

CONSIDERAÇÕES SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

MURILLO SAPIA GUTIER

Advogado em Uberaba-MG

Pós-graduado em Direito Ambiental

Pós-graduando em Direito Processual Civil

*Membro da Associação Brasileira dos Advogados
Ambientalistas - ABAA*

Resumo

A tutela jurídico-ambiental enseja a releitura de conceitos clássicos do direito. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o primado da integral reparação aos danos causados ao meio ambiente e, no prisma legislativo, fixou-se a responsabilidade civil objetiva. O que se busca analisar com o presente trabalho é explicitar algumas premissas para a proteção civil ao meio ambiente, com enfoque no posicionamento doutrinário e jurisprudencial acerca da matéria.

Palavras-chave: Meio ambiente. Responsabilidade. Tutela civil.

Abstract

The legal-ambient guardianship tries to review the classic concepts of right. The Federal Constitution of 1988 established the primacy of the integral repairing to the actual damages to the environment and in the legislative prism, it was fixed a civil objective responsibility. The aim of this present work is to show some premises for the civil protection to the environment, with an approach in the doctrinal and jurisprudential positioning concerning to the substance.

Key-words: Environment. Responsibility. Civil guardianship.

Sumário: 1. Apresentação; 2. Responsabilidade civil no Direito Brasileiro: considerações gerais; 2.1. Introdução; 2.2. Dos pressupostos para a Responsabilidade civil; 3. Da Responsabilidade civil ambiental; 4. Causas excludentes de responsabilidade e o meio ambiente; 5. Da responsabilidade solidária; 6. Responsabilidade do Estado por danos ambientais; 7. Sobre a licitude da atividade desenvolvida; 8. Conclusões; 9. Bibliografia.

1 APRESENTAÇÃO

O presente estudo trata da relação jurídica que estabelece direitos e obrigações com relação ao meio ambiente, mormente as relações jurídicas civis, concernente ao regime jurídico de responsabilização por danos causados ao meio ambiente.

É oportuno salientar que não se pretende esgotar o tema, mas, traçar algumas diretrizes e aspectos quanto à responsabilidade civil nas relações jurídicas ambientais que possuem peculiaridades diferenciadas se comparadas com o regime geral de responsabilidade do Código Civil.

2 RESPONSABILIDADE CIVIL NO DIREITO BRASILEIRO: CONSIDERAÇÕES GERAIS

2.1 INTRODUÇÃO

Para se proteger e salvaguardar o meio ambiente, é mister valer-se de todos os meios jurídicos possíveis, uma vez que trata-se de “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”.¹ Por imperativo Constitucional, toda e qualquer lesão a este bem fundamental do povo sujeita o infrator às sanções abrangentes, compreendendo os aspectos civis, administrativos e penais.²

A análise do artigo 225 da Lei Maior “enuncia uma ética normativa vinculativa, prescrevendo a responsabilidade de um com o seu próximo e com seu meio”.³

Como premissas para a responsabilidade civil, devem enunciar-se fatos que embasam princípios e regras que servem de fundamento à conclusão de um raciocínio, qual seja, a proteção jurídica do meio ambiente. Para tal desiderato, buscar-se-á a análise de alguns substratos jurídicos presentes no ordenamento, com o conseqüente trato na seara doutrinária e jurisprudencial.

Apresentar-se-á a seguir uma breve exposição do instrumento civil da

¹ BRASIL. Constituição 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado.1988. art. 225, *caput*.

² *Ibid.*, art. 225, § 3º.

³ DERANI, Cristiane. “A Estrutura do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Lei n. 9985/2000”. *Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação*. p. 235.

responsabilidade presente no ordenamento jurídico, isto é, a “aplicação de medidas que obriguem uma pessoa a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros, em razão de ato por ela mesma praticado, por pessoa por quem ela responde, por alguma coisa a ela pertencente ou de simples imposição legal”.⁴

2.2 DOS PRESSUPOSTOS PARA A RESPONSABILIDADE CIVIL

Etimologicamente,⁵ a palavra **responsabilidade** é oriunda “do verbo latino *respondere*, designando o fato de ter alguém se constituído como garantidor de algo”.⁶

A questão da responsabilidade civil no ordenamento jurídico está ligada à violação de deveres jurídicos e à ocorrência de danos. Em outras palavras, “responsável é a pessoa que deve ressarcir o prejuízo decorrente da violação de um precedente dever jurídico. E assim é porque a responsabilidade pressupõe um dever jurídico preexistente, uma obrigação descumprida”.⁷

Para efeito de classificação, a responsabilidade civil pode ser Contratual (CC, art. 389 e 475) ou Extracontratual. Esta pode ser subjetiva (por culpa **prova-da** ou por culpa **presumida**) ou objetiva (Abuso de direito (CC, art. 927 e 187); Atividade de risco – fato do serviço (art. 927, parágrafo único); Fato do produto (art. 931); Fato de outrem (art. 932 e 933); Fato da coisa (arts. 936-938) Do Estado e dos prestadores de serviços públicos (CF, art. 37, § 6º); Nas relações de consumo (art. 12 e 14 do CDC).

Como a responsabilidade civil impõe obrigações a quem causar danos, para a sua caracterização, é necessária a observância dos pressupostos essenciais, segundo o magistério de Maria Helena Diniz⁸, quais sejam:

a) Presença da ação, representada pela **conduta** comitativa ou omissiva, que represente um ato lícito ou ilícito.

⁴ DINIZ, Maria Helena. **Direito Civil Brasileiro: responsabilidade civil**. São Paulo: Saraiva. p. 36.

⁵ [Do gr. *etymología*, pelo lat. *etymologia*.] Substantivo feminino. 1. O estudo das palavras, de sua história, e das possíveis mudanças de seu significado. 2. Origem e evolução histórica de um vocábulo in FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário Eletrônico Aurélio**. 2004. versão 5.0.

⁶ DINIZ, op. cit., p. 35, nota 4.

⁷ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. p. 24.

⁸ DINIZ, op. cit., p. 37-39, nota 4.

b) Ocorrência de um **dano**, patrimonial ou moral causado a um bem jurídico protegido, por ato praticado pelo próprio agente ou por alguém a que ele responda, por previsão expressa no ordenamento jurídico.

c) Nexó de causalidade entre a conduta e o dano causado, que corresponde ao vínculo do agente ou quem ele responde.

No que concerne ao dano, a autora⁹ explica que não se pode prescindir da ocorrência dos seguintes requisitos : 1) diminuição ou destruição de um bem jurídico, pertencente a uma pessoa; 2) efetividade ou certeza do dano; 3) causalidade, ou seja, relação entre causa e efeito, entre a conduta e o dano ocorrido; 4) subsistência do dano, quando da reclamação de sua reparação pelo lesado; 5) legitimidade, representada pela titulariedade do direito violado; 6) ausência de causas excludentes da responsabilidade civil, que consiste no caso fortuito e na força maior.

3 DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

A responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, como brevemente ressaltado, encontra fundamento Constitucional e Infraconstitucional. Está prevista na Carta Magna em seu artigo 225 e, no âmbito abaixo da Lei Maior, está prevista na Lei Federal nº 6.938/81 (Lei de Política Nacional do Meio Ambiente), que no seu artigo 14, § 1º, fez menção expressa acerca da responsabilidade civil objetiva por danos causados ao ambiente.

Para adentrarmos nesse árduo e importantíssimo aspecto do direito ambiental, devemos tecer algumas considerações acerca do **dano ambiental**. Antônio Herman Vasconcelos e Benjamin explica que dano ambiental é a “alteração, deterioração ou destruição, parcial ou total, de quaisquer recursos naturais, afetando adversamente o homem e/ou a natureza”.¹⁰

O tema em si é bastante complexo e agrava-se com a ampla e salutar ampliação dos bens jurídicos ambientais a serem considerados, compreendendo-se não só o ambiente *natural*, como exposto acima, mas também o **cultural, artificial e do trabalho**.¹¹

Isto quer dizer que é necessário observar vários fatores que medeiam a

⁹ DINIZ, op. cit., p. 61 e ss, nota 4.

¹⁰ “Responsabilidade civil pelo dano ambiental”. *Revista de direito ambiental*, v. 9, p. 48, jan.-mar. 1998.

¹¹ Nesse sentido SIRVINSKAS, Luiz Paulo. *Manual de direito ambiental*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 29; cf. FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 20-22.

vida humana¹², tais como: **o meio ambiente natural** (a água, o ar, a fauna, a flora, etc); **o meio ambiente cultural** (patrimônio histórico, artístico, paisagístico, paleontológico, os costumes, a língua, etc); **o meio ambiente artificial** (tudo o que acarrete ou possa acarretar danos aos espaços urbanos artificiais, conforme os ditames do Estatuto da Cidade, plano diretor, etc.); e o **meio ambiente do trabalho** (relacionado à segurança, saúde, higiene e integridade física do trabalhador).¹³

Pela dicção do artigo 225, § 3º da CF/88, a responsabilização (*lato sensu*) na seara ambiental incide nas esferas cível, administrativa e penal: “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”. (Art. 225 § 3º). As responsabilidades elencadas na CF/88 são independentes e autônomas entre si, ou seja, “a irresponsabilidade administrativa ou penal não acarreta a irresponsabilidade civil”.¹⁴

Importante ressaltar que no âmbito **administrativo e penal** é necessária a presença da **culpa** como **elemento subjetivo da conduta**, ao passo que no cível isso não ocorre, por força do artigo 14 da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6938/81) que preconiza:

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:

[...]

§ 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

¹² Adotando-se, nesse caso, a visão “antropocentrista” do meio ambiente, ou seja, o meio em que vivemos deve salvaguardar a existência e a sadia qualidade da “vida humana”. O contraponto é a visão “biocentrista”, que abrange não só a humanidade, mas a todo e qualquer ser vivo da Terra.

¹³ Cf. SIRVINSKAS, op. cit., p. 29. e ss., Títulos V, VI, VII e VIII, nota.11.

¹⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 343.

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.

Como se observa, previu a norma em tela a “responsabilidade civil objetiva” dos danos causados ao meio ambiente. Norma essa recepcionada pela Constituição Federal, conforme pacífica Doutrina e Jurisprudência.

O preceito constitucional estampado no artigo 225, § 1º, IV exalta o princípio do poluidor-pagador, que, nas precisas palavras de Antonio Herman Vasconcelos e Benjamin: “é aquele que impõe ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição. Ou seja, estabelece que o causador da poluição e da degradação dos recursos naturais deve ser o responsável principal pelas conseqüências de sua ação (ou omissão)”.¹⁵

Sob o prisma da responsabilidade civil ambiental, a responsabilidade objetiva por danos causados ao meio ambiente decorre da atividade de risco integral (risco criado para o meio ambiente, proveniente da exploração dos recursos naturais).¹⁶

Reflete Andreas Joachim Krell que “a teoria do *risco-proveito* nos parece apontar ao principal motivo da introdução da responsabilidade objetiva no direito brasileiro. Ela é conseqüência de um dos princípios básicos da Proteção do Meio Ambiente em nível internacional, o princípio do *poluidor-pagador*, consagrado ultimamente nas Declarações Oficiais da Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92 – UNCED). Uma conseqüência importante dessa linha de fundamentação da responsabilidade objetiva pelo dano ambiental é a possibilidade de admitir fatores capazes de excluir ou diminuir a responsabilidade como: o caso fortuito e a força maior, o fato criado pela própria vítima (exclusivo ou concorrente), a intervenção de terceiros e, em determinadas hipóteses, a *licitude* da atividade poluidora”.¹⁷

No que tange ao princípio do poluidor-pagador – fundamento para a

¹⁵ BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcelos e. “O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental”, *Dano Ambiental: Prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 236.

¹⁶ Cf. GONÇALVES, Carlos Roberto. *Responsabilidade Civil*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 78; cf. SIRVINSKAS, op. cit., p. 105, nota 11.

¹⁷ “Concretização do dano ambiental: Algumas objeções à teoria do ‘risco integral’”. *Revista de Informação Legislativa*, n. 139 jul./set. 1998. p. 25-26.

responsabilização por danos ao meio ambiente, repita-se – não significa que o agente está autorizado a poluir sob o pretexto de pagar por isso.¹⁸ Pondera Celso Antonio Pacheco Fiorillo¹⁹ que o princípio em comento busca impedir que ocorram de danos ambientais, que seria o “caráter preventivo” do princípio. De outra forma, apresenta um outro prisma, “o repressivo”, uma vez ocorrido o dano ambiental, deve-se repará-lo.²⁰

Elucida Celso Fiorillo que “desse modo, num primeiro momento, impõe-se ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente que sua atividade possa ocasionar. Cabe a ele o ônus de utilizar instrumentos necessários à prevenção dos danos. Numa segunda órbita de alcance, esclarece este princípio que, ocorrendo danos ao meio ambiente em razão da atividade desenvolvida, o poluidor será responsável pela sua reparação”.²¹

O STJ tem conferido efetividade ao primado da responsabilidade civil objetiva quanto aos danos ao meio ambiente, com fundamento no princípio do poluidor/pagador, enfatizando que é o poluidor obrigado, “independentemente de culpa”, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.

STJ – DANO ECOLÓGICO. REPARAÇÃO. ROMPIMENTO DE DUTO. POLUIÇÃO AMBIENTAL. ARTIGO 14, § 1º, DA LEI N. 6.938/81. Cobrança das despesas feitas pela Companhia de Saneamento. Procedência. É o poluidor obrigado, *independentemente de culpa*, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. Tendo a Companhia de Saneamento, encarregada de zelar pelo meio ambiente e guardiã de um interesse difuso da comunidade, tomado as medidas necessárias para o combate à poluição ocasionada pelo rompimento do duto, deve ser ressarcida, como terceira, das despesas correspondentes” (REsp n°

¹⁸ ABELHA RODRIGUES, Marcelo. *Elementos de direito ambiental*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 282.

¹⁹ FIORILLO, op. cit., p. 27-28, nota 11.

²⁰ FIORILLO, op. cit., p. 28, nota 11.

²¹ *Ibid*, p. 28.

Em tese, a previsão da responsabilidade civil independente de culpa em se tratando de danos ambientais, o que poderia levar a crer que houve uma facilitação na reparação civil do ambiente. Contudo, não é tão simples assim, como bem descreve Marcelo Abelha Rodrigues²² apontando obstáculos à efetivação da responsabilidade civil:

a) a comprovação do dano ambiental, que muitas vezes se projeta no tempo, ou ocorre muito tempo depois da conduta do poluidor, e em muitos casos é de difícil detecção;

b) o nexo causal que dificulta a declaração da responsabilidade, porque muitas vezes não se consegue, até por razões científicas, atribuir o dano à atividade do poluidor. Noutras vezes há o fenômeno da concausa, em que não se consegue provar a ligação da atividade com o dano. Ainda há os danos anônimos que não conseguem ser atribuídos a esta ou aquela pessoa;

c) num segundo momento, depois de declarada a responsabilidade, há o problema da solvabilidade do poluidor, que não possui meios e nem bens que garantam a efetivação da norma jurídica concreta (sanção imposta).

4 CAUSAS EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE E O MEIO AMBIENTE

As causas excludentes de responsabilidade civil são aquelas que têm o condão de romper o nexo de causalidade entre a conduta e o dano. A doutrina aponta as seguintes causas excludentes de responsabilidade civil: a) o estado de necessidade; b) a legítima defesa; c) o exercício regular de direito e estrito cumprimento de dever legal; d) caso fortuito e força maior; e) culpa exclusiva da

²² RODRIGUES, Marcelo ABELHA. *Instituições de direito ambiental: parte geral*. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 194.

vítima; f) fato de terceiro.²³ Estas são, em linhas gerais, as causas que excluem a responsabilidade civil.

Entretanto, no trato ambiental, é necessário fazer uma releitura desse capítulo da responsabilidade civil. Como observam Antonio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édís Milaré e Nelson Nery Jr: “A responsabilidade pelo dano ecológico consulta o interesse público, motivo pelo qual não se lhe pode aplicar os princípios do Direito privado, tais como a responsabilidade subjetiva pela ação ou omissão culposa ou dolosa, o caso fortuito e a força maior como causas excludentes de responsabilidade, etc”.²⁴

Ressalta José Rubens Morato Leite que, embora tormentosa na doutrina e jurisprudência, a tendência doutrinária que prevalece é a que não admite o caso fortuito e a força maior como sendo aptas a excluir a responsabilidade quanto aos direitos difusos e ao meio ambiente.²⁵

Marcos Destefenni aduz não ser possível admitir as excludentes de responsabilidade, porque “a relação de causalidade não é estabelecida entre conduta e dano”. O nexó seria estabelecido entre a atividade explorada pelo agente e o dano praticado.²⁶

5 DA RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA

Todo aquele que contribuir para a ocorrência do dano ambiental é passível de sofrer responsabilização civil; caso haja mais de um causador do dano, a obrigação será solidária²⁷. O fundamento legal está amparado no Código Civil que, em seu artigo 942, estabelece que quando mais de um forem os causadores do dano, todos responderão solidariamente pela reparação.

Dito de outra forma, pela regra da solidariedade, todo aquele que concorrer para a ocorrência do dano é responsável pela reparação integral do mesmo, isto é, responsável em sua totalidade, ainda que não seja o único causador.

O Superior Tribunal de Justiça teve a oportunidade de manifestar-se

²³ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Novo curso de Direito Civil*: parte geral. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2006p. 101. v. 3.

²⁴ FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo; MILARÉ, Édís; NERY JR., Nelson. *A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos*. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 77.

²⁵ BENJAMIN, op. cit., p. 199, nota 15.

²⁶ DESTEFENNI, Marcos. *A responsabilidade civil ambiental e as formas de reparação do dano ambiental*: aspectos teóricos e práticos. Campinas: Bookseller, 2005. p. 166.

²⁷ Cf. FIORILLO, op. cit., p. 36, nota 11.

acerca da solidariedade na reparação dos danos ambientais, assim posicionando-se:

Ação civil pública. Meio Ambiente. Legitimidade passiva. Solidariedade entre empresas poluidoras. A solidariedade entre empresas que se situam em área poluída, na ação que visa preservar o meio ambiente, deriva da própria natureza da ação. Para a correção do meio ambiente, as empresas são responsáveis solidárias e, no plano interno entre si, responsabiliza-se cada qual pela participação na conduta danosa. (STJ – 2ª T. – REsp n. 18.567 – Rel. Min. Eliana Calmon – j. 16.06.2000. Disponível em <<http://www.stj.gov.br>>).

Ensina Édis Milaré que os custos sociais da poluição devem ser arcados por todo aquele que diretamente lucra com a atividade desenvolvida, uma vez que está numa posição melhor para fazer o controle, ou seja, o empreendedor “é o titular do dever principal de zelar pelo meio ambiente e é a ele que aproveita, direta e economicamente, a atividade lesiva”. Em caso de haver mais de um empreendedor é que incidirá o vínculo entre eles e a regra da solidariedade.²⁸

Aquele que arcar com os custos da reparação do meio ambiente poderá pleitear ação de regresso contra o co-responsável solidário, suscitando, contudo, a questão da culpa, para ser apurada a extensão da responsabilidade de cada um dos causadores do dano.²⁹

6 RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR DANOS AMBIENTAIS

A responsabilidade do Estado emerge diretamente da Carta Constitucional, uma vez que o artigo 37, § 6º estabelece que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: § 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de

²⁸ MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 765.

²⁹ MILARÉ, op. cit., p. 766, nota 27.

serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

Ou seja, houve previsão expressa quanto ao dever de indenizar, quando as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado, ao exercerem a prestação de serviços públicos, causarem danos (ao ambiente inclusive), bastando a comprovação da ocorrência do dano e da conduta proveniente das pessoas jurídicas ou agentes vinculados à Administração Pública.

Os Entes Federados (União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios) respondem “diretamente” quando exercem suas funções típicas, com a execução de obras passíveis de causar danos ao meio (estradas, aterros, etc. sem Estudo de Impacto Ambiental).

Podem, igualmente, serem responsáveis *indiretos*, ao se omitirem em fiscalizar, vigiar e controlar as atividades que possam causar danos ao ambiente.³⁰

Em ensinamento muito citado pela doutrina, explicam Antonio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édis Milaré e Nelson Nery Jr. que “o Poder Público poderá *sempre* figurar no pólo passivo de “qualquer” demanda dirigida à reparação do bem coletivo violado: se ele não for responsável por ter ocasionado diretamente o dano, por intermédio de um dos seus agentes, o será ao menos solidariamente, por omissão no dever que é só seu de fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam. Ao Estado restará, no entanto, voltar-se regressivamente, neste último caso, contra o direto causador do dano”.³¹

Na Carta Constitucional, o referido fundamento previsto no artigo 225, *caput*, aduz que compete ao Poder Público defender e preservar o ambiente para as presentes e futuras gerações.³²

José Joaquim Gomes Canotilho citado por José Rubens Morato Leite³³ elenca alguns exemplos da responsabilidade do Estado: “1. incumprimento ou falta de execução de preceitos relativos à proteção do ambiental por parte dos agentes da administração; 2. emanção de normas regulamentares em clara violação das normas legais protetoras dos bens constitutivos do ambiente; e 3.

³⁰ MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 4. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2002. p. 67.

³¹ FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo; MILARÉ, Édis; NERY JR., Nelson. **A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos**. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 76.

³² MILARÉ, op. cit., p. 776, nota 27.

³³ BENJAMIM, op. cit., p. 197, nota 15.

não cumprimento, por parte do legislador, das imposições constitucionais referentes à proteção ambiental”.

Toshio Mukai cita atos e atividades passíveis de atribuição de responsabilidade ao Estado como: “empreendimentos ou atividades sujeitos a aprovações do Poder Público, pois todas as atividades potencialmente poluidoras ou predadoras do meio ambiente estão sob o Co poder de polícia administrativa, em tese; ações voluntárias dos particulares, que, embora sujeitas à prévia aprovação e/ou fiscalização da Administração pública, são encetadas conscientemente de forma clandestina, ou à socapa da vigilância daquela; acidentes ecológicos decorrentes de causas múltiplas, com culpa ou dolo; danos ecológicos ocasionados por fatos da natureza”.³⁴

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo firmou o entendimento de que “omitindo ou retardando o cumprimento de seu dever de impedir e desfazer edificação não licenciada, em área de preservação ambiental, tem o município responsabilidade objetiva e solidária na reparação dos danos causados ao meio ambiente”.³⁵

O preceito da responsabilidade solidária aplica-se, em ocorrendo Dano Ambiental, responsabilidade do Ente Federado por ato de concessionário de serviço público. O Ente da Federação (União, Estado-Membro, Distrito Federal ou Município) é responsável por ser “fiador” da regular execução do serviço concedido, de modo que a omissão quanto à fiscalização, impõe-se incluí-lo solidariamente como co-responsável pelo dano, conforme julgou o Superior Tribunal de Justiça, dizendo que “a responsabilidade do poder concedente não é subsidiária, na forma da novel lei das concessões (Lei n.º 8.987 de 13.02.95), mas objetiva e, portanto, solidária com o concessionário de serviço público, contra quem possui direito de regresso, com espeque no art. 14, § 1º da Lei n.º 6.938/81. Não se discute, portanto, a liceidade das atividades exercidas pelo concessionário, ou a legalidade do contrato administrativo que concedeu a exploração de serviço público; o que importa é a potencialidade do dano ambiental e sua pronta reparação”.³⁶

No caso em comento, julgou o Tribunal Superior dizendo que o Município é responsável solidário com o concessionário de serviço público para a execução do mesmo, quando, por sua atividade, causar dano ao bem ambiental.

³⁴ MUKAI, op. cit., p. 67, nota 29.

³⁵ TJSP – 8ª Câmara. Direito Público – Ap. 161.691-5 – Rel. Teresa Ramos Marques – j. 08.08.2001 – *apud* STOCO. Rui. *Tratado de Responsabilidade Civil*. 6. ED. São Paulo: revista dos Tribunais. p. 1.174.

³⁶ STJ – 2ª T. – REsp 28.222/SP - Relatora Ministra Eliana Calmon. Relatora p/ Acórdão Ministra Nancy Andrighi – J. 15/02/2000 – DJ 15.10.2001 p. 253.

Em sendo solidária a responsabilidade, é porque estará mais de uma pessoa no pólo passivo da ação, sendo que cada qual é responsável pelo âmbito de participação na conduta danosa.³⁷

Novamente, convém ressaltar que prevalece a regra de que, caso o Poder Público responda pelo dano causado por seus agentes, autorizatários, concessionários ou permissionários, como não é possível ao mesmo denunciar à lide³⁸, por expressa vedação prevista na LACP (art. 19) e CDC (art. 88), poderá intentar ação de regresso contra o causador do dano.

7 SOBRE A LICITUDE DA ATIVIDADE DESENVOLVIDA

Questão interessante no trato da responsabilidade ambiental é a concernente à licitude da atividade desenvolvida. O fato de o empreendedor estar regularmente licenciado não o exonera do dever de reparação de danos ambientais que porventura venham a ocorrer por intermédio de sua atividade econômica.³⁹

Pondera o mestre Paulo Affonso Leme Machado que a licença ambiental “se integralmente regular, retira o caráter de ilicitude administrativa do ato, mas não afasta a responsabilidade civil de reparar. A ausência de ilicitude administrativa irá impedir a própria Administração Pública de sancionar o prejuízo ambiental; mas nem por isso haverá irresponsabilidade civil” (*idem ibidem*). Elucida o precursor do Direito Ambiental Brasileiro que há previsão normativa da responsabilidade civil por atividades lícitas no âmbito da Lei n. 9.966/00⁴⁰, que no seu artigo 21 estabelece: “As circunstâncias em que a descarga, em águas sob jurisdição nacional, de óleo e substâncias nocivas ou perigosas, ou misturas que as contenham, de água de lastro e de outros resíduos poluentes for autorizada, não desobrigam o responsável de reparar os danos causados ao meio ambiente e de indenizar as atividades econômicas e o patrimônio público e privado pelos prejuízos decorrentes dessa descarga”.

Marcelo Abelha Rodrigues esclarece que “sob a perspectiva da repressão civil ao dano ambiental tem-se que esta modalidade leva vantagem em relação à repressão na infração administrativa (sanção administrativa) e dos crimes

³⁷ STJ – 2ª T. – REsp n. 18.567 – Rel. Min. Eliana Calmon – j. 16.06.2000.

³⁸ STJ – 1ª T. – REsp n. 232.187/SP - Relator Ministro José Delgado – j. 23/03/2000.

³⁹ MACHADO, op. cit., p. 343, nota 14.

⁴⁰ Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.

ambientais (sanção penal) quando se observa o problema da repressão sob o ângulo visual da antijuridicidade praticada. É que nos dois últimos casos, é necessário que se tenha havido conduta ilícita (ato ilícito) do agente, ao passo que a repressão civil independe da verificação da licitude ou da ilicitude da conduta, tornando aparentemente mais curto o caminho repressivo”.⁴¹

Com relação à responsabilidade fundada na culpa, preleciona José Afonso da Silva, “a vítima tem que provar não só a existência do nexo entre o dano e a atividade danosa, mas, também – e especialmente – a culpa do agente”.⁴²

Marcelo Abelha Rodrigues destaca que, no que tange aos danos ambientais, há a possibilidade de que uma conduta seja “ilícita” e que não acarrete danos ao ambiente, ao passo que é igualmente possível que a conduta do agente seja “lícita” e que cause danos ao ambiente.⁴³

Portanto, relativamente à responsabilização do poluidor, na esfera cível não se discute se houve culpa e igualmente não importa se a atividade é lícita ou não. A licitude exclui, quando muito, a responsabilidade no âmbito administrativo e penal. No cível, o ponto central é a ocorrência ou não de danos ao meio ambiente. Se houver danos, haverá o dever de repará-los.

CONCLUSÃO

O sistema normativo apresenta instrumentos para a proteção ambiental, incumbindo àqueles sobre os quais recaem o dever jurídico conferir-lhes efetividade.⁴⁴ Em síntese, abstraindo-se articuladamente, é possível extrair do texto Constitucional e das disposições legais acerca da proteção civil do meio ambiente as seguintes premissas:

- 1) A “responsabilidade” do causador do dano é objetiva, ou seja, não se cogita sobre a culpa do agente, bastando a conduta danosa e o nexo de causalidade.
- 2) Não é possível alegar causas excludentes da responsabilidade, como caso fortuito e força maior quanto aos danos ambientais, tendo em vista o princípio da máxima efetividade da restauração dos danos ambientais.

⁴¹ RODRIGUES, op. cit., p. 194, nota 22.

⁴² SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 312.

⁴³ RODRIGUES, op. cit., p. 194, nota 22.

⁴⁴ Ensina a autora que “A norma é um instrumento que pode ou não ser utilizado. O fato de não ser preenchida não a descaracteriza como *direito*. Por ser um instrumento, seus efeitos só se fazem sentir com o uso, porém, o não uso não pode anular a essência”. DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

- 3) Todo aquele que contribuir para a ocorrência do dano ambiental é passível de sofrer responsabilização civil, solidariamente.
- 4) A Licitude da atividade não exime o poluidor da responsabilidade civil apenas na esfera administrativa e a penal.
- 5) O Estado pode ser responsável direto (quando atua diretamente exercendo atividade econômica potencialmente lesiva) ou indireto (por omissão quanto à fiscalização e vigilância pelos danos praticados pelas pessoas físicas ou jurídicas).

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcelos e. “O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental”, **Dano Ambiental. Prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

_____. “Responsabilidade civil pelo dano ambiental”. **Revista de direito ambiental**, v. 9, p. 48, jan.-mar. 1998.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

_____. “A Estrutura do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Lei n. 9985/2000”. **Direito ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação**. Coordenação Antonio Herman Benjamin – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

DESTEFENNI, Marcos. **A responsabilidade civil ambiental e as formas de reparação do dano ambiental: aspectos teóricos e práticos**. Campinas: Bookseller, 2005.

DINIZ, Maria Helena. **Direito Civil Brasileiro: responsabilidade civil**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. v. 7.

FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo; MILARÉ, Édís; NERY JR., Nelson. **A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos**. São Paulo: Saraiva, 1984.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de Direito Civil: parte geral**. 4. ed. – São Paulo: Saraiva, 2006. v. 3.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

KRELL, Andreas Joachim. Concretização do dano ambiental: Algumas objeções à teoria do “risco integral”. **Revista de Informação Legislativa**, n. 139 jul./set. 1998, p. 25-26.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública**. 26. ed. São Paulo: Malheiros.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo; NERY JR., Nelson. **A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos**. São Paulo: Saraiva, 1984.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 4. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2002.

NERY JR., Nelson. FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo; MILARÉ, Édís. **A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos**. São Paulo: Saraiva, 1984.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Instituições de direito ambiental**:

parte geral. São Paulo: Max Limonad, 2002. v.1.

_____. **Elementos de direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SALLES, Carlos Alberto de. **Execução judicial em matéria ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SIRVINSKAS, Luiz Paulo. **Manual de direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

