



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

SAULO VINÍCIUS DA SILVA DONATO

**APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Recife

2023

SAULO VINÍCIUS DA SILVA DONATO

**APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Ambiental.

Orientador: Leônio José Alves da Silva.

Recife

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Donato, Saulo Vinicius da Silva.

Aplicação do princípio da precaução na jurisprudência do Superior Tribunal de
Justiça / Saulo Vinicius da Silva Donato. - Recife, 2023.

59 f.

Orientador(a): Leônio José Alves da Silva

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2023.

1. Direito Ambiental. 2. Princípio da Precaução. 3. Jurisprudência STJ. I.
Silva, Leônio José Alves da. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

SAULO VINÍCIUS DA SILVA DONATO

**APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA DO
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas,
como requisito parcial para a obtenção do título
de bacharel em Direito.

Aprovado em: 20/04/2023.

BANCA EXAMINADORA

Profº. Dr. Leônio José Alves da Silva (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Profº. Dr. Paulo Simplício Bandeira (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Profº. Dr. Daniel e Silva Meira (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

RESUMO

O presente trabalho propõe-se a analisar a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça concernente à aplicação do princípio da precaução às causas ambientais. Além de entender o comportamento decisório do Tribunal, objetiva-se facilitar a compreensão dos desdobramentos e maneiras de aplicação do princípio da precaução por meio do desenvolvimento de teses específicas, que consolidem o conhecimento. Para tanto, categoriza-se os julgados apreciados em teses a partir da utilização do mencionado princípio. Dessa forma, espera-se estabelecer uma holística compreensão sobre os casos ambientais já apreciados pelo STJ, nos quais se aplicou o princípio da precaução, a fim de se pensar sobre possibilidades futuras de aplicabilidade que ensejem mudança da prática jurídica atual, bem como realizar uma sistematização acadêmica. Para elaboração da pesquisa, utilizou-se o método indutivo, visto que elaboradas teses, decorrentes da aplicação do princípio da precaução, a partir dos casos concretos apreciados pelo STJ. De início, realizou-se um levantamento bibliográfico no intuito de observar as teorias e doutrinas acerca das origens, conceituação, codificação e aplicação do princípio da precaução. A principal fonte de pesquisa foi o sítio virtual oficial do STJ, no qual se procurou pelo termo “Princípio da Precaução”. A busca retornou 77 julgados, dos quais se desconsiderou os casos que não tivessem relação com o objetivo da pesquisa. Assim, as causas que não são de direito ambiental, bem como os julgados em que o STJ não se pronunciou quanto ao mérito da causa ou apenas evoca o princípio sem que este consista, efetivamente, em fundamento da decisão, não foram incluídos no trabalho. Desse modo, os julgados foram apreciados e separados por categorias com base na perspectiva atribuída ao princípio da precaução no caso concreto, considerando a similitude dos fatos e argumentos. Com base nas teses identificadas, tecem-se comentários e críticas sobre a forma de aplicação do princípio da precaução em paralelo às discussões doutrinárias encontradas.

Palavras-chave: Direito ambiental; Princípio da Precaução; Superior Tribunal de Justiça.

ABSTRACT

This paper analyzes the jurisprudence of the Superior Court of Justice on application of the precautionary principle to environmental cases. In addition to understanding the Court's decisions, the aim is to facilitate understanding of the developments and ways the precautionary principle is applied through developing specific theses that consolidate the knowledge. To this end, the judgments are categorized into theses based on the use of the precautionary principle. In this way, it is intended to establish a holistic understanding of environmental cases already heard by the STJ in which the precautionary principle has been applied, so that it can be possible think about future possibilities of applicability that might lead to changes in current legal practice, as well as to carry out an academic systematization. The inductive method was used to conduct the research, since the theses elapse from the application of the precautionary principle are based on actual cases appreciated by the STJ. Initially, a bibliographical survey was conducted to observe theories and doctrines on the origins, conceptualization, codification and application of the precautionary principle. The main source of research was the STJ's official website, where the term "Precautionary Principle" was searched. The search returned 77 judgments, of which unrelated cases to the research objective were disregarded. Thus, the cases that are not related to environmental law, as well as the judgments in which the STJ did not pronounce itself on the merits of the case or only evoked the principle without it being the basis of the decision, were not included in the study. Therefore, the judgments were analyzed and separated into categories based on the perspective attributed to the precautionary principle in the specific case, considering the similarity of facts and arguments. Based on the theses identified, comments and criticisms are made on how the precautionary principle is applied, in parallel with the doctrinal discussions found.

Keywords: Environmental Law; Precautionary Principle; Superior Court of Justice.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF - Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental

Ag - Agravo de Instrumento

AgInt - Agravo Interno

AgRg - Agravo Regimental

AREsp - Agravo em recurso especial

CDC - Código de Defesa do Consumidor

EDcl - Embargos de declaração

EIA/RIMA - Estudo de Impacto Ambiental / Relatório de Impacto Ambiental

PExt - Pedido de extensão

REsp - Recurso Especial

RO - Recurso Ordinário

SLS - Suspensão de liminar e de sentença

SS - Suspensão de segurança

STA - Suspensão de tutela antecipada

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

TRF - Tribunal Regional Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
1.1 PROBLEMATIZAÇÃO	10
1.2 OBJETIVOS	11
1.2.1 Objetivos Gerais	11
1.2.2 Objetivos Específicos	11
1.3 METODOLOGIA.....	11
2 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO	13
2.1 ORIGENS.....	13
2.2 CONCEITUAÇÃO.....	16
2.3 DIFERENCIAÇÃO ENTRE OS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO	17
2.4 PREVISÃO LEGISLATIVA	19
2.5 BALIZAS PARA APLICAÇÃO	22
3 JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	26
3.1 INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA.....	27
3.1.1 Hidrelétricas.....	32
3.2 <i>IN DUBIO PRO NATURA</i>	34
3.2.1 Prudência na aplicação: riscos socioeconômicos como exceção	40
3.3 NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	43
3.4 DA NECESSIDADE DE OUTORGA PARA EXPLORAÇÃO DE ÁGUAS SUBTERRÂNEAS	46
3.5 AUSÊNCIA DE CERTEZA QUANTO AOS EFEITOS NA SAÚDE HUMANA.....	47
3.6 DA PRECONIZAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE PÚBLICAS COMO DECORRÊNCIA PRINCIPIOLÓGICA	48
3.7 PARTICIPAÇÃO POPULAR: REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS.....	49
3.8 ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PARA EVITAR EPIDEMIAS	50
4 CONCLUSÃO	53
REFERÊNCIAS.....	58

1 INTRODUÇÃO

Cada vez mais os países vêm se preocupando com a temática da conservação do meio ambiente. Também não é segredo que as respostas apresentadas são, em grande medida, insuficientes para conter os perigos, quem dirá os desconhecidos.

Neste cenário de graves ameaças à continuidade da vida humana e à proteção do meio ambiente, o direito ambiental emergiu com acentuada velocidade, principalmente no plano internacional. Isso revela a percepção de emergência da situação e a consciência do compartilhamento dos danos ambientais. O aquecimento global, a escassez de água potável e pandemias não respeitam territórios.

Esse novo campo do direito, como todos os outros, logo tratou de trazer seus princípios, que, para o direito ambiental, se revelaram ainda mais importantes, porque desempenharam o papel fundamental de lhe atribuir o reconhecimento de ramo autônomo da Ciência Jurídica (TALDEN, 2006). Além disso, considerando sua origem no plano internacional, deu a flexibilidade que a maioria dos tratados e convenções precisam para sua ratificação.

É nesse contexto que surge o princípio da precaução, com o intuito de impedir a inércia dos Estados em prevenir a degradação ambiental tão somente em razão da ausência de certeza científica absoluta sobre a periculosidade de certas tecnologias ou ações. Dessa maneira, o princípio impõe uma atuação energética diante de situações de ameaça de danos graves ou irreversíveis ao meio ambiente.

Tal preceito, em sua acepção principiológica, logo passou a constar em diversos documentos internacionais, até sua principal formulação na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.

Este princípio causou verdadeiro impacto na teoria da responsabilidade civil, formulada sobre a existência de dano, visto que autoriza a tomada de medidas preventivas antes da comprovação científica de nexo de causalidade entre determinada conduta e um dano ambiental¹.

¹ Há uma tendência evolutiva na doutrina da responsabilização civil ambiental — ainda não reconhecida no âmbito da jurisprudência — de interpretar a responsabilização civil a partir do princípio da precaução ambiental, identificando que o dano ambiental já existiria com a exposição do meio ambiente ao risco. As idéias de dano e de lesão estariam antecipadas para o momento do risco, justamente em respeito à necessidade de se ter prudência e precaução em relação ao meio ambiente. (RODRIGUES, Marcelo Abelha; LENZA, Pedro (coord.). **Direito ambiental**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021)

No mesmo sentido, a precaução estabelece a vedação de intervenções no meio ambiente, salvo se houver a certeza que as alterações não causarão reações adversas, já que nem sempre a ciência pode oferecer à sociedade respostas conclusivas sobre a inocuidade de determinados procedimentos (FARIAS, 2021).

Para RODRIGUES (2021), a tendência é que o uso da precaução se expanda, “na medida em que se torna cada vez mais difícil apurar, em grau de certeza, se esta ou aquela atividade pode causar degradação da qualidade do ambiente”, principalmente pelo fato de que o desenvolvimento científico em prol dos meios de produção é sensivelmente mais rápido que o desenvolvimento científico de técnicas de proteção do meio ambiente.

Conforme assinalado pela Ministra Cármen Lúcia na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101/DF, o princípio da precaução torna efetiva a busca constante de proteção da existência humana, em suas duas dimensões: a proteção do meio ambiente do qual a humanidade faz parte e a garantia das condições de respeito à saúde e integridade física dos indivíduos. Isto é, considera-se a sociedade em sua inteireza ante o compartilhamento dos recursos ambientais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra em vários dos seus artigos a proteção ao meio ambiente saudável, atribuindo ao Estado o papel de garantidor sobre o patrimônio ambiental da sociedade brasileira. Em seu artigo 225, *caput*, preconiza que

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Dessa forma, vê-se que o ordenamento jurídico nacional reconheceu a necessidade de se antecipar até mesmo aos casos em que se tenha dúvida sobre a possibilidade de provocação de danos ao meio ambiente, incluindo o direito ao meio ambiente equilibrado, enquanto um direito intergeracional.

Apesar de reconhecida a importância de se evitar a degradação ambiental, bem como os desastres causados por influência humana, ainda se mostram tímidas as medidas judiciais tomadas que encontram arrimo naquele princípio.

Assim, é necessário que, além da aceitação do princípio da precaução, se avance para a fase de implementação, “a fim de tornar uma realidade possível e não apenas uma declaração politicamente correta, mas que não é aplicável”. (ARNOLD, BORILE, PEREIRA, 2018).

Por isso, esse trabalho propõe observar a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça para entender como se comporta a Corte na aplicação do princípio da precaução.

Deve-se ter em vista que o STJ tem a função de uniformizar a lei federal, portanto seus posicionamentos, em uma época na qual o modelo processual do *civil law* se aproxima, em alguma medida, do sistema de precedentes do *common law*, desempenham papel fundamental na formulação da sistemática jurídica do país, com alta probabilidade de serem seguidos pelos tribunais pátrios.

Sendo assim, além de ser relevante visualizar o comportamento decisório do Tribunal, para fins acadêmicos, almeja-se facilitar a compreensão dos desdobramentos e aplicação do princípio da precaução por meio do desenvolvimento de teses específicas, calcadas na precaução, que consolidem o conhecimento.

Acredita-se que a compreensão inicial das teses do STJ sustentadas por esse princípio propiciará discutir e pensar novas nuances e ampliações quanto à sua aplicação, de modo a transpor barreiras que lhe neguem, sob algum de seus ângulos, efetividade.

Por meio do presente estudo, dentre outros fatores, tem-se, por exemplo, a possibilidade de vislumbrar prováveis deslindes das decisões do STJ, o que impacta na possibilidade de judicialização de certas causas, especialmente com o aumento exponencial da preocupação ecológica, assim como em mudanças legislativas.

Dessa forma, espera-se estabelecer uma holística compreensão sobre os casos ambientais já apreciados pelo STJ, nos quais se permitiu a aplicação da precaução como princípio e, para mais, entender sobre possibilidades futuras de aplicabilidade que ensejem mudança da prática jurídica atual, ao lado de se ter fito de sistematização acadêmica, a fim de compilar exegeses próprias da pesquisa científico-acadêmica que possibilitem alterações nesses cenários.

1.1. PROBLEMATIZAÇÃO

I. Como o STJ tem admitido a aplicação do princípio da precaução?

- II. Quais as teses/medidas têm sido aplicadas pelo STJ com o princípio da precaução?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivos Gerais

O objetivo geral deste trabalho é analisar a jurisprudência emanada pelo STJ concernente à aplicação do Princípio da Precaução nos processos relativos às causas ambientais, com a posterior categorização de seus julgados em teses fundamentadas no mencionado princípio.

1.2.2 Objetivos Específicos

Inicialmente apurar-se-á doutrinas relativas à temática, consubstanciada no estudo de artigos científicos e referências para a análise do princípio da precaução, bem como de seus possíveis desdobramentos, consequente aplicação e graus de efetividade. Outrossim, buscar-se-á pesquisar e refletir sobre o entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca da aplicabilidade deste princípio na seara ambiental.

A partir disso, pretende-se consolidar o entendimento exarado pelo STJ a partir dos precedentes catalogados e apreciados na seara do direito ambiental, objetivando compreender a fundamentação dos julgados no que toca às hipóteses de aplicação do princípio da precaução.

Diante disso, construir tese final com fulcro relacionada à aplicabilidade do princípio da precaução pela referida Corte.

1.3 METODOLOGIA

Utilizou-se, para elaboração desta pesquisa, o método indutivo para a elaboração de teses abrangentes e diretamente decorrentes da aplicação do princípio da precaução pelo STJ.

Outrossim, este trabalho tem sua formulação calcada em um levantamento bibliográfico no intuito de apurar conceitos básicos analisados no âmbito do direito

ambiental, notadamente o estudo jurídico das teorias e doutrinas acerca das origens, conceituação, codificação e aplicação do princípio da precaução.

Para mais, a principal base de busca é a jurisprudência do STJ, uma vez que o cerne principal do trabalho é entender como se dá a aplicação do princípio da precaução neste Tribunal.

Nesse sentido, houve a realização de pesquisa no sítio virtual oficial do Superior Tribunal de Justiça² pelo termo “Princípio da Precaução”, a qual resultou, até o mês fevereiro de 2023, no retorno de 77 julgados.

Dos mencionados julgados, 2 não foram considerados pelo presente trabalho, haja vista tratarem-se de demanda criminal comum, sem relação com o direito ambiental e, portanto, com a temática desenvolvida.

A partir disso, os demais julgados foram apreciados e separados por categorias em conformidade com as teses nas quais se sustentaram, com base na similitude dos fatos e argumentos e, também, em algum grau, por arbitrariedade, para melhor entendimento e desenvolvimento desta pesquisa.

Vale ressaltar que em alguns julgados se observou a presença de mais de uma tese, optando-se pela que se mostrou principal para julgamento, a fim de evitar uma excessiva divisão que impedisse uma categorização adequada.

Por outro lado, algumas das divisões de teses a seguir explanadas foram realizadas no intuito de subdividir uma categoria e especificar determinados casos mais recorrentes, embora pudessem ser enquadrados em teses mais abrangentes e de decorrência típica do princípio da precaução.

Portanto, a divisão apresentada é, compreensivelmente, passível de remodelação, tanto pela aglutinação de algumas teses quanto pela divisão de outras.

² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em 14 mar. 2023.

2 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

2.1 ORIGENS

A origem do princípio da precaução remonta ao final da década de 60 e início da década de 70 do século XX, especificamente com a Lei de Proteção Ambiental da Suécia (WEDY, 2008).

Posteriormente, o princípio também foi incorporado ao ordenamento jurídico da República Federal Alemã, sob a denominação de “*Vorsorgeprinzip*”. Em sua concepção original, o princípio da precaução estava relacionado à contenção de danos ambientais por meio de uma atuação programada e cautelosa das atividades potencialmente danosas ao meio ambiente (MEIRELES, 2020).

Doutrinariamente, aponta-se a obra do filósofo alemão Hans Jonas, “O Princípio Responsabilidade”, publicada em 1979, como a primeira a debruçar-se sobre o princípio da precaução, entendido como uma “obrigação precaucional transgeracional de evitar catástrofes” (ARAGÃO, 2008, *apud* ARNOLD, BORILE, PEREIRA, 2018).

No plano internacional, o princípio da precaução, em sua visão atual, consolida-se com a Conferência sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992, comumente conhecida como Rio/92 em razão de ter ocorrido no Rio de Janeiro. A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 expressamente enunciou a precaução como princípio 15, conforme a definição a seguir:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Vale destacar que a Declaração do Rio de 1992 não foi incorporada pelo Brasil, portanto “não tem a natureza jurídica de tratado internacional, sendo uma espécie de compromisso mundial ético” (AMADO, 2022).

O Ministro Dias Toffoli, no julgamento do RE nº 627.189/SP, assinalou que a origem do princípio da precaução remete a documentos anteriores à Declaração do Rio/92. Primeiramente, cita a Carta Mundial da Natureza, firmada pela Assembleia

Geral das Nações Unidas em 1982, que dispõe o seguinte no tocante ao Princípio nº 11, b:

b – as atividades que possam causar um significativo risco ao meio ambiente devem ser precedidas de estudos exaustivos; os interessados devem demonstrar que os seus potenciais benefícios se sobrepõem aos potenciais danos ao meio ambiente, devendo ser paralisadas as atividades cujos potenciais efeitos adversos não forem completamente conhecidos.

Além disso, faz referência à Primeira, Segunda e Terceira Declaração Ministerial da Conferência Internacional sobre a Proteção do Mar do Norte de, respectivamente, 1984, 1987 e 1990.

A partir da década de 90, o princípio da precaução passa a ser adicionado a diversos tratados e documentos internacionais, bem como debatido em diversas convenções, como na Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica de 1992, ainda em seus considerandos³.

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, ocorrida na cidade de Nova York em 09/05/1994, por sua vez, expressamente menciona o princípio da precaução:

Artigo 3

Princípios

Em suas ações para alcançar o objetivo desta Convenção e implementar suas disposições, as Partes devem orientar-se inter alia , pelo seguinte: [...]

3. As Partes devem adotar medidas de precaução para prever, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível. [...]

É igualmente expresso no Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança de 2000:

Artigo 1º

Objetivo

De acordo com a abordagem de precaução contida no Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o objetivo do presente Protocolo é contribuir para assegurar um nível adequado de proteção no campo da transferência, da manipulação e do uso seguros dos organismos vivos modificados resultantes da biotecnologia moderna que

³ Observando também que quando exista ameaça de sensível redução ou perda de diversidade biológica, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar medidas para evitar ou minimizar essa ameaça.

possam ter efeitos adversos na conservação e no uso sustentável da diversidade biológica, levando em conta os riscos para a saúde humana, e enfocando especificamente os movimentos transfronteiriços.

A Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes de 2001 também menciona o princípio da precaução logo em seu artigo 1º, enquanto um dos pressupostos do objetivo a ser atingido pela Convenção, isto é, da proteção da saúde humana e do meio ambiente:

Artigo 1º Objetivo: Tendo presente o Princípio da Precaução consagrado no Princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o objetivo da presente Convenção é proteger a saúde humana e o meio ambiente dos poluentes orgânicos persistentes.

Sob uma perspectiva sociológica, o princípio da precaução emerge em um momento histórico no qual a obrigação geral de segurança assume uma importância ainda maior em razão da “socialização dos riscos” presente na sociedade de risco (LOPEZ, 2010).

Segundo Ulrich Beck (2011), o processo tardio de modernização produz, sistemática e constantemente, ameaças e riscos imprevisíveis de causar danos graves e irreversíveis às pessoas e ao meio ambiente, o que é potencializado com a adição das inovações científicas e tecnológicas incapazes de serem dominadas, mas justificáveis em nome do progresso (LOPEZ, 2010).

A sociedade de risco, em essência, comporta a imprevisibilidade e incerteza decorrente do avanço tecnológico e econômico, colocando o risco no centro do debate, uma vez que

já não podem [...] ser limitados geograficamente ou em função de grupos específicos. Pelo contrário, contêm uma tendência globalizante que tanto se estende à produção e reprodução como atravessa fronteiras nacionais e, nesse sentido, um novo tipo de dinâmica social e política, faz surgir ameaças globais supranacionais e independentes de classe (BECK, 2011).

Assim, “a coletividade passa a reconhecer a sua vulnerabilidade frente a novos riscos decorrentes das atividades humanas e à falibilidade da ciência para identificá-los e impedi-los” (EWALD, 1996, *apud* DIZ, SILVA, 2018).

Neste ponto, cumpre destacar que, embora as ameaças sejam globais e atinjam a todos, Beck ressalta como a crise ecológica agrega novos fatores de desigualdade e discriminação no âmbito das relações sociais, vez que os riscos

ambientais atingem as pessoas, a partir de sua classe, de forma diferente: os mais ricos os minimizam, os mais pobres sofrem as consequências mais severas.

Outrossim, a degradação ambiental é um típico risco decorrente da intervenção humana e que não encontra limite espacial ou temporal, na medida que envolve questões supranacionais e intergeracionais.

Como defende SARLET (2021), o Estado deve internalizar e administrar os riscos ecológicos por meio de uma regulação que previna a ocorrência de desastres naturais. Essa assunção de responsabilidade é, para o Autor, a forma do Estado “promover a tutela da dignidade humana em face dos novos riscos ambientais e da insegurança gerados pela sociedade tecnológica contemporânea”, realizando a devida gestão de risco e garantindo aos cidadãos a segurança necessária à manutenção e à proteção da vida com qualidade ambiental.

Nesse contexto, o princípio da precaução tem a clara capacidade de fornecer uma resposta adequada a esta sociedade, por ser um mecanismo de controle de riscos. Assim, conforme LOPEZ (2010), “é o paradigma da segurança que transforma os princípios da responsabilidade e da solidariedade em princípio da precaução. Esse paradigma tem, no princípio da precaução, sua melhor aposta.”

2.2 CONCEITUAÇÃO

As definições do princípio da precaução não apresentam grandes diferenças, visto que o cerne destas se encontra na ausência de previsibilidade e certeza científica do impacto de uma conduta no meio ambiente.

Desse modo, o princípio proíbe intervenções no meio ambiente, “salvo se houver a certeza de que as alterações não causarão reações adversas” (TALDEN, 2006). Em outras palavras, diante da ausência de certeza científica do impacto de certa ação sobre o meio ambiente, “torna-se imperativo determinar a não realização de possíveis ações danosas”. (PEREIRA, 2017)

SARLET (2021), concernente ao o princípio da precaução, sustenta que

O seu conteúdo normativo estabelece, em linhas gerais, que, diante dúvida e da incerteza científica a respeito da segurança e das consequências do uso de determinada substância ou tecnologia, o operador do sistema jurídico deve ter como fio condutor uma postura precavida, interpretando os institutos jurídicos que regem tais relações sociais com a responsabilidade e a cautela que demanda a importância existencial dos bens jurídicos ameaçados (vida,

saúde, qualidade ambiental e até mesmo, em alguns casos, a dignidade da pessoa humana), inclusive em vista das futuras gerações.

No mesmo sentido, o princípio impede que a incerteza científica em relação aos danos seja desculpa para a inércia, dado que, “havendo risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, mesmo que sem comprovação científica, é necessário haver a adoção de medidas precaucionais” (ARNOLD, BORILE, PEREIRA, 2018).

Em outras palavras,

impede-se que a incerteza científica (quanto a ser poluente ou não uma atividade) milite contra o meio ambiente, evitando que, no futuro, perceba-se que uma conduta não deveria ter sido permitida e lamente-se o dano ambiental ocorrido (RODRIGUES, 2018).

Nesse ínterim, verifica-se que também é possível se exigir um comportamento comissivo, inclusive do Estado, como, por exemplo, embargo de uma obra para obstar condutas temerárias e potencialmente lesivas, até que se tenha comprovação de sua inocuidade.

Assim, o risco potencial decorrente da situação de incerteza impõe, por um lado, que medidas sejam tomadas, a fim de evitar a ocorrência de danos, e, por outro, que se evite realizar ações que, embora não sejam comprovadamente danosas, sejam potencialmente prejudiciais:

Diante da incerteza científica quanto a possíveis danos significativos ao meio ambiente, a proteção ambiental deve prevalecer e ser proibida ou retardada (até um melhor domínio da técnica) determinada prática potencialmente degradadora dos recursos naturais (SARLET, 2021)

2.3 DIFERENCIAÇÃO ENTRE OS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO

A uniformidade das definições utilizadas para o princípio da precaução não se aplica ao entendimento quanto à sua natureza autônoma. Isso porque alguns doutrinadores o categorizam como um subprincípio do princípio da prevenção, outros o utilizam como sinônimo e ainda há os que o apontam como um subprincípio do princípio do poluidor pagador.

Esse último posicionamento é o seguido por Marcelo Abelha Rodrigues, que insere os princípios da prevenção e da precaução como subprincípios do princípio do poluidor pagador, sendo o segundo um princípio que antecede a prevenção, haja vista

que sua preocupação vai além de evitar o dano ambiental, visando sobretudo afastar o risco de dano.

Ingo Sarlet segue o entendimento de que o princípio da precaução é uma espécie de princípio da prevenção, só que mais desenvolvido, à medida que é mais abrangente e vincula a ação humana presente a resultados futuros incertos.

No mesmo sentido, GOMES (2010, *apud* ARNOLD, BORILE, PEREIRA, 2018) entende que a precaução é apenas um aprofundamento do princípio da prevenção, guiado pelo princípio da proporcionalidade em um cálculo, uma ponderação, entre aquilo que se protege e a forma como se protege.

Semelhantemente, MILARÉ (2012) sugere que a prevenção é mais ampla do que precaução, que é uma atitude ou medida antecipatória voltada preferencialmente para casos concretos. De forma análoga, TRENNEPOHL (2019) assevera que o princípio da precaução está atrelado a uma medida concreta, mais real, sendo o princípio da prevenção mais amplo.

Há outros autores, contudo, que realizam uma diferenciação entre os princípios, utilizando-se como critérios, principalmente, o momento de aplicação e previsibilidade do resultado da ação em análise.

ANTUNES (2010) enxerga uma nítida diferença entre os princípios, visto que, em sua opinião, enquanto a prevenção é efetivada quando são os prejuízos provocados pela atividade potencialmente predadora ou poluidora são conhecidos com base em critérios científicos palpáveis, a precaução ocorre quando a consequência da ação potencialmente degradadora é desconhecida, sendo necessário obstar intervenções até a comprovação da ausência de efeitos negativos.

LOPEZ (2010) também utiliza a concretude do risco como critério de diferenciação. Para a Autora, o princípio da prevenção é aplicado quando o risco de dano é concreto e real, porquanto já conhecido, o que denomina de perigo. Por outro lado, o princípio da precaução deve ser aplicado no caso de riscos potenciais ou hipotéticos, abstratos, e que possam levar aos chamados danos graves e irreversíveis.

A despeito da controvérsia quanto à autonomia do princípio, não restam dúvidas acerca de sua importância e necessária aplicação, com um âmbito certo de incidência, ou seja, nas causas em que não há certeza científica e previsibilidade do impacto ambiental de certas condutas.

2.4 PREVISÃO LEGISLATIVA

Parte da doutrina, como SARLET (2021), entende que o princípio da precaução está previsto no ordenamento jurídico brasileiro desde a Lei nº 6.938/81, que prevê, em seu art. 2º, o “controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras” como princípio da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Além disso, o art. 9º da PNMA aponta serem seus instrumentos:

- III - a avaliação de impactos ambientais;
- IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

Como anteriormente explanado, o princípio passou a ser amplamente difundido a partir da década de 90, tendo o Brasil ratificado diversos tratados internacionais, incorporando expressamente o princípio da precaução ao ordenamento interno.

Nesse sentido, tem-se o Decreto Legislativo nº 2/94 e o Decreto nº 2.519/98, responsáveis, respectivamente, por aprovar e promulgar a Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica; o Decreto Legislativo nº 1/94 e o Decreto nº 2.652/98, que, respectivamente, aprovaram e promulgaram a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima.

Cita-se, ainda, o Decreto Legislativo nº 908/2003 e o Decreto nº 5.705/2006, que, respectivamente, aprovaram e promulgaram o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança; bem como o Decreto Legislativo nº 204/2004 e o Decreto nº 5.472/2005, que, respectivamente, aprovaram e promulgaram a Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes.

TALDEN (2006) indica também o Decreto nº 99.280/90, que promulgou a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e o Protocolo de Montreal sobre as substâncias que destroem a camada de ozônio, aprovados pelo Decreto Legislativo nº 91/89.

No plano nacional, ainda em 1998, foi publicada a Lei nº 9.605/98, relacionada aos Crimes e Infrações Administrativas Ambientais, que:

ao tipificar o crime de poluição, consignou de forma bastante clara que estava implícito no seu corpo normativo o princípio da precaução, ao asseverar que se aplica a pena maior prevista no § 2º do seu art. 54 a “quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível” (§ 3º). (SARLET, 2021)

Embora o princípio da precaução já fosse há muito reconhecido pela doutrina e jurisprudência brasileiras, a Lei nº 11.105/2005, chamada de Lei de Biossegurança, foi a primeira elaborada a trazer o princípio da precaução expresso, demonstrando como o elemento risco é central na abordagem da temática da biossegurança (SARLET, 2021). Dispõe o art. 1º da supracitada lei:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente.

Na atualidade, diversos são os diplomas que aludem ao princípio da precaução, cita-se alguns: Lei nº 11.428/2006, conhecida como Lei da Mata Atlântica⁴; Lei nº 12.187/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima⁵; e Lei nº 12.305//2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos⁶ (TALDEN, 2006).

Uma outra importante lei que adota o princípio da precaução é a Lei nº 11.934/2009, que diz respeito aos limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, dado que, em que pese não dispor de forma expressa sobre o princípio, pode ser considerada um dos melhores exemplos de sua aplicação prática, “inclusive adotando os padrões sugeridos pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em vista da proteção da saúde pública e do meio ambiente” (SARLET, 2021).

Em uma análise constitucional, o princípio da precaução é implicitamente previsto no art. 225, §1º, II a V. Segundo ARNOLD, BORILE, PEREIRA (2018):

⁴ Art. 6º [...] Parágrafo único. Na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica, serão observados os princípios da função socioambiental da propriedade, da equidade intergeracional, da prevenção, da precaução, do usuário-pagador, da transparência das informações e atos, da gestão democrática, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural e às populações tradicionais e do respeito ao direito de propriedade.

⁵ Art. 3º A PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional, e, quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte: [...].

⁶ Art. 6º São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos: I - a prevenção e a precaução; [...].

No cenário brasileiro, o princípio não está expresso na Constituição Federal de 1988, mas é frequentemente deduzido do art. 225, §1º, II a V. Ademais, pode-se extrair o princípio pela interpretação do texto constitucional, que possui o objetivo de preservar o meio ambiente e a saúde pública, ou seja, há um dever genérico de não degradar o meio ambiente.

RODRIGUES (2021), indicando os incisos V e VII do mesmo dispositivo, assevera que o art. 225 estabelece o princípio da precaução justamente por considerar, expressamente, o risco do dano na proteção do meio ambiente, e não simplesmente os danos propriamente ditos.

Também há doutrinadores que vislumbram o princípio da precaução em outros dispositivos constitucionais. LOPEZ (2010) cita o artigo 3º, I, que estabelece a construção de uma sociedade livre, justa e solidária como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, visto que, para a autora, o princípio tem fundamento na solidariedade e segurança. Nesse sentido, com base na obrigação geral de segurança, afirma a constitucionalização da precaução nos artigos 5º⁷, *caput*, e 6º⁸. Ademais, alude ainda ao art. 5º, inciso XXXV⁹, que consagra a inafastabilidade da jurisdição.

Por outro lado, cumpre mencionar a existência de uma corrente minoritária que não reconhece o *status* constitucional do referido princípio. Contrariamente ao defendido pelos doutrinadores acima citados, assinala-se que “o advérbio potencialmente ou o termo risco, utilizados pelo legislador constitucional, não devem ser considerados justificativas suficientes para se afirmar caber um princípio da precaução em termos constitucionais” (MINASSA, VINCENZI, 2018 *apud* MINASSA, 2020. *In*: DIZ, SILVA, 2020).

De igual modo, LEAL (2016):

A precaução não é, na verdade, um princípio constitucional. Não é passível de ponderação. É uma regra de decisão aplicável quando há incerteza científica radical quanto aos efeitos de medidas que podem afetar a realização de objetivos constitucionais específicos, como saúde e meio ambiente. Ou seja, o que gera dúvida nos casos de aplicação da precaução não é como ponderá-la; a dúvida é saber que comportamentos devem ser adotados quando, em condições de incerteza, precisamos conciliar proteção

⁷ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à **segurança** e à propriedade, nos termos seguintes.

⁸ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a **segurança**, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

⁹ XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

à saúde e ao meio ambiente com o desenvolvimento, a mudança e a inovação.

Em que pese a divergência apresentada, o Supremo Tribunal Federal há muito reconhece que o princípio da precaução tem previsão normativa constitucional, ainda que de forma implícita, nos arts. 196 e 225 da Constituição Federal, como assentado no julgamento da ADPF nº 101/DF, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, e da ADI nº 3510/2008, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski.

Diante do exposto, fica claro que não restam dúvidas acerca da aceitação e disseminação do princípio da precaução no ordenamento jurídico brasileiro, sendo necessário perquirir sobre sua aplicação.

2.5 BALIZAS PARA APLICAÇÃO

O princípio da precaução, como é possível ver a partir das definições susoditas, não determina as medidas que devem ser tomadas no caso concreto, mas sim que a inércia diante do risco e/ou a conduta temerária não são aceitáveis. Isso faz com que seu conteúdo normativo seja demasiadamente amplo, abarcando diversas situações e medidas, visto que “não é rígido e porque permite em cada caso seu peso concreto, equilibrando com outros argumentos competitivos”. (LORENZETTI, 2010).

A inexistência de um enunciado único e uma interpretação uniforme, universalmente aceitos para a precaução, é o que dificulta a sua compreensão e, conseqüentemente, a sua aplicação aos casos concretos. (DIZ, SILVA, 2018)

Dessa forma, essa amplitude, de certo modo inerente aos princípios, precisa ser limitada por contornos normativos e pelo estabelecimento de balizas para aplicação do princípio da precaução, a fim de evitar que “a precaução não se torne um preceito coringa, preenchedor de lacunas e sustentáculo de decisões teratológicas (MINASSA, 2020. *In*: DIZ, SILVA, 2020).

Nessa ótica, é justamente o perigo do princípio ser utilizado como mero artifício retórico, tornando-se “um obstáculo intransponível pronto para ser seletivamente empregado pelos juízes” (LEAL, 2016), que reclama a imprescindibilidade do estudo e delineamento de alguns parâmetros para aplicação da precaução, haja vista que:

se o princípio da precaução, se fosse aplicado na sua pureza, levaria à paralização do crescimento econômico, sem ter ao menos fundamentos científicos credíveis. Ainda, a ideia de precaução é extremada, e acaba a se

opor à renovação tecnológica, “[...] preterindo soluções que, pelo menos no presente, se traduzem em benefícios consideráveis para a qualidade de vida e proteção ambiental. (GOMES, 2010, p. 110, *apud* ARNOLD, BORILE, PEREIRA, 2018)

Perquirir sobre a aplicação do princípio da precaução perpassa, necessariamente, por quais são seus elementos constitutivos. Para WEDY (2015), o princípio da precaução é constituído pelo risco de dano, a sua irreversibilidade e a incerteza científica, além da inversão do ônus da prova, elemento essencial para a implementação do princípio.

No ano de 2000, a Comissão Europeia emitiu um comunicado relativo ao princípio da precaução com objetivo, dentre outros, de traçar as linhas gerais para o uso do princípio da precaução e estabelecer as diretrizes para a sua aplicação¹⁰.

Nesse sentido, elencou pontos imprescindíveis a serem considerados ao se tomar medidas baseadas no princípio da precaução, quais sejam: 1. proporcionalidade ao nível de proteção escolhido; 2. a não-discriminação (das medidas) na sua aplicação; 3. a coerência com medidas semelhantes já tomadas; 4. a análise dos potenciais vantagens e encargos da atuação ou ausência de atuação, incluindo, sempre que adequado e viável, uma análise econômica do custo/benefício; 5. a sujeição de revisão, à luz de novos dados científicos; e 6. a capacidade de atribuir a responsabilidade de produzir os resultados científicos necessários para uma análise de riscos mais detalhada (análise da evolução científica).

O voto do Ministro do STF Dias Toffoli, no julgamento do RE nº 627.189/SP, concernente ao impacto do campo eletromagnético das linhas de transmissão de energia elétrica na saúde humana, faz referência expressa ao três primeiros elementos do Comunicado da Comissão Europeia para indicar quais seriam os principais elementos integrativos do princípio da precaução para a Corte. Além disso, recorre também aos estudos de Paulo Affonso Leme Machado:

O eminente jurista Paulo Affonso Leme Machado conseguiu sintetizar e desenvolver bem os elementos característicos do princípio da precaução, fundado na doutrina prevalente no Brasil e no exterior. Tomo a liberdade de destacar aqueles que interessam para a correta solução das teses debatidas: i) incide o princípio da precaução na existência de incertezas científicas; ii) há que se proceder nessas situações à análise do risco ou do perigo; iii) são obrigatórios o diagnóstico e a avaliação dos custos das medidas de prevenção; iv) o ônus da prova destina-se ao interessado no serviço ou no

¹⁰ Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A52000DC0001>. Acesso em 14 mar. 2023.

produto, ou seja, aos proponentes, e não às vítimas ou possíveis vítimas; e, por fim, v) O controle do risco se fará sempre que houver necessidade (cf. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 78 a 90).

No entanto, consoante bem destacado no Informativo nº 829 do mesmo Tribunal, o eventual controle pelo Poder Judiciário quanto à legalidade e à legitimidade na aplicação desse princípio deve ser realizado com prudência, com um controle mínimo, diante das incertezas que reinam no campo científico.

O eminente relator ressalta, ainda, na mesma linha dos votos do Ministro Ricardo Lewandowski e da Ministra Cármen Lúcia, respectivamente, no julgamento da ADPF nº 101/DF e da ADI nº 3510/2008, a obrigatoriedade de se exigir um certo nível de evidência sobre um risco e a violação a uma margem de segurança para a aplicação do princípio, visto que este só incidirá “quando houver incertezas científicas sobre riscos possíveis, a fim de se evitarem impactos potencialmente prejudiciais ao meio ambiente e/ou à saúde pública”.

Com isso, tem-se que não é qualquer alegação de um suposto risco que justifica a aplicação do princípio da precaução para impedimento de uma determinada atividade. É necessário haver uma fundamentação técnica calcada em critérios científicos aceitos pela comunidade científica internacional, já que se deve ter cuidado na utilização acrítica do princípio, que pode gerar embargos a um desenvolvimento econômico e social desejável.

Nessa perspectiva, o Ministro salienta a necessidade de se aplicar o princípio da precaução com base na proporcionalidade, “entendida e aplicada sempre, como consagrado na doutrina, em sua dupla manifestação: como proibição de excesso e de insuficiência”.

Levado a formas extremadas, a existência de qualquer risco ou cenário de incerteza poderia demandar a aplicação do princípio, o que é afastado no julgamento, haja vista que causaria uma invocação indiscriminada, a toda e qualquer modalidade de situação na qual esteja presente risco ao meio ambiente (DIZ, SILVA, 2018).

Ainda na tentativa de traçar parâmetros para uso do princípio da precaução, DIZ e SILVA (2018) apontam os seguintes: a existência de riscos graves e irreversíveis; observância à razoabilidade, proporcionalidade e proibição de excesso; motivação expressa e fundamentação; o respeito à perspectiva democrática do princípio, referente à participação popular nas decisões relativas ao meio ambiente; e

a necessidade de reavaliação periódica das decisões tomadas com base na precaução.

Dessa forma, a aplicação do princípio da precaução requer prudência, devendo-se analisar cuidadosamente o caso concreto e considerar os impactos ou externalidade negativas decorrentes de sua invocação.

Ademais, em que pesem os elementos e critérios apresentados pela doutrina, órgãos internacionais e pelo próprio STF, os desafios de delinear-se normativamente o princípio e implementá-lo a partir de critérios sólidos, de modo a garantir-lhe previsibilidade e segurança na aplicação, parecem ainda compridos de ser superados no horizonte das medidas administrativas e judiciais brasileiras (MINASSA, 2020. In: DIZ, SILVA, 2020).

Posto isso, adentra-se na análise da aplicação do princípio da precaução na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

3 JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O princípio da precaução, ante sua amplitude, tem sido utilizado como fundamento das mais variadas decisões administrativas e judiciais. Assim, na jurisprudência em matéria ambiental, é possível encontrar julgados que justificam, entre outras medidas, a antecipação de tutela, a exigência de EIA/RIMA ou licença ambiental, a necessidade de realização de perícia, a flexibilização do nexo causal da responsabilidade civil e a inversão do ônus da prova (TALDEN, 2006).

Tendo em vista que o objetivo deste trabalho é averiguar a aplicação do princípio, especificamente, na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça em matéria de direito ambiental, procedeu-se com a pesquisa do termo “Princípio da Precaução” no sítio virtual oficial do STJ.

Foram encontrados 77 julgados, dos quais 2 restaram desconsiderados pelo presente trabalho, visto tratarem-se de demanda criminal comum, sem relação com a matéria ambiental em estudo. Além disso, em vários dos julgados, o STJ não se pronunciou quanto ao mérito da causa, por isso não estão inclusos, porquanto não ser possível inferir qualquer posicionamento do Tribunal.

Acresça-se, também, às hipóteses de não inclusão, os julgados que apenas evocam o princípio da precaução, sem que este consista, efetivamente, em fundamento da decisão.

Nesse sentido, o texto à frente é compartimentado em seções baseadas nas teses sedimentadas pelo STJ em seus julgados, com fundamento no princípio da precaução.

Impende ressaltar que, como toda categorização, a divisão apresentada é, de certo modo, arbitrária, dado que, em alguns julgados, se observou a presença de mais de uma tese, utilizando-se a principal para fins da divisão proposta; em outros seria possível incluir em uma tese mais ampla, tendo-se, porém, preferido colocar numa seção própria para manter a especificidade da temática.

Intenta-se, dessa maneira, realizar uma esquematização das teses do STJ em matéria ambiental, que possuem por base o princípio da precaução, no intuito de visualizar o panorama atual da jurisprudência e o perfil decisório deste Tribunal Superior, tanto no contexto macro como micro, no que toca à temática.

3.1 INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

A inversão do ônus da prova é compreendida por alguns autores como elemento constitutivo do próprio princípio da precaução ou, ainda, como um importante mecanismo para assegurar a implementação e eficácia do princípio, dado que atribui ao “poluidor, predador ou empreendedor o dever de provar que a sua atividade não causa risco de dano ao meio ambiente” (TALDEN, 2006).

Diante disso, o STJ firmou, desde 2009, por meio do REsp nº 1049822/RS, de relatoria do Ministro Francisco Falcão, à época integrante da Primeira Turma, que “a inversão do ônus da prova, prevista no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, contém comando normativo estritamente processual, o que a põe sob o campo de aplicação do art. 117 do mesmo estatuto, fazendo-a valer, universalmente, em todos os domínios da Ação Civil Pública, e não só nas relações de consumo”.¹¹

Destaca-se que o referido processo se tratava de uma ação civil pública, movida pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, na qual houve uma decisão de deferimento de perícia com inversão do ônus e dos custos decorrentes da realização da prova.

O voto relator, basicamente, limitou-se a fazer uma completa remissão ao parecer do Ministério Público Federal, representado pelo Procurador Aurélio Virgílio Veiga Rios, do qual se colaciona o excerto a seguir:

11. [...] aquele que cria ou assume o risco tem o dever de reparar os danos causados ao meio ambiente advindos de sua conduta.

12. Nesse contexto, transfere-se para o empreendedor todo o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos para o meio ambiente, bastando que haja um nexo de causalidade provável entre a atividade exercida e a degradação, como foi o caso dos autos.

13. Assim, deve-se recorrer, por analogia, ao artigo 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor, que prevê a possibilidade de inversão do ônus da prova pelo juiz, tendo o magistrado o “poder-dever” de, no caso concreto, inverter o ônus da prova, não em prol do autor, mas da sociedade que tem o direito de saber se há, ou não, danos ao meio ambiente, bem como ver reparada, compensada e/ou indenizada possível prática lesiva ao meio ambiente.

14. Denota-se que a existência de “hipossuficiência do consumidor”, argüida pelo recorrente como necessária para possibilitar a inversão da prova, não refere-se, no caso, ao Ministério Público, mas sim, alude a coletividade perante aquele que se afigura como parte mais forte na relação jurídica, que é o poluidor.

¹¹ REsp nº 883.656/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 9/3/2010, DJe de 28/2/2012.

15. Desta feita, como bem ressaltou o Ministério Público Estadual (fl. 368v), a transferência de riscos impõe, de um lado, a imposição do ônus da prevenção dos danos, decorrência da aplicação do poluidor pagador e, de outro, a responsabilização objetiva quando já consolidado o dano, objetivando-se a reparação integral da degradação.

16. Para esclarecer melhor essa inversão do ônus da prova no princípio da precaução, reporto-me a excerto de artigo próprio, publicado na obra “O Direito para o Brasil Socioambiental”:

“(…) O princípio da precaução sugere, então, que o ônus da prova seja sempre invertido de maneira que o produtor, empreendimento, ou responsável técnico tenham que demonstrar a ausência de perigo ou dano decorrente do uso da referida substância, ao invés da agência de proteção ao meio ambiente ou os cidadãos terem que provar os efeitos nefastos de uma substância danosa à saúde humana ou ao ambiente.

Algumas opiniões em favor do princípio da precaução, como a da professora inglesa Rosalind Malcom, chegam a sustentar que “se uma denúncia for feita sobre os efeitos tóxicos de uma certa substância, mesmo sem uma base científica atual consistente, devem ser tomadas as devidas cautelas pelo Estado para prevenir futuros danos ambientais, ainda que não esteja claramente estabelecido que o empreendimento ou a empresa denunciada sejam os responsáveis pelo eventual dano ambiental causado pelo uso daquela substância”.

A justificativa para essa interpretação baseia-se no fato de que, se posteriormente for comprovada a responsabilidade da empresa ou da pessoa denunciada pela degradação ambiental causada pela dita substância, seria tarde demais para impedir ou prevenir os seus nefastos efeitos. Neste sentido, é melhor errar em favor da proteção ambiental do que correr sérios riscos ambientais por falta de precaução dos agentes do Estado.”

17. Por fim, ratificando o entendimento do Parquet estadual (fl. 369), diante do princípio da precaução e da internalização dos riscos, inerentes à responsabilização objetiva, deverá a parte ré provar a existência ou irrelevância dos danos, bem como arcar com os custos para identificar o grau da degradação ambiental e as medidas mitigadoras dos impactos que serão necessárias, bastando ao Ministério Público provar a potencialidade lesiva da atividade.

18. Em conclusão, não deve ser reformado o acórdão recorrido, pois como demonstrado, é cabível a inversão do ônus da prova não só na esfera do direito do consumidor, mas também no âmbito de proteção ao meio ambiente.

Percebe-se que, no caso, além do princípio da precaução, o artigo 6º, VIII, do CDC¹² foi utilizado como justificativa para inversão do ônus da prova, notadamente pelo fato de a parte hipossuficiente ser a coletividade, que tem o direito de conhecer os possíveis riscos derivados da conduta do potencial poluidor e de ser reparada, compensada e/ou indenizada na hipótese de ocorrência do dano.

¹² Art. 6º São direitos básicos do consumidor: [...] VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências.

Outros julgados também citam o art. 21 da Lei 7.247/85¹³, que disciplina a ação civil pública, para embasar a aplicação do CDC e emprego do que se chama, atualmente, de microssistema processual:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL ? AÇÃO CIVIL PÚBLICA ? DANO AMBIENTAL ? ADIANTAMENTO DE HONORÁRIOS PERICIAIS PELO PARQUET ? MATÉRIA PREJUDICADA ? INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA ? ART. 6º, VIII, DA LEI 8.078/1990 C/C O ART. 21 DA LEI 7.347/1985 ? PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO.

1. Fica prejudicada o recurso especial fundado na violação do art. 18 da Lei 7.347/1985 (adiantamento de honorários periciais), em razão de o juízo de 1º grau ter tornado sem efeito a decisão que determinou a perícia.

2. O ônus probatório não se confunde com o dever de o Ministério Público arcar com os honorários periciais nas provas por ele requeridas, em ação civil pública. São questões distintas e juridicamente independentes.

3. Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor da atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado ao Princípio Ambiental da Precaução.

4. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp n. 972.902/RS, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 25/8/2009, DJe de 14/9/2009.)

Assim, o princípio da precaução impõe uma espécie de inversão automática do ônus probatório, por haver uma presunção da hipossuficiência do autor da ação de responsabilidade civil ambiental, embora os fatores técnicos, econômicos, científicos, sociais e jurídicos não sejam, de fato, tão desiguais quanto no âmbito consumerista.

Cumpra observar o contexto do julgado, a fim de evitar-se uma análise anacrônica. Isso porque, como é sabido, atualmente, sob a égide do Código de Processo Civil de 2015, há expressa previsão da distribuição dinâmica do ônus da prova no seu art. 373, § 1º.

Contudo, no julgamento do referido REsp, ainda se encontrava em vigor o CPC/1973, que, em seu art. 333, apenas dispunha sobre a distribuição estática do ônus da prova. Desse modo:

Tal fato explica a necessidade de a jurisprudência buscar em outras legislações fundamento legal para permitir a inversão do ônus da prova em ações que discutem reparação por dano ambiental, tendo sido utilizado o Código de Defesa do Consumidor para esta finalidade. É o que se constata no trecho do voto do REsp 1049822/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 18.5.2009. (MINASSA, 2020. In: DIZ, SILVA, 2020)

¹³ Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Vale lembrar que a inversão do ônus da prova é, ainda, uma forma de garantir o princípio do *in dubio pro natura*, haja vista que, considerando o princípio do *non liquet*, em caso de fundada dúvida sobre o impacto da conduta, o julgador deverá sentenciar contra o potencial poluidor que não conseguir demonstrar a ausência de perigo ou prejuízo.

Outra consequência daí decorrente é o reforço da presunção de legitimidade dos atos administrativos, visto que, na ocorrência de autuação por causa da inobservância de norma protetiva do meio ambiente, a prova de inexistência de lesividade é, também, a forma de desconstituir o ato:

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA AMBIENTAL. CARÁTER SUBJETIVO. ÔNUS DA PROVA. INVERSÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 618/STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - No que tange à controvérsia recursal, de fato, consoante estampa o acórdão recorrido, esta Corte firmou entendimento segundo o qual a responsabilidade administrativa ambiental tem caráter subjetivo, exigindo-se a demonstração de dolo ou culpa e do nexo causal entre conduta e dano.

III - Contudo, ao consignar que, tratando-se de responsabilidade subjetiva, "[...] o ônus da sua demonstração é do órgão fiscalizador/atualante" (fl. 2.529e), o tribunal de origem não observou a orientação deste Tribunal Superior segundo a qual, em homenagem ao princípio da precaução, impõe-se a inversão do ônus da prova nas ações civis ambientais, de modo a atribuir ao empreendedor a prova de que o meio ambiente permanece hígido, mesmo com o desenvolvimento de sua atividade.

IV - Tal entendimento, outrossim, foi cristalizado no enunciado da Súmula n. 618 desta Corte: "a inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental".

V - A Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

V - Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VI - Agravo Interno improvido.

(AgInt nos EDcl no REsp n. 1.967.742/PR, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 24/10/2022, DJe de 26/10/2022.)

A orientação de haver inversão do ônus probatório nas causas ambientais foi, posteriormente ao REsp nº 1.049.822/RS, consolidada pela 2ª Turma do STJ no Informativo de Jurisprudência nº 418:

DANO. MEIO AMBIENTE. PROVA. INVERSÃO.

Constatada a relação interdisciplinar entre as normas de proteção ao consumidor e as de defesa dos direitos coletivos nas ações civis por danos ambientais, o caráter público e coletivo do bem jurídico tutelado (e não a hipossuficiência do autor da demanda em relação ao réu) impõe a extensão de algumas regras de proteção dos direitos do consumidor ao autor daquela ação, pois ao final busca-se resguardar (e muitas vezes reparar) patrimônio público de uso coletivo. Dessa forma, a aplicação do princípio da precaução pressupõe a inversão do ônus probatório: compete a quem se imputa a pecha de ser, supostamente, o promotor do dano ambiental a comprovação de que não o causou ou de que não é potencialmente lesiva a substância lançada no ambiente. Por ser coerente com essa posição, é direito subjetivo do infrator a realização de perícia para comprovar a ineficácia poluente de sua conduta, não se mostrando suficientes para tornar essa prova prescindível simples informações obtidas em site da Internet. A perícia é sempre necessária quando a prova do fato depender de conhecimento técnico e se recomenda ainda mais na seara ambiental, visto a complexidade do bioma. Precedente citado: REsp 1.049.822-RS, DJe 18/5/2009. **REsp 1.060.753-SP, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 1º/12/2009.**

A Corte Especial do STJ aprovou, em 24/10/2018, a Súmula nº 618¹⁴, cristalizando o entendimento jurisprudencial de quase uma década no verbete a seguir: “A inversão do ônus da prova aplica-se às ações de degradação ambiental.”

Ademais, faz-se preciso proceder a uma ressalva quanto aos riscos da inversão do *onus probandi*. RODRIGUES (2021) acentua a necessidade de, seja no processo administrativo, seja no judicial, se apresentar a “devida fundamentação das razões pelas quais incide na hipótese a situação de risco”, assim como “assegurar o direito de contraditório e ampla defesa, inclusive, como vetores necessários ao alcance de uma solução probatória que traga segurança ao julgador e à sociedade”.

Enfatiza-se, além do mais, o primordial cuidado de não se permitir que a inversão represente uma isenção de ônus para a parte que acusa outrem de realizar suposta conduta de risco, sobretudo perante o que se chama comumente de prova diabólica, dado que não se pode autorizar a atribuição de um encargo de impossível cumprimento. Afinal de contas, como dito, o CPC/2015 já trouxe a possibilidade de redistribuição do ônus, reclamando tão somente a motivação do julgador para a

¹⁴ Precedentes citados: REsp 1.049.822-RS (1ª T, 23.04.2009 – DJe 18.05.2009) REsp 1.060.753-SP (2ª T, 1º.12.2009 – DJe 14.12.2009) REsp 883.656-RS (2ª T, 09.03.2010 – DJe 28.02.2012) – acórdão publicado na íntegra REsp 1.237.893-SP (2ª T, 24.09.2013 – DJe 1º.10.2013) REsp 1.517.403-AL (2ª T, 25.08.2015 – DJe 16.11.2015) AgInt no AREsp 779.250-SP (2ª T, 06.12.2016 – DJe 19.12.2016) AgInt no AREsp 1.090.084-MG (2ª T, 21.11.2017 – DJe 28.11.2017) REsp 1.330.027-SP (3ª T, 06.11.2012 – DJe 09.11.2012) AgRg no AREsp 206.748-SP (3ª T, 21.02.2013 – DJe 27.02.2013) AgRg no AREsp 183.202-SP (3ª T, 10.11.2015 – DJe 13.11.2015) AgRg no AREsp 533.786-RJ (4ª T, 22.09.2015 – DJe 29.09.2015) AgInt no AREsp 846.996-RO (4ª T, 04.10.2016 – DJe 19.10.2016).

inversão, de forma a demonstrar as razões de ser o melhor a se fazer no caso concreto. (ANTUNES, 2019, *apud* MINASSA, 2020. *In*: DIZ, SILVA, 2020).

Por isso, afirma-se que, sob a égide do CPC de 1973, a edição da Súmula 618 fazia sentido, mas, com o advento do CPC de 2015, sua necessidade é questionável, haja vista criar uma regra que pode não ser a melhor no caso concreto (MINASSA, 2020. *In*: DIZ, SILVA, 2020).

3.1.1 Hidrelétricas

Devido a um considerável número de casos semelhantes e do elemento indenizatório, notadamente da flexibilização do nexo causal, opta-se por posicionar os casos de inversão do ônus da prova em demandas que discutem a redução da produção pesqueira por causa da construção de hidrelétrica em um tópico à parte.

Os processos desta seção tratam-se de demandas nas quais pescadores de regiões atingidas pela construção de hidrelétricas requerem indenização em decorrência da redução de peixes e, por conseguinte, dos prejuízos sofridos pelo ataque à fonte de sua subsistência.

No AgRg no AREsp nº 206.748/SP, REsp nº 1.330.027/SP e REsp nº 1.807.831/RO, a decisão impugnada exarada pelo Tribunal *a quo* havia sido no sentido de ausência de comprovação do nexo causal entre a redução da produção pesqueira e a construção das usinas hidrelétricas.

O STJ, ao analisar os casos, asseverou que não haveria uma reanálise fática das situações, mas sim de dois fatos incontroversos: a construção das barragens e a redução da pesca nas regiões afetadas.

Assentou, assim, que é de conhecimento geral os impactos da construção de barragens. Portanto, o princípio da precaução impunha o dever das concessionárias provarem que sua conduta não ensejou riscos ao meio ambiente e, por consequência, aos pescadores da região.

Dessa forma, deu provimento aos respectivos recursos, determinando o retorno dos autos à origem para novo julgamento com observância da inversão do ônus da prova, conforme ementa do AgRg no AREsp nº 206.748/SP:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.
PROCESSUAL CIVIL. DIREITO CIVIL E DIREITO AMBIENTAL.
CONSTRUÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA. REDUÇÃO DA PRODUÇÃO

PESQUEIRA. SÚMULA Nº 7/STJ. NÃO CABIMENTO. DISSÍDIO NOTÓRIO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANO INCONTESTE. NEXO CAUSAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. PRECEDENTES.

1. Não há falar, na espécie, no óbice contido na Súmula nº 7/STJ, haja vista que os fatos já restaram delimitados nas instâncias ordinárias, devendo ser revista nesta instância somente a interpretação dada ao direito para a resolução da controvérsia.

Precedentes.

2. Tratando-se de dissídio notório, admite-se, excepcionalmente, a mitigação dos requisitos exigidos para a interposição do recurso pela alínea "c" "quando os elementos contidos no recurso são suficientes para se concluir que os julgados confrontados conferiram tratamento jurídico distinto à similar situação fática" (AgRg nos EAg 1.328.641/RJ, Rel. Min. Castro Meira, DJe 14/10/11).

3. A Lei nº 6.938/81 adotou a sistemática da responsabilidade objetiva, que foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante, na espécie, a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de reparação do dano causado, que, no caso, é inconteste.

4. O princípio da precaução, aplicável à hipótese, pressupõe a inversão do ônus probatório, transferindo para a concessionária o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos para o meio ambiente e, por consequência, aos pescadores da região.

5. Agravo regimental provido para, conhecendo do agravo, dar provimento ao recurso especial a fim de determinar o retorno dos autos à origem para que, promovendo-se a inversão do ônus da prova, proceda-se a novo julgamento. (AgRg no AREsp n. 206.748/SP, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 21/2/2013, DJe de 27/2/2013.)

Por outro lado, no AgInt no AREsp nº 1.311.669/SC e no AgRg no AREsp nº 183.202/SP, as decisões recorridas já se encontravam em conformidade com o entendimento esposado pelo STJ, vez que consideraram a inversão do ônus da prova. Sendo assim, os recursos não foram providos:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. DIREITO CIVIL E DIREITO AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA. PRODUÇÃO PESQUEIRA. REDUÇÃO. SÚMULA Nº 7/STJ. NÃO CABIMENTO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANO INCONTESTE. NEXO CAUSAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. 1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).

2. Não há falar, na espécie, no óbice contido na Súmula nº 7/STJ, haja vista que os fatos já restaram delimitados nas instâncias ordinárias, devendo ser revista nesta instância somente a interpretação dada ao direito para a resolução da controvérsia. 3. A Lei nº 6.938/1981 adotou a sistemática da responsabilidade objetiva, que foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, sendo irrelevante, na hipótese, a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de reparação do dano causado, que, no caso, é inconteste.

4. O princípio da precaução, aplicável ao caso dos autos, pressupõe a inversão do ônus probatório, transferindo para a concessionária o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos ao meio ambiente e, por consequência, aos pescadores da região.

5. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 1.311.669/SC, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 3/12/2018, DJe de 6/12/2018.)

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL E DIREITO AMBIENTAL. USINA HIDRELÉTRICA. CONSTRUÇÃO. PRODUÇÃO PESQUEIRA. REDUÇÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANO INCONTESTE. NEXO CAUSAL. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. CABIMENTO. PRECEDENTES. INOVAÇÃO EM RECURSO ESPECIAL. NÃO OCORRÊNCIA.

1. A Lei nº 6.938/1981 adotou a sistemática da responsabilidade objetiva, que foi integralmente recepcionada pela ordem jurídica atual, de sorte que é irrelevante, na espécie, a discussão da conduta do agente (culpa ou dolo) para atribuição do dever de reparação do dano causado, que, no caso, é inconteste.

2. O princípio da precaução, aplicável à hipótese, pressupõe a inversão do ônus probatório, transferindo para a concessionária o encargo de provar que sua conduta não ensejou riscos para o meio ambiente e, por consequência, para os pescadores da região.

3. Não há inovação em recurso especial se, ainda que sucintamente, a matéria foi debatida no tribunal de origem.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp n. 183.202/SP, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 10/11/2015, DJe de 13/11/2015.)

3.2 IN DUBIO PRO NATURA

Primeiramente, é necessário ressaltar que a origem e a natureza jurídica do princípio do *in dubio pro natura* são controvertidas.

MILARÉ (2018) fala em *in dubio pro ambiente*, sem especificar sua natureza, se princípio, postulado ou outro. Além disso, afirma que decorre do princípio da natureza pública da proteção ambiental.

Outros autores o elencam como um princípio autônomo, a exemplo de SARLET (2021):

No tocante aos princípios implícitos do Direito Ambiental, dois exemplos ilustrativos e recentes são os princípios da proibição de retrocesso ambiental ou ecológico (como ocorre, igualmente, em relação à sua vertente social) e o princípio *in dubio pro natura*.

Em outros momentos, SARLET (2021) especifica o *in dubio pro natura* como um princípio hermenêutico, sendo um instituto jurídico-ambiental originado da doutrina e jurisprudência. Para corroborar seu argumento, cita, dentre outros, o REsp nº 1.198.727/MG, cuja ementa segue transcrita no que interessa:

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESMATAMENTO DE VEGETAÇÃO NATIVA (CERRADO) SEM AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE AMBIENTAL. DANOS CAUSADOS À

BIOTA. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 4º, VII, E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981, E DO ART. 3º DA LEI 7.347/85. PRINCÍPIOS DA REPARAÇÃO INTEGRAL, DO POLUIDOR-PAGADOR E DO USUÁRIO-PAGADOR. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). REDUCTION AD PRISTINUM STATUM. DANO AMBIENTAL INTERMEDIÁRIO, RESIDUAL E MORAL COLETIVO. ART. 5º DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. **INTERPRETAÇÃO IN DUBIO PRO NATURA DA NORMA AMBIENTAL.**

[...]

2. A legislação de amparo dos sujeitos vulneráveis e dos interesses difusos e coletivos deve ser interpretada da maneira que lhes seja mais favorável e melhor possa viabilizar, no plano da eficácia, a prestação jurisdicional e a ratio essendi da norma. **A hermenêutica jurídico-ambiental rege-se pelo princípio in dubio pro natura.**

(REsp n. 1.198.727/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 14/8/2012, DJe de 9/5/2013.)

No REsp nº 883.656/RS, o STJ relaciona o princípio da precaução com a inversão do ônus da prova e, conseqüentemente, com o *in dubio pro natura*, uma vez que presente uma relação de dependência entre estes. Anota-se o trecho pertinente do voto do Ministro relator Herman Benjamin: “a incidência do princípio da precaução, ele próprio transmissor por excelência de inversão probatória, base do princípio *in dubio pro natura*, induz igual resultado na dinâmica da prova”.

Assim sendo, considera-se o princípio do *in dubio pro natura*, como se chamará a partir de agora, intrinsecamente atrelado ao princípio da precaução, sendo uma decorrência direta deste. Por isso, a existência dessa seção autônoma, enquanto tese amplamente aplicada pelo STJ.

O *in dubio pro natura* é a tese que abrange maior diversidade nas situações fáticas em que é aplicada, de modo que o elemento de conjunção é justamente a interpretação em favor do meio ambiente em casos de potenciais riscos ambientais, como para realização de estudos, paralisação de obras, exigência de outorgas, entre outros.

O recurso ordinário em Mandado de Segurança nº 34.430/MT diz respeito à exploração de atividade pecuária sem a devida licença ambiental, o que motivou a emissão de um Termo de Embargo, que foi objeto do pedido de anulação do remédio constitucional.

O STJ, com fulcro no princípio do *in dubio pro natura*, manteve o termo de embargo, ressaltando que o ato administrativo impugnado

visa a redução dos danos ao meio ambiente, sujeitando o cumprimento das normas à fiscalização do Poder Público, por meio do exercício da polícia

administrativa, uma vez que o modelo reparador deve ter apenas um papel residual, em face da supremacia da prudência.

No REsp nº 1.193.474/SP, o princípio da precaução e do *in dubio pro natura* apenas aparecem no voto vencido. O caso, em síntese, tratava-se de uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo para impedir a continuidade da edificação de um conjunto de moradias em uma área florestal legalmente protegida.

O voto vencedor entendeu que, por ter licença ambiental, as obras deveriam permanecer. O fundamento utilizado na decisão é tão somente a presunção de legitimidade dos atos administrativos.

O voto vencido, por sua vez, destacou a prematuridade em se afirmar a higidez do processo de licenciamento, o que afastaria a presunção de legitimidade de aprovação das edificações, sobretudo considerando a irreversibilidade dos danos que o prosseguimento das obras poderia causar. Vê-se, portanto, que, pelo voto do Ministro Sérgio Kukina, no embate com a presunção de veracidade do ato administrativo, a precaução deveria se sobressair ante a incerteza e os riscos mencionados.

O AgRg na SLS nº 1.419/DF também é relacionado a ato administrativo que embargou obra, com licenças e autorizações necessárias do município, embora realizada em área de preservação permanente.

Ao contrário do REsp nº 1.193.474/SP, no caso, restou vencedor o voto do Ministro João Otávio de Noronha no sentido de manter o embargo à obra. Assinalou o Ministro, em seu voto, que:

Havendo o prosseguimento da construção, corre-se o risco de autorizar provimento apto a macular a fauna e a flora locais de maneira irreversível. Dessa forma, visando evitar a lesão à ordem pública gerada pela incerteza quanto aos riscos ambientais decorrentes da obra, é necessária a adoção de medida destinada a evitar eventual dano maior.

Vale destacar, ainda, o voto do Ministro Castro Meira, que seguiu a mesma linha do *in dubio pro natura*:

Sr. Presidente, temos aqui uma dissensão no que se refere à manutenção ou não de um ato administrativo que determinou a suspensão dessas obras. A matéria fática foi bem acentuada pelo Sr. Ministro Ari Pargendler. Não sabemos, a essa altura, se esse recurso tem objeto. Mas o que verifico é que a discussão está em torno de haver uma área degradada e, também, a

notícia, pelo que pude ler nos dois votos, da existência de uma restinga. Nesse caso, prefiro aplicar o princípio da precaução, porque, mesmo que essa restinga tenha sido bastante prejudicada, é certo que a autorização para o prosseguimento das obras tornará realmente irreversível qualquer medida que venha a ser tomada posteriormente para a preservação do meio ambiente.

O entendimento supra foi seguido no AgRg na SLS nº 1.323/CE¹⁵ e no AgRg na SS nº 2.333/CE.

O AgRg na SLS nº 1.429/GO corresponde a uma imposição do Ente Público municipal adotar conduta omissiva, que consiste na não instalação de novos empreendimentos imobiliários no município enquanto não for ampliada a rede de esgotos. O voto relator consignou que:

A precaução recomenda a manutenção da decisão judicial, pois ela visa evitar danos à saúde e ao meio ambiente. Tanto as razões do pedido de suspensão, como do agravo regimental, deixaram de demonstrar o contrário, ou seja, que a instalação de novos empreendimentos imobiliários de grande porte não tem o potencial de causar graves danos ao meio ambiente e à saúde da população, interesses que devem se sobrepor ao mero interesse econômico.

Restou, assim, ementado:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. SAÚDE PÚBLICA E MEIO AMBIENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. Em matéria de saúde pública e de meio ambiente, vigora o princípio da precaução que, em situações como a dos autos, recomenda a ampliação da rede de esgotos antes de que se iniciem novos empreendimentos imobiliários. Agravo regimental não provido. (AgRg na SLS n. 1.429/GO, relator Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, julgado em 5/12/2011, DJe de 29/2/2012.)

O AgRg na SLS nº 1.279/PR e o AgRg no PExt na SLS nº 1.279/PR relacionam-se à implantação de aterro sanitário sobre um aquífero subterrâneo, que abastecia mais de 300 poços do Município de Ponta Grossa/PR, além de ter capacidade para gerar o dobro da água tratada pela Companhia de Águas local.

O STJ assentou que:

¹⁵ PEDIDO DE SUSPENSÃO. MEIO AMBIENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. Em matéria de meio ambiente, vigora o princípio da precaução que, em situações como a dos autos, cujo efeito da decisão impugnada é o de autorizar a continuidade de obras de empreendimento imobiliário em área de proteção ambiental, recomenda a paralisação das obras porque os danos por elas causados podem ser irreversíveis acaso a demanda seja ao final julgada procedente. Agravo regimental não provido. (AgRg na SLS n. 1.323/CE, relator Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, julgado em 16/3/2011, DJe de 2/8/2011.)

A melhor alternativa, em plena harmonia com a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado e com a convicção de que a reparação ambiental, na maioria das vezes, é inviável, resume-se em prestigiar a efetiva defesa desse direito difuso: resume-se em prestigiar a precaução.

Em termos de meio ambiente, deve prevalecer o princípio da precaução, maxime quando está em causa um aquífero subterrâneo. Nada é preciso dizer acerca do valor da água, que já vem se tornando escassa.

(AgRg na SLS nº 1.279/PR)

No MS nº 16.074/DF, impetrado em face do Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, alegou-se a omissão da autoridade em analisar e editar norma que regulamente a questão da variação da tonalidade de cor, supostamente causada em razão de condições climáticas, do hilo de algumas sementes. A ausência de regulamentação impedia, pois, a comercialização das sementes.

Ao apreciar a problemática, o STJ concluiu que inexistia omissão, visto que a autoridade coatora demonstrou a execução de estudos, pesquisas e testes laboratoriais para criação da norma regulamentadora e que a demora alegada decorrida dos riscos envolvidos na questão, ante a imprevisibilidade científica das causas e formas adequadas de tratamento das referidas sementes.

Assim, conforme a decisão proferida no AgRg na SLS nº 1.279/PR:

Com efeito, o meio ambiente equilibrado – elemento essencial à dignidade da pessoa humana –, como "bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida" (art. 225 da CF), integra o rol dos direitos fundamentais. Nesse aspecto, por sua própria natureza, tem o meio ambiente tutela jurídica respaldada por princípios específicos que lhe asseguram especial proteção. O direito ambiental atua de forma a considerar, em primeiro plano, a prevenção, seguida da recuperação e, por fim, o ressarcimento.

Ora, a controvérsia posta em exame no presente mandamus envolve questão regida pelo direito ambiental que, dentre os princípios que regem a matéria, encampa o princípio da precaução. [...]

Nesse contexto, deve prevalecer a precaução da administração pública em liberar o plantio e comercialização de qualquer produto que não seja comprovadamente nocivo ao meio ambiente. E, nesse sentido, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA tem tomado as providências e estudos de ordem técnico-científica para a solução da questão, não se mostrando inerte, como afirmado pela impetrante na inicial.

Ademais, nos REsp nº 1.630.961/SE, REsp nº 1.285.463/SP e REsp nº 965.078/SP discutia-se, em suma, a legalidade da queima de palhas de cana-de-açúcar.

Em favor da continuidade da prática, sustentava-se que inexistia dado científico concreto de que a queima da palha e a fuligem da cana-de-açúcar ocasionam danos ambientais ou o surgimento de qualquer tipo de processo cancerígeno.

O Ministro Humberto Martins, relator do REsp nº 1.285.463/SP¹⁶, fazendo referência direta ao conceito que a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - Rio 92 atribui ao princípio da precaução, enfatizou que “a ausência de certeza científica, longe de justificar uma ação possivelmente degradante do meio ambiente, deveria incitar o julgador a mais prudência.” Dessa maneira, arremata que:

[...] as atividades agroindustriais, ante o seu poder econômico, não podem valer-se da autorização constante no art. 27, parágrafo único do Código

¹⁶ DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CANA-DE-AÇÚCAR. QUEIMADAS. ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 4771/65. DANO AO MEIO AMBIENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. QUEIMA DA PALHA DE CANA. EXISTÊNCIA DE REGRA EXPRESSA PROIBITIVA. EXCEÇÃO EXISTENTE SOMENTE PARA PRESERVAR PECULIARIDADES LOCAIS OU REGIONAIS RELACIONADAS À IDENTIDADE CULTURAL. INAPLICABILIDADE ÀS ATIVIDADES AGRÍCOLAS INDUSTRIAIS.

1. O princípio da precaução, consagrado formalmente pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - Rio 92 (ratificada pelo Brasil), a ausência de certezas científicas não pode ser argumento utilizado para postergar a adoção de medidas eficazes para a proteção ambiental. Na dúvida, prevalece a defesa do meio ambiente.

2. A situação de tensão entre princípios deve ser resolvida pela ponderação, fundamentada e racional, entre os valores conflitantes.

Em face dos princípios democráticos e da Separação dos Poderes, é o Poder Legislativo quem possui a primazia no processo de ponderação, de modo que o Judiciário deve intervir apenas no caso de ausência ou desproporcionalidade da opção adotada pelo legislador.

3. O legislador brasileiro, atento a essa questão, disciplinou o uso do fogo no processo produtivo agrícola, quando prescreveu no art. 27, parágrafo único da Lei n. 4.771/65 que o Poder Público poderia autorizar-lo em práticas agropastoris ou florestais desde que em razão de peculiaridades locais ou regionais.

4. Buscou-se, com isso, compatibilizar dois valores protegidos na Constituição Federal de 1988, quais sejam, o meio ambiente e a cultura ou o modo de fazer, este quando necessário à sobrevivência dos pequenos produtores que retiram seu sustento da atividade agrícola e que não dispõem de outros métodos para o exercício desta, que não o uso do fogo.

5. A interpretação do art. 27, parágrafo único do Código Florestal não pode conduzir ao entendimento de que estão por ele abrangidas as atividades agroindustriais ou agrícolas organizadas, ou seja, exercidas empresarialmente, pois dispõe de condições financeiras para implantar outros métodos menos ofensivos ao meio ambiente.

Precedente: (AgRg nos EDcl no REsp 1094873/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 04/08/2009, DJe 17/08/2009).

6. Ademais, ainda que se entenda que é possível à administração pública autorizar a queima da palha da cana de açúcar em atividades agrícolas industriais, a permissão deve ser específica, precedida de estudo de impacto ambiental e licenciamento, com a implementação de medidas que viabilizem amenizar os danos e a recuperar o ambiente, Tudo isso em respeito ao art. 10 da Lei n. 6.938/81.

Precedente:

(REsp 418.565/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 29/09/2010, DJe 13/10/2010).

Recurso especial provido.

(REsp n. 1.285.463/SP, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 28/2/2012, DJe de 6/3/2012.)

Florestal para realizar queimadas, pois dispõe de condições financeiras para implantar outros métodos menos ofensivos ao meio ambiente. Em tais situações, estaria vedado ao Poder Público emitir essas autorizações. Ademais, aqui em obiter dictum, ainda que se entenda que é possível à administração pública autorizar a queima da palha da cana de açúcar em atividades agrícolas industriais, a permissão deve ser específica, precedida de estudo de impacto ambiental e o licenciamento, com a implementação de medidas que viabilizem amenizar os danos e a recuperar o ambiente.

O Ministro Herman Benjamin foi mais assertivo ao assinalar, em seu voto exarado no REsp nº 965.078/SP¹⁷, que:

[...] de tão notórios e evidentes, os males causados pelas queimadas à saúde e ao patrimônio das pessoas, bem como ao meio ambiente, independem de comprovação de nexo de causalidade, pois entender diversamente seria atentar contra o senso comum. Insistir no argumento da inofensividade dessas práticas arcaicas, sobretudo em época de mudanças climáticas, ou exigir a elaboração de laudos técnicos impossíveis, aproxima-se do burlesco, pecha que certamente não se aplica ao Judiciário brasileiro.

3.2.1 Prudência na aplicação: riscos socioeconômicos como exceção

Deve-se ter em vista que o *in dubio pro natura* não pode justificar sempre embargos ou paralisação de obras.

O REsp nº 1.201.954/SP trata da construção de um estabelecimento hoteleiro às margens de uma área de preservação permanente apenas com a autorização da

¹⁷ AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. QUEIMA DE PALHA DA CANA-DE-AÇÚCAR. IMPOSSIBILIDADE. DANO AO MEIO AMBIENTE.

1. A Segunda Turma do STJ reconheceu a ilegalidade da queima de palha de cana-de-açúcar, por se tratar de atividade vedada, como regra, pela legislação federal, em virtude dos danos que provoca ao meio ambiente.

2. De tão notórios e evidentes, os males causados pelas queimadas à saúde e ao patrimônio das pessoas, bem como ao meio ambiente, independem de comprovação de nexo de causalidade, pois entender diversamente seria atentar contra o senso comum. Insistir no argumento da inofensividade das queimadas, sobretudo em época de mudanças climáticas, ou exigir a elaboração de laudos técnicos impossíveis, aproxima-se do burlesco e da denegação de jurisdição, pecha que certamente não se aplica ao Judiciário brasileiro.

3. O acórdão recorrido viola o art. 27 da Lei 4.771/1965 ao interpretá-lo de forma restritiva e incompatível com a Constituição da República (arts. 225, 170, VI, e 186, II)). Para a consecução do mandamento constitucional e do princípio da precaução, forçoso afastar, como regra geral, a queima de palha da cana-de-açúcar, sobretudo por haver instrumentos e tecnologias que podem substituir essa prática, sem inviabilizar a atividade econômica.

4. Caberá à autoridade ambiental estadual expedir autorizações - específicas, excepcionais, individualizadas e por prazo certo - para uso de fogo, nos termos legais, sem a perda da exigência de elaboração, às expensas dos empreendedores, de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, na hipótese de prática massificada, e do dever de reparar eventuais danos (patrimoniais e morais, individuais e coletivos) causados às pessoas e ao meio ambiente, com base no princípio poluidor-pagador.

5. Recurso Especial provido.

(REsp n. 965.078/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 20/8/2009, DJe de 27/4/2011.)

Prefeitura, ou seja, sem o devido licenciamento do órgão da Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

O Ministério Público Estadual ajuizou ação civil pública contra a continuidade da construção, tendo o Juízo de 1º grau, dentre outras medidas, determinado a demolição de toda e qualquer construção erguida dentro da área de preservação permanente.

Ao apreciar o caso, o STJ entendeu que a aplicação do princípio da precaução recomendaria, na hipótese dos autos, o prosseguimento do procedimento administrativo de licenciamento, com a paralisação da obra até a sua regular conclusão. Isso porque, o “aproveitamento das obras já realizadas, dentro do espectro legal, causaria, em tese, menor impacto ambiental do que o seu desfazimento”, atendendo, pois, de forma melhor ao interesse público.

Nesse sentido, interessante colacionar a ementa do julgado, destacando os trechos que alertam para o risco da aplicação imprudente do princípio da precaução:

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EMPREENDIMENTO HOTELEIRO. BAIXO IMPACTO AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS ESTADUAIS. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO DESPROVIMENTO DO APELO RARO. INCIDÊNCIA DO ART. 462 DO CPC/73 ANTE A SUPERVENIÊNCIA DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL QUE ALTEROU AS DETERMINAÇÕES LEGAIS PARA AS ATIVIDADES DE BAIXO IMPACTO AMBIENTAL. OBJETIVO LEGAL DE MAXIMIZAR A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E COMPATIBILIZÁ-LA COM A SUA EXPLORAÇÃO SUSTENTÁVEL. O DESFAZIMENTO DAS OBRAS PODE SER ATÉ MAIS PREJUDICIAL DO QUE A SUA ADEQUAÇÃO À NOVA LEGISLAÇÃO. HIPÓTESE EM QUE DEVE SER DETERMINADO O PROSSEGUIMENTO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO, A FIM DE SE CONCLUIR O DEVIDO LICENCIAMENTO SOB A ÉGIDE DA NOVA LEGISLAÇÃO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO PARA ESSE FIM.

1. A superveniência da Lei 12.651/2012 (Novo Código Florestal) repercutindo no presente caso, é considerado normativo afluente, nos termos do art. 462 do CPC, porquanto deve o procedimento administrativo de licenciamento, já requerido pelo interessado, ser analisado e decidido pela Autoridade Ambiental, sob as novas diretrizes hoje vigentes, não se exigindo a apresentação de outro ou novo pleito administrativo.

2. A aplicação tópica do princípio da precaução recomenda, no caso dos autos, que antes de se determinar o eventual desfazimento das obras, o que ensejará maiores prejuízos ambientais, seja dado prosseguimento ao procedimento administrativo de licenciamento, até a sua regular conclusão, decidindo-se o pedido na forma prevista no Novo Código Florestal.

3. O propósito de proporcionar a preservação ambiental a qualquer custo não é um fim em si mesmo, e não pode ser aplicado cegamente, causando até, um efeito contrário indesejado, razão pela qual, este caso, não comporta mero decreto de provimento ou improvimento recursal, mas sim a determinação de que o procedimento de licenciamento seja reanalisado, ante a superveniência de nova legislação ambiental, não

sendo razoável impor-se a renovação do mesmo pleito na via administrativa, para decisão conforme as novas diretrizes ambientais.

4. Recurso Especial parcialmente provido para o fim de se determinar o prosseguimento do procedimento administrativo de licenciamento, agora sob a égide da nova legislação ambiental.

(REsp n. 1.201.954/SP, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 22/11/2016, DJe de 17/8/2017.)

O outro exemplo apresentado advém do AgRg na STA nº 88/DF. No caso, o Ministério Público, por meio de ação civil pública, tentou obstar o prosseguimento das obras de duplicação de trechos rodoviários por supostos vícios que maculavam o processo de licenciamento ambiental.

Houve a concessão da tutela, que restou revogada pelo mesmo Juízo posteriormente. Não houve concessão da liminar em 2ª instância. O Ministro Edson Vidigal, relator do processo, asseverou em seu voto que o princípio da precaução, no caso dos autos, beneficiava justamente o Ente Público, dado o efetivo potencial negativo da paralisação da obra à ordem, economia, segurança e saúde públicas, sobretudo considerando o dispêndio de altos valores já realizados, bem como o decurso de tempo entre o início da obra e o pedido de embargo:

SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPLEMENTAÇÃO DE SISTEMA VIÁRIO. PARALISAÇÃO. DANO AO MEIO AMBIENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL.

1. No exame do pedido de suspensão, a regra é ater-se o Presidente do Tribunal às razões inscritas na norma específica, sem apego às questões de fundo, cujo deslinde compete, privativamente, às instâncias ordinárias.

2. A análise da pretensão prescinde de prévia oitiva da parte contrária, a teor da Lei 8.437/92, art. 4º, § 2º, configurando, a realização de tal ato, mera faculdade do Presidente do Tribunal, se necessária à plena formação de seu convencimento.

3. A simples alegação de que a matéria fática delineada pelo ente de direito público não corresponde à realidade não enseja o reexame da causa em Agravo Regimental, uma vez que não cabe, nesta via da suspensão, examinar matéria afeta ao mérito da espécie, passível de deslinde, apenas, no âmbito de cognição plena inerente às instâncias ordinárias.

4. Aplicação do princípio da precaução que beneficia, exatamente, a parte requerente, quando considerado não apenas o atual e avançado estado da obra pública em debate, como também os gastos potenciais inerentes à preservação do que lá já investido.

5. Agravo Regimental não provido.

(AgRg na STA n. 88/DF, relator Ministro Edson Vidigal, Corte Especial, julgado em 1/9/2004, DJ de 9/2/2005, p. 164.)

Constata-se, portanto, uma moderação do STJ na aplicação do princípio da precaução mediante o exame do caso concreto e dos impactos socioeconômicos das decisões.

3.3 NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A jurisprudência do STJ é farta em julgados relativos à obrigatoriedade de realização de licenciamento ambiental imposta pelo princípio da precaução.

Deve-se realçar, ainda, que, sob outro enfoque, a necessidade de realização do licenciamento ambiental impõe aos Entes Públicos, em contrapartida, o poder-dever de regulamentar, fiscalizar e, quando necessário, usar seu poder de polícia, para assegurar o cumprimento das normas ambientais. Nesse sentido o REsp nº 1.826.761/RJ:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 489 E 1.022 DO CPC/2015. INOCORRÊNCIA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO IRREGULAR. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. REVISÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

[...] 3. Na hipótese, o Tribunal de origem lançou os seguintes fundamentos (fls. 961-962, e-STJ): "Há de se considerar que as obrigações do Município detectadas nesta demanda não podem ser afastadas. A ilicitude das construções é acentuada pela ausência da imprescindível licença ambiental para tanto. Por sua natureza preventiva, o sistema de licenciamento ambiental visa assegurar o princípio da precaução, que constitui um dos fundamentos do Direito Ambiental. Acrescente-se, ainda, que as ações de reflorestamento só se iniciaram após o ajuizamento da demanda, restando evidente a omissão culposa do Município em impedir o resultado danoso perpetrado pelos demais réus". [...] 5. Ademais, na forma da jurisprudência do STJ, incumbe ao Município o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, sendo do ente municipal a responsabilidade pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade vinculada e não discricionária. [...]

(REsp n. 1.826.761/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/10/2019, DJe de 29/10/2019.)

No AgInt nos EDcl no REsp nº 1.446.326/PR¹⁸, o STJ determinou o retorno dos autos ao tribunal de origem, visto entender pela impossibilidade de emissão da licença

¹⁸ PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. ALEGAÇÃO DE INFRINGÊNCIA AO ART. 535 DO CPC/1973. OMISSÃO CONFIGURADA.

1. Em se tratando de ação voltada à obtenção de licença ambiental e em observância ao princípio da precaução que rege o Direito Ambiental, mostra-se relevante para o deslinde da causa, o exame da apontada necessidade do prévio estudo de impacto e respectivo relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA) na forma com alegado pelo Parquet à luz da legislação apontada como malferida.

2. Interposto o recurso especial sob alegação de afronta ao art. 535 do Código de Processo Civil de 1973 e verificado que a Corte de origem deixou de apreciar questão que lhe é submetida - por força do princípio *tantum devolutum quantum appellatum* -, bem como sendo patente a relevância do tema para o deslinde da causa, faz-se necessário o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que supra a omissão apontada.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

de operação, sem a devida apreciação, pelo órgão administrativo, de todas as condicionantes técnicas e ambientais necessárias para a implantação do empreendimento, a serem esclarecidas no EIA/RIMA.

Igualmente, o REsp nº 1.319.651/RS¹⁹ assenta que “toda atividade potencialmente danosa ao meio ambiente necessita de licenciamento ambiental, podendo a licença ser negada ou não renovada caso haja ameaça de risco ao ambiente”. Assim, aplicando-se o princípio da prevenção e o princípio da precaução, a “administração pública, se a atividade empresarial puder causar dano, encontra-se na obrigação de impedi-lo, mitigá-lo e compensá-lo.”

O julgado traz, além disto, o entendimento de “que existem determinadas situações em que a Administração Pública deve ser compelida pelo Poder Judiciário a agir, mesmo nas hipóteses de discricionariedade do ato”. Em outras palavras, plausível depreender que o Tribunal consente com a possibilidade de decisão judicial

(AgInt nos EDcl no REsp n. 1.446.326/PR, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 6/2/2018, DJe de 16/2/2018.)

¹⁹ ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL. LEI 6.938/1981 E LEI COMPLEMENTAR 140/2011. HIDRELÉTRICAS. RIO DAS ANTAS. BACIA HIDROGRÁFICA. LEI 9.433/1997. ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7 DO STJ. AUSÊNCIA DE OMISSÃO. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA.

1. Cuida-se de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal com o escopo de anular o licenciamento ambiental de três usinas hidrelétricas que compõem o Complexo Energético Rio das Antas, todas na Bacia Hidrográfica do Rio Taquari-Antas, no Estado do Rio Grande do Sul.

2. Não se configurou a ofensa ao art. 535, I e II, do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia que lhe foi apresentada.

3. A indicada afronta do art. 117 do CDC não pode ser analisada, pois o Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre esse dispositivo legal. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ.

4. A mera ocorrência de Mata Atlântica em empreendimento não transfere, automaticamente, o licenciamento ambiental do órgão estadual para o IBAMA. Necessária a ocorrência de causa dominial ou ecológica de federalização do licenciamento, como seria o caso de bens da União, de Unidades de Conservação federais, existência de espécies ameaçadas de extinção incluídas na Lista Vermelha federal, entre outras hipóteses. E mesmo aí poderá o Ibama utilizar-se de “instrumentos de cooperação institucional” (convênios, delegações, etc.) com os órgãos estaduais, nos termos do art. 4º da Lei Complementar 140/2011. In casu, nos termos do acórdão recorrido, nenhuma dessas causas de federalização foi identificada, o que confirma a competência da FEPAM.

5. Se a bacia hidrográfica, nos termos da Lei 9.433/1997, caracteriza a “unidade de planejamento” da Política Nacional de Recursos Hídricos, deverá ser considerada como tal no licenciamento ambiental de hidrelétrica, sobretudo quando múltiplos os empreendimentos a explorarem o potencial de geração dos rios que a compõem. A fragmentação de Estudos Prévios de Impacto Ambiental viola a ratio da norma, que exige licenciamento integrado, de modo a evitar simples somatório de impactos locais e considerar interferências recíprocas e cumulativas. Na hipótese dos autos, as instâncias ordinárias afirmam o cumprimento dessa imposição legal.

Incide, nesse ponto, a Súmula 7 do STJ.

6. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp n. 1.319.651/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 4/10/2016, DJe de 26/8/2020.)

realizar, em algum grau, uma ingerência sobre atos administrativos discricionários, a fim de assegurar a obrigação de zelo.

Indispensável salientar que o princípio da precaução determina não só a realização do licenciamento quando ausente, mas também a análise da legalidade deste na hipótese de já ter sido realizado. No AgRg na SLS nº 1.524/MA, o STJ decidiu pela manutenção da decisão de suspensão do procedimento de licenciamento até um melhor esclarecimento dos possíveis impactos da obra, instrumentalizado pelo EIA/RIMA:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. Em matéria de meio ambiente, vigora o princípio da precaução. A ampliação de uma avenida litorânea pode causar grave lesão ao meio ambiente, sendo recomendável a suspensão do procedimento de licenciamento ambiental até que sejam dirimidas as dúvidas acerca do possível impacto da obra. Agravo regimental não provido. (AgRg na SLS n. 1.524/MA, relator Ministro Ari Pargendler, rel. Min. , Corte Especial, julgado em 2/5/2012, DJe de 18/5/2012.)

No REsp nº 1.555.131/RJ, o STJ assinalou que, “no Direito brasileiro, a licença ambiental é sempre por prazo certo. Uma vez esgotada sua validade temporal, não cria direito algum, nem mesmo expectativa de direito.”

Não poderia ser diferente, afinal, exatamente por estar fundada no princípio da precaução, que, lembre-se, entre seus elementos está a constante revisão das medidas ante a evolução científica. Por isso, a licença deve ser periódica, com possibilidade de revisão em caso de descumprimento ou de fatos supervenientes.

No caso, após novos estudos realizados pelos órgãos competentes, demonstrou-se a potencial nocividade ao meio ambiente da atividade de exploração mineral realizada. À vista disso:

descaber pretensão de "renovação automática" ou mesmo indenização, já que as circunstâncias ecológicas, sociais e econômicas se modificam no tempo. Ademais, licença ambiental ad aeternum representaria cristalização intolerável de direito adquirido de poluir e degradar. Toda atividade potencialmente danosa ao meio ambiente necessita de licenciamento ambiental, podendo a licença ser negada ou não renovada caso haja receio de risco ao ambiente ou à saúde da pessoas. Aplica-se na hipótese sub judice o princípio da prevenção e o princípio da precaução, pois a Administração, titular do dever de evitar danos individuais e coletivos, encontra-se na obrigação inafastável de impedi-los.

No AgRg na SLS nº 1.302/PE, o princípio da precaução é citado para corroborar a presunção de legitimidade do ato administrativo que exige medidas para assegurar

o respeito ao meio ambiente, mediante adoção de medidas protetivas para exploração comercial do Parque Nacional Marinho Fernando de Noronha/PE:

PEDIDO DE SUSPENSÃO. MEIO AMBIENTE. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. Em matéria de meio ambiente, vigora o princípio da precaução. Nesse contexto, prevalece a presunção de legitimidade do ato administrativo praticado pela autarquia federal encarregada de sua proteção. Agravo regimental não provido. (AgRg na SLS n. 1.302/PE, relator Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, julgado em 15/12/2010, DJe de 11/3/2011.)

3.4 DA NECESSIDADE DE OUTORGA PARA EXPLORAÇÃO DE ÁGUAS SUBTERRÂNEAS

Nos Recursos Especiais nºs 1.296.193 e 1.306.093, ambos do Rio de Janeiro, questionava-se a legalidade de decreto estadual e portaria que estabeleceram a proibição de se recorrer a fontes alternativas de água, especialmente poço artesiano, em razão da disponibilidade de água encanada.

O voto dos julgados realiza um abundante apanhado da competência legislativa e administrativa estabelecida na Constituição Federal sobre o domínio das águas.

A fundamentação fulcral para a análise ora desenvolvida é o ponto em que o afirma que:

Todas essas disposições constitucionais se complementam com o art. 225, caput, da Carta Magna, que impõe ao Poder Público e a toda a coletividade o dever de defender e preservar, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, bem de uso comum do povo, vocalizando, em seus comandos normativos, os princípios da precaução, prevenção e reparação integral, entre outros.

Isso porque se observa a precaução como base legitimadora dos atos impugnados, na medida em que a proteção do meio ambiente e o dever de impedir danos aos recursos naturais justificam e impõem a regulamentação e o uso do poder de polícia da Administração Pública.

Para mais, há expressa autorização de um decreto exceder os limites legais para ampliar o nível de proteção ambiental. Claro que a decisão é questionável do ponto de vista jurídico.

Por fim, o voto destaca o entendimento firmado na Corte no sentido de que “o inciso II do art. 12 da Lei 9.433/1997 condiciona a extração de água do subterrâneo à

respectiva outorga, o que se justifica pela ressabida escassez do bem, considerado como recurso limitado, de domínio público e de expressivo valor econômico”.

Novamente, o elemento precaucional aparece para motivar o controle do acesso às águas subterrâneas, no caso, por meio de outorga.

3.5 AUSÊNCIA DE CERTEZA QUANTO AOS EFEITOS NA SAÚDE HUMANA

O AgR no REsp nº 1.139.791/SE possui sucinta fundamentação, ainda assim é possível depreender importante tese calcada no princípio da precaução.

No caso, ante a existência de dúvida dos efeitos de instalação e manutenção de uma estação rádio-base na saúde humana, o STJ exarou o entendimento de que “deve ser aplicado o princípio da precaução dada a ausência de certeza científica quanto aos efeitos que a atividade pode causar à saúde humana”. Colaciona-se a ementa do julgado, que complementa a concisão do voto:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO DE TELEFONIA MÓVEL. INSTALAÇÃO DE ESTAÇÕES RÁDIO-BASE. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283 DO STF. AUSÊNCIA DE CERTEZA CIENTÍFICA QUANTO AOS EFEITOS QUE A INSTALAÇÃO DE ESTAÇÃO RÁDIO-BASE PRODUZ À SAÚDE HUMANA. PREVALÊNCIA DA DEFESA DO MEIO AMBIENTE. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O fundamento autônomo e suficiente à manutenção do decisum objurgado, segundo o qual o caso não comporta juízo de certeza, devendo ser aplicado o princípio da precaução, não foi alvo de impugnação nas razões de Recurso Especial, permanecendo, portanto, incólume. Dessa forma, aplicável, na espécie, por analogia, a Súmula 283 do STF.

2. Tendo em vista a ausência de certeza científica quanto aos efeitos que a instalação de estação rádio-base pode causar à saúde humana, prevalece a defesa do meio ambiente em atendimento ao princípio da precaução. Precedentes: REsp. 1.285.463/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 6.3.2012; AgRg na SLS 1.323/CE, Rel. Min. ARI PARGENDLER, DJe 2.8.2011.

3. Agravo Regimental de MAXITEL S/A desprovido.

(AgRg no REsp n. 1.139.791/SE, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 18/10/2016, DJe de 26/10/2016.)

Note-se que, a despeito de afirmar a prevalência da “defesa do meio ambiente em atendimento ao princípio da precaução”, na verdade, o julgado está relacionado, mais propriamente dito, à saúde humana e não ao meio ambiente.

Por isso, não se enquadra na tese do *in dubio pro natura*, sendo necessário demarcar a distinção entre o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à saúde,

que em alguns julgados, como aponta a doutrina²⁰, são confundidos e indevidamente misturados.

3.6 DA PRECONIZAÇÃO DA TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE PÚBLICAS COMO DECORRÊNCIA PRINCÍPIOLÓGICA

Alguns doutrinadores apontam a existência de um viés social no princípio da precaução, dado que se relaciona à gestão de riscos, que são, principalmente em matéria ambiental, compartilhados por toda a sociedade.

Nesse íterim, o STJ seguiu esta linha no REsp nº 1.505.923/PR, ao utilizar o princípio da precaução como um dos fundamentos para o dever de publicidade e transparência dos atos públicos em matéria ambiental.

No caso, uma associação de pneus remoldados e uma empresa da área ingressaram com ação ordinária em face do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, almejando o recolhimento da cartilha publicada pelo IBAMA sobre os riscos causados pelos pneus, especialmente os recauchutados, assim como desejava impedir novas divulgações similares.

A tese esposada ratificou o poder-dever dos agentes públicos agirem com transparência e darem publicidade aos seus atos, visto que

o direito à informação se apresenta, a um só tempo, como pressuposto e garantia de eficácia do direito de participação das pessoas na formulação, implementação e fiscalização de políticas públicas de salvaguarda da biota e da saúde humana, sempre com o desiderato de promover 'a conscientização pública para a preservação do meio ambiente' (Constituição, art. 225, § 1º, VI), de formar 'uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico' (Lei 6.938/1981, art. 4º, V) e de garantir o 'acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades', incumbindo aos Estados 'facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando as informações à disposição de todos' (Princípio 10 da Declaração do Rio).

O referido princípio sopesa essa equação para conceder aos Entes Públicos a segurança de, com fundamento no dever de informação, veicular até mesmo as

²⁰ MINASSA, Pedro Sampaio, Anotação ao acórdão do Supremo Tribunal Federal de 8 de junho de 2016, Recurso Extraordinário (RE) Nº 627.189/SP1. *In*: GOMES, Carla Amado (coord.); DICKSTEIN, André, GIORDANO, Nathalie; GONÇALVES, Monique Mosca (Org.). **Anotações de Jurisprudência Ambiental Brasileira**. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Centro de Investigação de Direito Público: Lisboa, 2020.

informações não detentoras de certeza científica, pois a sociedade tem o direito de saber sobre os riscos que a circundam.

A decisão correlaciona, pois, objetivos ecológicos e sanitários à pretensão de “fomentar ‘o desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública’ (Lei nº 12.527/2011, art. 3º, IV)”²¹.

O julgamento está em conformidade com a necessidade de se dar conhecimento dos riscos socialmente compartilhados decorrentes de uma atividade comercial.

Pontua-se, apenas, que é primordial a prudência quanto ao nível de confiabilidade dos dados divulgados, vez que não podem ser meras suposições, sem critérios científicos minimamente sólidos, prejudicando um setor econômico sem fundado risco.

Nesse caso, estar-se-ia tão somente permitindo a propagação de rumores desprovidos de cientificidade que prejudicam uma atividade econômica, sem a correta intenção de informar um risco efetivamente relevante.

3.7 PARTICIPAÇÃO POPULAR: REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Analogamente à seção anterior, o julgamento abordado nesta, qual seja, o AgRg na SLS nº 1.552/BA, refere-se à ampliação do debate sobre riscos para a coletividade.

Na origem, o processo tratava-se de uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, com pedido liminar de realização de “tantas audiências públicas quanto necessárias para o esclarecimento da população” sobre um empreendimento portuário envolvendo os municípios baianos de Ilhéus, Itacaré e Uruçuca.

²¹ [...] 3. Nessa linha de raciocínio, mais do que poder ou faculdade, os órgãos ambientais portam universal e indisponível dever de informar clara, ativa, cabal e honestamente a população, “independentemente da comprovação de interesse específico” (Lei 10.650/2003, art. 2º, § 1º), para tanto utilizando-se de dados que gerem ou lhes aportem, mesmo quando ainda não detentores de certeza científica, pois uma das formas mais eloquentes de expressão do princípio da precaução ocorre precisamente no campo da transparência e da publicidade do Estado. A regra geral na Administração Pública do meio ambiente é não guardar nenhum segredo e tudo divulgar, exceto diante de ordem legal expressa em sentido contrário, que deve ser interpretada restritivamente pelo administrador e juiz. Além de objetivos estritamente ecológicos e sanitários, pretende-se também fomentar “o desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública” (Lei 12.527/2011, art. 3º, IV). [...] (REsp n. 1.505.923/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/5/2015, DJe de 19/4/2017.)

Sucedeu que, no caso, o IBAMA convocou apenas 1 audiência no município de Ilhéus, o que ensejou o pedido ministerial de outras convocações. O Juízo de 1º grau não concedeu a tutela requerida, que foi conseguida mediante interposição de recurso de agravo de instrumento para o TRF da 1ª Região.

Em sua decisão, o Desembargador relator assinalou que a Carta Magna impõe ao

Poder Público e a toda coletividade o dever de defender e preservar, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, feito bem de uso comum do povo (CF, art. 225, caput), e que instrumentaliza, em seus comandos normativos, o princípio da precaução.

Ante o *decisum* concessivo, o Estado da Bahia apresentou pedido de suspensão de execução dos efeitos da tutela antecipada, sob o argumento que a determinação de convocação de novas audiências públicas violaria o mérito administrativo, além de representar perigo de lesão à ordem econômica estadual, visto o impacto positivo do empreendimento.

O STJ, na linha do TRF-1, entendeu que a liminar concedida se encontrava em sintonia com a tutela constitucional, uma vez que é primordial assegurar a participação da população local envolvida, que sofrerá os efeitos do empreendimento. Firmou, assim, que: “em matéria de meio ambiente vigora o princípio da precaução que, em situação como a dos autos, recomenda a realização de audiências públicas com a participação da população local.”

Vale mencionar que a liminar não determinou a paralisação da obra, mas tão somente a realização de outras audiências públicas, de forma que não houve discussão sobre a continuidade ou não da construção do empreendimento, mas sim sobre a necessidade de participação popular no licenciamento deste.

3.8 ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PARA EVITAR EPIDEMIAS

O REsp nº 1.299.900/RJ cuida de ação indenizatória em face da União e do Estado do Rio de Janeiro em razão da contaminação pelo vírus do HIV e da hepatite C durante tratamento para hemofilia em centro de hematologia.

O AREsp nº 657.893/RJ, semelhantemente, é uma ação contra a União, o Estado do Rio de Janeiro e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, porquanto

terem os autores contraído HIV por meio de um procedimento de transfusão de sangue em um centro de saúde público.

Ambos os julgados trilham o entendimento de que a Síndrome da Imunodeficiência Adquirida, SIDA/AIDS, é condição patológica conhecida desde o início dos anos 80, inclusive sendo notória a possibilidade de transmissão mediante transfusões de sangue. Anotam, portanto, que, sob essa perspectiva, o elemento da imprevisibilidade sequer existiria.

Ainda assim, asseveram, “em caso de dúvida ou incerteza, deveriam as autoridades governamentais adotar todas as providências cabíveis para evitar o agravamento do número de casos de AIDS no território brasileiro”, dado que “a ausência de certeza científica não pode justificar atitudes negligentes da Administração Pública”.

Desse modo, tendo em vista o risco potencial de aumento da propagação da AIDS e o conhecimento de sua transmissão por transfusão de sangue, concluíram que presentes todos os elementos para a aplicação do princípio da precaução, haja vista que a ausência de certeza científica acerca do vírus transmissor da doença não afastava a obrigação de a Administração Pública adotar as medidas cabíveis para tentar mitigar o dano.

Além disso, imperioso salientar que o risco é ainda maior por potencialmente atingir a saúde de uma coletividade. O risco, então, é a própria possibilidade de início de uma epidemia, com restou assentado na ementa do REsp nº 1.299.900/RJ:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. CONTAMINAÇÃO DE HEMOFÍLICOS COM O VÍRUS HIV (AIDS) E HCV (HEPATITE C). ÔMISSÃO ESTATAL NO CONTROLE DO SANGUE. DANO MORAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO E DO ESTADO. DECISÃO EXTRA PETITA. LEI 4.701/65.

1. Recursos especiais provenientes de ação ordinária ajuizada contra a União e o Estado do Rio de Janeiro, objetivando o pagamento de indenização em virtude de os recorridos terem contraído HIV e Hepatite C quando realizaram tratamento para hemofilia no Centro de Hematologia Santa Catarina. O Tribunal de origem deu parcial provimento ao apelo para reformar a sentença que havia reconhecido a prescrição - condenando o Estado e a União a pagar a quantia de R\$ 465.000,00 (quatrocentos e sessenta e cinco mil reais) para cada apelante, ficando cada ente federativo devedor da metade da cota de cada apelante.

2. Inexiste a alegada violação do art. 535 do CPC, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, conforme se depreende da análise do acórdão recorrido.

3. A tese acolhida pelo acórdão recorrido para afastar a prescrição faz um paralelo com a de relações de trato sucessivo, em decorrência da extensão do dano causado pelo decurso do tempo.

Porém, o caso é de prescrição de fundo de direito.

4. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o termo inicial para a contagem do prazo quinquenal, nesses casos, inicia-se na data do conhecimento do resultado revelado pelo exame técnico laboratorial (REsp 140.158/SC, Rel. Ministro Milton Luiz Pereira, 1ª Turma, j. 28/08/1997). Termo inicial e data do ajuizamento da ação não prequestionados no acórdão impugnado. Os embargos declaratórios opostos trataram de matéria diversa. Reconhecer a prescrição encontra óbice da Súmula 211/STJ.

5. O Estado do Rio de Janeiro e a União possuem legitimidade passiva, nos termos da Lei 4.701/65, para responder pelos danos causados aos hemofílicos contaminados, em transfusões de sangue, por HIV e Hepatite C, na década de 1980. Precedentes: REsp 1423483/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, 2ª Turma, j. 25/11/2014, DJe 05/12/2014; REsp 1479358/PE, Rel. Ministro Og Fernandes, 2ª Turma, j. 02/10/2014.

6. Responsabilidade objetiva do Estado, com base na teoria do risco administrativo, por contaminação com o vírus HIV e HCV (hepatite C), em decorrência de transfusão de sangue. Dano e nexo causal reconhecidos pelo Tribunal de Origem. Não se observa excludente de culpabilidade no caso em análise. Reconhece-se a conduta danosa da Administração Pública ao não tomar as medidas cabíveis para o controle da pandemia. No início da década de 80, já era notícia no mundo científico de que a AIDS poderia ser transmitida pelas transfusões de sangue. O desconhecimento acerca do vírus transmissor (HIV) não exonera o Poder Público de adotar medidas para mitigar os efeitos de uma pandemia ou epidemia. Princípio da Precaução no âmbito do Direito Administrativo.

7. Consoante entendimento sedimentado no STJ, não ocorre julgamento extra petita se o Tribunal local decide questão que é reflexo do pedido na exordial. "O pleito inicial deve ser interpretado em consonância com a pretensão deduzida na exordial como um todo, sendo certo que o acolhimento da pretensão extraído da interpretação lógico-sistemática da peça inicial não implica julgamento extra petita" (AgRg no AREsp 322.510/BA, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 11/06/2013, DJe 25/06/2013).

8. A Corte Regional, com base na situação fática do caso, procedeu à análise dos critérios de razoabilidade e proporcionalidade para fixar a o valor dos danos morais. Portanto, para modificar tal entendimento, como requerem os agravantes, seria imprescindível exceder os fundamentos colacionados no acórdão recorrido, pois demandaria incursão no contexto fático-probatório dos autos, defeso em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

9. No tocante ao termo inicial dos juros de mora, ressalta-se que só são devidos após o prazo do § 5º do art. 100 da Constituição Federal. Não poderia o Tribunal de origem fixar juros a partir da data da publicação do acórdão. Recursos especiais conhecidos em parte e parcialmente providos.

(REsp n. 1.299.900/RJ, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 3/3/2015, DJe de 13/3/2015.)

4 CONCLUSÃO

Hodiernamente, verifica-se um exponencial desenvolvimento tecnológico e um crescimento desenfreado do consumo e, por conseguinte, da produção industrial. Ao mesmo tempo, também é certo que avançam, ainda que muitas vezes timidamente, as medidas políticas e jurídicas para o estabelecimento de um desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, iniciado desde meados do século XX, é que emerge o princípio da precaução, assumindo inquestionável importância para consolidação do direito ambiental, tanto no âmbito internacional quanto nos ordenamentos nacionais.

No Brasil, a maior parte das formulações do princípio da precaução chegou por meio de tratados e convenções internacionais, com destaque para a Declaração do Rio/92, que consolidou a definição do princípio, contribuindo para sua delimitação normativa, autonomia e aplicabilidade.

Em que pese a existência de uma pequena minoria doutrinária, a maior parte da doutrina e jurisprudência, inclusive do STF, atribui ao princípio da precaução o *status* constitucional. De igual modo, é uníssono sua adoção crescente em diversos diplomas infraconstitucionais, o que torna patente sua função basilar para o direito ambiental.

Todavia, é imprescindível desenvolver balizas para a adequada aplicação do princípio da precaução, visto que sua amplitude normativa pode ser utilizada como instrumento de legitimação de decisões arbitrárias e destituídas de fundamentação razoável.

Nesse sentido, para se discutir a aplicação do princípio, faz-se imperioso entender os elementos que o constituem, ao menos os aceitos pela doutrina majoritária, quais sejam: o risco de dano, a irreversibilidade do dano, a incerteza científica e a inversão do ônus da prova.

A partir dessas considerações, os julgados pesquisados na jurisprudência do STJ permitem compreender a formulação do princípio da precaução que vem sendo aceita, bem como sua utilização na conjuntura jurídica atual.

A inversão do ônus da prova, como dito, é, para a doutrina majoritária, decorrência direta do princípio da precaução. Isso porque é necessário que o pretenso poluidor, diante do cenário de incerteza, comprove a inocuidade de sua conduta. Some-se a isso o fato que a inversão do ônus probatório tem a função imediata de se

tornar um vetor decisório ante o princípio do *non liquet*, dado que a não comprovação da inexistência de risco milita em favor da natureza.

Percebe-se, pois, uma convergência quase unânime de fundamentar a inversão do ônus da prova no princípio da precaução, seja na doutrina, seja na jurisprudência.

Embora não tenha sido objeto de discussão nos julgados analisados, deve-se pensar, ainda, sobre o que constitui o critério científico a fundamentar tecnicamente o risco de dano, já que não é toda alegação de risco potencial que ensejará a incidência daquele princípio ao caso concreto.

De mais a mais, é preciso enfrentar a eventual imputação de prova diabólica em razão da inversão do ônus da prova, ponderação não realizada nos julgados analisados.

Esses aspectos são relevantes à medida em que tangenciam, na primeira hipótese, um critério basilar para acionamento do princípio, dizendo respeito, então, à efetividade deste. E, secundamente, pois esbarra em garantias processuais fundamentais basilares de um Estado Democrático de Direito.

A segunda tese recorrentemente identificada na jurisprudência foi o princípio do *in dubio pro natura*, que, a par de controvérsias, é diretamente decorrente do princípio da precaução. Se é a situação de incerteza dos riscos que deflagra a precaução, a dúvida razoável de um potencial dano grave e irreversível só pode beneficiar o meio ambiente.

Constata-se, pelos julgados, que o STJ se mostra atento à necessidade de prudência, razoabilidade e proporcionalidade na aplicação do princípio da precaução, ao realizar um exercício de averiguação dos impactos, não só ambientais, mas também sociais e econômicos, de suas decisões. Isso permite concluir que, para o caso concreto, a precaução pode ter efeitos encurtados a fim de assegurar uma harmonização entre todos os fatores mencionados.

Na terceira tese assentada, correspondente à exigência de licenciamento ambiental, o STJ tem assinalado que a referida obrigatoriedade, em todas suas modalidades, é a manifestação prévia do princípio da precaução.

Pontue-se que a tese também é usada para justificar a análise de legalidade do licenciamento ambiental pelo Judiciário. Isto é, o princípio da precaução serve, igualmente, de fundamento para apreciação do atendimento das condições legais do licenciamento, quando existente.

Para além, pode-se inferir que o posicionamento da periodicidade do licenciamento, sem direito à renovação automática, é manifestação do parâmetro de aplicação, elencado pela doutrina e pela Comissão Europeia, de necessidade de revisão constante e periódica das decisões tomadas com lastro na precaução.

A possibilidade de não renovação ou, até mesmo, revogação da licença ambiental evidenciam o emprego da precaução no âmbito da Administração Pública, como legitimador *a priori*, embora passível de revisão judicial, de seus atos. Acrescenta-se, ainda, o fator de que as decisões são mutáveis diante de descobertas científicas vindouras, ou seja, são sempre circunstanciais e temporárias.

Similarmente, a outorga para exploração de águas subterrâneas possui fundamentação próxima na obrigatoriedade do licenciamento ambiental. O motivo de ser tomada como autônoma é a peculiaridade que, nos casos analisados, o princípio não só justificou a exigência de licenciamento prévio, mas a possibilidade de se estender a proteção para hipóteses de início não abarcadas na lei.

Nos casos encontrados, a lei federal prevê a exigência de outorga apenas para exploração de águas para consumo final, tendo o decreto estadual expandido para abranger água utilizada para qualquer fim, baseando-se, para isso, na proteção do meio ambiente. O entendimento esposado pelo Tribunal foi de que o dever de impedir danos aos recursos naturais justifica e impõe a regulamentação e o uso do poder de polícia.

Os casos, desse modo, são bastante importantes para se analisar uma possível orientação do STJ para hipóteses análogas. Por outro lado, revelam um entendimento, até certa medida, perigoso, porquanto vem por essa via a autorizar que um decreto inove na ordem jurídica, extrapolando o teor da lei.

Outro posicionamento encontrado na análise é equivalente ao princípio *in dubio pro natura*, apenas com a ressalva de que, no caso, o real beneficiário é a saúde humana. A despeito da comum mistura, conforme apontam alguns doutrinadores, inclusive em precedentes notáveis do STF, é crucial observar que tanto a saúde humana, quanto o meio ambiente são objetos de preocupação do princípio da precaução, o que não os torna iguais.

A tese de que a aplicação do princípio da precaução exige a transparência e a publicidade, assim como a participação popular, demonstra o reconhecimento e concretização da carga democrática trazida pelo princípio, no sentido de compartilhar

a gestão dos riscos socialmente partilhados mediante o acesso de informações relacionadas à problemática ambiental em pauta.

A diferença é que, na transparência e publicidade, o dever é do Estado de transmitir as informações, o que não requer uma participação ativa dos cidadãos. Enquanto, na participação popular, o Estado possui o desafio de assegurar e regular a manifestação e atuação direta dos indivíduos no debate público e nas instâncias de decisão.

Finalmente, conclui-se que daquele princípio exsurtem vários poderes-deveres ao Estado, que podem ser conclamados quando descumpridos. Principalmente após os eventos experienciados no último biênio, é imprescindível perquirir-se sobre a responsabilidade estatal no controle sanitário para evitar surtos, epidemias ou pandemias. Assim como, consoante os casos apontados na tese, requerer-se ao Estado uma atuação para promover a reparação em decorrência da inobservância de critérios científicos outrora conhecidos quando da tomada das medidas assecuratórias necessárias para a proteção coletiva.

Demais disso, vale mencionar que, nos julgados analisados, não se verifica um rigor na aplicação do princípio da precaução, mostrando que o delineamento normativo do princípio advém de uma apreciação mais casuística do Tribunal. Além disso, algumas imprecisões técnicas podem ser notadas, a exemplo de alguns julgados que desembocaram em uma miscelânea entre os princípios da precaução e da prevenção.

Sendo assim, remanesce a desafiadora problemática com relação aos elementos intrínsecos ao princípio da precaução, assim como das formas de sua aplicação.

Posto isso, acredita-se que a compilação ora realizada auxilia a se compreender, empiricamente, como o STJ aplica o princípio da precaução atualmente, inclusive para avaliar probabilidades de êxito, com base em sua tendência decisória, bem como observar o entendimento prático deste princípio para a Corte.

Por derradeiro, a tempo, consagra-se que as informações adquiridas por meio dessa investigação contribuem para o desenvolvimento dos debates quanto à constituição do princípio da precaução e suas balizas de aplicação, na medida em que possibilita a formação de uma macro compreensão inicial sistematizada sobre a temática. E, também, auxiliará a entender o quadro jurisprudencial atual e pensar maneiras de modificá-lo para um cenário de fortalecimento do princípio da precaução

e, portanto, de uma cultura de proteção contínua do meio ambiente, aliada ao desenvolvimento sustentável, sem afastar a necessária prudência de sua utilização.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Sinopses para Concursos - v.30 - Direito Ambiental**. 10ª ed. rev., atual, e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

ARNOLD, Cláudia de Moraes; BORILE, Giovani Orso; PEREIRA, Agostinho Oli Koppe. **Meio ambiente, novos direitos e a sociedade de consumo**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2018.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Trad. de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BRASIL. Constituição Federal da República. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília – DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mar 2023.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília – DF, 31 ago. 1981. Disponível em: http://www.bvambientebf.uerj.br/arquivos/edu_ambiental/popups/lei_federal.html. Acesso em: 10 mar 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em 14 mar. 2023.

MINASSA, Pedro Sampaio, Anotação ao acórdão do Supremo Tribunal Federal de 8 de Junho de 2016, Recurso Extraordinário (RE) Nº 627.189/SP1. In: GOMES, Carla Amado (coord.); DICKSTEIN, André, GIORDANO, Nathalie; GONÇALVES, Monique Mosca (Org.). **Anotações de Jurisprudência Ambiental Brasileira**. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Centro de Investigação de Direito Público: Lisboa, 2020.

DIZ, Jamile Bergamaschine Mata; SILVA, Romeu Faria Thomé da. Princípio da precaução: definição de balizas para a prudente aplicação. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, v. 15, n. 32, p. 39-66, mai./ago. 2018. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1317>. Acesso em: 10 mar. 2023.

FARIAS, Talden Queiroz. **O princípio da precaução no Direito Ambiental**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-10/ambiente-juridico-principio-precaucao-direito-ambiental>. Acesso em: 10 mar 2023.

FARIAS, Talden Queiroz. Princípios gerais do direito ambiental. **Âmbito Jurídico**. 02 dez. 2006. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/principios-gerais-do-direito-ambiental/>. Acesso em: 10 mar. 2023.

LEAL, Fernando. A retórica do Supremo: precaução ou proibição?. **JOTA**, 13 jun. 2016. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/24344/A_retorica_do_Supremo_precaucao_ou_proib.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 mar. 2023.

LOPEZ, Teresa Ancona. Responsabilidade civil na sociedade de risco. **Revista Da Faculdade De Direito**, Universidade De São Paulo, 105, p. 1223-1234, 2010. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67932>. Acesso em: 10 mar. 2023.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria geral do direito ambiental**. Tradução de Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELES, Ivens Renan de Souza. **O princípio da precaução, os agrotóxicos e o aumento no número de concessão de registros**. 2020. Tese (Graduação em Direito) - Curso de Direito - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020.

MILARÉ, ÉDIS. Princípios fundamentais do direito do ambiente. **Revista dos Tribunais**, v. 87, n. 756, p. 53–68, out., 1998. Disponível em: https://edisdisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5337704/mod_resource/content/1/Texto%2003%20Princ%C3%ADpios%20do%20Direito%20Ambiental%20-%20%C3%89dis%20Milar%C3%A9.pdf. Acesso em: 10 mar. 2023.

PEREIRA, Isabella Jorge Faria. **Direito ambiental**. Londrina : Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2017.

RODRIGUES, Marcelo Abelha; LENZA, Pedro (coord.). **Direito ambiental**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Curso de direito ambiental. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de direito ambiental**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. **O princípio constitucional da precaução como instrumento de tutela do meio ambiente e da saúde pública**. 2008. Tese (Mestrado em Direito) - Curso de Direito - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.