

RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS

José Carlos Borges de Araújo

Ana Celuta Fulgêncio Taveira

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem-se como tema “A Responsabilidade Civil por Dano Ambiental”. O objetivo geral compreende-se analisar a responsabilidade do Estado por omissão aos danos causados ao meio ambiente tendo em vista a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Política Nacional do Meio ambiente, Lei nº 6.938/81 e como objetivos específicos:

a) Analisar o art. 225 da Constituição Federal de 1988, em relação à responsabilidade do Estado, sobre a garantia e proteção do meio ambiente.

b) Analisar a Lei nº 6.938/81 que trata da Política Nacional do Meio Ambiente no que se refere à responsabilidade do Estado.

c) Analisar a responsabilidade do Estado por omissão, aos danos causados ao meio ambiente.

d) Apresentar conceitos sobre: Meio Ambiente, Dano Ambiental e Recurso Ambiental.

O trabalho investiga qual a efetividade do art. 225 da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 6.938/81, sobre a responsabilidade do Estado por omissão, quando questionado sobre o dever de proteção e garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

O propósito deste artigo é demonstrar a evolução histórica das questões ligadas ao meio ambiente, em seu aspecto cultural, social e jurídico que, diga-se de passagem, não é algo recente na história da humanidade. Por outro lado, tem como escopo verificar a responsabilidade do poder público e da coletividade que, respectivamente, abstém-se de fiscalizar ou exigir adequado cumprimento às

normas cogentes¹ e intervêm no meio ambiente de forma desordenada e inconsequente. Por fim, visa perquirir se a sistemática de responsabilidade civil pelo dano ambiental, prevista no ordenamento jurídico brasileiro, é a mais adequada no quadrante de evolução em que estamos.

É sabido que esse bem público de 3ª geração deve ser usado de forma sustentável e sua gestão não é apenas uma função de governo, mas se inicia com a conscientização de cada indivíduo, que deve ser conhecedor do seu papel na sociedade, passando ao estabelecimento de uma consciência coletiva a respeito da função social da propriedade e seus reflexos na preservação do meio ambiente.

Com efeito, devemos buscar instrumentos capazes de conciliar o progresso econômico e a preservação dos recursos ambientais com vistas a um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado e a adoção de uma nova ética no consumo, por meio da educação ambiental. Sem dúvida esta é a forma mais eficiente de se alcançar um modelo sustentável de desenvolvimento.

Assim, é de questionar o modelo de responsabilização civil pelo dano ambiental adotado pelo Brasil é o mais adequado? Estaria ele em consonância com os novos ares que ganhou a questão ambiental ao longo dos anos?

Fazendo uma breve retrospectiva, Freitas (2005, p. 15-24) até o início do século XX predominava uma concepção segundo a qual os recursos naturais seriam suficientes para atender a todas as demandas da humanidade, sem haver a necessidade de o homem zelar pela natureza e, principalmente, sem ter de mudar seus padrões de consumo e de produção de bens.

Esse contexto fez com que a proteção do meio ambiente permanecesse por muito tempo ligada a uma visão antropocêntrica e utilitarista, estritamente vinculada a fatores econômicos e de abrangência local. As escassas normas eram criadas para regulamentar situações emergenciais ou catastróficas, cujas obrigações existentes possuíam um caráter obrigacional muito fraco, mais focado no sentido de impor obrigações de não fazer (não matar certas espécies) do que fazer (agir em respeito a natureza).

Por influência do fenômeno da globalização emergiu uma nova fase para o tratamento do meio ambiente. Houve um incremento na prática da diplomacia

¹ Normas Cogentes, segundo, Diniz (1998, p. 49,) são as que ordenam ou proíbem alguma coisa (obrigação de fazer ou de não fazer) de modo absoluto.

multilateral, especialmente no âmbito das organizações internacionais que, à época, despontaram, em especial à Liga das Nações².

Este processo se intensificou a partir de 1945 com a criação da ONU, cujas deliberações de sua Assembleia Geral serviram como fonte importante para a evolução da proteção ambiental em âmbito internacional.

Após 1950, a comunidade internacional percebeu, ainda que gradativamente, a necessidade de efetivamente incluir as primeiras regras para a proteção do meio ambiente na pauta mundial. Em vista disso, também se buscou reconhecer que a proteção ambiental deveria abranger não apenas os interesses das atuais gerações mas também das futuras, o que demonstra a necessidade de utilização racional dos recursos naturais, constituindo-se com isso um “direito intergeracional”.

Ainda que se possa traçar os antecedentes históricos da evolução deste ramo do direito, não há uma data certa e precisa, que possa ser considerada como um marco oficial de criação do Direito Ambiental Internacional. Alguns doutrinadores internacionais passaram a considerar o ano de 1960 como o “ano do nascimento do direito internacional do meio ambiente”, em virtudes dessas relações multilaterais entre os Estados. Outros consideraram o ano de 1962, em razão da publicação do livro *Silent Spring*, de Rachel Carson.

Contudo, há uma parcela que atribui o surgimento do Direito Ambiental Internacional no ano de 1968, ano em que foram criadas regras da Organização de Cooperação e Desenvolvimento. Por fim, outros pensadores reconheceram o ano de 1972 como marco de surgimento do Direito Ambiental Internacional, em razão da convocação pela Assembleia Geral das Nações Unidas da Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo, sobre Meio Ambiente Humano.

Independentemente de se definir qual seja o exato momento do surgimento do Direito Ambiental, a população mundial estava atenta e se voltou nitidamente para rever e redimensionar conceitos e valores culturais ligados à proteção ambiental. No Brasil, Milaré (2014, p. 18), um dos maiores doutrinadores do tema, afirma que somente a partir da década de 1980 a legislação começou a se preocupar com o meio ambiente de uma forma global e integrada.

² Liga das Nações: Sociedade das Nações, também conhecida como Liga das Nações, foi uma organização internacional, idealizada em 28 de abril de 1919, em Versalhes, nos subúrbios de Paris, onde as potências vencedoras da Primeira Guerra Mundial se reuniram para negociar um acordo de paz. Sua última reunião ocorreu em abril de 1946.

Foi em meio às perspectivas mundiais de proteção do meio ambiente que foi publicada, no Brasil, a Lei Federal nº 6.938/81, tida como a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, apresentando como objetivo geral o desenvolvimento econômico e social com a conservação ambiental, principalmente com a criação de instrumentos de avaliação de impactos ambientais.

O segundo momento marcante é a edição da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), que disciplinou a ação civil pública como instrumento de defesa do meio ambiente e dos demais direitos difusos e coletivos e fez com que os danos ao meio ambiente pudessem efetivamente chegar ao conhecimento do Poder Judiciário.

A Constituição Federal de 1988 foi o terceiro grande e sólido marco da legislação ambiental ao encampar tais elementos em um capítulo dedicado inteiramente ao meio ambiente e em diversos outros artigos em que também trata do assunto, fazendo com que o meio ambiente fosse alçado à categoria de bem protegido constitucionalmente.

Em 1992, o Rio de Janeiro foi sede da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também denominada “Rio 92” ou “ECO 92”, que previu como Princípio 1: “os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”. Este evento representou um marco importante não só em nível nacional, senão também em nível internacional.

A edição da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98) também contribui, já que seu texto dispõe sobre as sanções penais e administrativas aplicáveis por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Essa Lei regulamentou instrumentos importantes da legislação ambiental como a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica e a responsabilização penal da pessoa jurídica.

Importante destacar uma vez mais, ao fim desta parte propedêutica do estudo, que foi com a promulgação da Constituição de 1988 que o meio ambiente ganhou identidade própria, sendo disciplinado de forma autônoma e sistematizada. Entre as grandes inovações promovidas pela Constituição Cidadã, ou ainda consolidação do que já vinha sendo feito em nível nacional e internacional, podemos destacar:

- O tema foi inserido no rol de direitos fundamentais (figurando como possível tema veiculável em ação popular art. 5º, LXXIII);

- A proteção do meio ambiente passa a ser competência comum de todos os Entes Federativos (art. 23, VI);
- Legislar sobre responsabilidade pelos danos ao meio ambiente passava a ser competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, VI e VIII);
- Estabelecer como função institucional do Ministério Público a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para proteção do meio ambiente (art. 129, III);
- Prever a defesa do meio ambiente como princípio geral da ordem econômica (art. 170, VI);
- Prever a preservação do meio ambiente como um dos requisitos para que a propriedade rural atenda aos reclamos de sua função social (art. 186, II);
- Por fim, destinar um capítulo próprio de seu texto exclusivamente ao Meio Ambiente (art. 225), no qual se encontra a previsão de que cabe ao Poder Público e à coletividade a defesa e preservação do meio ambiente, sujeitando os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções administrativas e penais (art. 225 § 3.). Desta feita, a responsabilização penal da pessoa jurídica mereceu previsão expressa em nível constitucional.

3 CONCEITO DE ESTADO

Segundo Dallari (2014, p. 59), a denominação Estado (do latim status = estar firme), significando situação permanente de convivência e ligada à sociedade política, aparece pela primeira vez em “O Príncipe” de Maquiavel, escrito em 1513, passando a ser usada pelos italianos sempre ligada ao nome de uma cidade independente, como por exemplo, *stato di Firenze*. Durante os séculos XVI e XVII a expressão foi sendo admitida em escritos franceses, ingleses e alemães. Na Espanha, até o século XVIII, aplicava-se também a denominação de estados a grandes propriedades rurais de domínio particular, cujos proprietários tinham poder jurisdicional.

De qualquer forma, é certo que o nome Estado, indicando uma sociedade política, só aparece no século XVI, e este é um dos argumentos para alguns autores que não admitem a existência do Estado antes do século XVII. Para eles, entretanto, sua tese não se reduz a uma questão de nome, sendo mais importante o argumento de que o nome Estado só pode ser aplicado com propriedade à sociedade política

dotada de certas características bem definidas. A maioria dos autores, no entanto, admitindo que a sociedade ora denominada Estado é, na sua essência, igual à que existiu anteriormente, embora com nomes diversos, dá essa designação a todas as sociedades políticas que, com autoridade superior, fixaram as regras de convivência de seus membros.

4 CONCEITO DE RESPONSABILIDADE

De acordo com Pereira (2001, p. 14), responsabilidade consiste na efetivação da reparabilidade abstrata do dano em relação a um sujeito passivo da relação jurídica que se forma. Reparação e sujeito passivo compõem o binômio da responsabilidade civil, que então se enuncia o princípio que subordina a reparação à sua incidência na pessoa do causador do dano.

A questão é crucial já que, com o passar dos anos, percebeu-se que uma simples exortação moral a que o poder público, a coletividade e os cidadãos individualmente preservassem o meio ambiente se mostrou insuficiente, impondo-se, assim, a responsabilização pelo dano ambiental. Sendo assim, a questão da responsabilização civil por aquele que lesar o meio ambiente é indubitavelmente uma importante faceta do arcabouço protetivo deste direito de 3ª Geração.

Antes de mais nada, um alerta se faz necessário: em razão do princípio da independência das instâncias e da previsão expressa do § 3º do art. 225 da Constituição Federal de 1988, o mesmo ato danoso pode perfeitamente gerar, concomitantemente, a responsabilização civil, penal e administrativa. Entretanto o foco de estudo será somente a responsabilização civil pelo dano ambiental.

Em princípio, toda atividade que acarreta um prejuízo gera responsabilidade ou dever de indenizar. O termo responsabilidade é utilizado em qualquer situação na qual alguma pessoa natural ou jurídica, deva arcar com as consequências de um ato, fato, ou negócio danoso. Sob essa noção, toda atividade humana, portanto, pode acarretar o dever de indenizar.

O problema em foco é o de saber se o prejuízo sofrido pela vítima deve ou não ser reparado por quem o causou. Se a resposta for afirmativa, cumpre indagar em que condições e de que maneira será tal prejuízo reparado. Esse é o campo da teoria da responsabilidade civil.

5 CONCEITO DE RESPONSABILIDADE CIVIL

A responsabilidade civil implica prejuízo a terceiro, ensejando pedido de reparação de dano, constituído na recomposição do *Status quo* ante (obrigação de fazer) ou numa importância em dinheiro (indenização). Segundo o art. 927 do Código Civil (2002):

Art. 927 - Aquele que, por ato ilícito (art.186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo Único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em Lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Em sede de teoria geral da responsabilidade civil, encontra-se a subdivisão do tema em responsabilidade civil contratual e responsabilidade civil extracontratual (ou aquiliana). A primeira surge da quebra de regras postas em um contrato celebrado entre partes contratantes. Aqui o dever de indenizar surge pelo inadimplemento de previsões contratuais estabelecidas com base na autonomia da vontade dos particulares. Não nos interessa neste momento.

Já a responsabilidade extracontratual se divide em: subjetiva (regra geral) e objetiva, na legislação que rege o tema objeto do estudo, o dano ambiental é regido pelo sistema da responsabilidade objetiva, fundado no risco inerente à atividade, que prescinde por completo da culpa do agente na formação do dano. Nesse caso, para tornar efetiva a responsabilização, exige-se apenas a ocorrência do dano e a prova do vínculo causal com o desenvolvimento ou mesmo a mera existência de uma determinada atividade humana.

Assim, se em regra a responsabilidade se diz subjetiva, havendo que ser comprovada a existência dos seus três elementos constitutivos (dano + dolo ou culpa + nexo causal), na responsabilidade civil pelo dano ambiental impõe-se a responsabilização objetiva.

Não se pode afirmar serem as responsabilidades objetiva e subjetiva teorias diversas de responsabilidade, mas sim maneiras distintas de encarar a obrigação de reparar o dano.

A teoria subjetiva tem na culpa seu fundamento basilar. Todavia, esta teoria não responsabiliza aquela pessoa que se portou de maneira irrepreensível, distante

de qualquer censura, mesmo que tenha causado um dano. Aqui, conforme afirmado acima, argui-se a responsabilidade do autor quando existe culpa, dano e nexo causal.

Já na teoria objetiva a atitude culposa ou dolosa do agente causador do dano não vai ter relevância, uma vez que, existindo relação de causalidade entre o dano experimentado pela vítima e o ato do agente, emerge o dever de indenizar, mesmo não havendo o elemento culpa.

A teoria do risco está amparada na responsabilidade objetiva. De acordo com essa teoria, a pessoa que, por meio de sua atividade, cria um risco de dano para terceiros vê-se obrigado a repará-lo, mesmo que sua atividade e o seu comportamento sejam isentos de culpa. Se verificado o caso, e for comprovada, objetivamente, a relação de causa e efeito entre o comportamento do agente e o dano experimentado pela vítima, esta tem direito de ser indenizada por aquele.

Como a teoria objetiva não exige a comprovação da culpa, recentemente tem sido subdividida em pura e impura. A responsabilidade civil é objetiva pura, quando resultante de ato lícito ou de fato jurídico, como alguém que age lícitamente e, mesmo assim, deve indenizar o prejuízo decorrente de sua ação. Neste caso, a lei deve dizer, expressamente, que o infrator deve indenizar independentemente de culpa, como nos danos nucleares (art. 40 da Lei nº 6.453/77) e em algumas hipóteses do Código de defesa do consumidor de 1990.

Por outro lado, a responsabilidade civil objetiva impura tem lugar quando alguém indeniza, por culpa de outrem, como no caso do empregador que, mesmo não tendo culpa, responde pelo ato ilícito de seu empregado (art. 932, III, do Código Civil, e Súmula 341 do Supremo Tribunal Federal).

O que nos interessa mais de perto é a vertente da responsabilidade civil objetiva pura, já que nesta categoria se encaixa a responsabilidade pelo dano ambiental. O referido art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 estabeleceu verdadeira revolução no particular, já que previu, pela primeira vez, que a responsabilização independeria do elemento culpa.

Art. 14 – sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores.

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência da culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

Desta forma, para que haja a responsabilização, deve-se comprovar apenas:

- a) que houve efetivamente um dano ambiental; e,
- b) a relação de causa e efeito entre a conduta do agente e o dano causado (nexo causal).

Absolutamente irrelevante perquirir-se a vontade expressa de causar dano (dolo) ou ainda se o agente causador do dano agiu com negligência, imperícia e imprudência (elementos da culpa). Em resumo é irrelevante a licitude ou não da conduta do agente causador do dano!

Aprofundando um pouco mais no tema existe na doutrina divergência apenas no que tange à espécie de responsabilidade objetiva que se aplica à seara ambiental, destacando-se, principalmente, à teoria da responsabilidade objetiva amparada no risco criado e teoria da responsabilidade objetiva pelo risco integral.

6 CONCEITO DE MEIO AMBIENTE

Segundo o art. 3º. da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), conceitua-se meio ambiente da seguinte forma “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas às suas formas”.

A questão ambiental tem sido atualmente alvo de discussões na sociedade, tanto no ambiente político, empresarial como acadêmico. Termos como aquecimento global e desenvolvimento sustentável passaram a fazer parte do vocabulário do dia a dia das pessoas.

A preocupação tornou-se constante, mas pergunta-se: o que as pessoas têm feito para mudar suas atitudes com relação à questão ambiental, Mesmo distante das decisões sobre as grandes questões ambientais, há muitas atitudes que qualquer cidadão pode tomar em seu convívio social. É comum, e quase natural, pessoas jogando papel nas ruas e calçadas, sem ter uma preocupação com os

danos que essa atitude pode estar causando ao meio ambiente. Muitas vezes às pessoas realizam, inconscientemente, algumas ações como, por exemplo, esquecem torneiras ligadas, não apagam as luzes ao ser o último ao sair de determinado ambiente e pode-se perceber que essas ações são automáticas. Para Moreno (2005),

Mudar o comportamento de pessoas adultas, com hábitos já arraigados, e que não receberam uma educação ambiental exige um grande esforço. A maneira pela qual o homem assimila determinados conteúdos vai estabelecer conceitos padrões dentro de si, que geralmente são persistentes.

7 O DANO AMBIENTAL NO DIREITO BRASILEIRO

Segundo Milaré (2014, p. 47-9), a devastação ambiental não é privilégio de nossos dias. É um fenômeno que acompanha o homem desde os primórdios de sua história. De fato, conforme já anotado, “um dos que caracterizam a civilização ocidental é o do jardim do Éden, onde o homem vivia em harmonia com a natureza e do qual foi expulso por seus pecados e sua falta de virtude”. O autor (2014) acrescenta:

A expulsão se deve a utilização predatória dos recursos naturais, e a história poderia ter sido diferente. Neste sentido, a Bíblia talvez não seja tão explícita como seria desejável. Não é o fato de ter comido uma maçã que levou a expulsão do Paraíso. O fato de o homem ter exaurido solo e perturbado a sua capacidade de manter as macieiras produtivas é que destruiu o jardim do Éden e redundou na sua expulsão de lá.

No qual aponta as dificuldades que a moderna literatura jurídica tem encontrado para definir dano ambiental, o que se justificaria em razão da própria Constituição não ter elaborado uma noção técnico-jurídica de meio ambiente. Ora, se o próprio conceito de meio ambiente é aberto, sujeito a ser preenchido casuisticamente, de acordo com cada realidade concreta que se apresente ao intérprete, o mesmo entrave ocorre quanto a formulação do conceito de dano ambiental.

Essa, provavelmente, deve ser a razão de a lei brasileira não ter conceituado o dano ambiental. Nada obstante, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) delimitou as noções de degradação da qualidade ambiental como a

alteração adversa das características do meio ambiente. E de poluição com a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem à saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

8 DIFERENÇA DE RESPONSABILIDADE OBJETIVA E RESPONSABILIDADE SUBJETIVA

A diferença básica entre as duas é que a primeira admite as hipóteses excludentes do nexa causal, sendo elas: caso fortuito, força maior, fato exclusivo da vítima e fato de terceiro. Aqui admite-se a contraprova de excludente da responsabilidade. Por outro lado, o próprio nome da segunda vertente teórica diz tudo: risco integral! É uma responsabilidade civil agravada, extremada, que não admite a existência de excludentes do nexa causal.

9 OS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

Segundo Antunes (2006, p. 30-40), as particularidades do Direito Ambiental, obviamente, implicam uma série de princípios diversa daquela que, usualmente informa os demais “ramos” da ciência jurídica. Os princípios do Direito Ambiental estão voltados para a finalidade básica de proteger à vida, em qualquer forma que esta se apresente, e garantir um padrão de existência digno para os seres humanos desta e das futuras gerações, bem como de conciliar os dois elementos anteriores com o desenvolvimento econômico ambientalmente sustentado.

Os princípios jurídicos ambientais podem ser implícitos ou explícitos. Explícitos são aqueles que estão claramente escritos nos textos legais e, fundamentalmente, na Constituição Federativa do Brasil; implícitos são os princípios

que decorrem do sistema constitucional, ainda que não se encontrem escritos. Note-se que o fato de alguns princípios não estejam escritos na Constituição ou nas leis, não impede que os mesmos sejam dotados de positividade. Devemos buscar os princípios jurídicos ambientais, no caso do ordenamento jurídico brasileiro, em nossa Constituição e nos fundamentos éticos que devem nortear as relações entre os seres humanos e destes com relação às demais formas de vida. Observe-se que, no entanto, os fundamentos éticos encontram base constitucional tanto no preâmbulo quanto no artigo 1º de nossa Lei fundamental.

Nesta altura, cabe apontar os principais princípios do Direito Ambiental.

9.1 Princípio do Direito Humano Fundamental

O primeiro e mais importante princípio do Direito Ambiental é que: o direito ao ambiente é um direito humano fundamental, tal princípio decorre do texto expresso na Constituição Federal de 1988, como se pode ver do caput do artigo 225, que dispõe:

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.

Deste princípio basilar decorrem todos os demais princípios do Direito Ambiental. O reconhecimento internacional do princípio que ora se examina pode ser verificado, por exemplo, nos princípios 1 e 2 da Declaração de Estocolmo, proclamada em 1972. O princípio proclamado em Estocolmo foi reafirmado pela Declaração do Rio, proferida na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio 92.

9.2 Princípio Democrático

O Direito Ambiental é um direito que tem uma das vertentes de sua origem nos movimentos reivindicatórios dos cidadãos e, como tal, é essencialmente democrático. O princípio democrático materializa-se através dos direitos à informação e à participação. Tais direitos encontram-se, expressamente, previstos

no texto da Lei Fundamental. É possível encontrar os elementos de tais direitos tanto no próprio capítulo dedicado ao meio ambiente quanto no capítulo voltado à defesa dos direitos e deveres individuais e coletivos. Não se pode ainda, olvidar o fato de que o princípio da publicidade é um dos princípios reitores da Administração Pública que, como se sabe, é uma atriz de imensa importância em todas as questões ambientais. Tal princípio, obviamente, manifesta-se também, no conjunto de normas constitucionais voltadas para a organização política do Estado.

9.3 Princípio da Precaução (prudência ou cautela)

O princípio da precaução é aquele que determina que não se produzam intervenções no meio ambiente antes de ter a certeza de que estas não serão adversas para o meio ambiente. É evidente, entretanto, que a qualificação de uma intervenção como adversa está vinculada a um juízo de valor sobre a qualidade da mesma e a uma análise de custo\benefício do resultado da intervenção projetada. Isto deixa claro que o princípio da precaução está relacionado ao lançamento no ambiente de substâncias desconhecidas ou que não tenham sido suficientemente estudadas. A Lei de Biodiversidade da Costa Rica, por exemplo, reconhece o princípio in dubio pró ambiente.

9.4 Princípio do Equilíbrio

Pelo princípio que ora se examina, os aplicadores da política ambiental e do Direito Ambiental devem pesar às consequências previsíveis da adoção de uma determinada medida, de forma que esta possa ser útil à comunidade e não importar em gravames excessivos aos ecossistemas e à vida humana. Através do mencionado princípio, deve ser realizado um balanço entre as diferentes repercussões do projeto a ser implantado, isto é, devem ser analisadas às consequências ambientais, as consequências econômicas, as sociais etc. A legislação ambiental deverá ser aplicada de acordo com o resultado da aplicação de todas estas variantes.

9.5 Princípio do Limite

O princípio do limite tem assento constitucional no inciso V do § 1.º do art. 225 da Lei Fundamental. A expressão mais notável da aplicação do princípio do limite faz-se quando a Administração Pública estabelece padrões de qualidade ambiental que se concretizam em limites de emissões de partículas, de limites aceitáveis de presença de determinados produtos na água etc.

9.6 Princípio da Responsabilidade

Qualquer violação do Direito implica a sanção do responsável pela quebra da ordem jurídica. A responsabilidade ambiental é um dos temas mais importantes do Direito Ambiental. A lei fundamental Brasileira estabelece, no artigo 225, da Constituição Federal § 3º onde retrata a responsabilidade objetiva, ou seja, houve dano tem que haver reparação sendo assim, será apurada a responsabilidade.

9.7 Princípio do Poluidor Pagador

O reconhecimento de que o mercado não atua tão livremente como está teoricamente estruturado, principalmente pela ampla utilização de subsídios ambientais, a saber, por práticas econômicas que são utilizadas em detrimento da qualidade ambiental e que, em função disto, diminuem artificialmente preços de produtos e serviços, fez com que se estabelecesse o chamado princípio do Poluidor Pagador, que foi introduzido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, mediante a adoção, aos 26 de maio de 1972 da Recomendação C (72) 128 do Conselho Diretor que trata de princípios dos aspectos econômicos das políticas ambientais. O PPP parte da constatação de que os recursos ambientais são escassos e que o seu uso na produção e no consumo acarretam a sua redução e degradação.

Ora, se o custo da redução dos recursos naturais não for considerado no sistema de preços, o mercado não será capaz de refletir a escassez. Em assim sendo, são necessárias políticas públicas capazes de eliminar a falha de mercado, de forma a assegurar que os preços dos produtos reflitam os custos ambientais.

10 A RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR DANOS AMBIENTAIS E A RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA

As pessoas jurídicas de direito público interno, como viste, podem ser responsabilizadas pelas lesões que causarem ao meio ambiente. De fato não é só como agente poluidor que o ente público se expõe ao controle do poder judiciário (por exemplo, em razão da construção de estradas, aterros sanitários, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários, sem a realização de estudo de impacto ambiental), mas também quando se omite no dever constitucional de proteger o meio ambiente (por exemplo, falta de fiscalização, inobservância das regras informadoras dos processos de licenciamento, inércia quanto à instalação de sistemas de disposição de lixo e tratamento de esgotos).

Observa a propósito, Benjamim (1998, p. 158) que “na responsabilidade civil ambiental, regime totalmente especial, a culpa não entra pela porta da frente, tampouco pela dos fundos, ou mesmo a título de temperamento dos deveres do Estado”. Eventual mitigação da responsabilidade estatal repudia o aproveitamento ou contrabando eufemístico, nem por isso menos indevido, da culpa:

[...] Numa palavra, seja a contribuição do Estado ao dano ambiental direta ou indireta, sua responsabilização sempre observará, na linha de fator de atribuição, o critério objetivo. Não se pretende trazer aqui o regime (geral ou comum) de responsabilidade civil objetiva do Estado, nos termos do art. 37, §6, da CF. 88, pois o sentido jurídico desse dispositivo não veda a existência de regimes especiais, em que a objetividade cobre também os comportamentos omissivos” (STJ, REsp 1071741. SP, 2ª TURMA, J. 24.03.2009, rel. Min. Hermano Benjamim, DJe 16.12.2010, em Revista de Direito Ambiental. Vol. 61 p. 367-398 São Paulo: Ed. RT. 2011). Em sintonia com tal entendimento também se posicionam Ingo Wolfgang Sarlet e Fensterseifer.

Realidade um pouco diferente se enxerga no microssistema da responsabilidade ambiental reparatória entre nós vigente, sob o império do qual, no teor do disposto, no art. 3º, IV, da Lei nº 6.938/81, também se pode chamar para a composição do dano o terceiro indiretamente relacionado com a atividade poluidora, a ensejar, no âmbito processual, como regra geral, o litisconsórcio facultativo entre eles, com a possibilidade de se demandar de todos, de alguns ou de cada um a responsabilidade pelo total dos danos, ressalvada, sempre a ação de regresso aos alheios à conta, em procedimento de responsabilização subjetiva, no âmbito do qual se permite perquirir a parcela de responsabilidade de cada um.

É dizer o demandado não pode invocar como isento o fato de não ser apenas ele o poluidor, de serem vários e não se poder identificar aquele que com seu obrar, desencadeou como gota d'Água o dano. Não! Tanto o que diretamente concorre para o desabrochar do dano como aquele cuja atividade, indiretamente, representa uma possível condição sem a qual ele talvez não tivesse ocorrido respondem solidariamente pela obrigação de repará-lo por inteiro.

Em regra, e como dito, o litisconsórcio assim formado será de natureza facultativa, dado, que em decorrência da responsabilidade solidária vigente em matéria reparatória ambiental, a juízo do autor da demanda, pode ser chamado para o polo passivo apenas um, alguns ou todos os responsáveis pela danosidade ambiental. Quem ficar de fora pode ser chamado, por via de regresso, a honrar a parcela de sua responsabilidade adimplida pelo acionado. É importante frisar nos termos da lei brasileira, responsável pela danosidade ambiental é o “poluidor”, ou seja, “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”, conforme Milaré (2014, p. 444-50). O legislador, como se vê, não limita o perfil do poluidor apenas a quem suja ou inquina o meio com matéria ou energia; estende também o conceito a quem (pessoa física ou jurídica) degrada ou altera desfavoravelmente a qualidade do ambiente.

11 OMISSÃO E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO

Não se desconhece que a responsabilidade civil do Estado, na hipótese de omissão, forte no comando do art. 37 da CF/88, é, em regra, subjetiva. Mas não se ignora, também, que esse regime comum é excepcionado em se tratando de tutela ambiental por expressa previsão legal, em microssistema especial, que considera objetiva tal responsabilidade (art. 3º, IV C. e art. 14 § 1, da Lei nº 6.938/81).

Em sentido contrário, ver Barroso (2007, p. 157-68) a responsabilidade civil do Estado por omissão em face do dano ambiental, sustentando que “a responsabilidade civil do Estado, nos casos de dano ambiental por ele diretamente provocado, é objetiva e independe da licitude da conduta, tal qual observado nas hipóteses de dano ambiental provocado por particulares”.

Já no que se refere à responsabilidade do poder público em virtude de dano provocado por obra, empreendimento ou atividade que licenciou ou autorizou em desacordo com a legislação vigente, trata-se de responsabilidade subjetiva, posto que derivada de conduta ilícita. Por fim, ainda nas hipóteses de dano ambiental provocado por terceiros. Já no que se trata da responsabilidade solidária dos poluidores, se é certo que a poluição jamais chegará ao nível zero, também é certo que os custos sociais dela resultantes devam ser suportados, em princípio, pelo lesante, isto é, por aquele que, diretamente, a tenha deflagrado, ou em alguma medida, contribuído para causar ou agravar a danosidade. Em outro dizer, seja qual for, ainda nas hipóteses de dano ambiental provocado por terceiros.

Já no que se trata da responsabilidade solidária dos poluidores, se é certo que a poluição jamais chegará ao nível zero, também é certo que os custos sociais dela resultantes devam ser suportados, em princípio, pelo lesante, isto é, por aquele que, diretamente, a tenha deflagrado, ou em alguma medida, contribuído para causar ou agravar a danosidade. Em outro dizer, seja qual for a participação de alguém na deflagração de um dano (causador exclusivo ou co-causador), há, para ele, o dever de indenizar, e a solidariedade reparatória, no caso decorre do próprio Código Civil.

12 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi realizar um estudo abrangente sobre o Dano ao Meio Ambiente e a omissão pelo Estado que deveria se antecipar aos problemas vividos diuturnamente pela sociedade brasileira, tendo em vista a Constituição Federal de 1988.

O primeiro passo do Trabalho foi analisar o art. 225 da Constituição Federal de 1988 em relação à responsabilidade do Estado com foco na garantia e proteção do meio ambiente.

Paralelamente, foi analisada a Lei 6938/81 que trata da Política Nacional do Meio Ambiente no que se refere a responsabilidade do Estado.

Mediante os estudos buscados e pesquisas feitas em várias obras, fica bem claro que o Brasil tem uma legislação abrangente, composta por vários órgãos que formam um sistema nacional que visa proteger o meio ambiente, de forma

descentralizada e distribuída entre os entes que compõe o Estado, e que neste sistema cada ente tem sua responsabilidade e atribuições conferidas pela lei.

Por outro lado, surge outro problema vivido, nestes entes responsabilizados pela Constituição Federal de 1988, que é a falta de servidores públicos capacitados para a fiscalização ambiental de forma que se antecipasse aos problemas vividos pela sociedade, que muitas vezes fica à margem das providências que deveriam ser tomadas pelo serviço público, em geral de forma que se anteviessem às tragédias e acidentes no meio ambiente como o de Mariana em Minas Gerais e da região Serrana no Rio de Janeiro em Petrópolis.

Como futuro profissional do Direito destaco a relevância das Leis serem cumpridas por todos, e principalmente pelo poder público.

Espero que este Trabalho venha contribuir com a sociedade e todos os cidadãos, no sentido de que através da educação e da informação a sociedade organizada possa buscar o seu direito efetivado no art. 225 da Constituição Federal de 1988, a final todos tem o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: Rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman. **O princípio do poluidor-pagador**, in Dano Ambiental, prevenção, Reparação e repressão, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Lei federal nº 8.080**, de 19 de setembro de 1990. Disponível em: Acesso em: 02 maio 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Introdução ao direito do ambiente**. Lisboa: Universidade Aberta, 1998.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro. **Proteção Jurídica do Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

DALLARI, Abreu Dalmo. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 32. ed. 2013.

DIAS, Aguiar. **Da responsabilidade civil**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DUARTE, Marise Costa de Sousa. **Meio Ambiente Sadio**. Curitiba: Juruá, 2008.

FERRAZ, Sérgio. Responsabilidade civil por dano ecológico. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 49, n. 50.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2011.

FREITAS, Juarez. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais**, jul./dez., 2005.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. A objetivação da teoria da responsabilidade civil e seus reflexos nos danos ambientais ou no uso anti-social da propriedade. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n. 6, ano 2, p. 87-96, abr./jun. 2001.

LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Inovações em direito ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2000.

LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

_____. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PRADO, Alessandra Rapassi Mascarenha. **Proteção Penal do Meio Ambiente**. São Paulo: Atlas, 2000.