

# CRIMES AMBIENTAIS NA “SOCIEDADE DE RISCO”: A RESPONSABILIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA E O NECESSÁRIO ENFOQUE NO VIÉS PREVENTIVO DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

## ENVIRONMENTAL CRIMES IN THE "RISK SOCIETY": THE RESPONSIBILITY OF THE LEGAL ENTITY AND THE NECESSARY FOCUS ON THE PREVENTIVE BIAS OF THE ENVIRONMENTAL PROTECTION

Eduardo Figueiredo Simões<sup>1</sup>

Rafael Agostinho Silveira Ayub<sup>2</sup>

### Resumo

A exegese constitucional realizada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 548.181/PR, inaugurou um novo paradigma para aplicação da responsabilidade prevista no art. 3º da Lei 9.065/1988 e no texto constitucional, pelo art. 225, §3º da CRFB/1988, com a superação da teoria da dupla imputação. Apesar da grande evolução em matéria de tutela ambiental pelo acolhimento de uma responsabilidade “autônoma” da pessoa jurídica, ainda se observa inúmeros desastres ecológicos e condutas danosas ao meio ambiente perpetradas por empresas ao exercerem sua atividade econômica. Assim, surge a seguinte indagação: quais seriam os meios mais eficazes para promoção da tutela do meio ambiente e responsabilização dos entes coletivos de forma a diminuir o número de casos de danos ambientais? Diante da problemática exposta, o presente artigo, com fulcro no método de abordagem qualitativa por meio de análise exploratória de bibliografia, busca expor em que pé se encontra o direito ambiental hodierno e demonstrar como a adoção de técnicas de gestão de riscos e implementação de instrumentos focados no viés preventivo podem contribuir para a resguarda do meio ambiente e a devida responsabilização dos entes coletivos. Para isso, analisar-se-á a legislação ambiental vigente, as perspectivas doutrinárias quanto ao rumo do Direito Ambiental e sua aproximação do Direito Administrativo, o movimento incipiente de implementação legal dos programas de *compliance* e a função de regulação atribuída à Administração Pública no contexto de

---

<sup>1</sup>Bacharelado em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo - UFES. E-mail: eduardofsimoes@hotmail.com. Plataforma Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4588917736946889>.

<sup>2</sup>Bacharelado em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo - UFES. E-mail: rafayub@gmail.com. Plataforma Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3608332405034531>.

gestão de riscos inerentes ao atuar econômico empresarial típico da “sociedade de risco”, descrita por Ulrich Beck.

### **Palavras-chave**

Direito Ambiental Constitucional; Responsabilidade penal ambiental; Sociedade de risco; *Compliance* ambiental; Autorregulação regulada.

### **Abstract**

The constitutional exegesis carried out by the Federal Supreme Court, in the judgment of RE 548,181/PR, inaugurated a new paradigm for the application of the responsibility provided for in art. 3 of Law 9,065/1988 and in the constitutional text, by art. 225, §3 of the CF/1988, with the overcoming of the double imputation theory. Despite the great evolution in terms of environmental protection due to the acceptance of an “autonomous” responsibility of the legal entity, there are still numerous ecological disasters and harmful conducts to the environment perpetrated by companies when exercising their economic activity. Thus, the following question arises: what would be the most effective means to promote the protection of the environment and the accountability of collective entities in order to reduce the number of cases of environmental damage? In view of the above problems, this article, with a focus on the qualitative approach method through exploratory bibliography analysis, seeks to expose where today's environmental law stands and demonstrate how the adoption of risk management techniques and implementation of instruments focused on the preventive bias can contribute to the protection of the environment and the due accountability of collective entities. For this, the current environmental legislation will be analyzed, the doctrinal perspectives regarding the direction of Environmental Law and its approximation to Administrative Law, the incipient movement of legal implementation of compliance programs and the regulatory function assigned to the Public Administration in the context of risk management inherent to the business economic performance typical of the “risk society”, described by Ulrich Beck.

### **Keywords**

Environmental Constitutional Law; Environmental criminal liability; Risk society; Environmental compliance; Regulated self-regulation.

## Sumário

1. Introito. 2. A responsabilidade “autônoma” da pessoa jurídica a partir do paradigma criado pelo STF em sede de julgamento do RE 548.181/PR. 3. A responsabilização da pessoa jurídica na legislação ambiental vigente: paradigmas atuais e novas perspectivas. 4. A importância da autorregulação regulada e do *compliance* para a efetiva proteção ambiental e responsabilização dos entes coletivos. 5. Conclusão. Referências bibliográficas.

### 1. INTROITO.

O presente trabalho apresenta como objetivo a análise dos aspectos que envolvem a construção de um novo paradigma no que diz respeito à responsabilização da pessoa jurídica em situações de danos ambientais, a partir do julgamento do RE 548.181/PR empreendido pelo STF. O direito ao meio ambiente, atrelado aos princípios da proteção e preservação dos recursos naturais, está diretamente alicerçado no próprio direito à vida, considerado um bem inviolável.

Demonstra-se que a proteção do meio ambiente se configura como um dever fundamental e missão destinada ao poder estatal e demais entidades públicas. Isto implica, portanto, na busca incessante de formas de se aprimorar as medidas que tenham tal propósito, devendo o direito ser capaz de se remodelar e de se reformular para atender aos anseios e necessidades de cada contexto, tanto em caráter punitivo, quanto em caráter preservativo. Também se deve empreender análises críticas ao atual desempenho e funcionamento dos parâmetros de proteção ambiental atuais, visando a construção de um ordenamento eficaz, seguro e flexível.

Baseado na noção da “sociedade de risco” que será abordada, tal estudo explicita a possibilidade de reformulação do direito, conferindo maior eficiência no combate às problemáticas ambientais destacadas, bem como comprova a inevitabilidade de o Estado atuar com enfoque na prevenção e precaução ambiental, associado a gradual adoção de um modelo de responsabilização repressiva-administrativa, ou administrativo-sancionatória ambiental da pessoa jurídica, exercendo os programas de *compliance* e os modelos de autorregulação papel fundamental na efetiva tutela do meio ambiente, dirimindo possíveis danos ecológicos.

## **2. A RESPONSABILIDADE “AUTÔNOMA” DA PESSOA JURÍDICA A PARTIR DO PARADIGMA CRIADO PELO STF EM SEDE DE JULGAMENTO DO RE 548.181/PR.**

Para a atual compreensão acerca da temática, é de suma importância explicitar elementos modeladores da atual conjuntura envolvendo questões ambientais e seus desdobramentos no cotidiano social e jurídico.

A sociedade contemporânea, da forma em que se estabeleceu em grande parcela dos países, está diretamente ligada ao funcionamento e atividade de grandes empresas e conglomerados industriais. Tal característica se dá por uma série de fatores atrelados ao modelo capitalista atual, ao avanço de tecnologias em diversos segmentos e à modernização dos moldes de trabalho.

As empresas (detentoras de personalidade jurídica) dos mais variados tipos, portanto, se configuram como verdadeiros alicerces para o atual paradigma coletivo e influenciam, de forma direta, em inimagináveis setores no âmbito econômico e social. De forma direta e indireta impulsionam aspectos políticos, atuando de forma que ocasionam impactos de magnitude global.

Em território brasileiro não se observa nenhuma diferença em relação ao processo mundial ocasionado pela ascensão de indústrias em empresas e seu respectivo impacto no ordenamento jurídico e, principalmente, no meio ambiente.

Apesar de sua importância e imprescindibilidade para conservação da sociedade nos padrões estabelecidos, não se pode consolidar um ordenamento que não preveja a responsabilização de empresas, em eventual violação às leis e disposições jurídicas que visem a preservação do ecossistema, essencial para a continuidade da vida humana terrestre.

Com a superação da teoria da *societas delinquere non potest*, não se pode conferir imunidade em relação a punições por atitudes que geraram algum tipo de prejuízo ambiental. Corre-se o risco, caso se adote este tipo de entendimento, de tornar inadmissível uma das únicas formas de se regular a matéria, solucionar problemáticas e, aspecto imprescindível de suma importância para o contexto ambiental, evitar repetições de abusos cometidos.

Por diversos anos a temática envolveu incessantes debates doutrinários e jurisprudenciais, chegando a um ponto em que o STJ passou a admitir, no ordenamento jurídico brasileiro, a responsabilidade penal da pessoa jurídica em crimes ambientais, porém colocando como condicionante para tal situação, a respectiva e simultânea imputação da pessoa física encarregada pelas condutas, a partir de um elemento subjetivo próprio e exclusivamente humano. Argumentava-se pela impossibilidade da responsabilização única e exclusiva da pessoa jurídica, consolidando a intitulada teoria da dupla imputação.

Tal entendimento, no entanto, não se encontra previsto em nenhum aspecto do texto constitucional. Cria-se, a partir da aplicação da teoria supracitada, um requisito não disposto pela Constituição Federal, de forma a condicionar equivocadamente a responsabilização da pessoa jurídica. É o que demonstra Rafael Costa<sup>3</sup>, debruçando-se sobre o tema:

Resta claro que os postulados, enquanto diretivas para o processo de interpretação da Constituição, devem levar em consideração a realidade que subjaz à norma em cada caso concreto. A hermenêutica adequada do texto constitucional, especialmente do enunciado normativo previsto no art. 225, § 3.º, é aquela que busca otimizar a aplicação do direito fundamental ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225, caput, da CF/1988). Desse modo, limita a tutela ao meio ambiente, reduzindo a força normativa e a efetividade do dispositivo Constitucional.

Ademais, é inegável que as tarefas e os encargos internos relacionados à atividade empresarial objeto de eventual acusação são diluídas, difusas ou parcializadas, não sendo de fácil tarefa distinguir as atitudes que ocasionaram lesão ambiental e encontrar de forma efetiva seus responsáveis, que muitas vezes agiram de forma isolada entre eles, acreditando estar dentro dos padrões da legalidade.

No entanto, a teoria da dupla imputação perdeu sua hegemonia na jurisprudência dos tribunais superiores. O ponto inicial de tal ruptura se deu a partir de julgamento de RE 548.181/PR empreendido pelo Supremo Tribunal Federal em 2013, permitindo o processamento de cunho penal de um ente coletivo de maneira autônoma, divergindo

---

<sup>3</sup> COSTA, Rafael de Oliveira. Responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica, teoria da dupla imputação e hermenêutica constitucional: uma análise crítica do RE 548.181/PR. In: *Revista de Direito Ambiental*, v. 79/2015, pp. 231 - 245, jul./set., 2015. São Paulo: 2015. p. 235.

da exigência da dupla imputação em casos de entes coletivos condenados por delitos ambientais.

Na ocasião, a Ministra Rosa Weber, relatora, expôs que a necessidade de identificação e imputação também da pessoa física tratava-se, em verdade, de uma condicionante da responsabilização da pessoa jurídica que não estava contida, sequer de forma implícita, na norma do § 3º do art. 225 do Constituição da República. Nos termos do voto:

Ao se adotar tal linha de compreensão, condicionando a imputabilidade da pessoa jurídica à da pessoa humana, estar-se-ia quase a subordinar a responsabilização jurídico-criminal do ente moral à efetiva condenação da pessoa física, pois, na vertente ora afastada, por exigência de coerência, não haveria sentido em absolver a pessoa física, dela retirando a responsabilidade pela prática de um delito ambiental, e, ato contínuo, condenar a pessoa jurídica<sup>4</sup>.

Ora, é cediço, como apontado pela Emérita Ministra, que a distribuição de competências no interior das modernas organizações e aparatos societários complexos impossibilita, em parcela considerável dos casos, a identificação e respectiva imputação das infrações penais a um sujeito concreto<sup>5</sup>.

Tal condicionante, portanto, restringia a eficácia da norma constitucional, contrariando a intenção expressa do constituinte originário, que não só tentou conferir maior alcance às sanções penais, mas principalmente buscou evitar a impunidade das grandes companhias, ante as enormes dificuldades de individualização dos responsáveis internamente na corporação, de forma a resguardar uma tutela mais efetiva do bem jurídico ambiental<sup>6</sup>.

E diante da alegada ausência de especificação, por parte do legislador ordinário, dos critérios e diretrizes para a responsabilização penal da pessoa jurídica, a Ministra redarguiu que seria papel da doutrina e da jurisprudência “conferir aplicabilidade à

---

<sup>4</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 548.181/PR. Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 06 ago. 2013, Primeira Turma. Data de publicação: 29 out. 2014. In: *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 2014, p. 50.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 49.

norma constitucional, e, então formular, elas mesmas, os critérios respectivos, para fins de imputação das pessoas jurídicas”<sup>7</sup> .

Pode-se dizer, a partir da repercussão ocasionada pelo julgamento em voga, que, apesar da resistência de alguns tribunais de segunda instância em seguir o entendimento do Supremo Tribunal Federal em um primeiro momento, é possível destacar o abandono gradual da teoria da dupla imputação, atingindo a jurisprudência pátria em sua totalidade. O próprio STJ, o qual entendia pela aplicação da teoria explicitada, modificou o paradigma da exigibilidade da dupla imputação antes defendida, acatando a fundamentação construída pelo julgamento do RE 548.141/PR.

Portanto, inegável o papel fundamental que exerceu o julgado na visível mudança dos rumos que dizem respeito à responsabilização penal da pessoa jurídica a partir do cometimento de danos ambientais.

Especificamente no que tange à responsabilização penal autônoma da pessoa jurídica, em sede de delitos ambientais, demonstra-se sua consonância com os diversos avanços obtidos na seara ambiental desde a promulgação da CF/88 e da Lei n. 9.605/98, bem como seu cumprimento direto aos preceitos da hermenêutica constitucional e do direito penal contemporâneo. A superação da teoria da dupla imputação, dessa forma, está adequada aos princípios constitucionais e penais vigentes.

Ainda assim, apesar da referida suplantação, ainda se enfrenta problemáticas envolvendo tais circunstâncias, principalmente no plano do direito penal. Todavia, também resta patente a plena eficácia do ordenamento jurídico brasileiro em se adaptar e compreender as necessidades hermenêuticas advindas do texto constitucional, bem como a relevância da proteção ao meio ambiente e seu respectivo direito subjetivo.

### **3. A RESPONSABILIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA NA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL VIGENTE: PARADIGMAS ATUAIS E NOVAS PERSPECTIVAS.**

---

<sup>7</sup> VELOSO, Vitor Coelho. *A eficácia jurídica da responsabilidade ambiental de pessoas jurídicas poluidoras após a superação da teoria da dupla imputação*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília. Brasília, 2019. p. 86.

Sem dúvidas, a reconhecida possibilidade de imputação de responsabilidade à pessoa jurídica independentemente da responsabilização da pessoa física representa um grande avanço para uma tutela ambiental mais efetiva.

Isso porque a proteção ao meio ambiente se materializa quando há a devida responsabilização penal ambiental, mediante a aplicação de sanções, em regra, de natureza penal, àqueles que pratiquem condutas lesivas ao bem juridicamente tutelado, isto é, o meio ambiente em si.

Contudo, no tocante à natureza (supostamente, penal) da responsabilização da pessoa jurídica pelo cometimento de práticas danosas ao meio ambiente, vale fazer uma ressalva.

Como é cediço, os crimes ambientais estão tipificados, essencialmente, na Lei nº 9.605/98, a “Lei de Crimes Ambientais”, embora também se encontrem em outras legislações como o Código Florestal e o Código Penal. Mesmo com a tipificação dos crimes ambientais em outros diplomas normativos, fato é que a Lei de Crimes Ambientais “instituiu um tratamento legislativo sistemático, inaugurando um novo ramo no Direito Penal”<sup>8</sup>.

O legislador, contudo, estabeleceu disposições normativas com “excessiva dependência administrativa (permissão, licença ou autorização da autoridade competente)”, de modo que a sanção penal vem a ser a “*ultima ratio*” do ordenamento jurídico, utilizada tão somente nos casos de graves atos atentatórios ao bem jurídico tutelado, qual seja, o meio ambiente<sup>9</sup>.

E sustentando tal premissa, Luiz Regis Prado<sup>10</sup>, com precisão costumaz, leciona que “o Direito Penal, nesse campo cinge-se, em princípio, a uma função subsidiária, auxiliar ou de garantia de preceitos administrativos, o que não excluiu sua intervenção de forma direta e independente, em razão da gravidade do ataque”.

Silva Sanchez<sup>11</sup>, paralelamente, apontava para o processo de “administrativização” do Direito Penal das últimas décadas, que assumiu um modo de racionalizar próprio

---

<sup>8</sup> SILVA, Gilmar Pereira. Responsabilidade penal da pessoa jurídica nos crimes ambientais. In: *Revista do Curso de Direito da UNIABEU*. vol. 8. n. 1, jan - jul 2017, pp. 23-50. Nova Iguaçu: Uniabeu, 2017. p. 29.

<sup>9</sup> PRADO, Luiz Regis. *Direito penal do ambiente*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 113.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 114.

<sup>11</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais*. Tradução de Luiz Otávio Oliveira da Rocha. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p. 120.



do Direito Administrativo administrador, convertendo-se, assim, em um “Direito de gestão ordinária de grandes problemas sociais”. Em afirmação própria, defende o autor que

É possível afirmar que é uma característica do Direito Penal das sociedades pós-industriais a assunção, em ampla medida, de tal forma de racionalizar, a da lesividade global derivada de acumulações ou repetições, tradicionalmente própria do administrativo<sup>12</sup>.

Considerando tais premissas, Regis Prado assenta que fora estatuída pelo texto constitucional e acolhida pela jurisprudência a responsabilização da pessoa jurídica sem a necessidade de identificação da pessoa física responsável, consoante expusemos *alhures*, mas que tal responsabilização prevista como sendo de ordem “penal” pela legislação ambiental, em termos práticos, “não passa na verdade de responsabilidade de outro cunho, repressiva pode ser, mas não essencialmente penal”. Dessa forma, pode-se dizer que há uma “responsabilidade jurídica diversa – administrativa, civil –, travestida de penal”<sup>13</sup>.

Não obstante as sanções e penas previstas, fato é que o legislador ambiental, no contexto de responsabilização administrativa-repressiva da pessoa jurídica, cada vez mais vem se preocupando, consoante indica Marcelo Rodrigues Abelha<sup>14</sup>, em antecipar o momento em que se considera ocorrida a antijuridicidade ambiental, desvinculando-a, muitas vezes, da efetiva ocorrência do dano, a partir da concepção do princípio da prevenção e da precaução ambiental.

Não à toa que boa parcela da doutrina entende que o verdadeiro intuito da Lei 9.605/98 não é tão somente a mera penalização do infrator, mas principalmente a prevenção e precaução do dano, admitindo, inclusive, a possibilidade de extinção de punibilidade do infrator quando esse reparar o dano cometido<sup>15</sup>.

Adentrando nesta seara, é imprescindível nos remeter às preleções de Ulrich Beck<sup>16</sup>, para que vivemos, hoje, a chamada “*sociedade de risco*”, ou “*da insegurança*”, na qual os riscos decorrentes dos efeitos da modernização, consubstanciados nas ameaças

---

<sup>12</sup> Ibid., p. 120.

<sup>13</sup> PRADO, op. cit., p. 121.

<sup>14</sup> ABELHA, Marcelo Rodrigues. *Direito ambiental esquematizado*. 7. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. p. 95.

<sup>15</sup> SILVA, op. cit., p. 47.

<sup>16</sup> BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 15-16.

globais à vida de plantas, dos animais e dos seres humanos, afetam toda a sociedade e comprometem as gerações futuras.

Nessa perspectiva, Abelha<sup>17</sup> ressalta que é um dever do poder público e da sociedade, para a resguarda do direito estatuído pelo art. 225 da CRFB/88, reconhecer que não só os riscos concretos, mas também os “*riscos abstratos*”, próprios da mencionada “*sociedade da insegurança*” e que afetam toda a coletividade, precisam ser controlados. Nas palavras do autor:

Isso implica reconhecer que não apenas os riscos concretos devam ser prevenidos, mas que também os riscos abstratos necessitam de tutela jurídica, ou seja, ante a equação risco = ameaça x vulnerabilidade a tutela jurídica do ambiente deve proporcionar à coletividade a isonomia em relação à segurança para que todos suportem da mesma forma os riscos de uma modernidade líquida<sup>18</sup>.

E a necessidade de se reconhecer os riscos inerentes à conjuntura social contemporânea, aliada à responsabilização mais repressiva-administrativa do que essencialmente penal na tutela jurídica do meio ambiente levaram à consolidação de um modelo de “Estado vigilante”, cujo procedimento de inspeção é norteado por um critério “gerencial” em relação aos riscos (“*Risikomanagement*”), como preceituava argutamente Jesus-Maria da Silva Sanchez. Nas palavras do autor:

Os aparatos estatais aparecem, assim, conformando em boa medida o que se conhece já como um Estado “da prevenção”, um Estado “vigilante”, um Estado que assume novas funções de inspeção e vigilância, que faz coleta e armazenamento permanente de informação que possa ser relevante.

(...)

Assim, a atuação sem licença ou a obstaculização dos procedimentos de inspeção se definem como infrações, a cuja omissão se associam sanções penais ou administrativas. Desse modo o eixo do sistema volta a ser a prevenção comunicativa, substancialmente mais afastada, isso sim, do momento de lesão<sup>19</sup>.

Nesse sentido, conclui que a “*sociedade de risco*”, expressão já cunhada por Beck, conduz, inevitavelmente, ao “*Estado da prevenção*”<sup>20</sup>, marcado pela gestão dos riscos abstratos e concretos e pelo viés preventivo de lesões aos direitos subjetivos, coletivos, difusos e fundamentais.

O novo paradigma, consubstanciado nas atribuições ao ente estatal das funções precípuas de inspeção e vigilância, rompe com a visão clássica do Estado regulador,

---

<sup>17</sup> ABELHA, op. cit., p. 95.

<sup>18</sup> Ibid., p. 96.

<sup>19</sup> SILVA SANCHEZ, op. cit., p. 126-127.

<sup>20</sup> Ibid, p. 127.

para o qual intervir para proteger o meio ambiente passou a ser sinônimo de legislar para tutela.

Como denota Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin<sup>21</sup>, gradativamente fora formando-se o entendimento de que “o Direito Ambiental haveria de ser algo mais que a disposição metódica de normas e padrões de comando e controle inaplicáveis ou inaplicados (= *law on the books*)”.

De fato, não se pode negar que o ordenamento jurídico pátrio prevê sanções e penas aplicáveis àqueles que praticam condutas danosas ao meio ambiente. A pergunta que se faz é: por que isso não impede a ocorrência de danos ao meio ambiente e desastres ecológicos?

Defensor de um novo modelo de Estado de Direito Ambiental, no qual o Poder Público coopte o agente econômico, Herman Benjamin elucida que o problema brasileiro em relação aos desastres ecológicos e crimes ambientais não mais reside propriamente na inexistência de uma legislação e de regulação específica, mas na ineficiência desta regulação e na inexistência de uma implementação adequada. Em afirmação própria, assenta:

O certo é que o grande esforço legislativo dos últimos anos (trabalho fundamentalmente de regulação) não se tem mostrado capaz de estancar a devastação ecológica. E – sabemos – o mal funcionamento maior está na implementação, seja por inadequação de seus meios, seja por carência de recursos humanos, materiais e técnicos, seja por recusa dos sujeitos titulares do *munus* de se reformarem para, só então, buscarem a reforma alheia<sup>22</sup>.

Em outras palavras, ainda que a legislação ambiental brasileira tenha seus defeitos, há que se concentrar na eficiência da regulação das condutas prevista pela lei, bem como na implementação das medidas protetivas ao meio ambiente, áreas nas quais grande parcela dos conflitos reside.

Essas duas funções (regulação e implementação) são o que caracteriza o “Estado de prevenção”, marcado pela gestão dos riscos abstratos e concretos e pelo viés

---

<sup>21</sup> BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. *O Estado teatral e a implementação do direito ambiental*. Congresso Internacional de Direito Ambiental. 2003. Direito, Água e Vida. Anais. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003. p. 4.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 48.

preventivo de lesões aos direitos subjetivos e coletivos. É o que já destacava Herman Benjamin:

Na gestão desses conflitos – individuais ou supraindividuais – o Estado faz uso de duas técnicas correlatas e interdependentes: a) regulação ou normatização de condutas (= *regulation*) e b) implementação legal (= *enforcement*), que visa assegurar o respeito, obediência ou cumprimento legal (= *compliance*)<sup>23</sup>.

Com a correta funcionalização dessas duas técnicas atribuídas à atuação do Estado, poder-se-ia efetivamente ultrapassar a fase do Direito Ambiental marcado por normas de comando e controle inaplicáveis (= *law on the books*), para, enfim, adotar um modelo de tutela ambiental focado na efetiva regulamentação das condutas e implementação legal (= *law in action*)<sup>24</sup>.

Tal funcionalização, contudo, pressupõe um atuar em conjunto com os cidadãos e as próprias organizações privadas na tutela ecológica, haja vista que a Administração Pública, sozinha, não tem o condão de impedir a degradação ao meio ambiente<sup>25</sup>.

Logo, para a efetiva tutela ambiental e prevenção de danos, o ente estatal vê-se no dever de maior participação, controle e monitoramento contínuo do setor privado, mediante a implementação legal que, como já denotado por Benjamin<sup>26</sup>, “visa assegurar o respeito, obediência ou cumprimento legal (= *compliance*)”.

Nesse contexto, com a gradual adoção de um modelo de responsabilização repressiva-administrativa, ou administrativo-sancionatória ambiental da pessoa jurídica, ao lado do incipiente modelo de atuar do Estado focado na prevenção e precaução ambiental, vale indagar sobre o papel dos programas de *compliance* e modelos de autorregulação regulada na efetiva tutela do meio ambiente, de modo a impedir a ocorrência de danos ecológicos.

A esses instrumentos dedicar-se-ão as próximas linhas.

---

<sup>23</sup> Ibid., p. 10.

<sup>24</sup> Ibid., p. 5.

<sup>25</sup> SARAIVA, Renata Machado. *Criminal compliance como instrumento de tutela ambiental: a propósito da responsabilidade penal ambiental*. Dissertação de Mestrado. Área de Especialização em Ciências Jurídico-Ambientais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa, 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10451/32032>>. Acesso em: 30 nov. 2021, p. 146.

<sup>26</sup> BENJAMIN, op. cit., p. 10.

#### 4. A IMPORTÂNCIA DA AUTORREGULAÇÃO REGULADA E DO COMPLIANCE PARA A EFETIVA PROTEÇÃO AMBIENTAL E RESPONSABILIZAÇÃO DOS ENTES COLETIVOS.

Assentada a premissa de que Estado ainda não dispõe de condições e instrumentos de compreensão e de regulação em setores específicos, cujos riscos exigem avaliação na vanguarda do conhecimento científico, como na área ambiental, compreende-se a necessidade de implementação de mecanismos de cooperação na regulação entre Estado e o setor privado<sup>27</sup>.

Dentre esses, destaca-se a autorregulação regulada, por meio da qual a Administração exerce poder de regulamentação sobre a atuação dos entes privados, mas na função de “garante” dos bens sociais, assumindo o ente estatal o papel de “controlador dos controladores”<sup>28</sup>.

Discorrendo sobre esse modelo de atuação regulamentar do Estado, Peixoto, Borges e Codonho apontam três razões para a sua implementação:

- (i) configurar um sistema de normas técnicas de qualidade e de informações sobre a qualidade de serviços, produtos, procedimentos e tecnologias; (ii) a transição de normativas apenas com sanções econômicas repressoras, para sanções de cunho pessoal (pessoa jurídica e colaboradores), com incentivos; e (iii) aumentar o interesse pela Administração Pública de que os privados internalizem os custos do desenvolvimento científico e tecnológico, a fim de melhorar os níveis de proteção ambiental e, assim, reconhecer os efeitos públicos da autorregulação<sup>29</sup>.

Nessa conjuntura, ao lado da autorregulação regulada, os programas de *criminal compliance* também vêm ganhando projeção no mundo corporativo, estabelecendo uma nova perspectiva de responsabilização, com foco no viés preventivo<sup>30</sup>.

Como é cediço, as tragédias de Mariana e de Brumadinho são exemplos da grande desconformidade ambiental e da violação às normas de regulamentação previstas

---

<sup>27</sup> PARDO, José Esteve. *Derecho del medio ambiente*. 3. ed. Madrid/Barcelona: Marcial Pons, 2014. p. 124.

<sup>28</sup> DIAS, José Eduardo Figueiredo. *A reinvenção da autorização administrativa no direito do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 2014, p. 629.

<sup>29</sup> PEIXOTO, Bruno Teixeira; BORGES, Luiz Fernando Rossetti; COLDONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. Compliance ambiental: da sua origem às novas perspectivas de proteção do meio ambiente. In: *Revista de Direito Ambiental*. vol. 101/2021, jan. - mar. 2021, pp. 55-83, 2021. p. 60.

<sup>30</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Consolidação e perspectivas da responsabilidade da pessoa jurídica no direito penal ambiental. In: *Revista de Direito Ambiental*. vol.100. out-dez. 2020. p. 57-97. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2020. p. 72.

pela legislação, considerando as condutas de descumprimento dos padrões mínimos de segurança das barragens da mineradora Vale S/A.

A ocorrência de tais desastres trouxe à tona a necessidade de se implementar legalmente a autorregulação regulada ambiental, movimento que culminou no Projeto de Lei Federal 5.442/2019, por meio do qual se propõe a editar norma geral regulamentando os chamados “Programas de Conformidade Ambiental”, ou “de *Compliance Ambiental*”<sup>31</sup>.

O legislador estatuiu a própria definição do conceito de “Programa de Conformidade Ambiental” no art. 2º do referido Projeto de Lei, como sendo o

conjunto de mecanismos e procedimentos internos de conformidade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar, prevenir e sanar irregularidades e atos ilícitos ao meio ambiente<sup>32</sup>.

Em outras palavras, o que se pretende por meio do referido Projeto legislativo é justamente estatuir o dever de implementação, por pessoas jurídicas que explorem atividade econômica ou potencialmente lesiva ao meio ambiente, de tais programas, os quais “deverão ser considerados pelo Poder Público quando da imposição de sanções penais e administrativas previstas na legislação ambiental em vigor”<sup>33</sup>.

Expondo notória autoridade sobre o assunto, Renata Saraiva<sup>34</sup> assenta que os programas de *compliance* podem representar um “instrumento consensual, cooperativo, transparente e de desburocratização e simplificação no ordenamento jurídico ambiental”, de forma a efetivar o *risk management* por meio da adoção de medidas para o tratamento ou a minimização dos riscos identificados e avaliados.

Defende a autora, ainda, que tais instrumentos de controle devam servir de complemento ou mesmo de substituição a sanções penais, quando a implementação de medidas de controle e prevenção de riscos seja mais protetiva ao ambiente do que a fria e objetiva imputação de multas<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> PEIXOTO; BORGES; CODONHO, op. cit., p. 68.

<sup>32</sup> BRASIL. *Projeto de lei n.º 5.442, de 2019*: regulamenta os programas de conformidade ambiental e dá outras disposições. Brasília, 2019. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=39259790A21119A0896CD13209E81E44.proposicoesWebExterno1?codteor=1824652&filename=Avulso+-PL+5442/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=39259790A21119A0896CD13209E81E44.proposicoesWebExterno1?codteor=1824652&filename=Avulso+-PL+5442/2019)>.

Acesso em: 30 nov. 2021. p. 2.

<sup>33</sup> PEIXOTO; BORGES; CODONHO, op. cit., p. 68-69.

<sup>34</sup> SARAIVA, op. cit., p. 166.

<sup>35</sup> Ibid., p. 164.

Além de conferir uma maior e eficiente proteção ambiental, os programas de *compliance* podem auxiliar na correta imputação de responsabilidade às pessoas jurídicas que exploram economicamente ou colocam em risco o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, expõe Saraiva<sup>36</sup>:

Sob este quadro, a responsabilidade da empresa surge da omissão em criar um sistema preventivo destinado a controlar de forma razoável os riscos, sejam vinculados à própria atividade econômica da empresa e que diretamente possam afetar bens jurídico-penais, como o meio ambiente, sejam o resultado de condutas delituosas – dolosas ou imprudentes – dos membros do ente coletivo.

Não há dúvidas, portanto, de que gradualmente caminha-se para um entrelaçamento do Direito Administrativo e do Direito Ambiental, resultante da imprescindível participação dos entes particulares administrados e regulados na atividade administrativa de fiscalização, a qual consubstancia-se, em matéria de tutela ambiental, essencialmente na gestão de riscos.

A autorregulação promovida pelo sujeito administrado (particular) concentra-se na análise da administração dos riscos que envolvem sua atividade e os respectivos impactos ambientais desta, de forma a adotar medidas que comportem um atuar econômico menos lesivo e mais ecológico.

E segundo Peixoto, Borges e Codonho<sup>37</sup>, é justamente na limitação desta regulação e do comando e controle tradicionais do Direito que se fazem necessárias novas formas de atuação estatal quanto à prevenção efetiva a infrações e ilícitos ambientais, de modo a fortalecer o protagonismo dos Programas de *Compliance* aplicados na área ambiental.

Vale ressaltar que não se trata de defender a transferência, pelo Estado ao particular, da função precípua de tutela do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, mas de adotar um modelo cooperativo, no qual o atuar de cada ente (o particular e o estatal) complemente um ao outro e torne mais eficiente a gestão bilateral dos riscos.

Por outra forma, é incumbir ao Estado o papel ativo e energético de regular a autorregulação efetivada pelo ente coletivo particular, tomando como base esta mesma autorregulação para a aplicação de sanções administrativas e penais, quando, por exemplo, verifica-se que a empresa não está efetivamente adotando as medidas

---

<sup>36</sup> Ibid., p. 77.

<sup>37</sup> PEIXOTO; BORGES; CODONHO, op. cit., p. 62.

de *risk management* previstas no seu programa de *compliance* apresentado aos órgãos fiscalizadores.

A adoção dessa nova forma de atuação estatal é inevitável diante da cada vez mais presente autorregulação promovida pelos próprios entes coletivos particulares no desempenho de atos preventivos e precaucionais; e também se mostra a postura mais adequada para conferir-se uma tutela ambiental mais eficiente, mediante as técnicas de gestão dos riscos inerentes ao atuar econômico empresarial típico da “*sociedade da insegurança*”.

## **5. CONCLUSÃO.**

Demonstra-se no presente estudo as principais particularidades envolvendo eventuais danos cometidos ao meio ambiente, implicando na necessidade de um modelo de responsabilização penal e de prevenção, a fim de tutelar o direito envolvendo a manutenção de um ecossistema sadio equilibrado. Se extrai, das diversas análises empreendidas, a imprescindibilidade de um caráter mutável do ordenamento jurídico para a eficaz tutela do direito ao meio ambiente, derivado do direito à vida, deixando de lado dogmas antiquados e pouco eficazes para real solução de problemáticas.

O que se percebe, a partir do julgamento do citado RE 548.181/PR, o qual estabeleceu a possibilidade de responsabilização penal autônoma das denominadas pessoas jurídicas, é a capacidade de pacificação de temas controversos no bojo do direito brasileiro, bem como a adaptação de tribunais superiores para um sistema que oferece tutelas e soluções mais resolutivas. A partir de tal constatação, demonstra-se a possibilidade de se estabelecer métodos e esquemas metodológicos que ofereçam maiores benefícios para a proteção do meio ambiente, objeto de incansável amparo legal e constitucional.

Explicita-se, ao longo da lógica argumentativa do presente estudo, que o percurso a ser trilhado para a tutela ambiental eficaz deve estar calcado na aplicação de sanções essencialmente administrativas, em clara harmonia com um modelo de “Estado de prevenção”, focado na efetiva regulamentação das condutas dos particulares e implementação legal para promover a gestão dos riscos inerentes ao atuar econômico das grandes empresas da era pós-moderna.



Uma das consequências dessa evolução na matéria de fiscalização e tutela ambiental é a autorregulação promovida pelos próprios entes coletivos particulares no desempenho de atos preventivos e precaucionais, os quais, mesmo sujeitos à certificação e controle pela Administração Pública, têm incorporado progressivamente programas e protocolos internos que visam assegurar o cumprimento efetivo das normas ambientais.

Tais providências detêm potencial para garantir ao povo brasileiro a proteção e tutela do meio ambiente e de todo o ecossistema, elementos cruciais para que se consolide uma sociedade digna e sadia, e que implicam diretamente em diversas esferas e direitos essenciais à própria vida humana.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ABELHA, Marcelo Rodrigues. *Direito ambiental esquematizado*. 7. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. *Lei n° 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 fev. 1988 e retificado em 17 fev. 1998.

BRASIL. *Projeto de lei n.º 5.442, de 2019*: regulamenta os programas de conformidade ambiental e dá outras disposições. Brasília, 2019. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=39259790A21119A0896CD13209E81E44.proposicoesWebExterno1?codteor=1824652&file name=Avulso+-PL+5442/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=39259790A21119A0896CD13209E81E44.proposicoesWebExterno1?codteor=1824652&file name=Avulso+-PL+5442/2019)>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 548.181/PR. Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 06 ago. 2013, Primeira Turma. Data de publicação: 29 out. 2014. In: *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, 2014.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. "O Estado teatral e a implementação do direito ambiental". In: Congresso Internacional de Direito Ambiental, 2003. Direito, Água e Vida. Anais. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

COSTA, Rafael de Oliveira. “Responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica, teoria da dupla imputação e hermenêutica constitucional: uma análise crítica do RE 548.181/PR”. In: *Revista de Direito Ambiental*, v. 79/2015, pp. 231 - 245, jul./set., 2015. São Paulo: 2015.

DIAS, José Eduardo Figueiredo. *A reinvenção da autorização administrativa no direito do ambiente*. Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. “Consolidação e perspectivas da responsabilidade da pessoa jurídica no direito penal ambiental”. In: *Revista de Direito Ambiental*. vol.100. out-dez. 2020. p. 57-97. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2020.

PARDO, José Esteve. *Derecho del medio ambiente*. 3. ed. Madrid/Barcelona: Marcial Pons, 2014.

PEIXOTO, Bruno Teixeira; BORGES, Luiz Fernando Rossetti; COLDONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira. “Compliance ambiental: da sua origem às novas perspectivas de proteção do meio ambiente”. In: *Revista de Direito Ambiental*. vol. 101/2021, jan. - mar. 2021, pp. 55-83, 2021.

PRADO, Luiz Regis. *Direito penal do ambiente*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

SARAIVA, Renata Machado. *Criminal compliance como instrumento de tutela ambiental: a propósito da responsabilidade penal ambiental*. Dissertação de Mestrado. Área de Especialização em Ciências Jurídico-Ambientais da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa, 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10451/32032>>. Acesso em: 30 nov. 2021.

SILVA, Gilmar Pereira. “Responsabilidade penal da pessoa jurídica nos crimes ambientais”. In: *Revista do Curso de Direito da UNIABEU*. vol. 8. n. 1, jan - jul 2017, pp. 23-50. Nova Iguaçu: Uniabeu, 2017.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais*. Tradução de Luiz Otávio Oliveira da Rocha. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

VELOSO, Vitor Coelho. *A eficácia jurídica da responsabilidade ambiental de pessoas jurídicas poluidoras após a superação da teoria da dupla imputação*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília. Brasília, 2019.