

**LICENCIAMENTO AMBIENTAL E A RESPONSABILIDADE CIVIL
DECORRENTE DA NEGLIGÊNCIA DO PODER PÚBLICO**

**ENVIRONMENTAL LICENSING AND THE CIVIL LIABILITY ARISING
FROM PUBLIC POWER NEGLIGENCE**

Pedro Henrique da Silva Campos*
Elcio Nacur Rezende**

Resumo: O meio ambiente é um bem de uso comum de todos, indispensável à sadia qualidade de vida e direito fundamental, inobstante não inscrito no Título II da Constituição da República de 1988. Para sua garantia e efetividade, incumbe ao Poder Público geri-lo, exercendo encargos estabelecidos constitucional e infraconstitucionalmente. Como incumbência do Poder Público no ofício de gestor do meio ambiente está o licenciamento ambiental, indispensável à implementação de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras. Havendo a negligência do Estado frente a essas obrigações, será trazido à lume o instituto da responsabilização civil, nos casos em que ocorrerem danos ao meio ambiente, a ser aplicado não somente ao particular empreendedor, mas também àquele.

Palavras-chave: Direito ambiental; licenciamento ambiental; meio ambiente; responsabilidade civil.

Abstract: The environment is a common property use of all, essential to the healthy quality of life and fundamental right, notwithstanding not enrolled in Title II of the Constitution of the Republic of 1988. For your security and effectiveness, it is the responsibility of the Public Power manage it, applying charges established constitutionally and infra-constitutionally. As instructed by the Public in the office of manager of environment is the environmental licensing, essential to the implementation of activities effective or potentially polluting. Existing a neglect of the State forward to these obligations, will be brought to the fore the institute of civil liability, in case of damage to the environment, to be applied not only to the particular entrepreneur, but also to that.

Key words: Environment; environmental law; environmental licensing; civil liability.

1. INTRODUÇÃO

Estabelece a Constituição da República de 1988, em seu artigo 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e

* Graduando em Direito pela Escola Superior Dom Hélder Câmara. E-mail: pedrinhscampos@gmail.com.

** Mestre, Doutor e Pós-Doutor em Direito. Professor do Programa de Mestrado em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara. Procurador da Fazenda Nacional. E-mail: elcionrezende@yahoo.com.br.

essencial à sadia qualidade de vida. Impõe nessa asserção, o dever do Poder Público e da coletividade de protegerem tal direito, e preservá-lo às presentes e futuras gerações. Verifica-se, aqui, a consolidação de alguns princípios do Direito Ambiental, caros a toda a sociedade, como, *exempli gratia*, os princípios do desenvolvimento sustentável e da solidariedade intergeracional.

O Poder Público não é o titular do meio ambiente, direito esse de titularidade de toda a coletividade (bem de uso comum do povo), mas é o responsável por geri-lo. Sendo detentor de tal incumbência, cabe ao Estado (Poder Público), em conjunto com a sociedade, a sua defesa, observando, para garantia da efetividade desse direito, entre outras previsões, o disposto no art. 25, § 1º da CR/88.

Como exemplo de uma dessas incumbências, vem a talho mencionar o licenciamento ambiental, instrumento previsto na Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), indispensável para que seja efetivada a implementação de quaisquer atividades ou empreendimentos que venham, potencial ou efetivamente, a causar danos ao meio ambiente.

Como encarregado de realizar o licenciamento, o Estado pode ser responsabilizado nos casos em que haja a culpa do serviço, por não realizar um mister, quando o deveria fazer, ou o realizar de forma indevida ou intempestiva. Pode haver, ainda, a responsabilização civil objetiva, em que basta a ocorrência de danos a terceiros e o nexo de causalidade entre o ato, comissivo ou omissivo, do Estado.

Afirma-se, no Direito Ambiental, que a responsabilidade civil é objetiva, pois os bens jurídicos tutelados por tal ramo do Direito são extremamente caros e relevantes à sociedade em geral e à vida, de modo que qualquer dano a eles gera vultosas consequências. É por esse considerável risco que, para haver a responsabilização civil, são suficientes o dano e o nexo causal.

Havendo, então, a negligência do Poder Público, ou a prestação incorreta ou atrasada de serviços, na seara ambiental, deverá incidir a responsabilidade civil objetiva, tanto ao Estado quanto ao particular empreendedor, que não poderá escusar-se de suportar tal responsabilização pelos danos ao meio ambiente ao simples argumento de que houve falha por parte do Estado, tendo em vista que, ao exercer a atividade ou empreendimento, assumiu com eles todos os riscos inerentes.

Buscou-se, para melhor compreensão da temática, a elucidação sobre pontos específicos do assunto, o que se fez através de capítulos que abordam breves conceitos e

esclarecimentos vitais para tanto. Em um primeiro momento, foi feita abordagem sobre o licenciamento ambiental, definindo-o e comparando-o, também, com a licença ambiental. Após, foram tratados alguns pontos relativos à responsabilidade do Estado. Por fim, tratou-se do tema específico, trazendo análise sobre a responsabilidade civil ambiental do Estado e do particular empreendedor por danos ao meio ambiente.

2. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O licenciamento ambiental, apostado no art. 9º, IV, da Lei 6.938/81, é instrumento da chamada Política Nacional do Meio Ambiente, pelo qual é possível ao Poder Público adotar medidas preventivas relativamente a atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente degradadores ou poluidores. É, assim, forma de efetivação dos princípios da precaução e prevenção dos danos ao meio ambiente.

Conforme o disposto na Lei Complementar 140, de 8/12/2011, que trata, sobretudo, das ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum dos entes federados e do funcionamento do licenciamento ambiental, em seu art. 2º, I, define ser este instrumento “[...] o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental” (BRASIL, 2011).

A Constituição da República de 1988 traz como garantia fundamental de toda a coletividade o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum inalienável e imprescritível (por ser fundamental e, assim, cláusula pétrea), inobstante não estar previsto no Título II, referente aos direitos e garantias fundamentais, mas sim no art. 225 (“Da Ordem Social”).

Sendo garantia fundamental de todos, incumbe também ao Poder Público a sua defesa e asseguramento. É o que a Lei 6.938/81, apesar de anteriormente à Constituição da República de 1988, buscou implementar em seu art. 2º, I, como princípio que deve ser seguido para a consecução da preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, bem como para avaliar condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

O licenciamento ambiental, portanto, é um dos mecanismos de concretização dessa incumbência do Poder Público, também verificada no art. 225, § 1º, IV, da CR/88, pelo qual deve este exigir estudo prévio de impacto ambiental (etapa do licenciamento para determinadas atividades ou empreendimentos) para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, a que se dará publicidade. Cumpre destacar que, como ato da Administração Pública, deve-se obediência e observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, segundo o art. 37 da CR/88.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado, o licenciamento ambiental “[...] destina-se a licenciar atividade ou empreendimento utilizadores de recursos ambientais, isto é, a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo e os elementos da biosfera” (MACHADO, 2012, p. 320|321).

Não basta somente a utilização de tais recursos, mas esse uso deve causar (ou ser passível de causar) externalidades ambientais negativas, para que seja necessário o licenciamento ambiental, ou seja, o uso deve ser efetiva ou potencialmente poluidor ou causador, de qualquer forma, de degradação ao meio ambiente. E os conceitos de poluição ambiental e degradação ambiental podem ser encontrados na Lei 6.938/81.

A degradação, de acordo com o art. 3º, II, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, é a alteração adversa das características do meio ambiente. Por sua vez, a poluição é considerada a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, afetem desfavoravelmente a biota, afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente, lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (art. 3º, III).

A Resolução 237/1997 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) traz, em seu Anexo 1, o rol das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou que, de qualquer forma, causem degradação ao meio ambiente, ou seja, que se sujeitam ao licenciamento ambiental. Por outro turno, destaque-se, outrossim, a Resolução 001/86 do CONAMA, que estabelece uma lista das atividades potencialmente causadoras de significativo impacto ambiental (expressão cunhada pelo

art. 225, § 1º, IV, CR/88), cujo licenciamento deve passar pelo Estudo de Impacto Ambiental (EIA) acompanhado do Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (RIMA).

É importante ressaltar que “[...] todas as atividades humanas das quais resultem alguma modificação adversa que possa causar prejuízo imediato ou em consequência das quais exista risco de ocorrência futura estão sujeitas ao controle dos órgãos competentes” (TRENNEPOHL; TRENNEPOHL, 2016, p. 50). E o licenciamento ambiental é esse controle pelo Poder Público das atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores ou causadores de degradação.

A competência para o licenciamento ambiental é estabelecida, de forma genérica, na Lei Complementar 140/2011. No art. 7º, XIV, estão previstos os casos em que caberá à União fazer o licenciamento. No art. 9º, XIV, os casos em que será incumbência dos Municípios. E no art. 8º, XIV e XV, as hipóteses em que caberá o licenciamento aos Estados.

2.1. Natureza do licenciamento ambiental e licença ambiental

Existem discussões doutrinárias acerca da natureza que o licenciamento ambiental possui, bem como existe certa confusão até mesmo com a definição de licença ambiental. Cumpre fazer breves elucidações, tomando por base a doutrina administrativista, para melhor compreensão da natureza jurídica do licenciamento ambiental.

Em primeiro plano, deve-se ter em mente que os atos da Administração Pública podem ser vinculados (os que não dão margem de liberdade para a Administração decidir, em razão de a lei estabelecer um direcionamento único a ser observado e seguido diante de uma hipótese pré-estipulada. Ex.: licença para dirigir) ou discricionários (aqueles em que a Administração possui margem de liberdade para deliberar e praticar, já a lei deixou um campo de atuação aberto ao subjetivismo daquela. Ex.: autorização para porte de arma).

Isso tudo para que se faça pequena distinção do que se entende por licença e por autorização. Aquela é a denominação dada aos atos unilaterais e vinculados da Administração Pública facultados àqueles que satisfaçam os pressupostos exigidos em lei, ao passo que a autorização é o nome dado aos atos administrativos unilaterais, discricionários e precários, através dos quais a Administração possibilita ao particular

praticar determinada atividade, fazer uso de um bem público ou a prática de atos que seriam coibidos sem esse consentimento.

Inobstante os conceitos de licenciamento ambiental e licença ambiental perpassarem por princípios e normas administrativas, não se confundem com licença e autorização administrativa (PAGEL, 2012).

A “[...] licença ambiental é um ato administrativo de controle preventivo de atividades de particulares no exercício de seus direitos” (PAGEL, 2012, p. 232). Nessa senda, é o que preconiza o art. 1º, II, da Resolução 237 do CONAMA, *in verbis*:

Art. 1º. [...]

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental (BRASIL, 1997).

Por sua vez, o licenciamento ambiental também possui definição normativa nessa Resolução do CONAMA, em seu art. 1º, I:

Art. 1º. [...]

I - licenciamento ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (BRASIL, 1997).

A partir dessas conceituações, percebe-se que a licença ambiental diferencia-se do licenciamento ambiental, na proporção em que “[...] este possui caráter preventivo, para fins de evitar ou minimizar os danos ao meio ambiente, e, sobretudo, pelo fato de que é um procedimento administrativo realizado anterior à licença ambiental, cujo objetivo é verificar se sua concessão causará ou não degradação ambiental” (PAGEL, 2012, p. 233).

Pode-se dizer que o licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos que utilizam recursos naturais advém do poder de polícia da Administração Pública (THOMÉ, 2015). O licenciamento ambiental, então, é tomado como um “[...] processo ou procedimento administrativo, onde a Administração realiza

determinados atos com a finalidade de verificar se a atividade a ser licenciada poderá causar alguma espécie de degradação ambiental” (PAGEL, 2012, p. 233).

Destarte, nota-se que o licenciamento pode ser considerado um ato administrativo discricionário, tendo-se em vista que diante do princípio da precaução é facultado à Administração conceder ou não a licença, não havendo vinculação para tanto (PAGEL, 2012). É a visão, por exemplo, de Paulo Affonso Leme Machado (2012), que entende ter o licenciamento caráter de autorização.

No entanto, há dissonância quanto a esse aspecto, pois há autores que entendem ser o licenciamento uma espécie de licença, como, *verbi gratia*, Fink, Alonso Júnior e Dawalibi (2002); ser ele vinculado a requisitos ambientais, como Édis Milaré (2004); e há, ainda, quem entenda ser o licenciamento um ato *sui generis*, sendo vinculado no início, com caráter de licença, mas discricionário ao final, como se autorização fosse, a exemplo do que pensa Paulo de Bessa Antunes (2010).

Como um instrumento e por ser um procedimento, é possível ao empreendedor e ao Poder Público identificarem, através do licenciamento ambiental, as externalidades advindas do exercício da atividade ou empreendimento, se serão negativas ou positivas e o modo de controlá-las ou elidi-las. Destarte, o licenciamento, prévio à outorga da licença ambiental, é “[...] um mecanismo de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, visando sempre assegurar o desenvolvimento socioeconômico e o respeito à dignidade humana elencada na Constituição Federal” (PAGEL, 2012, p. 234).

3. A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL DO ESTADO

Em sede de responsabilidade civil, no ordenamento jurídico brasileiro pode ser ela dividida em contratual e extracontratual. Quanto à responsabilidade extracontratual, a regra geral é que seja ela subjetiva. No entanto, nos casos previstos em lei, tal responsabilização pode se dar de maneira objetiva.

Na subjetiva há a ideia de culpa (*lato sensu*), sendo o fato imputado ao agente caso haja dolo ou culpa. Possui fulcro nos arts. 186 e 927 do Código Civil de 2002, tendo por pressupostos o dano, o nexos causal e o ato ilícito (dolo ou culpa). A responsabilidade objetiva, lado outro, prescinde do elemento culpa (*lato sensu*),

baseando-se tão somente na ideia de risco da atividade. Também possui alicerces no art. 927 CC, mas seus pressupostos são somente o dano e o nexo causal.

A responsabilidade civil do Estado vem se alargando cada vez mais nos diversos ramos em que este atua e se faz presente. As funções exercidas pelo Poder Público, que objetivam a concretização dos preceitos estatuídos na Constituição da República, têm como alvo o indivíduo, e, sendo assim, nessa atuação estatal incide a responsabilização civil, vez que toda atividade carrega consigo inerentes riscos (PAGEL, 2012). Não é diferente em relação ao Direito Ambiental, em razão dos riscos que cerceiam as atividades que envolvem tal seara e com vistas à indispensabilidade de se garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Segundo preleciona Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] não é necessária a identificação de uma culpa *individual* para deflagrar-se a responsabilidade do Estado. Esta noção civilista é ultrapassada pela ideia denominada de *faute du service* entre os franceses. Ocorre a *culpa* do serviço ou “falta de serviço”, quando este não funciona, *devendo funcionar*, funciona mal ou funciona atrasado (MELLO, 2015, p. 1031).

A responsabilidade do Estado, portanto, pode ser subjetiva, naqueles casos em que “[...] o serviço apresentar falha, reveladora de insuficiência em relação ao seu dever normal, causando agravo a terceiro” (MELLO, 2015, p. 1061). Ou seja, nas hipóteses em que o Estado (representado na pessoa do agente público) se posta com negligência, imprudência ou imperícia, seja quando não funciona, nos casos em que deva funcionar, funciona defeituosamente ou intempestivamente, poderá ser civilmente responsabilizado, em causando prejuízos a terceiros, de acordo com a teoria subjetiva.

Quanto à responsabilidade civil objetiva, não há dúvidas, após a Constituição de 1946, de que a ela se submete o Estado. Hoje, a responsabilidade objetiva encontra-se esposada no art. 37, § 6º, da Constituição da República de 1988. A dúvida que persiste é se tal dispositivo apenas hospeda tal responsabilidade, tornando-a passível de ser aplicada em alguns casos, frente a responsabilidade subjetiva, ou se é uma regra irrefragável em todos os casos (MELLO, 2015).

A responsabilidade objetiva do Estado advém de atos omissivos ou comissivos que seus agentes, nessa qualidade, pratiquem, havendo danos a terceiros, bastando a existência desses danos e o nexo de causalidade. Destarte, de acordo com

essa tese, o Estado responde por seus atos independentemente da verificação de dolo ou culpa, e desde que não hajam excludentes do nexo causal.

4. A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DO PODER PÚBLICO E A (POSSÍVEL) ESCUSA DO EMPREENDEDOR

Pode (e deve) o meio ambiente ser considerado um dos mais importantes bens para toda a sociedade. É um dos direitos humanos mais significativos, tendo sua imprescindibilidade e indispensabilidade encerradas quando é tomado como um direito fundamental e, notadamente, no Brasil como uma cláusula pétrea estatuída pelo art. 60, § 4º, da CR/88. Mais meritório ainda quando se trata do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, trazido pela Constituição da República de 1988, a reputada Carta cidadã.

Por essa razão, “[...] o Ente Público deve proporcionar um meio ambiente ecologicamente equilibrado, mormente porque o direito à vida estabelecido no Artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal, pressupõe qualidade de vida, e esta, por sua vez, estende-se a um ambiente digno para todos” (PAGEL, 2012, p. 242).

Como salientado alhures, o Estado é incumbido da defesa e proteção do meio ambiente, por ser gestor desse direito de extrema relevância. Diante dessa obrigatoriedade, na iminência de quaisquer riscos de danos a esse bem de uso comum do povo, deve o Poder Público adotar as medidas cabíveis para a sua escolta, evitando a consumação desses impactos. Assim, com base nesses critérios de proteção ao meio ambiente é que nasce a análise da responsabilização civil ambiental do Estado frente ao licenciamento ambiental.

Deveras, “[...] a partir do momento em que o Estado tornar-se inerte ou agir de modo que deixe de buscar a proteção ambiental, deverá sofrer as devidas consequências na seara da responsabilidade civil” (PAGEL, 2012, p. 243). Ou seja, especificamente à atual temática, diante da negligência ou falta do serviço do Poder Público concernentemente ao licenciamento ambiental, deverá este ser civilmente responsabilizado pelos eventuais danos causados ao meio ambiente, tendo em vista que lhe cabe a proteção desse direito difuso de terceira geração. Pelo já exposto, é necessário o licenciamento em havendo tão somente o risco de danos, como forma de

efetivação do princípio da precaução. Se o Estado falha nesse dever, deve ser responsabilizado.

Cumpra salientar que a responsabilidade civil ambiental é objetiva, asserção esta pacificamente adotada na doutrina e jurisprudência, tendo em vista o que estabelecem o art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81, e o art. 225, § 3º, da CR/88.

De acordo com a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, “[...] é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade” (BRASIL, 1981). Tal dispositivo (art. 14, § 1) inovou no tema de responsabilização civil ambiental, ao trazer a teoria objetivista.

A CR/88, alguns anos após a lei supracitada, corroborou essa tese, expondo que “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (BRASIL, 1988).

Assim, se a Administração Pública procede de forma indevida ao licenciamento, seja negligentemente ou não observando as formalidades legais, “[...] tendo havido danos ao ambiente, em face da conduta do licenciado, haverá responsabilidade civil do Estado por danos a terceiros lesados, pois o Poder Público praticou ato jurídico fora dos parâmetros normativos” (PAGEL, 2012, p. 243).

Ou seja, havendo danos ao meio ambiente por atividade indevidamente ou incorretamente licenciada pela Administração, deverá o Estado responder civilmente por eles, tendo em vista a responsabilidade objetiva e, por posicionamento doutrinária e jurisprudencialmente majoritário, solidária.

O Estado é restrito ao Princípio da Legalidade e existem normas plenamente eficazes que são capazes de controlar os danos ambientais, basta serem efetivadas e aplicadas, muitas vezes usando corretamente o atributo do poder de polícia conferido ao Poder Público. É sabido que incumbe ao Estado tornar efetivas as providências que se encontrarem sob sua alçada, condicionando e restringindo atividades ao conceder a licença, sempre visando à qualidade de vida da coletividade. Para Vitta³⁵, se a Administração Pública expede licença ambiental ao particular, tendo este, porém, causado danos ao ambiente, atingindo terceiros, devido à omissão do Poder Público, o qual não tenha fiscalizado adequadamente a atividade do licenciado, haverá responsabilidade civil da Administração. Assim, se o Estado ante a ausência de cautelas de fiscalização concorrer para a produção do dano ambiental, existirá o nexo de causalidade do evento e caracterizará a responsabilidade objetiva (PAGEL, 2012, p. 243).

Em matéria ambiental, a responsabilidade civil objetiva pode ser tomada como a opção mais acertada, haja vista a notável significância do meio ambiente à sociedade e à coletividade como um todo, sobretudo hodiernamente. Nesse sentido:

[...] se uma pessoa física ou jurídica, pública ou privada, age ou se omite provocando danos ao meio ambiente, toda a sociedade arca com os efeitos de seu comportamento prejudicial, uma vez que como Direito Difuso que é, a degradação ambiental provoca em todos um sentimento de perda e, além dos atuais seres vivos, as futuras gerações, talvez de forma ainda mais gravosa, sentirão os efeitos do comportamento danoso (REZENDE, BIZAWU, 2014, p.138-155).

A responsabilidade civil ambiental, também, como adotado majoritariamente pelos tribunais e doutrinadores, está calcada na teoria do risco integral, pela qual não são admitidas as excludentes do nexo de causalidade, ou seja, haverá responsabilização do empreendedor e do Estado, quando com este houver relação, pelo simples nexo causal somado ao dano, ainda que este tenha decorrido de fato exclusivo de terceiro, caso fortuito ou força maior.

Isso tudo para se afirmar que, com força tamanha como tem hoje o instituto da responsabilização civil ambiental, não pode o Estado se imiscuir de ser responsabilizado nos casos em que, de forma direta ou indireta, contribuir pelos danos e degradações causadas ao meio ambiente.

Não é diferente com relação ao empreendedor. Todas as atividades ou empreendimentos que causarem danos ao meio ambiente serão objetiva e civilmente responsabilizados. A Administração Pública tem o dever de efetivar o licenciamento ambiental daquelas atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, ou capazes, de qualquer forma, de causar degradações ao meio ambiente. Ainda que o licenciamento não seja devidamente concedido, bem como as respectivas licenças, será o empreendedor civilmente responsabilizado quando de sua atividade decorrerem impactos ambientais negativos.

Essa responsabilização civil ambiental, como afirmado precedentemente, será objetiva, calcada na teoria do risco integral. Basta, então, que tenha o dano um nexo causal com a atividade ou empreendimento para que incida esse instituto, não sendo motivo de escusa pelo empreendedor a alegação de que o Estado foi negligente ao não proceder corretamente ao licenciamento e não conceder as licenças, ou concedê-las de forma incompleta ou indevida.

Não importa, relativamente ao empreendedor, o “status” da regularidade de sua atividade ou empreendimento (se não regular, indevidamente ou incorretamente regular, ou devidamente regular). Em todos os casos será responsabilizado civilmente pelos danos gerados ao meio ambiente. A diferença na regularização da atividade pode residir em outros campos de responsabilização, como a administrativa e a penal.

Deve-se compreender, então, que, sendo o empreendedor, devidamente licenciado ou não, ou o Estado, concorrendo pela ausência de cautelas na fiscalização ou por sua negligência, não será afastada, sob nenhuma condicionante, a responsabilidade civil pelos danos acarretados ao meio ambiente, modo de reparação e compensação pelos prejuízos a esse imprescindível e importante bem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O meio ambiente é, hodiernamente, um dos mais relevantes bens e mais caros à sociedade. Imprescindível e indispensável à dignidade da pessoa humana, pois essencial à sua sadia qualidade de vida. É o que prescreve a Constituição da República de 1988 ao impor ao Poder Público e à coletividade o dever de proteger e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Como direito fundamental, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, é cláusula pétrea, conforme o art. 60, § 4º, CR/88, devendo o Estado, gestor desse bem, garanti-lo, prevenindo e afastando a ocorrência de todos os riscos possíveis. É o que se presume da obrigatoriedade do licenciamento ambiental para as atividades e empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores, ou que causem degradação ao meio ambiente.

Tal licenciamento, previsto no art. 9º, IV, da Lei 6.938/81, e também no art. 225, § 1º, IV, da CR/88, é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos que tenham potencialidade de causar danos a esse direito difuso. É imperiosa a realização do licenciamento nos casos em que o empreendimento ou atividade possam acarretar danos ao meio ambiente.

Em razão disso, sendo a Administração Pública incumbida por gerir e defender o meio ambiente, bem como por realizar o licenciamento, será o Estado civilmente responsabilizado quando se imiscuir desse dever, ou realizá-lo

negligentemente, concorrendo com o empreendedor nos eventuais danos ambientais causados. Tal responsabilidade deverá ser objetiva, prescindindo da análise de culpa, seja do Estado, seja do empreendedor, e calcada na teoria do risco integral, não admitindo excludentes do nexo causal.

A responsabilização do Estado será solidária à do empreendedor, que não se escusará do dever de reparar e compensar os danos ambientais gerados por sua atividade ou empreendimento pelo simples argumento de que o Poder Público foi negligente ou não teve as cautelas necessárias no dever de fiscalização e resguardo desse bem de uso comum do povo.

É o meio ambiente um bem e direito extremamente diletto à sociedade, devendo a coletividade e o Estado se utilizarem de todos os meios e esforços para sua proteção e preservação, pois essencial à dignidade do ser humano. Qualquer que lesar tal bem deverá ser responsabilizado pelas consequências advindas de tal violação.

REFERÊNCIAS

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. Vade Mecum. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Vade Mecum. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

_____. **Decreto nº 99.274, de 06 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm>. Acesso em 24 mai. 2016.

COLOMBO, Silvana Raquel Brendler. A responsabilidade civil no direito ambiental. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, IX, n. 35, dez 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1413>. Acesso em 25 mar 2016.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237>>. Acesso em 25 mai. 2016.

Licenciamento ambiental e a responsabilidade civil decorrente da negligência do poder público

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos**. Prefácio de Paulo Affonso Leme Machado. 4ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. 208 p.

FINK, Daniel Roberto; ALONSO JÚNIOR, Hamilton; DAWALIBI, Marcelo. **Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002. v. 1. 245p.

GARCIA, Leonardo de Medeiros; THOMÉ, Romeu. **Direito Ambiental**. 2.ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 20. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

PAGEL, Rogério. A responsabilidade civil do estado frente à concessão de licença ambiental. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v.9 n.18, 2012, p. 229-248. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/293/240>>. Acesso em 31 mai. 2016.

REZENDE, Elcio Nacur; BIZAWU, K. Responsabilidade civil por danos ambientais no Brasil e em Angola: um estudo panorâmico comparado da teoria do risco criado versus a teoria do risco integral nos ordenamentos positivados do Brasil e Angola. In: Vladimir de Passos Freitas; Norma Sueli Padilha; Livia Gaigher Bosio Campello. (Org.). **Responsabilidade civil por danos ambientais no Brasil e em Angola: um estudo panorâmico comparado da teoria do risco criado versus a teoria do risco integral nos ordenamentos positivados do Brasil e Angola**. 1ed. Florianópolis: FUNJAB, 2014, v. 1, p. 138-155. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=86fe37cd03aa6055>>. Acesso em 25 mar 2016.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2015. v. 1. 906p.

TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento ambiental**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.