

REDE DE ENSINO DOCTUM
FACULDADES INTEGRADAS DE CARATINGA – FIC

GREICIANE BARBOSA FERREIRA

A RESPONSABILIDADE CIVIL DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO
PÚBLICO EM DANO AMBIENTAL E O DEVER DE REPARAÇÃO

CARATINGA - MG

2016

GREICIANE BARBOSA FERREIRA

A RESPONSABILIDADE CIVIL DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO
PÚBLICO EM DANO AMBIENTAL E O DEVER DE REPARAÇÃO

Monografia apresentada à banca examinadora do Curso de Direito das Faculdades Integradas de Caratinga – FIC, como exigência para aprovação na disciplina Monografia Jurídica II, requisito parcial de obtenção do grau de Bacharel em Direito.
Orientador: Prof. Msc. Daniel de Araújo Ribeiro.

FIC - MG

2016

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente a Deus, Senhor da minha vida, fonte de fé e força;

Ao meu esposo, companheiro de todas as horas, sempre me apoiando;

Ao corpo docente das Faculdades Integradas de Caratinga, principalmente aos professores Daniel e Juliano pelo suporte.

DEDICATÓRIA

Dedico este estudo à minha família, que sempre me apoiou. A força primeiro vem de Deus, mas sei que sem vocês e o apoio que me deram minha caminhada teria sido muito mais difícil.

RESUMO

O tema proposto nesta pesquisa é a possibilidade da responsabilização de pessoa jurídica de Direito Público em dano ambiental. Com as recorrentes agressões ao meio ambiente e a ocorrência frequente de catástrofes ambientais, faz-se necessária a responsabilização do causador da agressão ambiental por meio de prestação pecuniária e até mesmo a reparação do dano, na ocorrência de dano por pessoa jurídica de Direito Público, onde não foram tomadas as devidas precauções legais, por omissão ou por ação. A responsabilização da pessoa jurídica de Direito Público visa coibir ou inibir ações de degradação ambiental, sendo não somente punitiva, mas também preventiva.

Palavras-chave: responsabilidade civil; pessoa jurídica de Direito Público; degradação ambiental.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS.....	8
1. RESPONSABILIDADE CIVIL DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO	11
1.1 Natureza Jurídica e Função no Direito Brasileiro	11
1.2 Pressupostos Gerais	13
1.3 Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva.....	15
1.4 Responsabilidade Civil da Pessoa Jurídica de Direito Público.....	18
2. MEIOS LEGAIS PARA DEFESA DO MEIO AMBIENTE	20
2.1 Ação Popular	22
2.2 Ação Civil Pública	24
2.3 Princípio da Prevenção e da Precaução	26
3. OBRIGAÇÃO DE REPARAÇÃO, RESTAURAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO MEIO AMBIENTE	29
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	37

INTRODUÇÃO

A degradação e destruição dos bens ambientais atingiram patamares tão elevados que podem comprometer a qualidade de vida não só da presente como das futuras gerações. Os recursos naturais estão cada dia mais escassos e o dever jurídico de evitar a consumação de danos ao meio ambiente se torna uma obrigação de toda a humanidade.

A Constituição Federal de 1988, estabelece que a preservação do meio ambiente é uma obrigação de todos, objetivando o bem comum, tanto das gerações presentes quanto das sucessivas. Desse modo, a natureza não pode ser explorada de forma desarmônica com a sustentabilidade ambiental, tendo o desrespeito à ordem protetiva constitucional e infraconstitucional do meio ambiente, implicações administrativas, civis e penais.

Neste contexto, responsabilidade civil ambiental, instituída pelo artigo 14, § 1º, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e recepcionada pelo artigo 225, §§ 2º e 3º é objetiva, garantindo assim, a reparação por dano ambiental para o fim de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a qualidade de vida de todos na sociedade, tornando-o um direito difuso e de responsabilidade do Poder Público e da coletividade.

Como problema de pesquisa, destaca-se: como pode a legislação vigente responsabilizar civilmente pessoa jurídica de direito público frente ao dano ambiental causado, como forma de punição ou inibição de degradação ambiental?

Sabe-se que o direito a um meio ambiente equilibrado e sadio encontra-se prescrito na Constituição Federal de 1988, que também traz a responsabilização dos infratores no que tange aos danos causados ao meio ambiente. Tal preocupação também vem no escopo da Lei Federal nº 6.938/81 que é referente à Política Nacional do Meio Ambiente, juntamente com a lei federal nº 7.347/85 (Ação Civil Pública).

Por isso, como solução ao problema proposto destaca-se que a lei da Política Nacional do Meio Ambiente visa estabelecer diretrizes relativas à proteção ambiental, trazendo conceitos importantes como meio ambiente, poluidor, poluição e recursos naturais, destarte que a Lei da Ação Civil Pública

estabelece quais são os procedimentos que devem ser adotados para se apurar responsabilidade civil ambiental e a conseqüente reparação do dano.

Para atender as necessidades deste estudo, têm-se como marco teórico para esta pesquisa, aquilo descrito por Sirvinskas¹, quanto à responsabilidade civil por dano ambiental causado por pessoa jurídica:

É legitimada para figurar no pólo passivo da ação civil pública ou da ação coletiva toda pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, ou seja, o causador do dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, ao patrimônio cultural, à ordem econômica ou qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

Como objetivo geral se pretende analisar a possibilidade de responsabilização civil por dano ambiental causado por pessoa jurídica de direito público, com base no ordenamento pátrio sobre o assunto.

Utilizou-se a metodologia teórico-dogmática, uma vez que utiliza o tripé doutrina, jurisprudência e legislação, objetivando verificar a coerência do sistema jurídico e de seus elementos. O trabalho é embasado no Direito Ambiental e Direito Civil, com vistas a analisar a responsabilidade civil de pessoa jurídica de direito público em caso de dano ambiental.

O trabalho contará com três capítulos, onde o primeiro aborda a responsabilidade civil e suas respectivas prerrogativas; o segundo os meios legais para a defesa do meio ambiente; e o terceiro tratará da restauração, reparação e recuperação e da possibilidade de indenização, finalizando com o posicionamento dos tribunais sobre o assunto.

1 SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de direito ambiental. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. P.362

CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

O presente estudo tem como assunto a responsabilidade civil da pessoa jurídica de direito público em caso de dano ambiental. É importante salientar que o meio ambiente equilibrado é um direito de todos, pois é um requisito indispensável à vida humana na terra, e, portanto, deve ser tratado com toda a atenção e cuidado, buscando a legislação pertinente sobre o assunto.

A tutela jurídica do meio ambiente pode ser observada na Constituição da República², onde se encontra a garantia de um meio ambiente equilibrado, conforme texto do art. 225:

Art. 225. 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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

(...)

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

(...)

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Encontra-se também suporte ao tratamento ao meio ambiente na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, na Lei de Crimes Ambientais, bem como nas resoluções do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) e na forma da legislação estadual e municipal.

2 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acessado em 11 de março de 2016.

Extrai-se do art. 6º, II da lei federal n. 6.938/81³, que é competência do CONAMA a normatização do controle que deve ser feito em relação à proteção do meio ambiente, de forma a mantê-lo equilibrado e saudável.

A responsabilidade Civil consiste em uma obrigação imposta por lei, que incumbe o ofensor a reparar os danos causados a outrem por sua ação ou omissão, tendo assim o dever de restabelecer o equilíbrio econômico jurídico violado, isto é, o agente deverá recompor a situação da vítima anterior ao dano por ele causado (*status quo antes*).

Nos ensinamentos de Maria Helena Diniz:

A responsabilidade Civil é a aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar o dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão do ato por ela mesmo praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal.⁴

A responsabilidade civil surge em face do descumprimento obrigacional de uma regra, ou, pela inobservância de um preceito normativo regulador.

Portanto, responsabilizar-se civilmente é amparar devidamente aquele que sofreu o dano, assumindo assim a responsabilidade pelo ato que incorreu em detrimento à vítima.

No âmbito da responsabilidade civil, é preciso compreender que ela pode ser imputada tanto à pessoa física quanto à pessoa jurídica.

Como pessoa jurídica de Direito Público, pode-se encontrar no Código Civil de 2002⁵, a seguinte definição:

Art. 40. As pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas;

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

3 BRASIL. **Lei n.6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *In: Vade Mecum – Acadêmico de direito. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008. p. 1554.*

4 DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**, 21º edição revista e atualizada. São Paulo: Saraiva. 2007.p.55.

5 BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2010.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

Art. 42. São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Conforme descrito no art. 43 supracitado, as pessoas jurídicas são responsáveis por reparação de danos causados e sua consequente reparação. Esta afirmativa reforça o ponto chave deste estudo que a responsabilidade civil da pessoa jurídica quanto ao dano ao meio ambiente.

Entende-se como meio ambiente:

Hábitat, ou seja, lugar onde se vive sob a influência das leis físico-naturais, cuja fauna e flora deve ser preservadas, devendo-se para tanto combater a poluição e as práticas que possam ser lesivas a elas sob pena de responsabilidade civil e penal.⁶

A responsabilização se estabelece por meio do dano causado. O dano ambiental, geralmente, é configurado como poluição, seja do ar, água, solo ou reservas naturais.

De um modo geral, pode-se definir poluição como sendo: “Ato ou efeito de poluir, degradando o ar, as águas, o solo e ambiente em geral, prejudicando a saúde, a segurança e o bem-estar do ser humano ou causando dano à Fauna e à Flora”.⁷

Assim, verifica-se que a poluição diz respeito a toda e qualquer ação que possua como característica principal a degradação do solo, da água, do ar, bem como de qualquer ação que cause danos ao bem-estar humano.

6DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico – Volume 3 – J-P**. 2.ed. rev.atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 278.

7 Idem.

1. RESPONSABILIDADE CIVIL DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO

1.1 Natureza Jurídica e Função no Direito Brasileiro

Viver em sociedade traz uma gama de regras de conduta e convivência para que se minimizem conflitos de toda sorte. Vários grupos sociais, de diferentes ordens: profissionais, religiosos, estudantis e outros, utilizam-se de regulamentos internos visando preservar direitos e permitir a boa convivência dos membros do grupo.

Com o Estado não é diferente. Ele é compreendido como uma organização social, necessitando de regras e normas no intuito de regular a vida em sociedade.

Cavaliere Filho⁸ entende que a responsabilidade é um dever jurídico sucessivo decorrente da violação de uma obrigação, legal ou contratual, que, por sua vez, se constitui em um dever jurídico originário.

Já para Cavalcanti, ao se quebrar uma destas regras, o indivíduo infrator deverá sofrer uma reparação:

Toda conduta humana ajustada à legislação estatal é tida como lícita, como permitida. Assim, essas condutas são os atos lícitos. Desse modo, não pode o Estado penalizar alguém que tenha agido em conformidade com as regras por ele ditadas, ou seja, que tenha atuado lícitamente. Por outro lado, as condutas que contrariam as normas ditadas pelo Estado são ilícitas e compõem os atos ilícitos. Estes são violações de deveres preestabelecidos pela norma jurídica, por uma declaração unilateral de vontade ou ainda por um contrato.⁹

Com a obrigatoriedade da submissão do infrator à uma reparação é que se compreende a responsabilidade, que é originária do descumprimento de um dever, conforme se depreende dos art. 186 e 187, do Código Civil:

8 CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007. P.78

9 CAVALCANTI, Amaro. **Responsabilidade Civil do Estado**. Biblioteca Digital Jurídica – STJ, 2002. Disponível em: <http://www.bdjur.stj.gov.br>. Acesso em: 10/04/2016.

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.¹⁰

Assim sendo, para a apuração da responsabilidade civil faz-se necessária a configuração de seus requisitos essenciais, compreendidos: a conduta (ação ou omissão), o dano e o nexo causal entre o ato e o prejuízo, sejam por meio de ação ou de omissão.

Pode-se compreender a conduta como:

O ato humano comissivo ou omissivo, ilícito ou lícito, voluntário e objetivamente imputável. (...) O comportamento do agente poderá ser uma comissão ou uma omissão. A comissão vem a ser a prática de um ato que não se deveria praticar, e a omissão, a não observância de um dever de agir ou de prática de certo ato que deveria realizar-se.¹¹

Desta forma, a conduta é o agir (ou a omissão) contrária à obrigação legal ou contratual, quando a norma jurídica ou o contrato determine obrigação legal de algo fazer.

No que diz respeito ao dano, destaca-se o conceito apresentado por Maria Helena Diniz, que o define como:

Prejuízo ressarcível experimentado pelo lesado, traduzindo-se, se patrimonial, pela diminuição patrimonial sofrida por alguém em razão de ação deflagrada pelo agente, mas pode atingir elementos de cunho pecuniário e moral (...) lesão (diminuição ou destruição que, devido a um certo evento, sofre uma pessoa, contra a sua vontade, em qualquer bem ou interesse jurídico, patrimonial ou moral).¹²

Por isso, observando os preceitos supracitados, é possível compreender que a responsabilidade civil se configura como uma contraprestação obrigacional, onde o causador do dano se vê na obrigação da reparação, seja moral ou patrimonial.

10 BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2016.

11 DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 39.

12 Idem, p. 62.

Destaca-se que a responsabilidade civil tem como objetivo reparar o dano causado de forma a compensar a vítima do dano e de punir ao agressor, para que assim este não volte a causar dano novamente. Por isso, a indenização deve ser de acordo com a extensão do dano.

1.2 Pressupostos Gerais

Analisando os pressupostos envolvidos na responsabilidade civil é que se fundamentou este item. Cavalieri Filho¹³ destaca que responsabilidade é um dever jurídico sucessivo decorrente à violação de uma obrigação, legal ou contratual, que, por sua vez, se constitui em um dever jurídico originário.

Ao se infringir uma destas regras, o indivíduo infrator deverá sofrer uma punição para reparar o dano causado, conforme descreve Cavalcanti:

Toda conduta humana ajustada à legislação estatal é tida como lícita, como permitida. Assim, essas condutas são os atos lícitos. Desse modo, não pode o Estado penalizar alguém que tenha agido em conformidade com as regras por ele ditadas, ou seja, que tenha atuado lícitamente. Por outro lado, as condutas que contrariam as normas ditadas pelo Estado são ilícitas e compõem os atos ilícitos. Estes são violações de deveres preestabelecidos pela norma jurídica, por uma declaração unilateral de vontade ou ainda por um contrato.¹⁴

Seguindo neste raciocínio cabe aqui abordar o abuso de direito, que nada mais é do que o predomínio da vontade do titular de um direito exercê-lo de maneira que venha a contrariar o valor referente ao direito ao qual deve tutelar, representando assim uma violação dos limites colocados na existência do direito.

Desta forma, aquele que detém o direito, além de querer exercer o seu direito, extrapola no que lhe cabe, deixando assim, que lhe seja garantida a satisfação do que lhe é legítimo.

Nos dizeres do Código Civil de 2002, com relação ao abuso de direito, encontra-se: “Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao

13 CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

14 CAVALCANTI, Amaro. **Responsabilidade Civil do Estado**. Biblioteca Digital Jurídica – STJ, 2002. Disponível em: <http://www.bdjur.stj.gov.br>. Acesso em: 10/04/2016

exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. ”

Acredita-se que o abuso de direito engloba o princípio da boa-fé, desde que ligado à análise de regularidade ou abusividade de determinado comportamento.

Quando do não cumprimento de uma obrigação, alguém não tem o seu direito atendido, ficando assim em prejuízo, que não precisa ser necessariamente financeiro ou econômico.

Desde que haja a lesão de direito devido à conduta ou falta de conduta (omissão) por parte do agente, desta surge a necessidade de se indenizar quem encontra-se em prejuízo. A indenização se dá para "colocar a vítima na situação em que estaria sem a ocorrência do fato danoso."¹⁵.

Quanto ao dano, este pode ser dividido em patrimonial e moral, e isto vai depender do bem jurídico afetado pelo mesmo.

Há de se ressaltar que entre a conduta e o dano há que haver uma ligação, uma correlação. Tal ligação é chamada de nexu causal.

Este último, enquanto pressuposto da responsabilidade civil, é definido como:

(...) o vínculo, a ligação ou a relação de causa e efeito entre a conduta e o resultado. A relação causal, portanto, estabelece o vínculo entre um determinado comportamento e um evento (...). Determina se o resultado surge como consequência natural da voluntária conduta do agente.¹⁶

A relação de causalidade é, portanto, o liame, a ligação havida entre conduta e o prejuízo ocasionado à vítima.

A obrigação de indenizar é, pois, uma "obrigação-sanção que a lei lhe impõe como resultado necessário do comportamento infringente de seus preceitos."¹⁷. No tocante ao valor da indenização, dispõe o art. 944, *caput*, do Código Civil: " (...) a indenização mede-se pela extensão do dano." ¹⁸.

15 CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007. p.04.

16 Idem,,p. 46.

17 Idem. p. 04

18 BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2016.

Da análise do dispositivo colacionado e do objetivo primordial da indenização, que é o retorno à situação antes do prejuízo acarretado à vítima, conclui-se que o legislador quis que a indenização seja limitada apenas pelo valor do dano sofrido pela vítima.

1.3 Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva

Pode-se considerar a Responsabilidade Civil sob duas óticas: a Responsabilidade Civil Objetiva e a Responsabilidade Civil Subjetiva. A Responsabilidade Civil subjetiva é aquela baseada na existência de culpa do agente causador do dano.

Sob este conceito, destacam-se os dizeres de Cavalcanti, que assevera:

(...) tanto o art. 159 do antigo Código Civil quanto os artigos 186 e 927 do novo, adotando a teoria clássica, exigem que a conduta do agente seja culposa, para obrigar a reparação. Conduta culposa deve ser entendida de maneira ampla, abrangendo o dolo e a culpa *stricto sensu*. Percebe-se o dolo pela expressão ação ou omissão voluntária (melhor seria se dissesse intencional) e a culpa pelas expressões negligência ou imprudência. Assim, alguém que, por dolo ou culpa, lesionar direito ou causar dano a outrem, deve reparar o dano, pagando-lhe a justa indenização. Note-se que esta obrigação recai somente sobre a pessoa que, com sua ação ou omissão, der causa ao prejuízo ou lesionar direito de outrem. Em outras palavras, é preciso que exista nexó de causalidade entre o atuar do agente e o dano, numa relação de causa e efeito.¹⁹

Analisando o supracitado, pode-se compreender que a responsabilidade civil subjetiva é regra descrita no Código Civil, sendo necessária a análise do fato de que para que exista a responsabilidade civil subjetiva, deve-se levar em consideração a culpa, não somente em sentido restrito, mas também em sentido amplo, aqui tratado com a questão do dolo.

Pode-se caracterizar o dolo como a vontade do agente de causar à vítima o dano, que nada mais é do que "a infração consciente do dever preexistente, ou o propósito de causar dano a outrem."²⁰

19 CAVALCANTI, Amaro. **Responsabilidade Civil do Estado**. Biblioteca Digital Jurídica – STJ, 2002. Disponível em: <http://www.bdjur.stj.gov.br>. Acesso em: 10/04/2016.

20 CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 31.

Já se tratando de culpa, pode-se destacar o seguinte: "o agente só quer a ação, vindo a atingir o resultado por desvio accidental de conduta decorrente de falta de cuidado."²¹. Assim sendo, percebe-se que o agente não deseja causar dano a ninguém, mas o causa devido à imprudência, negligência ou imperícia, que podem ser considerados, segundo Cavalieri Filho²² formas de exteriorização da mesma.

Compreende-se, portanto, que para a existência da responsabilidade civil subjetiva, deve-se considerar que tanto o dolo, quanto a culpa são pressupostos de sua configuração.

Cavalieri Filho esclarece, ainda, que:

Sendo o ato ilícito, conforme já assinalado, o conjunto de pressupostos da responsabilidade, quais seriam esses pressupostos na responsabilidade subjetiva? Há primeiramente um elemento formal, que é a violação de um dever jurídico mediante conduta voluntária; um elemento subjetivo que pode ser o dolo ou a culpa; e, ainda, um elemento causal-material, que é o dano e a respectiva relação de causalidade.²³

Analisando o descrito acima, é possível perceber que a vítima do dano só poderá requerer reparação caso haja como comprovar a culpa do agente, o que se torna uma tarefa difícil na sociedade moderna, pois diante das diversas situações da vida na sociedade atual, é demasiado difícil conseguir enquadrar as situações da vida moderna no conceito tradicional de culpa.

Destaca-se, ainda, a conhecida responsabilidade civil com culpa presumida. Neste tipo de responsabilidade civil, deve vigorar contra o agente, a presunção de culpa, cabendo ao mesmo ilidi-la.

Para Cavalieri Filho, a Responsabilidade Civil Subjetiva com culpa presumida se constituiu em:

Um dos estágios na longa evolução do sistema da responsabilidade subjetiva ao da responsabilidade objetiva. Em face da dificuldade de se provar a culpa em determinadas situações e da resistência dos autores subjetivistas em aceitar a responsabilidade objetiva, a culpa

21 Idem. p. 31.

22 Ibidem. p. 36.

23 Ibidem. p.17.

presumida foi o mecanismo encontrado para favorecer a posição da vítima.²⁴

O referido autor prossegue com seu raciocínio, explicando que:

O fundamento da responsabilidade, entretanto, continuou o mesmo - a culpa; a diferença reside num aspecto meramente processual de distribuição do ônus da prova. Enquanto no sistema clássico (da culpa provada) cabe à vítima provar a culpa do causador do dano, no de inversão do ônus probatório atribui-se ao demandado o ônus de provar que não agiu com culpa.²⁵

Desta forma, quando se trata da teoria da culpa presumida ainda se faz necessário a comprovação de culpa, contudo, cabe ao agente provar que agiu sem dolo ou culpa, tomando todas as medidas necessárias para que não ocorresse o fato que levou ao dano.

Em se tratando da Responsabilidade Civil Objetiva, diferentemente da Responsabilidade Civil Subjetiva, esta constitui a responsabilidade independente da culpa do agente, consoante se extrai do texto do art. 927 do Código Civil de 2002, parágrafo único, conforme descrito abaixo:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 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.²⁶

Em se tratando da Responsabilidade Civil Objetiva, para sua configuração é necessário que haja configuração da conduta, do dano e do nexo causal, sem que exista a necessidade da prova da culpa ou dolo para a obrigação de indenizar. A Responsabilidade Civil Objetiva é aplicada também quando a atividade do prestador de serviço implicar em prejuízo ao direito de outrem.

24 CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007.p. 39.

25 Idem. p. 39.

26 BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/04/2016.

1.4 Responsabilidade Civil da Pessoa Jurídica de Direito Público

A responsabilidade civil se funda no dano ocasionado a outrem e na obrigação de indenizar, com o fito de se reparar o dano causado. Os elementos fundamentais da responsabilidade civil são a conduta, o dano e o nexo causal.

A responsabilidade civil pode ser subjetiva ou objetiva. Será subjetiva quando a mesma depender de prova da culpa do agente do dano e objetiva quando a culpa do agente for irrelevante para a configuração da responsabilidade, bastando para tanto, apenas os elementos fundamentais.

A matéria, atualmente, é relacionada ao direito Constitucional e ao Direito Administrativo, e é considerada de acordo com o ordenamento jurídico pátrio como responsabilidade objetiva.

Ana Marisa Carvalho de Andrade²⁷ destaca:

Ainda analisando o artigo 37, parágrafo sexto, da atual Constituição pátria, podemos perceber que o Brasil adota a teoria objetiva do risco administrativo. A expressão "seus agentes, nessa qualidade" evidencia que o constituinte adotou expressamente essa teoria objetiva como fundamento da responsabilidade da Administração Pública, e não a teoria do risco integral, porquanto condicionou a responsabilidade objetiva do Poder Público ao dano decorrente da sua atividade administrativa, isto é, aos casos em que houver relação de causa e efeito entre a atividade do agente público e o dano. Sem essa relação de causalidade, como já ficou assentado, não há como e nem por que responsabilizá-lo. Importa dizer que o Estado não responderá pelos danos causados a outrem pelos seus servidores quando não estiverem no exercício da função, nem agindo em razão dela. Não responderá, igualmente, quando o dano decorrer de fato exclusivo da vítima, caso fortuito ou força maior e fato de terceiro, por isso que tais fatores, por não serem agentes do Estado, excluem o nexo causal.

Assim sendo, pode-se considerar a responsabilidade civil da pessoa jurídica de direito público como objetiva, já que se baseia na teoria do risco administrativo, pois respondem independente de terem agido, ou seja, podem ser responsabilizados também por omissão.

De acordo com o Código Civil Brasileiro²⁸, encontra-se a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de Direito Público:

27 ANDRADE, Ana Marisa Carvalho de. Interpretações quanto à aplicação da responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2185, 25 jun. 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/13045>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Percebe-se assim, o estabelecimento de uma responsabilidade civil de forma plena, quer dizer, de maneira que a pessoa jurídica de direito público é responsabilizada pela ação ou omissão de seus agentes, objetivamente.

2. MEIOS LEGAIS PARA DEFESA DO MEIO AMBIENTE

A proteção ao meio ambiente é uma forma de manter a qualidade de vida e a sobrevivência da humanidade sobre a Terra. Não é uma questão de modismo ou de filosofia, mas de necessidade.

José Afonso da Silva destaca a importância da proteção ambiental sendo que de sua lição se extrai o seguinte:

A preservação, a recuperação e a revitalização do meio ambiente hão de constituir uma preocupação do Poder Público e do Direito, porque ele forma a ambiência na qual se move, desenvolve, atua e expande a vida humana.²⁹

Assim, a manutenção do meio ambiente saudável é preocupação do Poder Público, na medida em que os elementos que compõem o meio ambiente sofrem degradação, causando danos à saúde e qualidade de vida humana e ao equilíbrio ecológico.

José Afonso da Silva assim justifica a tutela do meio ambiente:

O problema da tutela jurídica meio ambiente manifesta-se a partir do momento em que sua degradação passa a ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade de vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano. (...)
O objeto da tutela jurídica não é tanto o meio ambiente considerado nos seus elementos constitutivos. O que o direito visa a proteger é a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida.³⁰

Analisando as afirmações do autor supra, conclui-se que o mesmo apresenta uma concepção antropocêntrica da tutela do meio ambiente.

Fala-se, atualmente em uma visão biocentrista do meio ambiente, cujo principal mote é afirmar que o meio ambiente deve passar de objeto de direito a sujeito de direito.

Sobre esse aspecto, Luís Paulo Sirvinskás esclarece que: “a natureza pode ser protegida para as presentes e futuras gerações por ser sujeito de direito (biocentrismo ou não-antropocentrismo) ou para utilização humana.”³¹

29 SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 21.

30 Idem. p. 28.

Estabelecida a importância da tutela jurídica do meio ambiente, resta estabelecer quais são as formas pelas quais tal tutela toma forma.

O art. 225, da Constituição da República, em seu parágrafo 1º, incisos III, IV e V, e parágrafo 3º, assim dispõe:

Art. 225.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento)

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

(...)

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.³²

Trata-se, pois, de uma responsabilidade tripartite, nos termos do art. 225, §3º, da Constituição da República.

O posicionamento de Édis Milaré acerca do §3º, do art. 225, da Constituição da República esclarece a finalidade de tal dispositivo, afirmando que:

Nestes termos, a danosidade ambiental tem repercussão jurídica tripla, já que o poluidor, por um mesmo ato, pode ser responsabilizado, alternativa e cumulativamente, na esfera penal, na administrativa e na civil.³³

Em suma, o art. 225, da Constituição da República resume os meios pelos quais a tutela do meio ambiente se dá, a saber, pelo exercício do poder

31 SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 09.

32 BRASIL. **Constituição Federal**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. *In: Vade Mecum – Acadêmico de direito*. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008. p. 35.

33 MILARÉ, Édis. **Direito do Meio Ambiente: Doutrina – Jurisprudência – Glossário**. 4.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 845.

de polícia pelo Estado, pela edição de normas de cunho regulamentador e repressivo e da responsabilidade civil, penal e administrativa imposta a todo aquele que incorrer em dano ao meio ambiente.

Ademais, insta consignar que existem, também, leis ordinárias que visam a preservação e proteção ambiental, a exemplo da lei federal nº. 6938/81, bem como lei federal nº. 9.605/98, cujo conteúdo possui como principal objeto a tutela do meio ambiente equilibrado.

Nesse sentido, e por interessar sobremaneira ao presente estudo, colaciona-se da lição de José Afonso da Silva a seguinte afirmação:

É certo que a legislação protetora toma como objeto de proteção não tanto o ambiente globalmente considerado, mas dimensões setoriais, ou seja: propõe-se tutela da qualidade de elementos setoriais constitutivos do meio ambiente, como a qualidade do solo, do patrimônio florestal, da fauna, do ar atmosférico, da água, do sossego auditivo e da paisagem visual.³⁴

Diante do exposto, buscou-se abordar as questões relacionadas às formas legais pelas quais se pode propor a defesa e proteção do meio ambiente. Destacam-se neste capítulo a ação popular e a ação civil pública, que serão abordadas nos itens que seguem.

2.1 Ação Popular

Quando se fala em meios jurídicos para proteção do meio ambiente, observa-se que o legislador delegou ao Poder público e ao cidadão a responsabilidade de proteção ao meio ambiente. Este também normatizou alguns instrumentos que poderão ser utilizados tanto por um quanto por outro para defesa do meio onde se vive.

A Ação Popular pode ser considerada uma das ações mais antigas e se originou no direito romano. Seu objetivo principal era fornecer amparo ao direito próprio do povo. Nos dias atuais está presente em regimes democráticos.

Édis Milaré³⁵, neste sentido, destaca:

34 SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 81.

35 MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco*. 5 ed. ref., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p.1073.

Sendo o meio ambiente um *bem de uso comum do povo*, insuscetível de apropriação por quem quer que seja, não bastava, para a sua eficaz tutela, apenas se erigir cada cidadão num fiscal da natureza, com poderes para provocar a iniciativa do Ministério Público, mas era de rigor assegurar-se o efetivo acesso ao Judiciário dos grupos sociais intermediários e do próprio cidadão em sua defesa.

Quando se refere ao acesso ao Judiciário, o supracitado autor faz menção à ação popular e à ação civil pública e de outros instrumentos de defesa do meio ambiente, mas que não serão mencionados nesta pesquisa, em razão da abordagem específica que se propõe.

Compreende-se como ação popular o instrumento por meio do qual o cidadão se utiliza para defender o meio ambiente, visando não o interesse próprio, mas o coletivo. É uma conduta individual, pois é o único titular ao propor a ação, mas o resultado é alcançado ao bem de todos.

Sua legitimidade está descrita no inciso LXXIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988³⁶, onde se encontra:

Art. 5º.
(...)

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, inseto de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

De acordo com o referido dispositivo legal, sua legitimidade é ativa, já que qualquer cidadão pode iniciar ou propor a ação na defesa do direito. No entanto, é preciso compreender que somente cidadão natos ou naturalizados podem propor a ação popular.

A versão de ação popular trazida pela Constituição Federal de 1988 objetivou oferecer a qualquer cidadão um mecanismo de acesso ao Judiciário visando cessar ato lesivo ao meio ambiente, seja este cometido por ação ou omissão, como também ao patrimônio público, histórico ou cultural.

Luciane Martins de Araújo Mascarenhas³⁷ preconiza:

36 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acessado em 01 de maio de 2016.

O exercício da garantia constitucional possibilita a qualquer cidadão ingressar em juízo, por intermédio de Ação Popular, a fim anular ato lesivo ao meio ambiente, e dentre outros, invoca vários princípios do Direito Ambiental, com destaque o princípio da informação, posto que a sociedade deve ter acesso adequado às informações sobre o meio ambiente, proporcionando uma maior consciência ecológica à coletividade. Recorrendo ao princípio da participação popular, o cidadão sai da atitude passiva para lutar pelos interesses da coletividade, exercendo a responsabilidade social compartilhada entre coletividade e poder público.

Os referidos princípios estão inseridos no que se considera como princípio democrático, que é a garantia de que o cidadão tem o direito de participar na elaboração das políticas públicas e ao princípio de direito à sadia qualidade de vida.

2.2 Ação Civil Pública

Entende-se por ação civil pública aquela descrita na Lei Federal 7.347/85, que tem como objetivo o reparo de danos ao meio ambiente, ao patrimônio estético, artístico, cultural, histórico e paisagístico, e ao consumidor.

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

- I - ao meio-ambiente;
- II - ao consumidor;
- III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.
- V - por infração da ordem econômica;
- VI - à ordem urbanística.
- VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos.
- VIII - ao patrimônio público e social.

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados³⁸.

37 MASCARENHAS, Luciane Martins de Araújo. T663i Interdisciplinaridade, instrumentos legais de proteção ao meio ambiente e perícia ambiental. 2009. Disponível em: https://ciamb.prgq.ufq.br/up/104/o/Luciane_Mascarenhas.pdf. Acessado em 01 de maio de 2016. p.135.

38 BRASIL. Lei 7.347/85. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acessado em 02 de maio de 2016.

O objetivo primordial da ação civil pública é de responsabilizar os agentes causadores de danos aos interesses e patrimônios coletivos ou difusos.

A ação civil pública proposta pelo Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, Estados e Distrito Federal, Municípios, autarquias, empresas de caráter público, fundações ou empresas de economia mista e associação.

A legitimidade da ação civil pública se baseia no art. 5º da supracitada lei federal:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V - a associação que, concomitantemente:

(...)

§ 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

§ 2º Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes.

§ 3º Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa.

§ 4º O requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido.

§ 5º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei.

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial³⁹.

Portanto, destaca-se que a ação civil pública é utilizada com fins de promover a defesa de interesses coletivos, visando a condenação de responsáveis pelos danos causados e exigindo a reparação do dano, de forma preferencial, com o cumprimento de pena.

39 BRASIL. Lei 7.347/85. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acessado em 02 de maio de 2016.

Compreende-se, desta forma, que tem como um de seus objetivos principais promover a tutela do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme garantia da Constituição Federal de 1988, além dos bens e patrimônios artísticos e arquitetônicos, nas formas dos direitos humanos fundamentais, os chamados direitos de terceira geração. A condenação do dano causado se dará em dinheiro ou em obrigação de fazer (ou de não fazer).

2.3 Princípio da Prevenção e da Precaução

No que diz respeito ao Direito Ambiental, os princípios possuem as mesmas características dos demais códigos, que é a interpretação das normas legais, da sua aplicação, da harmonização e de integração do sistema jurídico.

Os princípios do Direito Ambiental vieram desempenhar papel de fundamental importância enquanto ciência jurídica. É importante ressaltar que os princípios no Direito Ambiental visam a proliferação legislativa nesse ramo.

Entende-se como princípio da prevenção aquele que visa evitar que danos ao meio ambiente sejam consumados. É aquele que visa prevenir ações que possam trazer prejuízo à vida humana e ao meio onde se vive.

Analisando os dizeres de Paulo Affonso Leme Machado⁴⁰, encontra-se:

Divido em cinco itens a aplicação do princípio da prevenção: 1º) identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto a conservação da natureza e identificação das fontes contaminantes das águas e do mar, quanto ao controle da poluição; 2º) identificação e inventário dos ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico; 3º) planejamento ambiental e econômico integrados; 4º) ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com a sua aptidão; e 5º) estudo prévio de impacto ambiental.

Pode-se perceber que o princípio da prevenção necessita que os princípios sejam respeitados, principalmente no que tange ao conhecimento dos requisitos relacionados à formação do meio ambiente.

Outra citação do princípio da prevenção é na lei federal 6.938/81⁴¹, em seu artigo 2º, onde se aborda:

40 MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 16ª edição. p.89.

Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

(...)

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

(...)

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

Por isso, destaca-se que para a proteção do meio ambiente, é preciso antes proteger, como forma de prevenção. Ele se destina à prevenção de danos conhecidos que possam ser previstos, pois é dever da Administração Pública tomar medidas que venham eliminar ou minimizar os possíveis danos causados.

Ao se mencionar o requisito proteção, estão incluídas as atividades relacionadas à reparação e à prevenção. Sobre este assunto, Marcelo Abelha Rodrigues⁴² destaca:

Sua importância está diretamente relacionada ao fato de que, se ocorrido o dano ambiental, a sua reconstituição é praticamente impossível. O mesmo ecossistema jamais pode ser revivido. Uma espécie extinta é um dano irreparável. Uma floresta desmatada causa uma lesão irreversível, pela impossibilidade de reconstituição da fauna e da flora e de todos os componentes ambientais em profundo e incessante processo de equilíbrio, como antes se apresentavam.

O que se percebe é que o princípio da prevenção tem como objetivo primordial evitar que o dano seja causado, haja vista que alguns danos são irreparáveis.

Compreende-se o princípio da precaução como algo relacionado à conduta humana sobre o meio ambiente. Ele se sustenta em dois pressupostos básicos, que é a possibilidade das condutas humanas causarem danos coletivos, oriundos de situações catastróficas, afetando o ecossistema e a falta de evidência científica sobre a existência do dano ao qual se teme.

41 BRASIL. Lei 6.938 de 21 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acessado em 15 de maio de 2016.

42 RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito Ambiental: Parte Geral**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 203.

Pâmela Oliveira dos Reis destaca sete pontos cruciais com relação a este princípio:

I – Perante a ameaça de danos sérios ao ambiente, ainda que não existam provas científicas que estabeleçam um nexo causal entre uma atividade e os seus efeitos, devem ser tomadas as medidas necessárias para impedir a sua ocorrência.

II – Possibilidade de inversão do ônus da prova, cabendo àquele que pretende exercer uma dada atividade ou desenvolver uma nova técnica demonstrar que os riscos a ela associados são aceitáveis.

III – In dubio pro ambiente ou in dubio contra projectum.

IV – Concessão de um espaço de manobra ao ambiente, reconhecendo que os limites de tolerância ambiental não devem ser forçados, ainda menos transgredidos.

V – Exigência de desenvolvimento e introdução de melhores técnicas disponíveis.

VI – Preservação de áreas e reservas naturais e a proteção das espécies.

VII – Promoção e desenvolvimento da investigação científica e realização de estudos completos e exaustivos sobre os efeitos e riscos potenciais de uma dada atividade.

Pelo exposto, compreende-se que o princípio da precaução necessita de políticas ou decisões tomadas apresentem os verdadeiros riscos ambientais, e que sejam precedidos de estudos de impacto ambiental para que sejam tomadas as devidas precauções para assegurar a segurança do meio ambiente.

O princípio da precaução não tem por objetivo imobilizar as atividades humanas, mas exigir que sejam utilizados todos os meios científicos disponíveis para que não haja comprometimento da sadia qualidade de vida da humanidade, nem comprometimento do patrimônio do meio ambiente para futuras gerações.

3. OBRIGAÇÃO DE REPARAÇÃO, RESTAURAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito assegurado pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, como condição para uma qualidade de vida sadia e indispensável para a sobrevivência humana.

Paulo de Bessa Antunes⁴³ destaca:

A responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, no sistema jurídico brasileiro, é matéria que goza de status constitucional, visto que inserida no capítulo especialmente voltado para a proteção do meio ambiente. A abrangência jurídica do mencionado capítulo é suficientemente extensa para estabelecer um marco jurídico apto a assegurar uma eficiente proteção ao bem jurídico meio ambiente.

No entanto, muitas vezes esse direito é ignorado por pessoas físicas e jurídicas, que não respeitam as normas relativas ao meio ambiente e acabam ferindo o direito de outros a um ambiente equilibrado. Mas não são somente pessoas físicas e jurídicas particulares que cometem esse tipo de infração, seja por ação ou omissão, pois pessoas jurídicas de direito público também acabam por fazê-lo.

Surge então a necessidade de responsabilização do causador do dano, que via de regra pode ser penal, administrativa ou civil dos responsáveis pelo problema causado. Em termos de responsabilidade administrativa, encontram-se os dizeres de Rodrigo César de Moraes⁴⁴:

A responsabilidade administrativa, por seu turno, acaba sendo ineficaz em determinadas situações, seja por seus limites preestabelecidos, seja pelas possibilidades de se burlar algumas sanções mais severas, sendo, ainda, passível de discussão no Judiciário. Percebe-se, então, que a responsabilização civil dos degradadores ambientais se mostra o mecanismo mais eficaz na tutela do meio ambiente, pois possibilita uma variedade maior de sanções, como obrigação de recuperar a área, de mitigar os danos ou de compensá-los por meio de indenização.

43 ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2008. p.201.

44 MORAES, Rodrigo César de. Estado como Poluidor Indireto. Revista Visão Jurídica. Disponível em: <http://revistavisaojuridica.uol.com.br/advogados-leis-jurisprudencia/44/imprime162259.asp>. Acessado em 18 de maio de 2016.

Considera-se como meio ideal de reparação do dano ao meio ambiente a recuperação da área degradada, ou algum tipo de compensação, realizada por meio da restituição da coisa ao seu estado anterior. No entanto, nem todo dano pode ser reparado dessa maneira. Quando ocorrer dessa maneira, a forma de compensação é a indenização pecuniária como forma indireta de reparação.

Para tanto, é preciso que se estabeleça a responsabilidade civil, pois esta se origina no senso de justiça, onde se compreende que compete ao causador do dano a sua reparação ou compensação. Em se tratando do Estado, é configurada uma responsabilidade civil objetiva, já que para sua responsabilização é apenas necessário comprovar o dano e o nexo causal entre a ação ou omissão do Estado frente ao problema ambiental.

Paulo Affonso Leme Machado⁴⁵ assevera:

Presente, pois, o binômio dano/reparação. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar. A responsabilidade sem culpa tem incidência na indenização ou na reparação dos danos ao meio ambiente e aos terceiros afetados por sua atividade. Não interessa que tipo de obra ou atividade seja exercida pelo que degrada, pois não há necessidade de que ela apresente risco ou seja perigosa. Procura-se quem foi o atingido e, se for o meio ambiente e o homem, inicia-se o processo lógico-jurídico da imputação objetiva ambiental.

Assim sendo, em caso de dano ao meio ambiente, basta que haja vinculação da degradação ambiental à conduta do Estado, por ação ou omissão, para que lhe seja imputada a necessidade de reparação.

Para reafirmar o exposto, cita-se aqui o art.14, parágrafos 1 a 3, da lei Federal nº6.938/81⁴⁶:

Art. 14 (...)

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e

45 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo. Ed. Malheiros. 2006. p.336/337.

46 BRASIL. Lei 6.938 de 21 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acessado em 15 de maio de 2016.

dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

§ 2º - No caso de omissão da autoridade estadual ou municipal, caberá ao Secretário do Meio Ambiente a aplicação das penalidades pecuniárias previstas neste artigo.

§ 3º - Nos casos previstos nos incisos II e III deste artigo, o ato declaratório da perda, restrição ou suspensão será atribuição da autoridade administrativa ou financeira que concedeu os benefícios, incentivos ou financiamento, cumprindo resolução do CONAMA.

A responsabilidade civil administrativa, em caso específico da pessoa jurídica de direito público, pode ser dividida em teoria do risco integral e do risco administrativo.

Em caso de risco integral há sempre o dever de indenizar, ao contrário do risco administrativo, que essa obrigação pode ser desconsiderada com base em diversos fatores, como culpa exclusiva da vítima, tirando assim a responsabilidade do Estado.

Sobre este assunto, citam-se aqui os dizeres de Silvio de Salvo Venosa⁴⁷:

De forma bastante incisiva que o direito ambiental brasileiro teria adotado o cânone do risco integral e seria inviável o reconhecimento de excludentes de causalidade como o caso fortuito e a força maior. Em matéria de dano ambiental, foi adotada a teoria da responsabilidade objetiva sob modalidade do risco integral. Desse modo, até mesmo a ocorrência de caso fortuito e força maior é irrelevante. A responsabilidade é lastreada tão somente no fato de existir a atividade da qual adveio o prejuízo.

Como regra adotada pelo Direito brasileiro está a teoria do risco administrativo, trazendo a possibilidade de que a responsabilidade objetiva seja afastada em caso de haver algum fato que possibilite a excludente de responsabilidade. Mas, em casos muito especiais o legislador adotou a teoria do risco integral, e será necessária a comprovação do dano e o nexo causal, por ação ou omissão, não importando assim, a existência de excludentes.

Rodrigo César de Moraes⁴⁸ reforça esse pensamento, afirmando:

A opção pela teoria do risco integral, in casu, justifica-se devido à relevância do bem juridicamente tutelado, que, segundo o próprio

47 VENOSA, Sílvio de Salvo. **Responsabilidade Civil**. São Paulo. Atlas. 2005. p.213.

48 MORAES, Rodrigo César de. Estado como Poluidor Indireto. Revista Visão Jurídica. Disponível em: <http://revistavisaojuridica.uol.com.br/advogados-leis-jurisprudencia/44/imprime162259.asp>. Acessado em 18 de maio de 2016.

texto constitucional, constitui bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, de titularidade das presentes e futuras gerações, havendo obrigação das gerações atuais no sentido de salvaguardarem os direitos daqueles que estão por vir. A responsabilização por danos ambientais deve ser efetuada observando-se os fatores de singularidade dos bens atingidos, da impossibilidade ética de se quantificar o preço da vida e, sobretudo, que a responsabilidade ambiental deve ter um sentido pedagógico, tanto para o poluidor como para a própria sociedade, de forma que todos devam aprender a respeitar o meio ambiente.

Sabe-se que é dever do Estado defender o meio ambiente e garantir punição aos infratores que causarem dano, mas em caso de pessoa jurídica de Direito público for o próprio causador do dano, o poder judiciário terá a mesma responsabilidade e dever em condenar aquele que for poluidor ou causador de qualquer tipo de prejuízo ambiental.

É preciso compreender que mesmo que a responsabilidade da pessoa jurídica de direito público seja objetiva em caso de dano ambiental, com base na teoria do risco integral, está é silente quando se fala em responsabilidade por omissão.

No entanto, compreende-se que a objetividade da responsabilidade nestes casos é fundamentada na teoria do risco administrativo, buscando uma junção com teoria do risco integral, pois independe de culpa, e não serão admitidos excludentes.

Ainda sobre o cometimento de crime ambiental por pessoas jurídicas, de direito público ou privado, encontra-se a lei 9.605/98⁴⁹ em seus artigos 2º e 3º:

Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

49 BRASIL. Lei 9.605/98. Dispõe Sobre as Sanções Penais e Administrativas Derivadas de Condutas e Atividades Lesivas ao Meio Ambiente, e dá Outras Providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm. Acessado em 24 de abril de 2016.

O que se percebe no texto legal supracitado é que as pessoas jurídicas, não havendo sido excluídas as de direito público, não deixarão de ser responsabilizadas pelos danos causados ao meio ambiente.

Vale ressaltar que o ordenamento jurídico ambiental brasileiro possibilita a responsabilização civil da pessoa jurídica de direito público, independente de que seja por omissão, ineficácia ou por ser inerte.

3.1 Posicionamento dos Tribunais

Conforme já citado anteriormente, via de regra, a responsabilidade da pessoa jurídica de direito público em matéria ambiental é objetiva, baseando-se na teoria do risco integral, haja vista que é sua função garantir a preservação ambiental, e se agir ou se omitir em sentido contrário, deverá ser responsabilizada.

Pelo texto constitucional, em seu art. 225, encontra-se que a pessoa jurídica de direito público tem como obrigação o cuidado com o meio ambiente, não só preservando, mas defendendo. Para isso, existe todo o aparato legal que visa amparar e regulamentar as relações humanas com o meio ambiente.

O Superior Tribunal de Justiça, em sede de recurso especial nº 771619/RR⁵⁰ definiu que:

(...) da análise do inciso IV do art. 3º da Lei 6.938/81, que considera “poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Assim, a ação civil pública por dano causado ao meio ambiente pode ser proposta contra o responsável direto ou indireto, ou contra ambos, em face da responsabilidade solidária pelo dano ambiental.

De acordo com o supracitado, percebe-se que o relator deixou claro a necessidade de compensação do dano, desde que haja além do dano, nexos causal, seja por ação ou omissão da pessoa jurídica de direito público.

50 SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso especial nº 771619/RR. (2005/0128457-7). Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2491320/recurso-especial-resp-771619-rr-2005-0128457-7/inteiro-teor-12221241>. Acessado em 21 de maio de 2016.

Outro caso que pode ser citado é com relação à uma construção de estrada no Paraná, e que ação civil pública foi levantada para que o município contratante da obra pudesse ser responsabilizado pelos danos causados na execução.

No recurso especial nº 604.725 – PR (2003/0195400-5)⁵¹, ementa ação civil pública por dano causado ao meio ambiente, responsabilidade objetiva do ente estatal, encontra-se a decisão:

Portanto, não há falar em ilegitimidade passiva "ad causam" do Estado do Paraná, uma vez demonstrada a legalidade, obrigatoriedade e necessidade de figurar solidariamente com os demais réus no pólo passivo da ação civil pública proposta "DIANTE DO EXPOSTO, opina o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL pelo improvimento do recurso, e pela manutenção da decisão *a quo* nos seus inteiros termos." No presente apelo, o recorrente alega que inexistente nexos de causalidade entre sua ação (repasso de verbas ao Município de Foz de Iguaçu) e o dano causado ao meio ambiente. Sustenta que o dano decorreu da má aplicação da verba pela municipalidade, e que a obra encontrava-se autorizada por meio de licença do IBAMA, que só, posteriormente, foi considerada irregular. Assim, pugna pela reforma da decisão do Tribunal regional para que seja reconhecida sua ilegitimidade passiva para a demanda.

O que se pode afirmar diante do exposto é que é cabível a responsabilidade em matéria ambiental de pessoa jurídica de direito público, pois mesmo que seja um poluidor indireto, se optar pela omissão ou realizar ação ineficaz, a partir do momento que existir nexos causal com o dano realizado, ou até mesmo com a realização de atividade degradadora do meio, poderá o poder público, por meio de ações previamente citadas fazer o chamamento da pessoa jurídica de direito público para a realização da restituição do dano, quando assim for possível.

É importante salientar que em caso de responsabilidade civil geral, as pessoas jurídicas de direito público podem alegar as excludentes do dano, o que não é possível na matéria ambiental, haja vista que a posição adotada, de teoria do risco integral, não sendo possível eximir a responsabilidade do causador do dano.

51 SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso especial nº 604.725 – PR (2003/0195400-5). Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7213415/recurso-especial-resp-604725-pr-2003-0195400-5/relatorio-e-voto-12961311>. Acessado em 18 de maio de 2016.

Neste ínterim, o Superior Tribunal de Justiça tratou o assunto ao julgar o recurso especial nº 570194/RS⁵² que:

(...) é manifesto que o Direito Ambiental é regido por princípios autônomos, especialmente previstos na Constituição Federal (art. 225 e parágrafos) e legislação específica, entre os quais a responsabilidade objetiva do causador do dano ao meio ambiente (arts. 3º, IV, e 14, § 1º, da Lei 6.938/81).

6. Portanto, a configuração da responsabilidade por dano ao meio ambiente exige a verificação do nexo causal entre o dano causado e a ação ou omissão do poluidor. Assim, não há falar, em princípio, em necessidade de comprovação de culpa dos ora recorrentes como requisito à responsabilização pelos danos causados ao meio ambiente.

Fica claro que mesmo quando a pessoa jurídica de direito público for considerada um poluidor indireto, a partir do momento em que existir o nexo causal, por omissão ou ação, mesmo que não haja culpa, deverá ser responsabilizado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A preservação do meio ambiente constitui uma obrigação de todos aqueles que almejam uma boa e sadia qualidade de vida. Assim, por ser o meio ambiente um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal de 1988, sua preservação e conservação deve ser não só para às presentes

52 SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso especial 570.194 - RS (2003/0149807-8). Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19194898/recurso-especial-resp-570194-rs-2003-0149807-8/relatorio-e-voto-19194900>. Acessado em 23 de maio de 2016.

gerações, mas também para as gerações futuras. A proteção e defesa do meio ambiente é um encargo tanto do Poder Público como da coletividade.

Nesse contexto, recepcionada pela Constituição Federal de 1988, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - Lei nº 6.938/81, baseada no artigo 14, § 1º, estabeleceu a possibilidade de responsabilização, na esfera civil, de condutas e atividades lesivas à qualidade ambiental, reconhecida como um bem jurídico em si mesmo, meritório de proteção. Dessa forma, é suficiente a existência da ação lesiva, do dano e do nexo causal com a fonte poluidora para atribuição do dever de reparação. Sendo estes, os três pressupostos da responsabilidade civil ambiental, a ação lesiva, devendo estar configurada a ação positiva ou a omissão que cause o prejuízo; o dano é o prejuízo causado por qualquer ação humana ao meio ambiente (culposa ou não); e o nexo causal, é o elemento referencial através do qual podemos concluir que foi o causador do dano.

Assim sendo, é possível afirmar que a responsabilidade civil ambiental encontra-se respaldada por vários princípios, dentre os quais foram citados, três princípios básicos do direito ambiental, a saber: o princípio da prevenção, o princípio da precaução e princípio do agente poluidor. Percebeu-se através do descrito na pesquisa, que o princípio da prevenção atua quando existe a certeza científica quanto aos perigos e risco ao meio ambiente, determinando obrigações de fazer ou não fazer. A prevenção trabalha com o risco certo. Ao contrário da prevenção, a precaução vai além e se preocupa com o risco incerto, caracteriza-se pela ação antecipada do risco ou perigo desconhecido.

Mas quando se fala da responsabilidade relativa à pessoa jurídica de direito público, compreende-se que a teoria empregada é a da teoria do risco, onde independente de nexo de causalidade ou culpa, a pessoa jurídica de direito público é responsabilizada pelo dano, seja por ação ou omissão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Ana Marisa Carvalho de. Interpretações quanto à aplicação da responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2185, 25 jun. 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/13045>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acessado em 11 de março de 2016.

BRASIL. **Lei n.6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *In: Vade Mecum – Acadêmico de direito. 5 ed. Organizadora: Anne Joyce Angher, Ed Rideel, São Paulo, 2008.*

BRASIL. **Lei 7.347/85**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acessado em 02 de maio de 2016.

BRASIL. **Lei 9.605/98**. Dispõe Sobre as Sanções Penais e Administrativas Derivadas de Condutas e Atividades Lesivas ao Meio Ambiente, e dá Outras Providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm. Acessado em 24 de abril de 2016.

BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 de abril de 2016.

CAVALCANTI, Amaro. **Responsabilidade Civil do Estado**. Biblioteca Digital Jurídica – STJ, 2002. Disponível em: <http://www.bdjur.stj.gov.br>. Acesso em: 10 de abril de 2016.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**, 21^o edição revista e atualizada. São Paulo: Saraiva. 2007.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico – Volume 3 – J-P**. 2.ed. rev.atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 16^a edição. P.89

MASCARENHAS, Luciane Martins de Araújo. T663i **Interdisciplinaridade, instrumentos legais de proteção ao meio ambiente e perícia ambiental**. 2009. Disponível em: https://ciamb.prpg.ufg.br/up/104/o/Luciane_Mascarenhas.pdf. Acessado em 01 de maio de 2016.

MILARÉ, Édis. **Direito do Meio Ambiente: Doutrina – Jurisprudência – Glossário**. 4.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**. 5 ed. ref., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MORAES, Rodrigo César de. Estado como Poluidor Indireto. Revista Visão Jurídica. Disponível em: <http://revistavisaojuridica.uol.com.br/advogados-leis-jurisprudencia/44/imprime162259.asp>. Acessado em 18 de maio de 2016.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de Direito Ambiental: Parte Geral**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Responsabilidade Civil**. São Paulo. Atlas. 2005.