

Direito Ambiental

Página 586

Inserir novo conteúdo antes do item 1.1:

OBS. cabe atentar que o art. 170 inciso III da CF/88 contempla a função socioambiental da propriedade, sendo que o art. 182 § 2º disciplina a função social da propriedade urbana, ao dispor que “A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor; e o art. 186 caput e incisos I a IV define a função social da propriedade rural, ao dispor que “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores”.

Página 586

Inserir novo conteúdo antes do item 1.2:

Note que a legislação diz que prevalece a autuação lavrada pelo órgão ambiental que detém a atribuição, porque pode ocorrer de o empreendedor não ter se submetido ao licenciamento/autorização. Logo, ainda que não tenha ocorrido o licenciamento/autorização, basta apurar qual o órgão ambiental que detém a atribuição e a autuação por ele promovida prevalecerá.

OBS. E se a autuação for sobre uma atividade que não exige licenciamento/autorização, qual o órgão competente? Nesse caso aplica-se o disposto no art. 76 da Lei nº 9.605/1998 (que abriga o princípio da subsidiariedade); em suma, ainda que se trate de competência constitucional comum, o princípio da subsidiariedade impõe que a atuação do ente federal, em termos de fiscalização, somente é admitida quando o estadual ou o municipal não tiverem capacidade de lidar com a questão (“benefício de ordem”), raciocínio aplicável ao estado em relação ao município. Essa é a regra do federalismo na fiscalização ambiental.

Portanto, em resumo:

1. se a atividade é passível de licenciamento/autorização, prevalece a autuação do órgão ambiental com a atribuição respectiva.

2. se a atividade não é passível de licenciamento/autorização, e por força do princípio da subsidiariedade (disposto no art. 76 da Lei 9.605/98), terá preferência a autuação municipal, depois a estadual, figurando a autuação federal por último, na

ausência de fiscalização municipal ou estadual.

Página 588:

Inserir novo conteúdo após o parágrafo ‘a Lei nº 6.938/1981 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente...’:

Pode-se dizer que é o “marco zero” da administração pública ambiental. Isto pela descentralização que a legislação promoveu, pois conferiu competências e atribuições aos entes federados, formulou políticas ambientais, ou seja, implantou uma estrutura protetiva ambiental ampla e integrada, suprimindo assim um vácuo legislativo que existia na proteção desse direito fundamental.

Inserir novas alíneas após a ‘alínea d’:

- e) Art. 10:** dispôs sobre as situações que exigem o prévio licenciamento ambiental, portanto situações vinculantes para o Poder Público.
 - f) Art. 14 §1º:** introduziu no sistema protetivo ambiental e responsabilidade civil ambiental objetiva (independentemente de dolo ou culpa).
-

Página 589

No item ‘c’ inserir novo conteúdo antes do parágrafo ‘municípios...’:

Por força da alínea *h* foi editado o Decreto nº 8.437/2015 que estabeleceu tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será de competência da União.

Página 590

Inserir novo conteúdo antes do parágrafo ‘no licenciamento trifásico...’:

OBS. Recentemente o STF julgou a ADI 6.808 que questionava a MP 1.040/21, que alterou o 6º e 11-A, inciso II, da Lei do Redesim. Isto porque, com a alteração, empresas de "risco médio" ficariam liberadas do licenciamento sem análise e impossibilitava que os órgãos licenciadores solicitassem informações adicionais às informadas pelo sistema. A ministra relatora, Cármen Lúcia, destacou que, tratando-se de questão ambiental, a dispensa prévia ou obtenção de licença simplificada ou automática confronta previsões constitucionais. Ressaltou que "A dispensa de licenciamento ambiental só é possível em cada caso examinado por decisão tecnicamente fundamentada do órgão ambiental, que comprove que a atividade específica não é potencial e efetivamente poluidora ou agressiva ao meio ambiente".

Página 592

Inserir novo conteúdo antes do item 2.3:

OBS. A Resolução 13/2019 foi revogada pela Resolução nº 95/2022, que consolida os atos normativos que dispõem sobre segurança das barragens de mineração; o regramento a ser observado quanto ao alteamento de barragens “a montante” está definido no art. 58.

Inserir novo conteúdo após o parágrafo ‘o objetivo de um licenciamento...’:

Em outras palavras, toda atividade, em maior ou menor grau, causa externalidades negativas¹. Toda atividade, em maior ou menor grau, causa impacto ambiental negativa (externalidades negativas), que precisam ser dimensionadas, levando-se em conta, obviamente, as externalidades positivas (ganhos sociais econômicos e ambientais tanto para os empreendedores e especialmente para a sociedade), para se ter uma real aferição da relação custo (econômico, social e ambiental) – benefício (econômico, social e ambiental).

Esse é o papel a ser desempenhado pelo instrumento ora em estudo.

Inserir novo conteúdo antes da ‘observação 1’

Cabe observar que, em regra, exige-se um estudo ambiental, mas nada impede que determinada obra ou atividade exija mais de um estudo (ex. EIA – Estudo Prévio de Impacto Ambiental e EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança).

Página 593

Acrescentar novo parágrafo no item ‘c’

O SEUC reúne as unidades de conservação estaduais e municipais de determinado Estado da Federação. Já o SMUC abrange apenas as unidades de conservação municipais.

¹ Externalidades são os efeitos sociais, econômicos e ambientais que resultam, indiretamente, de uma atividade; Gabriel Wedy discorre no artigo “Os princípios do poluidor-pagador, do protetor-recebedor e do usuário-pagador” (CONJUR, 12;10;2019), que “As externalidades negativas ou os custos indiretos da exploração dos recursos naturais e dos empreendimentos que impactam o meio ambiente precisam ser consideradas, não podendo ser ignoradas, na regulação ambiental das atividades econômicas e, também, sociais. O ganhador do prêmio Nobel em economia e professor da Columbia University, Joseph Stiglitz, ressalta que as externalidades surgem sempre quando determinada ação produz efeitos em outra pessoa ou empresa pelos quais esta não paga ou não é compensada”.

Página 597

Inserir novo inciso XX, após XIX:

XX - promoção de conforto, abrigo, descanso, bem-estar e acessibilidade na fruição dos espaços livres de uso público, de seu mobiliário e de suas interfaces com os espaços de uso privado, vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população.

Página 600

Inserir novo conteúdo antes do item 'd4':

Observação 1: a concessão de uso especial para fins de moradia, individual e coletiva, é direito de todos os que atendem aos requisitos previstos na MP nº 2220/01, portanto obrigação vinculada para a Administração Pública; já a autorização de uso é uma faculdade que a legislação outorga ao Poder Público, estando, assim, no campo da discricionariedade administrativa.

Observação 2: na concessão de uso especial para fins de moradia, segundo o art. 6º da MP nº 2220/01, a legislação acena primeiramente com a obtenção pela via administrativa perante o órgão competente da Administração Pública, que terá o prazo máximo de 12 (doze) meses para decidir o pedido, contado da data do protocolo. Nesse período, em caso de recusa ou omissão da administração, abre-se caminho para a via judicial. Em caso de ação judicial, a concessão de uso especial para fins de moradia será declarada pelo juiz, mediante sentença. E o título conferido por via administrativa ou por sentença judicial servirá para efeito de registro no cartório de registro de imóveis.

Inserir novo conteúdo após o parágrafo 'como requisito exige-se...':

Dispõe o art. 11, I, da referida legislação que núcleo urbano é um assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural (verifica-se, pois, que será considerado "núcleo urbano" aquele localizado na zona urbana e também o localizado na zona rural, desde que tenha uso e características urbanas. Já o inciso II define "núcleo urbano informal" como aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização.

Página 601

Inserir novo conteúdo após o item 'f':

Segundo o art. 52 inciso VIII, o prefeito municipal incorre em improbidade administrativa se adquirir imóvel objeto de direito de preempção pelo valor da proposta apresentada, se este for, comprovadamente, superior ao de mercado.

g) Outorga onerosa: prevista nos arts. 28 a 31 do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01), o instrumento em questão tem duas espécies:

* outorga onerosa do direito de construir: prevista no art. 28 *caput*, esse instrumento permite ao plano diretor fixar áreas urbanas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado pela legislação urbanística municipal (não podendo, porém, ir além do coeficiente de aproveitamento máximo), mediante contrapartida (pagamento) a ser prestada pelo beneficiário.

* outorga onerosa de alteração do uso do solo: prevista no art. 29, o plano diretor também poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

Segundo o art. 30, lei municipal específica estabelecerá as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando: a fórmula de cálculo para a cobrança; os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga; e a contrapartida do beneficiário. E o art. 31 dispõe que os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados com as finalidades previstas nos incisos I a IX do art. 26 desta Lei.

O art. 52 inciso IV dispõe que o prefeito municipal incorre em improbidade administrativa se aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 da Lei;

Substituir o conteúdo do item 'b' do item 4. Legislação especial:

b) O art. 2º-A. considera-se empreendedor, para fins de parcelamento do solo urbano, o responsável pela implantação do parcelamento, o qual, além daqueles indicados em regulamento, poderá ser: o proprietário do imóvel a ser parcelado; o compromissário comprador, cessionário ou promitente cessionário, ou o foreiro, desde que o proprietário expresse sua anuência em relação ao empreendimento e sub-rogue-se nas obrigações do compromissário comprador, cessionário ou promitente cessionário, ou do foreiro, em caso de extinção do contrato; o ente da administração pública direta ou indireta habilitado a promover a desapropriação com a finalidade de implantação de parcelamento habitacional ou de realização de regularização fundiária de interesse social, desde que tenha ocorrido a regular imissão na posse; a pessoa física ou jurídica

contratada pelo proprietário do imóvel a ser parcelado ou pelo poder público para executar o parcelamento ou a regularização fundiária, em forma de parceria, sob regime de obrigação solidária, devendo o contrato ser averbado na matrícula do imóvel no competente registro de imóveis; e a cooperativa habitacional ou associação de moradores, quando autorizada pelo titular do domínio, ou associação de proprietários ou compradores que assumam a responsabilidade pela implantação do parcelamento.

Página 606

Inserir novo parágrafo no item 'b':

Já o detalhamento das infrações e sanções administrativas (disposições gerais e dispositivos específicos para cada uma das sanções) encontra-se nos arts. 1º a 20 do Decreto nº 6.514/08 (que sofreu várias alterações em 2022 e já em 2023).

Inserir novo conteúdo no item 'f':

O STJ, no julgamento do REsp 1.645.049/RJ, Segunda Turma, Relator Min. Herman Benjamin, j. 02/08/2022 e p. DJe 14/11/2022, deixou assinalado o entendimento atual:

RESPONSABILIDADE SUBJETIVA 13. Nos termos da jurisprudência do STJ, como regra, a responsabilidade administrativa ambiental apresenta caráter subjetivo, exigindo-se dolo ou culpa para sua configuração. Precedentes: REsp 1.318.051/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 12.6.2019; AgInt no REsp 1.712.989/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 14.6.2018; AgInt no REsp 1.712.989/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 14.6.2018; AgRg no AREsp 62.584/RJ, Rel. Min. Sérgio Kukina, Rel. p/ acórdão Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 7.10.2015; REsp 1.640.243 Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 24.4.2017; EDcl no AgInt no REsp 1.744.828/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 5.9.2019; REsp 1.708.260/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 22.11.2018; REsp 1.401.500/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13.9.2016; REsp 641.197/PE, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 4.9.2006, p. 232; REsp 1.251.697/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012; AREsp 826.046, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJe 3.10.2017; REsp 1.318.051/RJ; AgInt no AREsp 1.458.422/SP, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 19.12.2019; REsp 1.318.051/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 12.6.2019; AgInt no REsp 1.818.627/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25.6.2020; EDcl no AREsp 1.486.730/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 9.3.2020. 14. Sobre o tema, ressalta-se que "a aplicação de penalidades administrativas não obedece à lógica da responsabilidade objetiva da esfera cível (para reparação dos danos causados), mas deve obedecer à sistemática da teoria da culpabilidade, ou seja,

a conduta deve ser cometida pelo alegado transgressor, com demonstração de seu elemento subjetivo, e com demonstração do nexo causal entre a conduta e o dano" (REsp 1.251.697/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012).

Página 607

Inserir novo item:

i) processo administrativo - O processo administrativo para apuração das infrações ambientais encontra-se nos arts. 94 a 148-A do Decreto nº 6.514/08 (atentar porque houve inúmeras modificações, inclusive neste ano de 2023).

Página 608

Inserir novas súmulas no item 'd':

* Súmula 629: "Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar"

* Súmula 652: "A responsabilidade civil da Administração Pública por danos ao meio ambiente, decorrente de sua omissão no dever de fiscalização, é de caráter solidário, mas de execução subsidiária".

Inserir novo parágrafo no item 'f':

Segundo a compreensão do STJ, a aplicação do princípio da bagatela, nos **crimes ambientais**, requer a conjugação dos seguintes vetores: conduta minimamente ofensiva; ausência de periculosidade do agente; reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e lesão jurídica inexpressiva.

Página 611

INCLUSÃO DE QUESTÕES

01. FGV – XXXVI - EXAME DE ORDEM UNIFICADO – A sociedade empresária Gama requereu licença ambiental para empreendimento da área de petróleo e gás natural, com significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento no estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, apresentados pelo próprio empreendedor no curso do processo de licenciamento. Preenchidos os requisitos legais, o órgão ambiental concedeu a licença ambiental com uma série de condicionantes, entre elas, a obrigação do empreendedor de apoiar a implantação e a manutenção de determinada unidade de conservação do grupo de proteção integral. Para tanto, observado o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento licenciado e, de acordo com critérios técnicos, legais e

jurisprudenciais, foi regularmente arbitrado pelo órgão licenciador o montante de dez milhões de reais a ser destinado pelo empreendedor para tal finalidade. No caso em tela, de acordo com a Lei nº 9.985/00, a condicionante descrita é uma obrigação que visa à

- A) mitigação ambiental.
- B) compensação ambiental.**
- C) punição por dano ambiental.
- D) inibição por dano ambiental.

Gabarito: B

Comentário: A questão é resolvida pelo art. 36 da LSNUC – 9.985/00, cujo art. 36 *caput* assinala que “ Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei”; e o § 3º desse dispositivo assinala tratar-se, a obrigação, de compensação ambiental.

02. FGV – XXXVI - EXAME DE ORDEM UNIFICADO - Pedro, proprietário de imóvel localizado em área rural, com vontade livre e consciente, executou extração de recursos minerais, consistentes em saibro, sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença e vendeu o material para uma fábrica de cerâmica. O Ministério Público, por meio de seu órgão de execução com atribuição em tutela coletiva, visando à reparação dos danos ambientais causados, ajuizou ação civil pública em face de Pedro, no bojo da qual foi realizada perícia ambiental. Posteriormente, em razão da mesma extração mineral ilegal, o Ministério Público ofereceu denúncia criminal, deflagrando novo processo, agora em ação penal, e pretende aproveitar, como prova emprestada no processo penal, a perícia produzida no âmbito da ação civil pública. No caso em tela, de acordo com a Lei nº 9.605/98, a perícia produzida no juízo cível

- A) poderá ser aproveitada no processo penal, instaurando-se o contraditório.**
- B) não poderá ser utilizada, em razão da independência das instâncias criminal, cível e administrativa.

C) não poderá ser aproveitada no processo criminal, eis que é imprescindível um laudo pericial produzido pela Polícia Federal, para fins de configuração da existência material do delito.

D) poderá ser aproveitada na ação penal, mas apenas pode subsistir uma condenação judicial final, para evitar o bis in idem.

Gabarito: A

Comentário: essa questão é resolvida pelo art. 19 *caput* e parágrafo único da Lei nº 9.605/98 que dispõe: “Art. 19. A perícia de constatação do dano ambiental, sempre que possível, fixará o montante do prejuízo causado para efeitos de prestação de fiança e cálculo de multa”. Parágrafo único. A perícia produzida no inquérito civil ou no juízo cível poderá ser aproveitada no processo penal, instaurando-se o contraditório.