíquica há de ser considerado significativo, por mais que essa oneração possa ser verificada sob a faceta do inconformismo social frente à situação de danosidade ambiental. Porém, quanto à necessidade de um efetivo dano à higidez do meio ambiente, a questão possibilita intensas discussões, as quais muito interessam para que a resposta ao problema colocado nesta pesquisa possa ser fornecida – mesmo que de forma inicial e cautelosa.

Por isso, para fechamento das citações jurisprudenciais colhidas, traz-se como exemplo de decisão do STJ, que abre margem à análise pretendida, aquela proveniente do julgamento do REsp 791.653-RS<sup>15</sup>, de relatoria do Ministro José Delgado. Apesar do acórdão

---

<sup>15</sup> Conforme acórdão (BRASIL, 2007), “Trata-se de recurso especial que tem origem em agravo de instrumento interposto em sede de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul em desfavor da AGIP do Brasil S/A, sob o argumento de poluição sonora causada pela veiculação pública de *jingle* que anuncia produtos por ela comercializados. O acórdão impugnado pelo recurso especial declarou a perda de

ser datado do dia 15 de fevereiro de 2007, sua importância é basilar para o tema. De forma expressa em seu texto, houve reconhecimento da responsabilidade civil ambiental extrapatrimonial por poluição sonora cuja aferição se deu por meio da constatação de extrapolação quanto aos níveis exigidos para emissão acústica (em decibéis), nos termos do trecho abaixo:

Todavia, constata-se que o acórdão recorrido considerou todos os aspectos de relevância para o julgamento do litígio, manifestando-se de forma precisa e objetiva sobre as questões essenciais à solução da causa. Realmente, informam os autos que, a partir dos elementos probatórios trazidos a exame, inclusive laudos periciais, a Corte a quo entendeu estar sobejamente caracterizada a ação danosa ao meio ambiente perpetrada pela recorrente, sob a forma de poluição sonora, na medida em que os decibéis utilizados na atividade publicitária foram, comprovadamente, excessivos. Por essa razão, como antes registrado, foi estabelecida a obrigação de a empresa postulante reparar o prejuízo provocado à população (BRASIL, 2007).

Observa-se que houve transgressão de norma com poluição ambiental. Porém, os padrões de qualidade ambiental<sup>16</sup>, apesar de imprescindíveis à busca de uma adequada tutela do meio ambiente, não deixam de ser uma tutela de dano em abstrato. Há uma miríade de fatores que podem interferir na oneração concreta<sup>17</sup>, ou não, dos seres humanos quando defrontes às emissões acústicas: proximidade, tempo de exposição, condições orgânicas, inclusive as de ordem psíquica etc. Assim também é com os demais padrões de qualidade, como por exemplo: níveis de determinados parâmetros físicos e químicos para os efluentes líquidos e para as emissões atmosféricas, sendo a dispersão dos poluentes talvez um bom exemplo de fator de interferência para ilustrar a questão.

Na verdade, o que se quer aqui afirmar com lastro no último julgado do STJ é que não pode o poluidor contar com a sorte, tal como a de uma efetiva dispersão de poluentes no que tange às emissões atmosféricas de seu empreendimento ou mesmo quanto à proximidade efetiva

---

objeto da ação no que se refere à obrigação de fazer, isto porque lei superveniente à instalação do litígio regulou e solucionou a prática que se procurava coibir. O aresto pronunciado pelo tribunal *a quo*, de outro vértice, reconheceu caracterizado o dano moral causado pela empresa agravante – em razão da poluição sonora ensejadora de dano ambiental – e a decorrente obrigação de reparação dos prejuízos causados à população. Daí, então, a interposição do recurso especial que ora se aprecia, no qual se alega, em resumo, ter havido violação do art. 535 do Código de Processo Civil”. Por unanimidade, o Recurso Especial interposto foi negado, reconhecendo-se o dano ambiental extrapatrimonial coletivo.

<sup>16</sup> A importância está na própria consideração desses padrões como instrumento da política ambiental, conforme art. 9º, inc. I, e na previsão, como poluição, do lançamento de matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos, conforme art. 3º, inc. III, alínea e, ambos dispositivos da PNMA (lei 6.938/81).

<sup>17</sup> Porém, acredita-se que é importante a observância da poluição sonora de forma peculiar, sendo relevante caracterizá-la, como considerou o STF (BRASIL, 2014), “[...] uma espécie de poluição ambiental que possui o caráter peculiar de nocividade orgânica, que não produz fumaça, não torna o solo estéril, mas perturba a mente, abala o equilíbrio, deteriorando o meio ambiente social, prejudicando a saúde e o bem-estar”.



de pessoas, bem como de sua permanência por período capaz de onerá-las, no que tange às emissões acústicas, para ter ou não o dever de reparar o eventual dano ambiental extrapatrimonial coletivo advindo de sua conduta ilícita. Independente do dano efetivo, concretamente aferível, há uma transgressão normativa que, a depender de sua intensidade, diante de variáveis consideradas nos casos concretos, pode colocar em situação de grave risco um número considerável de pessoas. Para os casos de empreendimentos desprovidos de licenças ambientais, o risco em abstrato é consideravelmente maior do que diante das situações precedentemente abordadas.

O desrespeito, por parte dos empreendedores, do dever de obtenção da anuência prévia e expressa dos órgãos ambientais licenciadores abala a confiança nas relações jurídicas institucionais entre a Administração Pública Ambiental e a coletividade. Acredita-se que se deva presumir um sentimento comum de repulsa a tais condutas, em amplo desrespeito à tutela jurídica ambiental, mormente a sua honorabilidade e apreço social. A significância dessa mácula coletiva, sob o ponto de vista imaterial, com suporte nas doutrinas já citadas, é relevante para que se discuta a aplicação de indenizações à hipótese.

## **5. DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADES ECONÔMICAS DESPROVIDAS DE LICENÇA AMBIENTAL: O CONTEXTO DE MINAS GERAIS.**

A instalação e a operação de empreendimentos licenciáveis sem anuência do Poder Público devem ser consideradas como situações de alto risco socioambiental. Caso assim não fosse, a própria exigência do licenciamento ambiental, como típico instrumento de controle prévio de impactos ambientais, não faria sentido: bastaria a atuação via controle repressivo para adequação das atividades caso assim se fizesse necessário.

Algumas variáveis influenciam na aposta do empreendedor pela irregularidade: custo de oportunidade, sanções administrativas e penais não intimidadoras, fiscalização insuficiente por parte do Poder Público, agilidade dos órgãos ambientais licenciadores na emissão dos atos autorizativos, dentre inúmeros outros. Assim, em cada esfera da federação, bem como entre entes distintos entes da mesma esfera, há de existir grande variação quanto ao número de empreendimentos que buscam licenciar-se de forma corretiva. Tomando-se como base a realidade de Minas Gerais no ano de 2020, pode-se construir a tabela abaixo conforme modalidades de licença ambiental previstas na legislação desse estado:

TABELA 1 - Número de processos no Sistema de Licenciamento Ambiental (SLA) e o % de empreendimentos corretivos - Minas Gerais - 05/11/2019 a 02/09/2021				
Licenciamento ambiental simplificado (LAS)		Licenciamento ambiental convencional (LAC 1, LAC 2 ou LAT)		
Cadastro	RAS	LAC 1	LAC 2	LAT
7647	2370	382	173	30
Não disponível	Não disponível	39% corretivos	43% corretivos	10% corretivos

Fonte: Elaboração pelo autor com dados coletados no Sistema de Licenciamento Ambiental (SLA)<sup>18</sup> da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (Semad).

Observa-se com a tabela acima que, no período entre 05/11/2019 e 02/09/2021, o Sistema de Licenciamento Ambiental (SLA), da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (Semad), apresenta<sup>19</sup> 7.647 processos na modalidade LAS Cadastro, 2.370 na de LAS RAS e 382, 173 e 30 processos, respectivamente, nas modalidades LAC 1, LAC 2 e LAT<sup>20</sup>. Soma-se, no total, 10.602 processos no período, dentre os quais 585 correspondem aos processos de licenciamento ambiental ditos convencionais (LAC 1, LAC 2 e LAT). Para os processos convencionais, levando em consideração os percentuais dos empreendimentos regularizados de forma corretiva – ou seja, em instalação ou operação de forma irregular – para cada espécie de modalidade, tem-se um percentual total de 39% de processos nos quais os empreendedores desprezaram a necessidade de anuência prévia da Administração Pública para exercerem lícitamente suas atividades econômicas.

Apesar da base de dados utilizada não trazer a disponibilidade de forma assertiva acerca do licenciamento ambiental simplificado, os quais são realizados sem mesmo haver vistoria prévia *in loco* e correspondem a quase 95% do total, parece provável que se houvesse

<sup>18</sup> Disponível em: <<https://ecosistemas.meioambiente.mg.gov.br/sla/#/acesso-visitante>>. Acesso em: 02 setembro 2021.

<sup>19</sup> Dentre processos ainda em tramitação ou já finalizados.

<sup>20</sup> Essas modalidades de licenciamento ambiental foram instituídas pelo art. 17 da lei estadual nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016, sendo regulamentadas pela Deliberação Normativa COPAM nº 217, de 06 de dezembro de 2017. Sendo a pretensão de aprofundar em cada modalidade, menciona-se que o rigor da análise aumenta na seguinte ordem: LAS Cadastro, LAS RAS, LAC 1, LAC 2 e LAT. A modalidade LAS Cadastro é extremamente simplificada, sem estudos ambientais e com análise meramente de conformidade documental. A modalidade LAS RAS apresenta um estudo simplificado – Relatório Ambiental Simplificado –, desprovido de laudos e sem aprofundamento quanto ao diagnóstico ambiental da área. O licenciamento denominado convencional, promovido pela Semad em MG, pode ser delimitado com aquele que ainda guarda uma análise multidisciplinar, de natureza técnico-jurídica, instruído com estudos complexos (EIA/RIMA ou RCA/PCA) e com vistoria *in loco* antes da emissão do ato autorizativo. No bojo do gênero, nominado aqui como licenciamento convencional, encontra-se três configurações de licenciamento (LAC 1, LAC 2 e LAT), as quais se especificam diante da variação do quesito relativo à união, ou não, das fases prévia, de instalação e operação dos empreendimentos em um mesmo processo. Assim, a modalidade LAT representa o típico licenciamento trifásico. A modalidade LAC 2 representa o licenciamento concomitante bifásico (união de duas fases, prévia e de instalação, ou de instalação e operação, no mesmo processo). Por fim, a modalidade LAC 1 consolida-se em licenciamento concomitante monofásico, no qual as três fases, prévia, de instalação e operação do empreendimento são analisadas no mesmo processo e autorizadas por meio de licença única.

a consideração desses o percentual de empreendimentos irregulares iria aumentar consideravelmente. Torna-se nítido que danos ambientais<sup>21</sup> podem estar se multiplicando, diante do contexto apresentado. Com esse cenário, torna-se adequado o problema levantado por esse estudo: poderia ser aplicada a responsabilidade civil por dano ambiental extrapatrimonial coletivo aos empreendedores que desprezam esse importante instrumento de política ambiental?

## **6. É POSSÍVEL A APLICAÇÃO DA REPARAÇÃO CIVIL POR DANO AMBIENTAL AOS EMPREENDIMENTOS QUE SE INSTALAM E OPERAM SEM A DEVIDA LICENÇA AMBIENTAL?**

Com o Código Civil (CC) de 2002, conforme seu art. 927, pode-se observar que o risco da atividade constitui pressuposto suficiente para que, diante de condutas causadoras de dano ambiental, o poluidor fique obrigado à reparação civil independentemente da aferição de sua culpa (BRASIL, 2002). Essa releitura da responsabilidade civil aplica-se à seara ambiental de forma a fornecer amparo à existência de um microssistema dentro da responsabilidade civil específico para atendimento às peculiaridades da tutela ambiental, o qual difere do regime geral previsto no art. 186, CC. Essa é posição de MIRRA:

[...] entre nós, a responsabilidade civil ambiental resulta de um sistema próprio e autônomo no contexto da responsabilidade civil, com regras especiais que se aplicam à matéria, em detrimento das normas gerais do Código Civil. Nesse sentido, a responsabilidade civil por danos ambientais está sujeita a um regime jurídico específico, instituído a partir de normas da Constituição Federal e da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, derogatório do regime geral do Código Civil. Nessa matéria, portanto, como se pode perceber, o sistema de responsabilidade civil por danos ambientais configura um “microssistema” dentro do sistema geral da responsabilidade civil, com regras próprias e especiais sobre o assunto. (MIRRA, 2003, p. 74-75).

Nesse contexto, o exercício de atividades que exponham os cidadãos em risco deve possuir tratamento diferenciado, sobretudo diante das inúmeras, e cada vez mais, situações potenciais de danos socioambientais inerentes em uma sociedade com ampla expansão industrial e tecnológica, na qual as inovações são cotidianas. Alinha-se com o fato, a abertura

---

<sup>21</sup> De várias espécies, mas nem sempre aferíveis ou mesmo distintos daqueles que seriam permitidos por meio do regular licenciamento ambiental. Mas, talvez um dos tipos esteja sempre presente: o dano ambiental extrapatrimonial coletivo, seja diante das abrangentes características fornecidas pela doutrina citada, ou mesmo pelo risco abstrato, nos moldes apresentados no item subsequente.

do sistema de responsabilidade civil com amparo no risco abstrato. Nesses moldes, não se vê amarras legais para que interpretações expansivas da responsabilidade civil adentrem a jurisprudência nacional.

Há um aspecto fático de singular importância e de ordem técnica que fornece justificativa para valoração negativa sobre o risco em abstrato criado: a dificuldade de apontar a relação de causalidade entre a conduta e o efetivo dano, ou mesmo, o impacto ambiental que exceda os limites da tolerabilidade. Há multicausalidades, dificuldades de constatação no tempo necessário para colheita de provas robustas e limitações até mesmo científicas para que o efetivo dano e sua respectiva gradação sejam estabelecidos com assertividade<sup>22</sup>. Portanto, com razão, ao discorrer sobre o dano capaz de ensejar a responsabilidade civil ambiental, questiona MILARÉ (2020, p. 375), “Mas, de que danos estamos a falar? Apenas do dano concreto e previsível ou também do dano abstrato e imprevisível?”.

Esperar bons resultados apenas pela tutela preventiva parece não ser suficiente. Os resultados desastrosos, mesmo em cenário nacional, são visíveis: os atuais rompimentos de barragens de rejeitos de mineração são exemplos. Em Minas Gerais, vê-se que há ampla irregularidade dos empreendimentos, os quais ainda passam pela eventual legitimação para continuidade de sua instalação e operação desprovidas de licença ambiental por meio de Termo de Ajustamento de Conduta<sup>23</sup> (TAC). Ao licenciamento, selecionam-se, dentre as milhares de atividades econômicas, aquelas potencialmente ou efetivamente degradadoras do meio ambiente: há evidente risco abstrato de monta em seu funcionamento irregular.

Pelo exposto, enfatiza-se a necessidade de que a jurisprudência acolha teses que pugnem pelo tratamento do risco abstrato, inclusive para que a realidade dos empreendimentos desguarnecidos de licenças ambientais seja ensejadora de responsabilidade civil extrapatrimonial por dano à coletividade. Há amparo no ordenamento jurídico<sup>2425</sup>, mas falta uma evolução hermenêutica que trate com maior amplitude a responsabilidade civil, ainda com

---

<sup>22</sup> Nessa linha, MILARÉ (2020, p. 374), “Daí a necessidade da busca por instrumentos legais mais eficazes, aptos a sanar a insuficiência das regras clássicas da imputação culposa e a respaldar, perante a novidade da abordagem jurídica do dano ambiental, a transição de um Direito de danos para um Direito de riscos.

<sup>23</sup> O art. 32, §1º, do Decreto Estadual nº 47.383, de 02 de março de 2018, prevê “A continuidade de instalação ou operação da atividade ou do empreendimento dependerá da assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC junto ao órgão ambiental competente, independentemente da formalização do processo de licenciamento” (MINAS GERAIS, 2018).

<sup>24</sup> Prevê o art. 187 do CC: “Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”.

<sup>25</sup> Segundo BEDRAN e MAYER (2013, p. 84), “[...] apesar do rigor legislativo, a reparação do dano, no Brasil, é pouco eficaz, devendo ser criados instrumentos executivos para que haja uma tutela mais efetiva”.

empenho da doutrina na referida defesa para que o tratamento adentre o Poder Judiciário. Para MILARÉ:

[...] a base da teoria do dano ambiental futuro reside em considerar o risco abstrato como ilícito, o que permitiria administrá-lo por meio de uma nova roupagem da responsabilidade civil, desta feita prescindindo da verificação concreta do dano em si. Ou seja, se hoje se tem como certo que o dever de reparar só exsurge ante a presença de dois pressupostos – o nexo de causalidade entre determinada atividade e o evento danoso -, a partir dessa nova ideia da responsabilidade civil haveria um único requisito, configurável pela simples existência da atividade, prescindindo-se da presença de dano. Numa palavra: os danos ambientais futuros são riscos ilícitos, que impõem a adoção de medidas jurídicas atreladas a uma nova concepção da responsabilidade civil. Assim, segundo esse pensar, o dano ambiental futuro, ainda que incerto e invisível, poderia ser obviado pelos mecanismos da responsabilidade civil, por meio de medidas preventivas adequadas (MILARÉ, 2020, p. 377).

Diante do enunciado, e adotando-se a teoria do dano ambiental futuro como ponto de partida para análise do tema, entende-se que a resposta ao problema deve ser afirmativa, validando-se a hipótese aventada, a despeito de inexistir, ainda, pronunciamentos judiciais que corroborem com essas conclusões. Alinhada parece estar a posição de MILARÉ<sup>26</sup>, que deixa clara a necessidade de uma nova responsabilidade ética da humanidade pelos riscos abstratos que o desenvolvimento econômico vigente vem causando aos recursos naturais e ao meio ambiente (MILARÉ, 2020, p. 377-378).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo procurou trazer inicialmente considerações gerais sobre o instituto da responsabilidade civil ambiental extrapatrimonial sob sua nuance coletiva. Para isso, foram abordados conceitos, âmbito de aplicação, aspectos legislativos, doutrinários e jurisprudenciais. Foi possível constatar que a doutrina e a jurisprudência se apresentam em constante evolução sobre o tema.

Verificou-se que a responsabilidade civil extrapatrimonial com enfoque imaterial no viés psicológico, além de amparada pelo ordenamento jurídico, cada vez mais se afasta do pressuposto da existência do sentimento de dor ou angústia para ser aplicada. Na seara ambiental, há uma necessidade de maior objetivação quanto ao dano para que os interesses da coletividade sejam eficazmente tutelados.

---

<sup>26</sup> No entanto., deixa assente o autor (2020, p. 378): “Daí que o caráter preventivo da responsabilidade civil, por ora, aplica-se aos riscos concretos, previsíveis e estimáveis, e não aos riscos abstratos e incertos, tidos como danos ambientais futuros. Enfim, só o tempo mostrará o caminho certo a seguir”.

Demonstrou-se, ainda, por meio de dados e com o exemplo de Minas Gerais, que a realidade da instalação e operação de empreendimentos licenciáveis desguarnecidos da anuência prévia do Poder Público é uma realidade. Os números são alarmantes e expõem uma ampla situação de risco, a qual provoca, sem dúvidas, danos efetivos, apesar das dificuldades práticas de sua comprovação. A seara administrativa não se encontra hábil a fornecer o adequado tratamento reparatório por sua própria natureza, mas também se mostra insuficiente para dissuadir os poluidores e, com isso, prevenir adequadamente a ocorrência de danos ambientais.

Por fim, demonstrou-se que a reparação por dano ambiental extrapatrimonial coletivo diante de irregularidades quanto à não obtenção prévia da licença ambiental, mesmo que com risco abstrato, aparenta ser uma real possibilidade. Para isso, utilizou-se como base teórica a doutrina do dano ambiental futuro, defendida pelo professor Édis Milaré, para sustentar a necessidade de readequação e expansão do instituto da responsabilidade civil.

## REFERÊNCIAS

BAHIA, Carolina Medeiros. A responsabilidade civil em matéria ambiental. *In*: FARIAS, Talden; TRENNEPOHL, Terence (Coord.). **Direito Ambiental Brasileiro**. 1ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

BEDRAN, Karina Marcos; MAYER, Elisabeth. A RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS NO DIREITO BRASILEIRO E COMPARADO: Teoria do Risco Criado versus Teoria do Risco Integral. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 10, n. 19, p. 45-88, jan./jun. 2013. Disponível em: < <https://doi.org/10.18623/rvd.v10i19.271>>. Acesso em: 20 mai. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 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: 09 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 jul. 2017. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20152018/2017/Lei/L13467.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20152018/2017/Lei/L13467.htm#art1) >. Acesso em: 06 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 10.460, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em: 06 maio 2021.

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.

**Diário Oficial da União**, Brasília, 02 set. 1981. Disponível

em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em: 05 maio 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Lei do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 09 ago. 1943. Disponível em:<

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm) >. Acesso em: 05 maio 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RHC 117.465/DF**. Relator: Ministro Ricardo

Lewandowski. Brasília, 04 de fevereiro de 2014. Disponível em: <

<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24920526/recurso-ordinario-em-habeas-corpus-rhc-117465-df-stf/inteiro-teor-113641693> >. Acesso em: 22 agosto 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 629. **Diário de Justiça**, Brasília, 17 out.

2018. Disponível em: <[https://www.stj.jus.br/docs\\_internet/SumulasSTJ.pdf](https://www.stj.jus.br/docs_internet/SumulasSTJ.pdf)>. Acesso em: 20 agosto 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.269.494-MG**. Relatora: Ministra. Eliana Calmon. Brasília, 24 de setembro de 2013. Disponível em: <

<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24227682/recurso-especial-resp-1269494-mg-2011-0124011-9-stj>>. Acesso em: 22 agosto 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.367.923-RJ**. Relator: Ministro Humberto Martins. Brasília, 17 de agosto de 2013. Disponível em: <

<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24158298/recurso-especial-resp-1367923-rj-2011-0086453-6-stj>>. Acesso em: 22 agosto 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 598.281-MG**. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 02 de maio de 2006. Disponível em:

<<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7158334/recurso-especial-resp-598281-mg-2003-0178629-9>>. Acesso em: 22 agosto 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 791.653-RS**. Relator: Ministro José Delgado Brasília, 02 de fevereiro de 2007. Disponível em: <

[https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num\\_registro=200501799351](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=200501799351)>. Acesso em: 22 agosto 2021.

CAHALI, Yussef Said. **Dano Moral**. 2ª ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 1998.

**Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. 1 ed. Rio de Janeiro: 2009.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 12ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2020.

MINAS GERAIS. Lei estadual nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – Sisema – e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 22 jan. 2016. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=21972&ano=2016&tipo=LEI>> Acesso em 21 agosto 2021.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 47.383, de 02 de março de 2018. Estabelece normas para licenciamento ambiental, tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelece procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 03 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47383&ano=2018>>. Acesso em: 21 agosto 2021.

MINAS GERAIS. Deliberação Normativa COPAM nº 217, de 06 de dezembro de 2017. Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, bem como os critérios locacionais a serem utilizados para definição das modalidades de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 08 dez. 2017. Disponível em:<<http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45558>>. Acesso em: 20 agosto 2021.

MIRRA, Álvaro Luiz. Responsabilidade civil pelo dano ambiental e o princípio da reparação integral do dano. **Revista de direito ambiental**. São Paulo, v. 32, p. 74-75, 2003.

FELTEN, Maria Cláudia. Os impactos da reforma trabalhista nas indenizações por dano extrapatrimonial nos desastres ambientais causados por empregadores. *In*: ROCHA, Mariângela Guerreiro Milhoranza da Rocha et al. **Temas relevantes de Direito Ambiental: estudos em homenagem ao Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet**. 1ª ed. Londrina: Thoth, 2021. cap. 24, p. 515-527.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE MINAS GERAIS. **Portal Ecossistemas (sic)**. Disponível em: <<https://ecossistemas.meioambiente.mg.gov.br/sla/#/acesso-visitante>>. Acesso em: 02 setembro 2021.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 11ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

VOLOTÃO, Romilson de Almeida. **Direito Regulatório, Governança e Licenciamento Ambiental: Soluções para o Aperfeiçoamento do Licenciamento Ambiental Brasileiro**. 1ª ed. Curitiba: Jaruá, 2016.