

## A desejada e complexa conciliação entre desenvolvimento econômico e proteção do meio ambiente no Brasil

*The desirable and complex conciliation between economic development and environmental protection in Brazil*

Vladimir Passos Freitas\*

**Resumo:** Desenvolvimento econômico e proteção do meio ambiente são temas interligados e do interesse de toda a sociedade brasileira. Todavia, pouco se estuda e se escreve sobre os impactos das decisões judiciais na economia. Nesta pesquisa procura-se estabelecer a importância e as dificuldades de encontrar-se a conciliação entre estes interesses, através dos marcos legais, da doutrina especializada e do estudo de casos. O desafio é grande, as dificuldades são muitas. Mas isto só estimula a busca das bases da solução mais adequada.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento e meio ambiente. Impacto das decisões ambientais. Direito e Economia.

**Abstract:** Economic development and environmental protection are interconnected issues that concern the whole Brazilian society. However, there are few studies and articles about the impacts of the judicial decisions on the economy. This article tries to establish the importance and the difficulties of finding conciliation between these interests, through legal frameworks, specialized doctrine and case study. The challenge is big, the difficulties are many. But this only encourages the search for the most appropriate solution.

\* Professor Titular de Direito Ambiental no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Área Direito Socioambiental e Sustentabilidade. Desembargador Federal aposentado do Tribunal Regional Federal da 4ª. Região (RS), onde foi presidente (2003-2005). Ex-Promotor de Justiça dos Estados do Paraná e São Paulo (1970-1980). Mestre e Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Pesquisa de Pós-Doutorado na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. Autor de nove livros e de dezenas de artigos na área de Direito Ambiental. Conferencista no Brasil e em mais 17 países. Presidente eleito da *International Association for Court Administration* (IACA).

**Keywords:** Development and environment. Impact of environmental decisions.  
Law and Economics.

## 1 Introdução

A proteção dos recursos naturais sempre se fez presente no Brasil ao longo dos séculos. A primeira providência legislativa de que se tem notícia foi a proibição feita pelas Ordenações Filipinas, que, no item 7, “Pescarias”, proíbia práticas nocivas, como lançar nos rios e lagoas cal ou outro material que causasse a morte dos peixes.<sup>1</sup> Todavia, só em tempos mais recentes essas preocupações tornaram-se mais acentuadas. A partir dos anos 60 (séc. XX), estudos científicos de países diversos passaram a demonstrar os riscos decorrentes da poluição do solo, dos alimentos e da água. Em 1971, alertava Eugene P. Odum, diretor do Instituto de Ecologia da Universidade da Geórgia:

Quando a população humana de uma dada área é pequena, a má-utilização do solo poderá apenas afectar as pessoas que por ela são responsáveis. Porém, à medida que a população aumenta, todos sofrem quando a terra é utilizada inadequadamente, dado que todos pagam eventualmente para a sua reabilitação ou, como costuma agora acontecer, todos sofrem uma perda permanente de recursos. Por exemplo, se as pradarias em regiões de baixa queda pluviométrica forem lavradas e semeadas com trigo (mau uso do solo), mais cedo ou mais tarde o resultado será uma “bacia de pó” ou um deserto temporário. A recuperação é dispendiosa, e todos como contribuintes terão de pagar. Caso a cobertura herbácea seja mantida e pastoreada moderadamente (bom uso do solo), não dará aos a que se desenvolva uma bacia de formação de poeira. Semelhantemente, se a falta de restrições locais de zonagem permite a construção de casas e fábricas em planícies sujeitas a inundações (ou poderá este ser evitado apenas através de estruturas de controlo da inundação muito dispendiosas). Se pelo contrário, as planícies inundáveis são utilizadas para recreio, silvicultura ou agricultura (boas utilizações do solo), aos impostos será acrescentado valor e não subtraído. O uso do solo é assim um

---

<sup>1</sup> PIERANGELI, José Henrique. *Códigos Penais do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 155.

empreendimento de toda a gente, e a aplicação de princípios ecológicos ao planeamento do uso do solo é, no presente, indubitavelmente a aplicação mais importante da ciência do ambiente.<sup>2</sup>

Todavia, tais preocupações só se tornaram reconhecidas a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, Suécia, entre 5 e 16 de junho de 1972. Aquele primeiro e grande encontro gerou consequências que se exteriorizaram em todos os Poderes dos Estados. Nas Assembleias e Câmaras do Poder Legislativo, ocasionou seguidas alterações normativas, regra geral, a partir das Constituições. Usera observa que “a introdução nos textos constitucionais europeus de proclamações de direito ao meio ambiente se fez de forma muito cuidadosa. No geral, somente em Constituições de novo perfil, aparecidas a partir dos anos setenta”.<sup>3</sup>

No âmbito do Poder Executivo, passaram a ser implantados órgãos de proteção ambiental. No Brasil foi criada, através do Decreto 76.389, de 3 de outubro de 1975, a Secretaria Especial do Meio Ambiente, vinculada ao Ministério do Interior, tendo por titular o Professor Paulo Nogueira Neto da Universidade de São Paulo.

O Poder Judiciário não ficou alheio a essa nova fase. Em Itanhaém – SP, aos 15 de maio de 1974, foi julgada procedente a primeira ação de natureza ambiental do Brasil, na qual se discutia a necessidade de que um edifício construído à beira-mar tivesse tratamento sanitário antes de lançar os dejetos de seus moradores ao mar.<sup>4</sup> O Judiciário, no julgamento dos conflitos que lhe eram submetidos, também começava a dar maior atenção à matéria.

Registre-se que, na América Latina, houve, nesse particular, a influência positiva do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que, a partir de 2000, em encontro realizado na Cidade do México, no México, passou a ministrar cursos de capacitação a juízes de

---

<sup>2</sup> ODUM, Eugene P. *Fundamentos de ecologia*. Trad. de António Manuel de Azevedo Gomes. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988. p. 670.

<sup>3</sup> USERA, Raúl Canosa. *Constitución y medio ambiente*. Lima: Jurista, 2004. p. 45.

<sup>4</sup> BRASIL. Processo 1.700/1973, Ernesto Zwarg contra Câmara Municipal e Prefeito do Município de Itanhaém, Comarca de Itanhaém, 2º Cartório, juiz de Direito José Geraldo Jacobina Rabello, julgada em 15/5/1974.

todas as instâncias, os quais disseminaram, aos poucos, o Direito Ambiental em seus países.

Atualmente, como é de todos sabido, a proteção do meio ambiente é uma preocupação mundial que transcende fronteiras, tipo de economia, origem étnica e religiosa dos países. Todos passaram a sentir os efeitos e as consequências do aquecimento global, colocando-se em posição de igualdade diante de um problema que se aproxima e que os une.

Por outro lado, o desenvolvimento econômico, que é também uma preocupação de todos, deve equacionar-se com a proteção do meio ambiente, pois, como bem alerta Machado,

a integração meio ambiente e desenvolvimento não é um favor ao meio ambiente. Alguns políticos e empresários, e até meios de comunicação, em numerosos países, entendem que se devem reservar somente as migalhas ou as sobras para o meio ambiente, não enxergando que, agindo contra a natureza, o fracasso do empreendimento se não é imediato, virá a médio ou longo prazo.<sup>5</sup>

## **2 A proteção normativa do meio ambiente**

A existência de normas é o primeiro passo para que o meio ambiente seja protegido. Com efeito, elas não só levam à sociedade a noção de relevância do bem ambiental, como alertam os infratores para as consequências de eventuais atos que causem dano ou ponham em risco o meio ambiente. Vejamos como elas evoluíram na América Latina e no Brasil.

### **2.1 A proteção legislativa e o neoconstitucionalismo na América Latina**

A primeira iniciativa na América Latina referente à proteção do meio ambiente como um todo e não apenas com foco em um tipo de recurso natural, deu-se na Colômbia, através do Código de Recursos Naturais. Inicialmente, foi editada a Lei 23, de 1973, que dava ao presidente da República poderes para expedir o Código de Recursos Naturais e de Proteção do Meio Ambiente. Em 1974, o chefe do Executivo baixou o

---

<sup>5</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 86.

Decreto 2.811, que reuniu todas as normas envolvendo recursos naturais em um só texto. Tal iniciativa foi de grande relevância, porque sinalizou a necessidade de América Latina acompanhar a preocupação internacional.

Em termos de Constituição, o Paraguai, na Constituição da República, sancionada em 20 de junho de 1992, dedica expressamente o art. 8.º à proteção ambiental, fazendo menção expressa à edição de lei para punir delito ecológico. Esse mandamento constitucional foi cumprido através da Lei 716, de 2 de maio de 1996, que, naquele país, sanciona os crimes contra o meio ambiente, sendo essa a via que se revela mais eficiente.

No Peru a Constituição prevê, nos arts. 66 a 69, que os recursos naturais são patrimônio da Nação, e que o Estado deverá promover o desenvolvimento sustentável. Na Argentina, a Constituição sancionada em 1994 faz expressa referência à proteção do meio ambiente no art. 41. A partir dela, a legislação nacional e provincial aprimorou o leque legislativo, com consequência direta no surgimento de forte doutrina ambientalista e centenas de decisões judiciais de enorme importância, principalmente no âmbito da reparação civil do dano ambiental. Na América Central, Costa Rica, sempre lembrada como um bom exemplo na área ambiental, desde 1994, prevê, no art. 50 de sua Constituição o direito de todos os costarricenses a um ambiente são ecologicamente equilibrado.

Mais recentemente, novos rumos tomaram as Constituições da América do Sul. Observa Moraes que

emerge dos cenários, social, político e jurídico, na região dos Andes na América Latina, um constitucionalismo de feição ecocêntrica, o qual ostenta como bandeiras o reconhecimento dos direitos da natureza (Pachamama) e a cultura do Bem Viver, tendo como principais centros irradiadores de mudanças, o Equador e a Bolívia, cujas reformas constitucionais recentes, respectivamente, em 2008 e 2009, a partir da inclusão dos povos indígenas e de outras minorias étnico-raciais, como atores sociais na atualidade, incorporaram vetustos valores resgatados das raízes pré-colombianas comuns, entre os quais sobressai o respeito à natureza e ao ambiente, vale dizer, o respeito prioritário à vida.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> MORAES, Germana de Oliveira. O constitucionalismo ecocêntrico na América Latina: o bem viver e a nova visão das águas. *Revista da Faculdade de Direito*, Fortaleza, v. 34, n. 1, p. 123-155, jan./jun. 2013.

Nessa linha, a Constituição da Venezuela, de 1999, rompe com a tradição da Europa Continental ao dispor, no art. 127, que todos têm direito a um meio ambiente são, seguro e ecologicamente equilibrado e, no art. 260, que as autoridades legítimas dos povos indígenas podem aplicar justiça em seus territórios, com base em suas tradições ancestrais, segundo normas e procedimentos, sempre que não contrariem a Constituição, as leis e a ordem pública.

Na Bolívia, a Constituição de 2007 reconhece, no art. 33, o direito a um meio ambiente saudável, protegido e equilibrado a todos os cidadãos e, pioneiramente, também aos outros seres vivos o direito de se desenvolverem de maneira normal e permanente. No art. 194, a Carta boliviana cria o Tribunal Agroambiental, cujos magistrados são eleitos, garantindo-se também vagas para participação indígena. Além disso, o art. 199 reconhece a jurisdição indígena camponesa, destinada a julgar todos os atos que se pratiquem no interior de territórios indígenas.

Em 2009, a Constituição do Equador foi adiante, ao reconhecer, no art. 72, o direito de toda pessoa de exigir o respeito à manutenção e regeneração dos ciclos vitais da natureza, estrutura, funções e processos evolutivos. Tal fato resultou na existência de ações judiciais, visando à proteção do meio ambiente, fato outrora inexistente. Nesse cenário, vale citar o exemplo do julgado na Corte Provincial de Justiça de Loja, onde foi proposta ação constitucional de proteção da natureza por Frederick Wellher contra o Governo Provincial de Loja, processo 11121-2011-0010, para proteger as águas do rio Vilcabamba, através de embargo de obras de ampliação da rodovia entre Loja e Quinara. A decisão judicial de primeira instância julgou a ação improcedente, mas a Corte de Apelação, aos 30 de março de 2011, reformou a sentença e proibiu o governo provincial de lançar no rio detritos e entulhos de estrada que estava sendo ampliada.

Finalmente, registra-se que o Poder Judiciário não ficou alheio a essas mudanças. Sintetizando todas em um só exemplo, faz-se referência expressa ao *Primer Foro Interamericano de Justicia Ambiental*,<sup>7</sup> promovido pelo Segundo Tribunal Ambiental do Chile, com sede em Santiago, realizado naquela capital, nos dias 8 e 9 de outubro de 2014, com a presença de juízes de diversas instâncias, muitos de Supremas

---

<sup>7</sup> Tribunal Ambiental de Santiago do Chile. Disponível em: <<http://www.tribunalambiental.cl>>. Acesso em: 16 out. 2014.

Cortes de Justiça, boa parte deles pertencente a Tribunais Administrativos e Judiciais Ambientais.<sup>8</sup>

## **2.2 A proteção legislativa no Brasil**

Com foco na proteção ambiental específica e não em legislação protetora de recursos naturais, é possível dizer que o primeiro marco legislativo foi o Decreto-Lei 1.413, de 14 de agosto de 1975, que dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. O referido diploma foi editado para atender aos reclamos de proteção do meio ambiente por parte da comunidade internacional. O Brasil passava por processo de forte industrialização, com problemas de poluição em algumas cidades, como Cubatão – SP e Volta Redonda – RJ. Afirmava o art. 1º do referido diploma que “as indústrias instaladas ou a se instalarem em território nacional são obrigadas a promover as medidas necessárias a prevenir ou corrigir os inconvenientes e prejuízos da poluição e da contaminação do meio ambiente”.

Ao Decreto-Lei citado seguiram-se leis tratando de pontos diversos na área ambiental. Especial registro merecem, pelo pioneirismo e pela clareza da redação, a Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que criou a Política Nacional de Meio Ambiente, e a Lei 7.437, de 15 de julho de 1985, que dispôs sobre a ação civil pública para apurar a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente. A Constituição aumentou o leque de proteção ambiental, e a Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, deu o reforço penal. Esses são os principais diplomas, mas outros tantos existem de igual importância, como a Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, que cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

## **2.3 Proteção através de princípios de direito ambiental**

O Direito é exercido não somente através da norma, mas também com fundamento nos princípios. Justen Filho ensina que “o princípio consiste em norma jurídica que consagra modelos genéricos e abstratos de conduta, sem estabelecer uma solução única e predeterminada abstratamente”.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> As palestras proferidas nesse evento encontram-se disponíveis em: <<http://new.livestream.com/tribunalambiental/events/3473406>>. Acesso em: 16 out. 2014.

<sup>9</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 132.

O art. 4º da antiga Lei de Introdução ao Código Civil, Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942, dispunha que, sendo a lei omissa, o juiz deve decidir com base na analogia, nos costumes e nos princípios gerais do Direito. O pressuposto de omissão da norma cedeu espaço a uma maior relevância dos princípios com a Constituição de 1988 que, no art. 5º, § 2º, reconhece valor aos princípios por ela adotados e a outros que se encontrem previstos em Tratados Internacionais.

Assim, um princípio pode estar explicitamente previsto na Carta Magna, como, por exemplo, o princípio intergeracional, que afirma o dever de preservar-se o meio ambiente para as futuras gerações, reconhecido no art. 225, *caput*, ou implícito, como o princípio da proporcionalidade, aplicável não apenas ao Direito Ambiental, mas sim a todos os ramos do Direito.

Sendo o Direito Ambiental disciplina autônoma, como reconhece Granziera,<sup>10</sup> tem os seus princípios próprios que não são exatamente os mesmos do Direito Administrativo. Alguns estão normatizados, como o da função ambiental da propriedade que, no art. 1.228, § 1º do Código Civil, exige que para o seu uso sejam preservados “a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas”. Outros não fazem parte do Direito Positivo, como, por exemplo, o princípio da ubiquidade, reconhecido por Fiorillo.<sup>11</sup>

Sendo o Direito Ambiental matéria ainda em fase de sedimentação, seus princípios não estão reconhecidos de forma unânime. Assim, parte deles é por todos aclamada, como, por exemplo, o princípio da prevenção, e alguns são reconhecidos apenas por parte da doutrina, como o princípio da obrigatoriedade da intervenção pública, lembrado por Machado em sua obra.<sup>12</sup>

Os princípios assemelham-se, ainda que possam divergir em razão da visão dos autores ou por serem de diferentes países. Assim, exemplificando, alguns são comuns a toda doutrina, nacional ou estrangeira,

---

<sup>10</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. 3. ed. São Paulo:Atlas, 2014. p. 6.

<sup>11</sup> FIORILLO, Celso A. P. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011., p. 128.

<sup>12</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 134.

como, por exemplo, o princípio da prevenção, do poluidor-pagador ou da informação ambiental. Outros apresentam alguma divergência.

No Paraguai, Caniza e Faella consideram princípios vetores do Direito Ambiental os seguintes: ambiente ecologicamente equilibrado, natureza pública da proteção ambiental, consideração da variável ambiental, participação comunitária, poluidor-pagador, prevenção e precaução, função social da propriedade, desenvolvimento sustentável e da realidade.<sup>13</sup> Na França, Prieur reconhece os seguintes princípios: prevenção, informação, participação, concertação (uma negociação entre indústrias e órgãos administrativos), poluidor-pagador e precaução.<sup>14</sup>

Registre-se, finalmente, que os princípios atuam de diferentes formas, ou seja, influenciando na elaboração das normas, seja através de sua inclusão no sistema normativo ou impedindo que elas sejam editadas contrariando-os ou colaborando na interpretação de outras, editadas, que os contrariem.

Deve haver, todavia, equilíbrio na aplicação dos princípios de Direito Ambiental, conciliando-o com a segurança jurídica. Como observa Lorenzetti, “um dos valores mais apreciados no sistema jurídico é a clareza de suas normas e a previsibilidade que ela gera”.<sup>15</sup> O princípio, para ser aplicado, deve ter sido reconhecido pela comunidade jurídica, não tendo valor um que retrate apenas a opinião de determinado autor. Além disso, não pode ser invocado contra norma expressa, ou seja, contra outro princípio consagrado na Constituição (v.g., o princípio da legalidade, art. 5º, inciso II, da Lei Maior).

### **3 O desenvolvimento econômico em suas múltiplas facetas**

O Brasil encontra-se na categoria *países em desenvolvimento*, ou seja, aqueles que não conseguiram ainda dar um mínimo de bem-estar a toda sua população. No entanto, por força de sua extensão territorial, do elevado número de habitantes, de uma indústria forte e de uma agricultura bem desenvolvida, ocupa ele posição junto com os países emergentes, ou

---

<sup>13</sup> CANIZA, Hugo Enrique; FAELLA, Ricardo Merlo. *Direito Ambiental*. Assunção: Marben, 2005. p. 171-175.

<sup>14</sup> PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. 5. ed. Paris: Dalloz, 2005. p. 71-154.

<sup>15</sup> LORENZETTI, Ricardo Luis. *Teoria geral do Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 99.

seja, China, Rússia, Índia e África do Sul, dando-se ao grupo o nome de *Building Better Global Economic* (BRICs). Não se trata de um bloco econômico, como a União Europeia, mas de uma união de países assemelhados e com interesses convergentes.

O desenvolvimento econômico importa, inevitavelmente, em sacrifício para o meio ambiente. Obras de grande impacto, como as usinas hidroelétricas, exploração de petróleo no mar, extração de minérios e até mesmo determinadas práticas de agricultura, causam problemas ambientais. Por outro lado, a inexistência de desenvolvimento econômico traz consequências nefastas, como a criação de bolsões de pobreza com muita miséria, a violência e o domínio de grupos criminosos.

Tudo isso leva à conclusão de que o desenvolvimento econômico deve ser perseguido, todavia de forma que os danos ambientais sejam reduzidos ao mínimo possível. Estar-se-á, assim, cumprindo as regras constitucionais que atrelam o desenvolvimento à proteção do meio ambiente, ou seja, a sustentabilidade almejada pela combinação dos arts. 170, inciso VI, 186, inciso II, e 225 da CF/88.

Porém, essa adequação, que deve vir sempre acompanhada do componente social, é fácil de ser exposta e difícil de ser praticada. Em outras palavras, está-se a falar de eficiência, que, nas palavras de Bittencourt, “é fazer o melhor com a menor quantidade de recursos disponíveis, reduzindo o desperdício e buscando beneficiar os indivíduos de uma sociedade”.<sup>16</sup>

Com efeito, o acesso da sociedade a um padrão de vida mais elevado, com direito à moradia, à assistência médica, à educação, a lazer e a outros benefícios, depende de empregos. Esses só são ofertados quando a economia encontra-se em desenvolvimento. No entanto, à medida que ela evolui, a sociedade passa a consumir mais bens. A produção de bens resulta em pressão sobre os recursos naturais, sabidamente finitos. Forma-se, com isso, um círculo vicioso, no qual o meio ambiente acaba sendo o mais afetado.

O dilema angustia os mais sensíveis. Poder-se-ia cogitar da diminuição do consumo. No entanto, essa não é uma tarefa fácil. Ferrer, professor

---

<sup>16</sup> BITTENCOURT, Maurício Vaz Lobo. Princípio da eficiência. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinícius (Coord.). *O que é análise econômica do Direito*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 35.

na Universidade de Alicante – Espanha, tece oportunas considerações sobre o consumismo atual:

Um ato de consumo é a compra de um carro, mas também é acionar um interruptor, abrir uma torneira ou usar um determinado comprimento de papel higiênico. A soma desses eventos é a demanda e deve-se ter em mente que, de acordo com a ortodoxia econômica, a oferta apenas responde fielmente aos seus reclames. É nesse sentido que eu destaquei a hipocrisia frequente de atribuir a culpa exclusiva e a responsabilidade por danos ambientais para fábricas e indústrias, quando o setor industrial não faz nada mais do que satisfazer as demandas de todos nós em nossa dimensão de consumidores.<sup>17</sup>

Como se vê, somos, a um só tempo, expectadores e partícipes, uns mais, outros menos. De qualquer forma, é preciso registrar que muitas empresas têm preocupação com o meio ambiente.

Araya ensina que

não existe uma definição universal de responsabilidade social corporativa. Na prática, este conceito promove um comportamento empresarial que integra elementos sociais e ambientais que não estão necessariamente previstos na legislação, mas sim que obedecem às expectativas da sociedade a respeito, a empresa. Em outras palavras, as iniciativas em matéria de responsabilidade social corporativa vão além da obrigação de cumprir a lei em matéria de inversão ambiental, em capital humano e nas relações com os atores sociais. (EUROPEAN COMMISSION, 2001).<sup>18</sup>

Muitas corporações conhecem e aderem ao Pacto Global das Nações Unidas de 1999, que, nos seus princípios, procura estabelecer linhas mestras para a atividade empresarial. Vejamos três princípios importantes daquele

<sup>17</sup> FERRER, Gabriel Real. La construcción del Derecho Ambiental. Pamplona, Espanha: *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 1, p. 88, 2002. Tradução livre.

<sup>18</sup> ARAYA, Mônica. Negociaciones de inversión y responsabilidad social corporativa: explorando un vínculo en las Américas. *Revista Ambiente y Desarrollo*. Santiago, Chile: CIPMA, ns. 3 e 4, p. 76, 2003. Disponível em: <[http://www.cipma.cl/web/200.75.6.169/RAD/2003/3-4\\_Araya.pdf](http://www.cipma.cl/web/200.75.6.169/RAD/2003/3-4_Araya.pdf)>. Acesso em: 11 abr. 2014.

pacto: 7. apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais; 8. promover a responsabilidade ambiental; 9. encorajar tecnologias que não agredem o meio ambiente. Evidentemente, adotar esses princípios é a postura ideal.

Porém, na realidade do mundo empresarial, as corporações trabalham visando ao lucro, para, assim, reduzir ao máximo os custos e os riscos de sanções, podendo, dessa forma, colocar seus produtos no mercado em condição de vantagem sobre as concorrentes. Se uma empresa cumprir a legislação e ainda for além, poderá ficar em desvantagem competitiva em comparação com outra que seja omissa e que, com isto, gaste menos. Essa situação de desigualdade só será evitada se a administração ambiental for bem-estruturada, respeitada e eficiente. Em outras palavras, a fiscalização eficiente estimula o cumprimento das normas e as boas práticas.

#### **4 A busca do equilíbrio entre desenvolvimento e proteção ambiental**

Como se vê, a questão ambiental não deve ser analisada isoladamente e de forma simplista, ao contrário, deve ser vista em conjunto com os aspectos sociais e econômicos, que com ela se entrelaçam e se influenciam reciprocamente. Isso vem sendo ressaltado desde a grande Conferência de Estocolmo, em 1972. A propósito, assim dispõe o Princípio 13:

13. A fim de lograr um ordenamento mais racional dos recursos e, assim, melhorar as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado da planificação de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade do desenvolvimento, com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano, em benefício de sua população.

Não foram diferentes as conclusões da Conferência do Rio de Janeiro de 1992. Vale aqui citar o Princípio 4, que notoriamente vincula o desenvolvimento à proteção ambiental, como a mostrar que são indissociáveis:

4. Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste.

Dez anos depois, no Terceiro Congresso da ONU, conhecido como Rio+10, realizado em Johannesburgo, África do Sul, pela primeira vez, foi feito um "Simpósio Mundial de Juizes", realizado de 18 a 20 de agosto de 2002. Nele se reuniram mais de 100 (cem) juizes de todo o mundo, além de membros do Ministério Público, professores e membros de respeitadas ONGs. Dos debates extraíram diversas conclusões<sup>19</sup> específicas de seu mister. No princípio número 1, deliberaram os magistrados assumir o compromisso pleno de contribuir para a realização dos objetivos do desenvolvimento sustentável.<sup>20</sup>

Em paralelo com as iniciativas internacionais, o Brasil, desde 1981, vem demonstrando conscientização sobre o assunto. De fato, a já citada Lei 6.938 daquele ano dispôs expressamente, em seu art. 4º, que a Política Nacional do Meio Ambiente visará "à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico".

Posteriormente, a Emenda Constitucional 42/2003 deu nova redação ao art. 170 da CF/88 e, no inciso VI, taxativamente, vinculou o desenvolvimento econômico à defesa do meio ambiente. Os dois temas, ao contrário do que se afirma, não são antagônicos, mas se completam. Derani, com clareza, aponta ao fato de que a qualidade de vida é finalidade tanto do Direito Ambiental quanto do Econômico, por mais que as perspectivas sejam diversas, lembrando seguinte:

O fator natureza, ao lado do fator trabalho e do fator capital, compõe a tríade fundamental para o desenvolvimento da atividade econômica. Isto seria o bastante para justificar a indissociabilidade entre direito econômico e direito ambiental. Contudo, existe um outro ponto, tão ou mais forte que este: a finalidade do direito

---

<sup>19</sup> Johannesburg Principles on the Role of Law and Sustainable Development.

<sup>20</sup> Tradução livre. Em Espanhol: "Un compromiso pleno de contribuir a la realización de los objetivos del desarrollo sostenible por conducto del mandato judicial de ejecutar, desarrollar y aplicar coercitivamente el derecho e de respetar el imperio de la ley y el proceso democrático."

ambiental coincide com a finalidade do direito econômico. Ambos propugnam pelo aumento do bem-estar ou qualidade de vida individual e coletiva.<sup>21</sup>

O Supremo Tribunal Federal, em Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, relatada pelo decano da Corte, ministro Celso de Mello, teve ocasião de examinar o conflito entre meio ambiente e desenvolvimento econômico, bem como a necessidade de busca de equilíbrio, muito embora devendo prevalecer o primeiro nos casos extremos. Vale aqui citar parte da ementa do v. Acórdão:

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. – O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.<sup>22</sup>

Portanto, ambos, meio ambiente e desenvolvimento econômico, devem ser avaliados caso a caso para que se complementem ou, como observa Fiorillo, “a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico devem coexistir, de modo que aquela não acarrete a anulação deste”.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. XXI.

<sup>22</sup> BRASIL. STF, ADI 3540 MC. Relator Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006, pp-00014, vol.-02219-03, p. 00528.

<sup>23</sup> FIORILLO, Celso A. P. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 90.

Para se alcançar essa difícil equação, é importante que, nos casos de maior complexidade, haja a possibilidade de a sociedade manifestar-se, seja através da absoluta transparência do processo, seja por meio de audiências públicas ou de outras formas que se revelem úteis. Cumpre, aqui, citar Sen quando observa que “nessa perspectiva, as pessoas têm que ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação de seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento”.<sup>24</sup>

## **5 O impacto das decisões judiciais ambientais sobre desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente**

A questão ambiental, pela importância dos valores que encerra, muitas vezes é vista sobrepondo a razão à paixão. Muitos seriam os exemplos, mas basta que se cite apenas um, ou seja, o da invasão, por mais de cem pessoas, do *Instituto Royal* em São Roque – SP, na madrugada de 18 de outubro de 2013, com a captura de cerca de 200 cachorros da raça *Beagle*, que seriam utilizados em pesquisas destinadas à elaboração de produtos farmacêuticos. Esse tipo de reação, que sai da órbita do Direito para ingressar na realização do que se supõe ser Justiça com desforço próprio, revela a paixão que as causas ambientais suscitam, especialmente quando envolvem animais de reconhecida beleza, como os cães da raça *Beagle*.

Em contraponto a essa inclinação emotiva, invoca-se a economia, a fim de avaliar os resultados, os reflexos, das decisões judiciais. Como observa Pinto, “a utilização da economia como ferramenta decorre de seu realismo na análise de comportamento dos agentes, que oferece um valioso contraponto ao idealismo próprio das análises jurídicas tradicionais”.<sup>25</sup>

Não é fácil encontrar o ponto de equilíbrio. Qual é a importância do bem ambiental se for comparado aos reflexos que trará, uma vez sacrificado parcial ou totalmente ao ser humano? É evidente que essa pergunta pressupõe uma posição antropocêntrica, na qual o ser humano é o centro do universo. Ela não teria razão sequer de existir se o Brasil seguisse o

---

<sup>24</sup> SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010. p. 77.

<sup>25</sup> PINTO, Victor C. *Direito urbanístico: Plano Diretor e Direito de Propriedade*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 43.

exemplo do Equador que, no art. 72 da sua Constituição, reconhece a terra, ou *pacha mama*, na linguagem indígena, como sujeito de direitos. Aqui prevalece a posição ecocêntrica. Não só a sociedade, como também os juízes, analisariam os casos concretos sob diferente ótica.

Vejam os alguns precedentes da jurisprudência em que a decisão judicial significa, direta ou indiretamente, mediata ou imediatamente, reflexos econômicos às partes e, por vezes, a outros seguimentos da sociedade:

### **a) Responsabilidade civil solidária**

A responsabilidade civil solidária por danos ambientais é um dos temas mais importantes na área do Direito Ambiental. À medida que o volume de ações civis públicas aumentou e os precedentes multiplicaram-se, inúmeras situações, de fato, passaram a ser enfrentadas pela jurisprudência. Assim, em diversas hipóteses em que o causador do dano foi outro, uma pessoa física ou jurídica era responsabilizada. Por exemplo, o proprietário de uma fazenda localizada a centenas de quilômetros de seu domicílio responde pelo dano ambiental oriundo da ação de seu administrador; ou aquele que adquire imóvel cujo proprietário não manteve a área de reserva legal, prevista no Código Florestal, torna-se automaticamente responsável pela reparação do dano e pela indenização consequente.

Pois bem, nessa linha de raciocínio, o Superior Tribunal de Justiça teve ocasião de decidir sobre ação civil pública em que área de mangue foi aterrada indevidamente. O réu invocou ausência de responsabilidade, eis que não foi o autor do dano ambiental, mas seu antecessor. A Corte Superior deliberou que tal fato não retirava sua responsabilidade solidária e ordenou que fosse feita a recuperação da área aterrada, além do pagamento de indenização. O acórdão foi taxativo ao explicitar as hipóteses de responsabilidade, estendendo-a, inclusive, a quem, tendo conhecimento do dano, se omite em impedi-lo. Em poucas palavras, foi além do previsto no art. 265 do Código Civil, que determina que a responsabilidade civil solidária não se presume, depende da lei ou da vontade das partes. Confirma-se, no item que interessa ao tema ora analisado:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. NATUREZA JURÍDICA DOS MANGUEZAIS E MARISMAS. TERRENOS DE MARINHA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATERRO ILEGAL DE LIXO. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. NEXO DE CAUSALIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. PAPEL DO JUIZ NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. ATIVISMO JUDICIAL. MUDANÇAS CLIMÁTICAS. DESAFETAÇÃO OU DESCLASSIFICAÇÃO JURÍDICA TÁCITA. SÚMULA 282/STF. VIOLAÇÃO DO ART. 397 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981.

13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem.

14. Constatado o nexo causal entre a ação e a omissão das recorrentes com o dano ambiental em questão, surge, objetivamente, o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes, na forma do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81.<sup>26</sup>

Tal decisão tem impactos econômicos relevantes. Com efeito, o réu condenado na ação, por força da decisão, será obrigado a desobstruir um aterro feito no passado, providência a toda evidência de rara complexidade. O acórdão não explicita a quantidade de empregados que trabalhavam no local, mas, evidentemente, uma vez suspensa ou mesmo encerrada a atividade, haverá reflexos na economia e na subsistência de muitas famílias, sem falar de tributos que deixarão de ser recolhidos e de quantias em dinheiro que não circularão na cidade. No entanto, apesar desses fatores, a opção foi a proteção do meio ambiente, por ser esse fato considerado superior à soma dos demais. Não se olvide, também, que o acórdão é didático, pois alerta terceiros sobre a extensão da responsabilidade civil, intimando-os na prática de lesão ao meioambiente.

---

<sup>26</sup> BRASIL. STJ, Rec. Especial 650.728/SC, 2ª. Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, j. 23.10.2007.

## **b) Agricultura e meio ambiente**

A agricultura mecanizada, que atualmente é chamada de *agronegócio*, tem tido peso significativo na balança comercial brasileira. Notícia do sítio do Ministério da Agricultura registra que

as exportações do agronegócio alcançaram a cifra de US\$ 99,97 bilhões em 2013, subindo 4,3% em relação aos US\$ 95,81 exportados em 2012, segundo dados da Secretaria de Relações Internacionais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SRI/Mapa). As importações cresceram 4%, atingindo US\$ 17,06 bilhões. O saldo do comércio exterior do agronegócio foi positivo em US\$ 82,91 bilhões.<sup>27</sup>

Entretanto, nem por isso ela deve ser aplicada de forma irrestrita, causando danos ou pondo em risco o meio ambiente. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul analisou recurso de apelação que discutia poluição hídrica relacionada ao abastecimento de pulverizador de agrotóxicos diretamente em um rio.

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLUIÇÃO HÍDRICA. ABASTECIMENTO DE PULVERIZADOR DE AGROTÓXICOS DIRETAMENTE NO RIO GUABIROBA, CAUSANDO MORTANDADE DE PEIXES. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DANO AMBIENTAL. MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO. CABIMENTO. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Trata-se, o presente caso, de ocorrência de dano ambiental, consistente no abastecimento de pulverizador de agrotóxicos diretamente no Rio Guabiroba, causando mortandade de peixes. Os documentos juntados aos autos, as fotos e os depoimentos das testemunhas confirmam a

---

<sup>27</sup> BRASIL. Ministério da Agricultura. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/noticias/2014/01/exportacoes-do-agronegocio-atingem-quase-uss-100-bilhoes-em-2013>>. Acesso em: 10 out. 2014.

ocorrência do dano ambiental. Inclusive, foram encontradas embalagens vazias de agrotóxicos deixadas no local do dano. Assim, para proteger o meio ambiente, medidas de precaução devem ser tomadas sempre que houver risco de danos graves ou irreversíveis, a fim de impedir a degradação ambiental. A determinação de isolamento e não utilização de uma área de 50 metros em relação à margem do rio é medida de compensação pelo dano ambiental causado, não havendo qualquer ilegalidade no fato de ser área superior àquela considerada APP. Relativamente ao apelante ALGACIR RENOSTO, como em cada lado do curso-d'água existente em sua propriedade há mata ciliar preservada de 80 metros, não há por que ser mantida a determinação de isolamento com cerca da faixa marginal de 50 metros. Apelo parcialmente provido.<sup>28</sup>

A decisão colegiada afina-se com os arts. 225 e 170, inciso VI, da Carta Magna, pois condiciona o desenvolvimento ao resguardo do meio ambiente. E mais: muito embora a prática da empresa apelante Consista no abastecimento de pulverizador de agrotóxicos diretamente nas águas do rio, tornasse a atividade econômica mais rentável, não hesitou em impedi-la porque, no caso, a preservação do meio ambiente sadio, para a presente e as futuras gerações, a ela se sobrepunha.

### **c) Apreensão e perda de bens em ação penal**

O Direito Ambiental Penal contribui, ainda que de forma supletiva, com o Administrativo e o Civil para a proteção do meio ambiente. São milhares de ações penais que se resolvem em transações penais nos Juizados Especiais Criminais ou com a suspensão do processo em ações penais propostas nas Varas Judiciais (Lei 9.099, de 1995, arts.s 76 e 89). Nesses processos, é possível declarar-se a perda do bem utilizado para a prática de crime, com base no art. 25, da Lei 9.605, de 1998, e, nesse sentido, há precedentes judiciais.<sup>29</sup> Contudo, o Tribunal Regional Federal da 3ª. Região, com jurisdição em São Paulo e Mato Grosso do Sul, em ação penal em que o processo foi suspenso por acordo entre o Ministério

<sup>28</sup> BRASIL. TJRS, Ap. Cível n° 70043795087, Vigésima Primeira Câmara Cível, Relator: Francisco José Moesch, j. 05/09/2012.

<sup>29</sup> BRASIL. TRF 4ª. Região, 4ª. Sessão, proc. 2005.04.01.009770-1/SC, Rel. Des. Paulo Brum Vaz, j. 15.5.2008.

Público e o acusado, entendeu que não se justificava decretar a perda da embarcação e do motor de popa utilizados na pesca predatória. Confira-se:

PROCESSUAL PENAL. RECURSO DE APELAÇÃO EM INCIDENTE DE RESTITUIÇÃO DE COISA APREENDIDA. CRIME AMBIENTAL. APREENSÃO DE EMBARCAÇÃO E MOTOR DE POPA. BENS EMPREGADOS PARA A PRÁTICA DA INFRAÇÃO PENAL. SUSPENSÃO CONDICIONAL DO PROCESSO. PROPORCIONALIDADE. DEPÓSITO JUDICIAL.

1. A jurisprudência dos tribunais pátrios tem se posicionado no sentido de que a embarcação e seus acessórios, quando empregados na prática de crime ambiental (atos de pesca em período defeso), configuram instrumentos de crime. 2. Todavia, a apreensão de bens de fabrico e uso lícitos, por se tratar de uma medida constritiva, não deve funcionar como um fim em si mesmo, estando condicionada à sorte da ação principal. Em outras palavras, o gravame há de ser adequado, necessário e proporcional à utilidade que pretende gerar. 3. Na hipótese em tela, o trâmite da ação principal encontra-se suspenso, pelo prazo de 02 (dois) anos, em virtude de aceitação de proposta de suspensão condicional do processo pelo réu, ora requerente. 4. Nesse diapasão, mostra-se duvidosa a necessidade de manutenção da constrição sobre bens de utilidade questionável para o desfecho da ação penal, por constituírem objetos de fabrico e uso lícito, de baixo valor, inservíveis para a prova da materialidade delitiva ou da autoria imputada aos agentes, ainda mais ante a possibilidade de sequer haver fase de instrução probatória. 5. Diante de tal quadro, seria suficiente a liberação dos bens, acompanhada da designação do requerente como fiel depositário, medida que se recomenda até mesmo para fins de evitar o perecimento dos objetos apreendidos. 6. Ressalvam-se, entretanto, os bens cuja propriedade não restou comprovada pelo requerente.<sup>30</sup>

Nesse precedente, a perda econômica foi considerada desproporcional à infração penal praticada. Portanto, o ato extremo de perda foi evitado, considerando-se que o meio ambiente estava protegido com a simples suspensão da ação penal e das medidas impostas ao

---

<sup>30</sup> BRASIL. TRF3, ACR – 36717, Processo nº 2009.61.02.000320-5, 2ª. Turma, Rel. Cotrim Guimarães, j. 19/10/2010.

denunciado, ou seja, recuperação ou compensação do dano ambiental. Os magistrados que decidiram o recurso procuraram evitar o impacto econômico da decisão ambiental sobre a empresa de pesca, considerando-o desnecessário no caso sob exame.

#### **d) Políticas públicas ambientais e intervenção do poder judiciário**

A intervenção do Poder Judiciário, nas políticas públicas de governo, é tema dos mais complexos e que ainda suscita discussões apaixonadas por todos os aspectos que envolve. Na área ambiental, o Supremo Tribunal Federal teve ocasião de examinar recurso extraordinário contra decisão judicial do Tribunal Regional Federal da 2ª. Região (RJ), dirigida contra o Estado do Rio de Janeiro, determinando que fosse ultimado o Projeto de Estação de Tratamento para despoluição do rio Paraíba do Sul, evitando-se o lançamento de esgoto em estado natural nas águas que abastecem a cidade de Campos de Goytacazes, no norte fluminense.

A decisão judicial da Corte Suprema rejeitou a tese de que a ordem judicial constituía verdadeira ingerência em tema da esfera do Poder Executivo, a qual foi dada sem levar em conta os limites financeiros do Estado-membro, impondo-lhe um ônus exacerbado. Eis a ementa:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESADO MEIO AMBIENTE. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES.

1. Esta Corte já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e as futuras gerações, sendo esse um direito transindividual garantido pela Constituição Federal, a qual comete ao Ministério Público a sua proteção. 2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. Agravo regimental não provido.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> BRASIL. STF, Ag. Regimental no Recurso Extraordinário 417.408/RJ, 1ª. Turma, Rel. Ministro Dias Tófolli, j. 20.05.2012.

Os reflexos econômicos da decisão são de grande monta, pois interferem diretamente nas despesas do Estado-membro, obrigando-o a privilegiar determinada política pública. No acórdão não se faz menção ao valor correspondente a tal iniciativa, porém é inquestionável que se trata de despesa significativa. No caso, os impactos econômicos foram considerados subordinados à questão maior, qual seja, a proteção do meio ambiente.

#### **e) Conformação de situações distintas das necessidades de exploração econômica e da preservação ambiental**

O Tribunal de Justiça de São Paulo, através da Câmara Reservada ao Meio Ambiente, teve ocasião de julgar recurso de apelação em ação civil pública proposta por uma sociedade civil, que envolve a construção de habitações destinadas a uma pousada, localizada em zona tida como topo de morro, protegida pelo art. 2º, alínea “d” do Código Florestal de 1965. A área encontra-se no Município de Santo Antônio do Pinhal – SP, na serra da Mantiqueira, nela havendo uma casa principal e mais 16 chalés de 27 m<sup>2</sup> cada um.

A câmara especializada entendeu que somente após a Medida Provisória 2.666-67, de 2001, é que áreas de topo de morro passaram a ser protegidas, mesmo que sem vegetação. Por isso, as construções edificadas anteriormente, desde que não tivessem mais vegetação, deveriam ser consideradas como regulares e, conseqüentemente, não passíveis de demolição. Eis a ementa:

ACÇÃO AMBIENTAL. São Bento do Sapucaí. Topo de morro. Construção em área de preservação permanente. Dano ambiental. Demolição. – 1. Área de preservação permanente. Evolução legal. O art. 2º da LF nº 4.771/65, no que interessa ao processo, protegia as florestas e a vegetação nativa transformadas em reservas ecológicas no art. 18; tais reservas e tal vegetação foram objeto de regulamentação pela Resolução CONAMA nº 4/85. A proteção estendeu-se às áreas de preservação permanente, ainda que não florestadas, pela MP nº 2.166-67, de 2001. Inexistência de ilegalidade na construção dos chalés entre 1992 e 1998, ante a inexistência de vegetação protegida no local. – 2. Área de preservação permanente. Topo de morro. Regulamentação. Integra-se ao art. 2º da LF nº 4.771/65 a definição nas Resoluções CONAMA nº 4/85 e nº 302/02

da área de preservação permanente em topo de morro. Inexistência de ofensa ao princípio da reserva legal. REsp nº 194.617-PR, STJ, 2ª Turma, 16-4-2002, Rel. Franciulli Netto. – 3. Construção. Área de preservação permanente. A área de preservação deve ser conservada, não ocupada. Inviabilidade de manutenção de construção na faixa protegida em topo de morro, ressalvadas as construções anteriores a 2001. Intervenção que exige prévia autorização dos órgãos competentes a teor do art. 4º da LF n. 4.771/65. Na falta de apresentação das autorizações, as construções irregularmente erigidas devem ser desfeitas e a área deve ser recuperada. – 4. Ação civil pública. Honorários. A sucumbência parcial afasta a condenação do réu no pagamento de honorários advocatícios, por aplicação do art. 21 “caput” do CPC. O réu responde, no entanto, pelas despesas do processo e pelo pagamento dos honorários do perito, pelo princípio da causalidade. – Procedência parcial. Recurso do réu provido em parte para excluir da demolição as construções anteriores a 2001. Recurso da associação interveniente desprovido.<sup>32</sup>

A solução dada ao conflito submetido à Justiça estadual conciliou os interesses entre a exploração econômica pelo proprietário e o resguardo do meio ambiente. O relator considerou a distância entre o hotel e o centro da cidade, bem como a pouca densidade humana no local, visto que as habitações só eram ocupadas em meses de alta temporada. Registrou, no seu voto, que “a peculiar situação dos autos justifica alguma flexibilidade na solução da lei”. Ao final, deu parcial provimento ao recurso, mantendo as construções anteriores à data da Medida Provisória, porém determinando compensação a ser feita em execução de sentença. Quanto às edificações posteriores à MP 67, de 2001, manteve a ordem de demolição.

Portanto, no caso sob análise, a decisão judicial procurou conciliar a proteção do meio ambiente com um impacto econômico de menor monta, permitindo que se continuasse, em parte, a exploração econômica da pousada que, por certo, auxilia no sustento da economia local através da contratação de empregados e do recolhimento de tributos.

---

<sup>32</sup> BRASIL. TJSP, Apelação 000/180-70.2007, São Bento do Sapucaí, Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Rel. Torres de Carvalho, j. 09.02.2012.

### **f) Suspensão de licença ambiental para *shopping Center*: direito ambiental e do consumidor**

No Município de Cascavel – PR, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) autorizou a construção de um *shopping center* em zona urbana. O Ministério Público Federal ingressou com ação civil pública alegando, em síntese, que o empreendimento se encontra em Zona Especial de Interesse Ambiental e nas cercanias do Parque Ecológico Paulo Gorski, onde há inúmeras espécies de animais e plantas nativas e silvestres. Foi indeferida a liminar na primeira instância, interpondo o MPF agravo de instrumento para o Tribunal Regional Federal da 4ª. Região. Naquela Corte, a relatora, desembargadora Marga Tessler, proferiu decisão, concedendo a liminar requerida, para o fim de suspender “a obra de construção do Shopping Center Catuaí em Cascavel/PR, sob pena de multa diária de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) a ser paga solidariamente pela BR Malls participações S.A. e PROESTE empresas reunidas do oeste do Paraná S.A”. O interessante, no caso, é que a relatora, além de sólidos fundamentos sobre os requisitos da liminar e a sua adequação ao caso, em defesa do meio ambiente, teceu considerações sobre o consumo que se pratica nesses grandes estabelecimentos comerciais. Criticou a magistrada o consumo irrefreável, cujo lucro beneficia somente alguns e de forma desigual. Confira-se trecho da decisão:

Assim, quando se trata de questões ambientais, deve-se levar em consideração as efetivas e prováveis consequências oriundas da exploração do meio ambiente – especialmente a de cunho comercial –, haja vista que muitas dessas condutas se caracterizam pela privatização e aniquilação do espaço e de bens públicos essenciais a tudo e todos em prol do enriquecimento material de poucos e/ou da construção de espaços de consumo que pouco têm a agregar ao interesse coletivo, senão incentivar uma economia norteadada pelo irrefreável consumo, cujo desenvolvimento dela pretensamente oriundo é apropriado de forma desigual, dada a questionável qualidade dos postos de emprego dele decorrentes e a volumosa acumulação material dos grandes empreendedores que ali investem.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> BRASIL. TRF4, Ag. de Instrumento nº 5011244-32.2013.404.0000/PR, em 11.09.2013.

A referida decisão foi objeto de pedido de recurso ao Superior Tribunal de Justiça e de Cautelar Inominada ao vice-presidente da Corte Regional. Nessa, o vice-presidente, Desembargador Fernando Penteado, concedeu liminar suspendendo a que havia sido concedida pela relatora, mandando as recorrentes depositar R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) e permitindo o prosseguimento das obras.<sup>34</sup> Novo recurso sobreveio, e o Superior Tribunal de Justiça manteve suspensas as obras de construção, reconhecendo o relator, ministro Og Fernandes, irregularidades na concessão da licença ambiental.<sup>35</sup>

O caso envolve vultosos investimentos, visto que o empreendimento seria de grande porte, com a implantação de muitos estabelecimentos comerciais e a oferta de empregos. Prova disso é o valor da caução, depositada de pronto pelos interessados. Ainda assim, o risco de ocorrência de dano ambiental foi suficiente para que as obras fossem suspensas, aguardando a realização de prova pericial para melhor elucidação dos fatos. É um caso típico e também raro de prevalência da proteção do meio ambiente sobre o desenvolvimento econômico.

#### **g) Proteção de tanques de gasolina: responsabilidade solidária**

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais proferiu importante decisão em caso relacionado com vazamento de gasolina. Sabidamente, os tanques que armazenam gasolina devem ser preparados com extremo cuidado, pois o vazamento contamina o solo e as águas subterrâneas. Em passado recente, pouca importância se dava ao assunto, e vazamentos não eram objeto de ação estatal, inclusive administrativa. Pois bem, no caso que ora se examina, a Corte mineira estendeu a responsabilidade pela indenização à empresa fornecedora, com isso obrigando-a a responder junto com o autor do dano e, nos casos futuros, a verificar as condições dos tanques para os quais fornece gasolina. Eis a ementa:

---

<sup>34</sup> BRASIL. TRF4, Cautelar Inominada nº 5001399-39.2014.4.04.0000, em 24.01.2014.

<sup>35</sup> BRASIL. STJ, REsp 1451545, Relator Ministro Og Fernandes, em 26.05.2014.

APELAÇÃO – AÇÃO COMINATÓRIA – OBRIGAÇÃO DE FAZER – DANOS CAUSADOS AO MEIO AMBIENTE – PRODUTOS E DERIVADOS DO PETRÓLEO – CONTAMINAÇÃO DO SOLO E ÁGUA SUBTERRÂNEA – SOLIDARIEDADE ENTRE FORNECEDOR E REVENDEDORES – PLANO DE REMEDIAÇÃO AMBIENTAL – LIMINAR CONCEDIDA – MULTA PECUNIÁRIA – LUCROS CESSANTES – TERMO FINAL – ENCERRAMENTO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO – DANO MORAL NÃO EVIDENCIADO.

[...] A empresa fornecedora de combustível deu início ao processo de utilização da atividade de risco ao meio ambiente, que culminou na produção de danos, inclusive materiais ao proprietário do imóvel empresarial, deve responder solidariamente com todas fornecedoras que foram se sucedendo no direito de praticá-la. O art. 8º, da Resolução n. 273/00, do CONAMA, estabelece a responsabilidade solidária dos fornecedores de combustível que abastecem ou abasteceram a unidade onde se deflagrou o dano ambiental. Tratando-se de um dano material decorrente da indisponibilidade de uso do imóvel, para fins comerciais, o valor arbitrado a título de reparação deverá incidir enquanto perdurar a remediação do dano e o consequente encerramento do procedimento administrativo perante a Secretaria Municipal do Meio Ambiente. É devida a multa cominatória fixada na decisão quando a parte obrigada não cumpre a ordem judicial no prazo estabelecido.<sup>36</sup>

A decisão judicial é de grande relevância para o estudo da análise do impacto da proteção ambiental na ordem econômica. Com efeito, ao tornar a empresa fornecedora responsável solidária pelas condições dos tanques que recebem gasolina, ela lhe impõe um ônus financeiro de grande monta. Atribui-lhe o dever de fiscalizar as condições dos postos que fornecem gasolina, atividade que a torna uma auxiliar de fiscalização. Ademais, em caso de vazamento, poderá ser condenada ao pagamento de indenização e a recuperar a área degradada. Isso, evidentemente, eleva os custos da fornecedora e diminui os seus lucros. Contudo, acaba sendo uma medida de grande utilidade na proteção do meio ambiente, principalmente no aspecto preventivo.

---

<sup>36</sup> BRASIL. STJ. Ag. Em Recurso Especial 205.662-MG. Relator Ministro Otávio de Noronha. Julgado em 20.11.2013.

## 5 Conclusões

De tudo o que foi dito, é possível chegar-se a algumas conclusões.

- I) As decisões dos Tribunais brasileiros, em temas relacionados ao meio ambiente, têm se revelado, preponderantemente, favoráveis à proteção ambiental, assim cumprindo a regra do art. 225 da CF/88 e das normas complementares, gerando com isso um impacto relevante nas mais diversas atividades econômicas.
- II) Muito embora essa seja uma realidade, os Tribunais, regra geral, não são explícitos em suas decisões sobre os reflexos econômicos da decisão proferida, sendo tal aspecto raramente encontrado nas sentenças ou votos e, quando existente, ressoa-se de maior aprofundamento.
- III) Por vezes, os reflexos das decisões judiciais vão além dos limites da discussão travada no caso concreto, ou seja, têm elas efeito didático, orientando o Poder Público e as empresas a seguirem as normas existentes sob pena de sanção.

## Referências

---

ARAYA, Mônica. Negociaciones de inversión y responsabilidad social corporativa: explorando un vínculo en las Americas. *Revista Ambiente y Desarrollo*. Santiago: CIPMA, ns. 3 e 4, p. 76, 2003. Disponível em: <[http://www.cipma.cl/web/200.75.6.169/RAD/2003/3-4\\_Araya.pdf](http://www.cipma.cl/web/200.75.6.169/RAD/2003/3-4_Araya.pdf)>. Acesso em: 11 abr. 2014.

BITTENCOURT, Maurício Vaz Lobo. Princípio da eficiência. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinícius (Coord.). *O que é análise econômica do Direito*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 78-94.

BRASIL. Processo 1.700/1973, Ernesto Zwarg contra Câmara Municipal e Prefeito do Município de Itanhaém, Comarca de Itanhaém, 2º Cartório, juiz de Direito José Geraldo Jacobina Rabello, j. 15/5/1974.

- BRASIL. STF, ADI 3540 MC, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 01/09/2005, DJ 03-02-2006, pp-00014, Vol.-02219-03, pp-00528.
- BRASIL. STF, Ag. Regimental no Recurso Extraordinário 417.408/RJ, 1ª. Turma, Relator Ministro Dias Tófolli, j. 20.05.2012.
- BRASIL. TJSP, Apelação 000/180-70.2007, São Bento do Sapucaí, Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Rel. Torres de Carvalho, j. 09.02.2012.
- BRASIL. STJ, Rec. Especial 650.728/SC, 2ª. Turma, Relator Ministro Herman Benjamin, j. 23.10.2007.
- BRASIL. STJ, Ag. Regimental no Recurso Especial 2010/0035115-9, 2ª. Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, j. 07.05.2013.
- BRASIL. TJRS, Ap. Cível nº 70043795087, 21ª. Câmara Cível, Relator Desembargador Francisco José Moesch, j. 05/09/2012.
- BRASIL. TRF3, ACR – 36717, Processo nº 2009.61.02.000320-5, 2ª. Turma, Relator Desembargador Federal Cotrim Guimarães, j. 19/10/2010.
- BRASIL. TRF4, 4ª. Sessão, Proc. 2005.04.01.009770-1/SC, Relator Desembargador Paulo Brum Vaz, j. 15.5.2008.
- BRASIL. TRF4, Ag. de Instrumento nº 5011244-32.2013.404.0000/PR, em 11.09.2013.
- BRASIL. TRF4, Cautelar Inominada nº 5001399-39.2014.4.04.0000, em 24.01.2014.
- BRASIL. TJMG, Ap. Cível nº 1.0024.06.249604-7/011, 11ª Câmara Cível, Relator Desembargador Marcelo Rodrigues, j. 06.04.2011.
- BRASIL. STJ, REsp 1451545, Relator Ministro Og Fernandes, em 26.05.2014.
- CANIZA, Hugo Enrique; FAELLA, Ricardo Merlo. *Direito Ambiental*. Assunção: Marben, 2005.
- DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. XXI.
- FERRER, Gabriel Real. *La construcción del Derecho Ambiental*. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, Pamplona, Espanha, n. 1, 2002.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- LORENZETTI, Ricardo Luis. *Teoria geral do Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MORAES, Germana de Oliveira. O constitucionalismo ecocêntrico na América Latina: o bem viver e a nova visão das águas. *Revista da Faculdade de Direito*, Fortaleza, v. 34, n. 1, jan./jun. 2013.

ODUM, Eugene P. *Fundamentos de ecologia*. Trad. de António Manuel de Azevedo Gomes. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1988.

PIERANGELI, José Henrique. *Códigos Penais do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

PINTO, Victor C. *Direito Urbanístico: Plano Diretor e Direito de Propriedade*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. 5. ed. Paris: Dalloz, 2005.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

USERA, Raúl Canosa. *Constitución y medio ambiente*. Lima: Jurista, 2004.

#### **Sites:**

PRIMER Foro Interamericano de Justicia Ambiental. Disponível em: <<http://new.livestream.com/tribunalambiental/events/3473406>>. Acesso em: 10 out. 2014.

Tribunal Ambiental de Santiago do Chile. Disponível em: <<http://www.tribunalambiental.cl>>. Acesso em: 16 out. 2014.

