



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA - UniCEUB
INSTITUTO CEUB DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO – ICPD

PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*

DAGOBERTO PEREIRA SOUZA

**DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DA
RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO**

BRASÍLIA
2005

Dagoberto Pereira Souza

**DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DA
RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD), junto ao Departamento de Pós-Graduação, como pré-requisito para a obtenção do grau de especialista em Direito Ambiental.

Orientadores:

Ministro José Augusto Delgado e
Prof^a. Dra. Magda de Lima Lúcio.

BRASÍLIA
2005

Aluno: Dagoberto Pereira Souza

Curso:

Pós-Graduação em Direito Ambiental

**DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DA
RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD), junto ao Departamento de Pós-Graduação, como pré-requisito para a obtenção do grau de especialista em Direito Ambiental tendo como orientadores, o Ministro José Augusto Delgado e a Professora Magda de Lima Lúcio.

Brasília (DF), 23 de maio de 2005.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dra. Ana Flávia G. Barros

Prof. Dr. Rogério Rocco

Prof^a. Dra. Magda Lima Lúcio

“Desde o surgimento da vida neste planeta, há mais de cinco bilhões de anos, muitas formas existiram e passaram por processo de evolução. De todas essas formas, o ser humano é a mais complexa, pois tem capacidades positivas e também destrutivas”.

Tenzin Gyatso, IV Dalai Lama.

“Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo, qualquer um pode começar agora e fazer um novo fim”.

Chico Xavier.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
CAPÍTULO I – CONCEITO DE “NATUREZA”: uma visão histórica	13
1.1 - Introdução	13
1.2 - Homem <i>versus</i> Meio Ambiente	15
1.2.1 - Da evolução do conceito de “natureza”	17
1.2.1.1 - Concepção de “natureza” para os gregos	17
1.2.1.2 - Concepção de “natureza” para a Idade Média	19
1.2.1.3 - Concepção de “natureza” para a Idade Moderna	20
1.2.1.4 - Concepção de “natureza” para o Liberalismo	20
1.2.1.5 - Concepção de “natureza” a partir da revolução industrial	22
1.2.1.6 - Visão contemporânea de “natureza”	22
1.2.2 - Antropocentrismo <i>versus</i> biocentrismo	24
CAPÍTULO II – DO MEIO AMBIENTE	28
2.1 - Meio ambiente – definição	28
2.2 - Meio ambiente – classificação	30
2.2.1 - Meio ambiente natural ou físico	31
2.2.2 - Meio ambiente cultural	31
2.2.3 - Meio ambiente artificial	32
2.2.4 - Meio ambiente do trabalho	32
CAPÍTULO III – DO DANO AMBIENTAL À RESPONSABILIZAÇÃO	34
3.1 - Introdução	34
3.2 - Dano Ambiental – conceito	35
3.3 - Dano Ambiental – classificação	38
3.3.1 - Em relação à amplitude do bem protegido.	38
3.3.2 - Em relação à reparabilidade e ao interesse envolvido.	39
3.3.3 - Em relação à sua extensão.	39
3.3.4 - Em relação aos interesses objetivados	40
3.4 - Dano ambiental – características	41

3.5 - Dano ambiental e responsabilidade	43
3.6 - Dano ambiental na legislação brasileira	45
3.6.1 - Dano ambiental individual	46
3.6.2 - Dano ambiental coletivo	49
3.6.3 - Dano ambiental extrapatrimonial ou moral ambiental	51
3.7 - Esferas de responsabilidade ambiental	51
3.7.1 - Responsabilidade administrativa	52
3.7.2 - Responsabilidade penal ambiental – infrações penais ambientais	53
3.7.3 - Responsabilidade civil	56

CAPÍTULO IV – PROTEÇÃO AMBIENTAL E RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA 57

4.1 - Introdução	57
4.2 - Origem	58
4.3 - A teoria do risco	59
4.3.1 -Teoria do risco-proveito	60
4.3.2 -Teoria do risco profissional	60
4.3.3 -Teoria do risco excepcional	61
4.3.4 -Teoria do risco criado	61
4.3.5 -Teoria do risco integral	62
4.4 - Responsabilidade do Estado	63
4.4.1 - Responsabilidade objetiva do Estado	64
4.4.2 - A responsabilidade do Estado no Direito Brasileiro e a teoria do risco administrativo	66
4.5 - A responsabilidade objetiva do Estado e o Direito Ambiental	66

CAPÍTULO V – DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO 70

5.1 - Introdução	70
5.2 - A intervenção estatal no cenário internacional	71
5.3 - Da responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente	75
5.3.1 - Da necessidade da intervenção estatal	76
5.3.2 - Da natureza da responsabilidade	78
5.3.3 - Teorias da responsabilidade sobre dano ambiental	79
5.4 - Da responsabilidade objetiva do Estado por dano ambiental	81
5.4.1 - Da impossibilidade de responsabilização irrestrita do Estado	84
5.4.2 - Das excludentes de responsabilidade: caso fortuito e força maior	87
5.5 - Da responsabilidade solidária da Administração por danos causados ao meio ambiente	91
5.5.1 - Responsabilização do Estado por fato de outrem e o exercício do Poder de Polícia	92

5.5.2 - Responsabilização do Estado por atos administrativos	93
5.5.3 - Responsabilização solidária do Estado por danos causados ao meio ambiente	94
5.5.3.1 - Responsabilidade solidária por empreendimentos sujeitos à autorização no exercício do Poder de Polícia	94
5.5.3.2 - Responsabilidade solidária por ações voluntárias, mas destinadas, de particulares	95
5.5.3.3 - Responsabilidade solidária por acidentes ecológicos de causas múltiplas – com culpa ou dolo	95
5.5.3.4 - Responsabilidade solidária da Administração em dano causado por fato da natureza	96
CONCLUSÃO	98
BIBLIOGRAFIA	102

RESUMO

O presente trabalho tem por meta analisar a responsabilidade civil objetiva do Estado por danos causados ao meio ambiente. Para sua realização foram consultadas diversas obras de autores brasileiros e estrangeiros, assim como de julgados sobre a matéria, a partir dos quais se extraíram os assuntos pertinentes. Inicia-se com breve introdução acerca das primeiras explorações dos recursos naturais e minerais, passando pela revolução industrial, onde a preocupação do homem se concentrava no desenvolvimento a qualquer custo na busca do poder econômico em detrimento da saúde ambiental, e, chegando aos dias atuais, quando o mundo sofre as conseqüências das degradações e preocupa-se com a proteção e reparação do meio ambiente. Na seqüência é abordado o conceito de “natureza” sob o aspecto social e sua contribuição para o pensamento filosófico ao longo da história. Em seguida, no segundo capítulo, procura-se demonstrar a complexidade do conceito de meio ambiente segundo o texto constitucional pátrio. No terceiro capítulo, busca-se especificar o conceito de dano ambiental, apresentando suas classificações, características e a responsabilização do agente causador. O quarto capítulo, que trata da proteção ambiental e da responsabilidade objetiva, atém-se a uma análise pormenorizada desse instituto e de sua inserção no Direito Ambiental moderno, apresentando sua origem e as teorias de risco para caracterizar as excludentes de responsabilidade. Finalmente, o quinto capítulo que vem ao encontro do título concebido, qual seja, da responsabilidade objetiva do Estado. Nesse capítulo será tratada a intervenção estatal nos cenários nacional e internacional até a conclusão de que o tema da responsabilidade civil, segundo as *teorias do risco criado ou risco administrativo*, é objetivo. Porém, dada a sua complexidade, continua sendo discutido entre os estudiosos das normas jurídicas, com o mister de proporcionar adequação entre os interesses humanos e o meio ambiente.

Palavras-chave:

Meio ambiente, dano ambiental, interesses humanos.

INTRODUÇÃO

O grande passo dado pelo homem, rumo à sedentarização, acabou por alterar o meio em que vivia em busca da sobrevivência. Dessa forma, a história testemunhou o desenvolvimento da agricultura, da pecuária, do artesanato e das vantagens econômicas advindas da exploração dos recursos naturais e minerais provenientes da produção industrial e do comércio.

A partir daí, o homem não mais procurou adaptar-se à natureza (em busca de temperatura mais amena, comida ou abrigo), mas sim, transformá-la e adequá-la às suas necessidades e bem-estar. Essa transformação se deu de forma mais nítida durante o processo de urbanização e industrialização, demonstrando simbiose perfeita entre desenvolvimento científico-tecnológico e econômico sem, contudo, preocupar-se com os limites da própria natureza.

O mundo presencia o processo de aquecimento global, a devastação da fauna e da flora, além do real processo de esgotamento dos recursos naturais não-renováveis, fazendo que a preservação do meio ambiente requeira, cada vez mais conscientização e proteção enérgicas, através de esforço comum.

Ademais, a importância da proteção do meio ambiente vem se tornando cada vez mais complexa e abrangente. Nesse sentido a proteção visada não se limita ao solo, flora ou fauna isoladamente, mas sim procurando alcançar todos os seres, cada qual com sua importância para a manutenção de um ecossistema equilibrado.

Discussões têm sido feitas na comunidade internacional em busca do desenvolvimento sustentável e redução da crescente degradação ambiental. Assim, podem-se ressaltar os esforços da Organização das Nações Unidas, ao promover as

Convenções de Estocolmo, em 1972; Rio de Janeiro, em 1992, e Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável – WSSD, Joanesburgo, em 2002, na busca por soluções à proteção do meio ambiente, já bastante fragilizado.

Internacionalmente a preservação do meio ambiente vem sendo discutida por meio de cooperação e outros instrumentos, face à grande relevância com que o tema tem se revestido. Além do que, apesar de uma busca global por um meio ambiente saudável, cumprirá sempre, a cada Estado conscientizar-se da situação de suas fronteiras físicas, a fim de atuarem positivamente através do exercício de sua soberania.

Estando ou não o Brasil pronto para abordar a importância da preservação ambiental, o fato é que a sociedade civil a discute juntamente com algumas Organizações Não-Governamentais, a busca pelo equilíbrio do meio ambiente, tanto para esta quanto para as futuras gerações.

Desse modo, o debate alcança o Estado na medida em que as atividades humanas capazes de causar danos ao meio ambiente estão permanentemente sujeitas à sua fiscalização e controle.

Além do desenvolvimento de uma legislação eficaz à prevenção e reparação dos danos ambientais, o presente estudo preocupa-se em levantar a possibilidade de responsabilização objetiva do Estado por danos causados ao meio ambiente e em quais situações ela poderá se dar.

Como ponto de partida, ressalta-se a importância deste estudo, face à situação atual do meio ambiente, fragilizado ao longo dos tempos, por força do progresso científico-tecnológico inconseqüente.

É provável que, se os reflexos da poluição do ar, do solo e dos rios demorassem a acontecer como imaginavam os primeiros exploradores, essa discussão não estaria sendo aventada. Entretanto, o homem e os animais presenciam concretamente os resultados da degradação ambiental, ocorrida ao longo da história.

Não há como se falar mais em preservação ambiental de forma meramente abstrata, mas, sim, discutir medidas despoluidoras urgentes, a fim de amenizar as amargas conseqüências da poluição do ar e das águas que a sociedade vem sofrendo.

Parece desnecessário repetir a importância de uma legislação específica, e, acompanhada de conscientização social da relevância do meio ambiente saudável e da essencialidade de sua proteção ao futuro da humanidade.

Ademais, não é difícil perceber a dificuldade do presente ensaio em precisar tratar da aplicação do instituto da responsabilidade civil em relação às novas exigências do Direito Ambiental, qual seja, a de uma ciência jurídica que vá além do interesse coletivo ou estatal, procurando proteger os interesses de todos.

Isso não significa, necessariamente, que o homem não soubesse dos reflexos de sua atividade exploratória. Tratava-se de uma “escolha racional”¹ em que, num primeiro momento, as vantagens econômicas pareciam ser mais urgentes do que os prejuízos causados à natureza.

O problema é que o meio ambiente degradado, com o ar e as águas poluídos, não afeta somente aqueles que o degradaram, mas a sociedade (de forma difusa) comprometendo todos.

¹ A escolha que consiste em, basicamente, procurar maximizar os resultados e minimizar os custos.

Por se tratar de um tema aparentemente novo e peculiar, na análise do instituto da responsabilidade civil como forma de reparação aos danos causados ao meio ambiente, há de haver um embasamento próprio dentro do Direito Ambiental, que abranja ainda, na medida do possível, a discussão da responsabilidade civil objetiva do Estado.

Não se podendo compactuar com o continuísmo da degradação ambiental, outro problema se torna evidente: a dificuldade de se especificar a forma com que essa responsabilização se dará na busca pela defesa de valores importantes, como por exemplo, o desenvolvimento sustentável (baseado na utilização moderada e ética dos recursos naturais).

Desse modo, o presente trabalho procurará analisar a responsabilidade da Administração em diversos casos, entre eles os danos causados diretamente por ela por meio de seus agentes; os causados por terceiros (empreendimentos submetidos à sua aprovação e licenciamento); os decorrentes de suas atividades; os ocasionados pela utilização de produtos que se sujeitam ao seu registro ou controle; como também ações voluntárias clandestinas de particulares que possam causar acidentes ecológicos, finalmente, aquelas provenientes de fatos da natureza.

O presente estudo será delineado com a preocupação de mostrar a importância da preservação e reparação ambiental, a relevância do advento do Direito Ambiental nesse contexto, assim como a inserção do Estado na presente controvérsia, examinando, com base na doutrina, na legislação e na jurisprudência, a possibilidade de sua responsabilização civil objetiva por danos causados ao meio ambiente.

CAPÍTULO I

1 – CONCEITO DE “NATUREZA”: uma visão histórica.

1.1 – Introdução:

Antes de se tratar da devastação ambiental ou as conseqüências ambientais das ações depredatórias, cumpre realizar um estudo conceitual de “natureza” e de “meio ambiente”.

Para tanto, apesar dos danos ambientais poderem ser provocados por situações imprevisíveis ou mesmo previsíveis (caso fortuito ou força maior), a ação humana continua sendo o principal responsável pelos atos danosos ao meio ambiente.

Face à importância da ação humana em todo esse processo, num primeiro momento não será dado ao conceito de “meio ambiente” ou de “natureza” a conotação que lhe atribuem as ciências naturais, porém, uma definição calcada na representação social, no sentido de indissolubilidade do conceito de natureza com o de intervenção humana. Nesse sentido, seu tratamento não significará propor mera análise externa de conceitos simplesmente científicos, mas trazê-los segundo a ótica social.

Como assevera Marcos Reigota, “a representação social é sempre o senso comum que se tem sobre determinado tema, o que, por conseqüência, “o contamina” como preconceitos, ideologias e atividades cotidianas das pessoas”.²

Ao se reconhecer o importante papel do homem e de seu desenvolvimento científico-tecnológico e cultural nos transtornos enfrentados pelo meio ambiente, sua definição não poderia ser analisada segundo um conceito apenas técnico, como uma mera “ (...) combinação de todas as coisas e fatores externos aos indivíduos ou população de indivíduos em questão”.³

Ao contrário, trata-se de relação indissolúvel entre homem e natureza, cujo desequilíbrio entre a busca pela preservação ambiental e os interesses econômicos, ao longo da história, precisa ser estudado mais cuidadosamente. Cabe citar a contribuição de Marise Costa de Souza Duarte, *in verbis*:

“A noção de integração que permeia o conceito técnico de meio ambiente é destacada por Vieira ao considerar que o tema meio ambiente não serve para designar um objeto específico, mas uma relação de interdependência, o que incontestavelmente se comprova pela simbiótica relação homem-natureza. A impossibilidade de separar o homem da natureza ocorre pela inter-relação material que se dá entre ambos, não podendo o ser humano sobreviver sem a natureza”.⁴

A importância de se despende todas essas linhas na procura de uma conceituação apropriada, busca corrigir a dificuldade de se aplicar o instituto da responsabilidade civil aos casos concretos no âmbito do Direito Ambiental.

² REIGOTA, Marcos. **Meio ambiente e representação social**. 3ª ed. S Paulo: Cortez, 1998, pp. 11-15.

³ NEBEL, Bernard J. **Environmental science: the way the world works**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1990, *Apud* DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 69.

⁴ NEBEL, Ob. Cit., p. 69.

Ao mesmo tempo em que o assunto não deve extravasar os contornos e problemas jurídicos específicos, suas definições não devem continuar sendo feitas de forma estática e, conseqüentemente, retrógrada, já que as modificações dos problemas ambientais requerem a adoção de uma perspectiva cada vez mais atualizada e abrangente.⁵

As definições estanques e restritas perdem importância e utilidade ao estudo, cuja diversidade de definições demonstra a complexidade e dificuldade do campo de trabalho. No entanto, tenderão sempre a se complementar harmonicamente, contribuindo para um estudo cada vez mais amplo e adequando-o às problemáticas e contornos em constante evolução.⁶

Será, portanto, dentro dessa perspectiva que os conceitos de “meio ambiente” e “natureza” serão apresentados, ou seja, de evidente e indissolúvel inter-relacionamento entre o homem e a natureza.

Segundo Marise Costa de Souza Duarte:

“Vê-se que qualquer que seja o conceito adotado, o meio ambiente engloba necessariamente o homem, a natureza e todos os seus elementos – que se encontram intrinsecamente relacionados -; de modo que qualquer agressão ao meio ambiente afeta a coletividade humana. Isso nos leva à compreensão de que não é possível conceituar o meio ambiente apartando-se de uma visão de cunho antropocêntrico, ainda porque sua proteção jurídica depende da ação humana”.⁷

1.2 – Homem *versus* meio ambiente:

⁵ LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 74.

⁶ DUARTE, Ob. Cit., p. 71.

⁷ DUARTE, Ob. Cit., p. 71.

No final do século XX, o conceito de natureza foi se desenvolvendo e tornando-se cada vez mais abrangente, alcançando o conceito de meio ambiente. Este, por sua vez, transcende a definição de ser um simples conjunto de florestas, animais, águas e outros recursos naturais.

O que se constata nesse momento é que em sendo indissociáveis os conceitos de homem, natureza e meio ambiente, cumpre tratar primeiramente da importância do conceito de natureza, em face da inegável repercussão de sua descoberta em diversos movimentos sociais e políticos da História, cujo entendimento já servia à formulação de soluções para os problemas sociais que iam surgindo.⁸

Falar de “meio ambiente” pressupõe necessariamente tratar do conceito de “natureza”. Sua definição não deve permanecer estática, haja vista a necessidade de acompanhar o desenvolvimento social e cultural dos homens, através de seus estudos e elaborações conceituais.⁹

A relação entre o homem e a “natureza” pode gerar compreensão mais detalhada do conceito de “meio ambiente”, segundo o pressuposto de uma relação culturalmente construída.

Segundo Paulo de Bessa Antunes, *in verbis*:

“(…) sendo fruto da elaboração e inteligência humana, o conceito de natureza não é estático, mas se diferencia a depender do pensamento dos homens que o elaboraram e estudaram, naturalmente diferentes a depender de cada etapa da história da humanidade. Desse modo, tem-se

⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano Ambiental**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2000, pp. 4-5.

⁹ DUARTE. Ob. Cit., p. 22-23.

que as relações do homem com a natureza são social e culturalmente condicionadas, só podendo ser compreendidas a partir dessa perspectiva”.¹⁰

1.2.1 – Da evolução do conceito de natureza:

Não restam dúvidas de que a concepção de natureza engloba conceitos culturais e que existe em função do homem. Constitui-se, portanto, de cabal importância, analisar sempre qual tem sido o conceito e o grau de importância que a natureza adquiriu em cada época, para se entender tanto a sua exploração, quanto a sua recuperação e preservação.

1.2.1.1 – Concepção de natureza para os gregos:

No princípio, o pensamento filosófico pré-socrático contribuiu para a compreensão do conceito de natureza, entendido como *algo observável, de onde se poderiam criar teorias capazes de sistematizá-la e estruturá-la em categorias estruturadas*.

Nesse sentido, ensina Antônio Teixeira Braz, *in verbis*:

“A natureza (Fisis), para os gregos, era compreendida como um grande organismo formado por um corpo material distendido no espaço, penetrado pelo movimento no tempo. Homogêneo, vivo e dotado de uma alma manente (Logos), que era o princípio do movimento de diversas substâncias, cada qual dotada de sua natureza qualitativa própria e de seu próprio modo de atuar”.¹¹

¹⁰ ANTUNES. Ob. Cit.

¹¹ BRAZ, Antônio Teixeira. **Sentido e Valor do Direito Maia**. Imprensa Nacional/Casa da Moeda. 1990, p. 123.

Foi então, na tragédia de Antígona, de Sófocles, que a concepção de natureza, ora discutida, firmou bases para o advento do Direito Natural e, conseqüentemente, para uma significação sócio-cultural.¹²

As descrições gregas acerca dos fenômenos naturais foram sendo incorporadas gradualmente na vida social, tornando-se cada vez menos misteriosas e, a partir delas, foram se retirando generalizações capazes de ajudar os gregos a entender sua organização social.

Por isso, urge tratar o caráter sócio-cultural do conceito de “natureza”, assim como sua importância na compreensão e construção de um mundo social melhor, deixando de compreender os fenômenos como estritamente “físicos”, para inseri-los na construção de um conceito social de “natureza”.

O motivo pelo qual o conceito grego de natureza era bem mais amplo do que o atualmente conhecido (*sendo tudo aquilo que tem vida no universo*) pode ser explicado pelo fato de naquela época não haver preocupação com a escassez dos recursos naturais, embora existissem algumas referências ao perigo da degradação, por exemplo, no discurso de Platão, em seu diálogo *Crito*, *in verbis*:

“E, assim como podemos nos dar conta nas pequenas ilhas, nossa terra ficou, em relação àquela de então, como o esqueleto de um corpo desgraçado pela doença. As partes gordas e moles da terra escorreram em toda a volta e nada mais resta além da carcaça nua da região”.¹³

¹² ANTUNES. Ob. Cit., p. 17.

¹³ PLATON. **Le politique, Philèbe, Timmée, Critias** (traduit par Auguste Diés et Albert Rivaud) Paris. Gallimard, 1992, *Apud* ANTUNES. Ob. Cit., p. 26.

Nesse sentido, apesar de a escassez de recursos naturais não representar uma grande preocupação aos gregos, todas as discussões acerca do conceito de “natureza” serviram à construção de todo o seu pensamento filosófico.

1.2.1.2 – Concepção de natureza na Idade Média:

Devido à influência judaico-cristã, o homem foi colocado em posição intermediária entre Deus e a “natureza”, inaugurando uma nova visão, na qual a natureza começou a ser vista sob ótica externa ao homem.

Apesar desse distanciamento, o Teocentrismo contribuiu na contenção da racionalidade e do materialismo extremados, em prol da defesa e do respeito a todas as formas de vida.¹⁴

Foi então, com o advento da escolástica¹⁵, que a visão do homem se viu definitivamente exterior à natureza, colocando-a a sua disposição. Nesse momento, as bases para a doutrina antropocêntrica começaram a se sedimentar, criando um corpo teórico ímpar, na busca por uma visão própria do homem e de sua relação com a natureza.

Entre os séculos XV e XVI, por meio do mercantilismo e da descoberta de novos continentes, o comércio internacional promoveu uma nova visão da relação do homem com a natureza, na medida em que a apropriação e a exploração dos recursos naturais se tornaram um instrumento à obtenção de riquezas e de poder dos Estados absolutistas.

¹⁴ DUARTE. Ob. Cit., p. 27.

¹⁵ Escolástica – Escola de pensamento advinda da união entre o cristianismo e a filosofia aristotélica.

1.2.1.3 – Concepção de natureza na Idade Moderna:

Em meados do século XVI, a Revolução Científica atingiu o seu apogeu, com o surgimento de visão racionalista, utilitarista e mecanicista, fazendo a natureza perder todo o caráter “santificado”, então adquirido no pensamento medieval.¹⁶

Segundo essa concepção, os objetos da natureza passaram a ser meros instrumentos para observação, conhecimento, dominação e controle da formulação de leis naturais.

Proposta principalmente pelo pensamento cartesiano de Galileu, Copérnico e Newton, com base no pragmatismo e antropocentrismo, o relacionamento entre homem e “natureza” foi se tornando cada vez mais distanciado.

A partir daí, o homem passou a ser colocado como o centro do mundo, como sujeito em oposição ao objeto (a natureza).

1.2.1.4 – Concepção de natureza no liberalismo:

A partir do século XVIII, duas concepções da visão do homem sobre a natureza se mesclam.

Por um lado, a visão *utilitarista* da natureza, defendida por Locke, Goethe e Voltaire, justificando a sobrevivência do homem a partir da aquisição dos bens que o mesmo obtém da natureza. Era permitido ao homem apropriar-se dos recursos naturais com o seu trabalho, procurando se desenvolver, prosperar e transformar o mundo.

¹⁶ DUARTE, Ob. Cit., p. 27.

Por outro lado, uma visão contemplativa da natureza, promulgada por Rousseau, Bentham e Stuart Mill, parte do pressuposto de que a utilização dos recursos naturais não deve servir apenas à sobrevivência do homem, mas à obtenção de valores mais elevados.

Nesse sentido, Rousseau reforça a concepção grega do conceito de “natureza”, acerca do caráter sócio-cultural de sua definição, utilizando-a na busca por soluções e maior compreensão dos problemas sociais e políticos do homem. Apesar de sua contraposição à visão pessimista de Hobbes acerca do “estado de natureza”, este é visto como sendo de absoluta igualdade, em contraposição ao “estado social”.¹⁷

Ele acreditava ainda na elaboração de um projeto político capaz de satisfazer as necessidades do Homem, a partir da harmonia entre a natureza e a civilização. De certa forma, o que propôs foi uma busca pela superação da dualidade entre sociedade *versus* natureza, perdida durante o processo civilizatório.

Para o mesmo autor, o retorno do homem ao “estado de natureza” ou melhor, ao “estado de absoluta igualdade” era impossível. Portanto, o autor propunha o estudo do conceito de “natureza” na busca pela útil formulação de soluções aos problemas da sociedade civil.

A partir do capitalismo, a exploração dos recursos naturais tornou-se definitivamente instaurada e, daí, a civilização começou a conviver com a transformação da natureza em um ritmo até então nunca vivido na História.

¹⁷ ANTUNES, Ob. Cit., p. 34.

1.2.1.5 – Concepção de natureza a partir da revolução industrial:

A concepção liberal ou a revolução industrial não estão excluídas do que denominamos de era moderna. Entretanto, trata-se de momentos pontuais a serem tratados isoladamente, por uma opção didática, porque possuem relevância contundente na visão do homem e de sua relação com a natureza.

O capitalismo e a revolução industrial inauguraram uma exacerbação na visão acerca da realidade objetiva do homem. Foi nesse período que o mundo presenciou uma tremenda exploração dos recursos naturais, cujo objetivo era atingir o máximo de produtividade e, conseqüentemente, lucratividade.

Marise Costa de Souza Duarte traz sua contribuição, *in verbis*:

“A mercantilização / industrialização que consagrou a Revolução Industrial trouxe o sufocamento da história e das culturas, a crença de que o progresso infinito incentivado pelo Liberalismo viria trazer a felicidade para todos, sempre a partir da noção de que o futuro tecnológico seria sempre melhor que o presente tradicional. Não foi o que ocorreu. O progresso dos homens e das nações veio acompanhado de um total divórcio entre o homem e a natureza, com drásticas conseqüências para todos os seres humanos e para o futuro do planeta”.¹⁸

1.2.1.6 – Visão contemporânea de natureza:

Sem se realizar análise estanque dos períodos anteriormente expostos, o que se procurou fazer foi nada mais do que abordagem didática, para facilitar a compreensão.

¹⁸ DUARTE, Ob. Cit., p. 31.

Não se pode abordar a visão do homem e de sua relação com a natureza no século XX, sem se tratar da real escassez dos recursos naturais.

Nesse sentido, inaugurou-se uma visão holística da natureza, na busca por perspectiva ética e de solidariedade planetária. O problema dessa opção inovadora está na ausência de comprometimento mais sério na busca por maior equilíbrio entre os interesses estratégicos, tecnológicos, econômicos, políticos e financeiros, e a proteção ambiental.

Trata-se, portanto, da preocupação com a extinção dos recursos naturais e com a mudança da visão do ser humano sobre suas necessidades em relação à natureza. A relação entre esta e o homem, de caráter sócio-cultural evidente, inaugura a necessidade de mudança de mentalidade, de valores e de conhecimentos até então compartilhados pela humanidade, constituindo as bases da ação social. O pensamento ocidental, então, procurou discutir a importância do conceito de “natureza” na organização social.

Face à inegável escassez de recursos naturais, ocupando agenda e pautas de discussões nacionais e internacionais, a preocupação com meio ambiente precisa ser cada vez mais reavaliada e debatida.

Isso tendo em vista a consciência da fragilidade e da escassez dos recursos naturais, permeando cada vez mais o novo conceito que o homem dará à “natureza”, um pouco mais próximo da realidade física do mundo natural, mas sem

afastar a importância de sua compreensão sob o prisma da dinâmica social, no processo civilizatório.¹⁹

Como analisado anteriormente, essa relação entre homem e natureza gerou bases para teorias que buscavam explicá-la e que vêm a seguir.

1.2.2 – Antropocentrismo *versus* biocentrismo:

Nesse momento, passa-se a pensar em uma base ética para o relacionamento do homem com a natureza.

Quando se fala em antropocentrismo ou biocentrismo, fala-se em construções teóricas elaboradas para explicar tal inter-relação.

Assim, como sucedâneo do Renascimento e da época gloriosa do racionalismo, do cientificismo e do desenvolvimento tecnológico, desde o século XVIII, o *antropocentrismo* surge como base teórica que visa a justificar a superioridade do ser humano sobre os demais seres vivos, abrindo as portas para a grande separação entre o homem e a natureza, sob a justificativa da possibilidade de exploração sem limites.

Entretanto, as grandes navegações possibilitaram um intercâmbio comercial e cultural entre o ocidente e o oriente, servindo como importante fonte de troca de pensamentos e perspectivas. O pensamento ocidental pôde tomar conhecimento da importância dos animais e de sua inter-relação com os povos orientais, sob influências do hinduísmo e do budismo.

¹⁹ ANTUNES, Ob. Cit., p. 53.

Deu-se origem, portanto, ao chamado *biocentrismo*, cuja relação entre homens e animais deve ser respeitada segundo a igualdade de condições.

Embora uma análise mais aprofundada do assunto não seja o real propósito do presente estudo, ressalta-se a importância dessas teorias na busca por uma interpretação da visão do homem e de sua relação com a natureza, refletindo evidente diferença entre as concepções de “natureza”, segundo a diversidade cultural dos povos.

Independentemente de diferenças ou significados, a importância do estudo teórico permanece, pois comprova a existência de outras formas de se entender as relações entre os homens, e entre estes e a natureza.

Dessa relação tem-se a certeza de que, além das verdades intrínsecas a cada uma delas, o papel do elemento humano continua sendo de primordial importância no trato com o meio ambiente.

Depois de saquear a América Espanhola, retirar-lhe praticamente todo o ouro e prata e dizimar civilizações, a Europa reconheceu que os recursos naturais eram de fato finitos e que, mais cedo ou mais tarde, não conseguiriam acompanhar o desenvolvimento científico-tecnológico.

Surpreendentemente ou não, será naquelas sociedades que mais utilizaram a exploração dos recursos naturais que se verificará, primeiro, uma preocupação com a proteção da natureza. Como exemplo disso está a Inglaterra, que paga o preço do desenvolvimento industrial com graves problemas ambientais.

A preocupação com o bem-estar e com a sua qualidade de vida não despertou nos ingleses a real razão para a proteção ambiental. Ao contrário, sua atenção foi direcionada à procura da proteção natural, com vistas à obtenção de lazer, estética e recreação, na defesa da fauna e da flora.

Por isso não parece exagerado afirmar que a preocupação com o meio ambiente tem sua origem na atividade econômica, fonte tanto de desenvolvimento, quanto de danos ambientais graves.

Assim como na Inglaterra, os Estados Unidos experimentaram a defesa da natureza sob duas perspectivas.

A partir do final do século XIX, alguns pensadores propuseram a preservação das áreas virgens, sem outro uso que não fosse para o lazer ou educação. Nasceu aí o primeiro movimento, conhecido como “Preservacionismo”.

Dentro da segunda perspectiva deu-se o movimento, idealizado pelos socioambientalistas, definido como “conservacionismo” que surge pela procura da exploração dos recursos naturais de forma racional e sustentável. Um dos idealizadores do “Conservacionismo” foi Gifford Pinchot, cuja abordagem serviu, inclusive, de inspiração às discussões ocorridas na Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, Estocolmo, em 1972.

Tendo definido a importância do *antropocentrismo* e do *biocentrismo*, como possibilidades de abordagens, mesmo que distintas acerca da relação homem *versus* natureza, concluiu-se pela relação entre proteção ambiental e desenvolvimento

econômico, na procura por mais uma nova forma teórica de se pensar essas redes de inter-relações.

Cabe, uma vez mais, utilizar a contribuição de Marise Costa de Souza Duarte, para sugerir, face à situação da sociedade contemporânea, um “antropocentrismo alargado”, nos seguintes termos:

“Leite & Ayala defendem a adoção de um antropocentrismo alargado, onde se impõe *uma verdadeira comunhão de solidariedade de interesses entre homem e natureza, como condição imprescindível a assegurar o futuro de ambos*, entendendo que esta foi a orientação adotada no sistema jurídico brasileiro, pois *protege-se o meio ambiente no que concerne à capacidade de aproveitamento deste para o uso do homem, mas também no que diz respeito ao bem ambiental, autonomamente, para manter o equilíbrio ecológico e sua capacidade funcional*”.²⁰

Até então se tratou do conceito de natureza segundo entendimento sócio-cultural do homem ao inserir suas descobertas acerca dos fenômenos físicos na busca por soluções aos problemas sócio-culturais e políticos.

Em seguida, procurar-se-á tratar o conceito de meio ambiente, bem mais abrangente que o conceito de natureza, buscando harmonizar interação bem mais complexa entre os elementos naturais, artificiais e culturais, na busca do desenvolvimento humano equilibrado.²¹

²⁰ DUARTE, Ob. Cit., pp. 72-73.

²¹ MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 4. ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 3.

CAPÍTULO II

2 – DO MEIO AMBIENTE.

2.1 – Meio ambiente – definição:

Preliminarmente, cumpre ressaltar o sentido interdisciplinar, dinâmico e mutante de que o conceito de meio ambiente se reveste, na medida em que pode receber diferentes concepções, dependendo da opção científica adotada ao estudo de interesse.²²

Ressalta-se, portanto, a dificuldade de sua conceituação e a presença de inúmeras definições inexatas, dificultando correta aplicação na norma.

Nesse sentido, alertam Marcelo Fiorillo e Rosa Maria Nery:

“(...) chegamos à implacável conclusão de que o conceito de meio ambiente é amplíssimo, na exata medida em que se associa à expressão sadia qualidade de vida. Trata-se, pois, de um conceito jurídico indeterminado que, propositalmente colocado pelo legislador, visa criar um espaço positivo de incidência da norma, ou seja, ao revés, se houver uma definição precisa do que seja meio ambiente. Numerosas situações, que normalmente seriam inseridas na órbita do conceito atual de meio ambiente, poderiam deixar de sê-lo pela eventual criação de um espaço negativo inerente a qualquer definição”.²³

O conceito pressupõe, necessariamente, a presença de definições importantes como as de “homem”, “natureza” e de todos os seus elementos, haja

²² DUARTE., Ob. Cit., p. 70.

²³ FIORILLO; Rodrigues, Marcelo Abelha e NERY, Rosa Maria Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, pp. 31-32.

vista ter-se demonstrado, até o presente momento, a impossibilidade de dissociação deles.²⁴

Não tendo o conceito de meio ambiente definição científica concisa, sua definição pressupõe a observância dos seguintes aspectos:

- “1. (...), o certo é que pressupõe a interação homem-natureza, essência de sua compreensão;
2. o conceito de meio ambiente pressupõe visão holística, não-fragmentária, que oferece uma nova compreensão de mundo a partir de sua integralidade, complexidade e mutabilidade;
3. em qualquer conceituação de meio ambiente deve se ultrapassar o modelo antropocêntrico passado, a partir de vertente ética onde se privilegiem interesses públicos abrangentes em termos de espaço e de tempo”.²⁵

Apesar de o Direito não se ocupar do estudo e da conceituação do meio ambiente, seu conceito foi elevado à categoria dos bens juridicamente relevantes, a serem tutelados pelo ordenamento jurídico.

Segundo Paulo de Bessa Antunes, o conceito de meio ambiente é *“abarcando os bens e direitos - espiritualmente valiosos para a coletividade, quer pertençam a alguma pessoa jurídica de direito público, quer pertençam a pessoas privadas”*. Ainda, segundo o mesmo autor *“o meio ambiente só pode ser compreendido como elemento fundamental sobre o qual se desenvolve a vida humana”*.²⁶

Assim, tanto o conceito meio ambiente passa a ser entendido segundo preconiza o artigo 3º da Lei nº 6.938/81, *verbis*:

²⁴ DUARTE. Ob. Cit., p. 71.

²⁵ DUARTE. Ob. Cit., p. 72.

²⁶ ANTUNES, Ob. Cit., p. 165.

“Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

(...)”

Quanto à necessidade de proteção ambiental, no texto constitucional, ressalta-se:

“A proteção ambiental, tal qual foi concebida pelo constituinte, é para ser feita no processo de desenvolvimento econômico e social, isto é, como *conservação*. A conservação admite que, em casos em que se possam identificar elementos e valores que necessitem de medidas de *preservação*, estas devem ser implementadas. Ela, entretanto, é um apêndice da política fundamental, que é a da conservação”.²⁷

Apesar de a Carta Magna não ter conceituado claramente o meio ambiente, está claro, em seu art. 225, a importância para “a sadia qualidade de vida”. O termo é enquadrado como um direito individual, indispensável à boa qualidade de vida e à existência de um dever jurídico de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

2.2 – Meio ambiente – classificação:

Quando se propõe abordar uma classificação do meio ambiente, o que se procura fazer é dar tratamento didático para valores importantes à sociedade, sujeitos à degradação.

Contudo, visto que o objetivo maior da proteção do meio ambiente seja a preservação da “boa qualidade de vida dos cidadãos”, a classificação do termo se

²⁷ ANTUNES. Ob. Cit., p. 168.

transforma em instrumento útil na sua defesa, ao evidenciar aqueles bens mais importantes a serem preservados.

O meio ambiente passa a ser classificado sob quatro aspectos principais: o meio ambiente natural, o meio ambiente cultural, o meio ambiente artificial e o meio ambiente do trabalho.²⁸

2.2.1 – Meio ambiente natural ou físico:

Assim concebida, a norma procurou resguardar, como bens jurídicos importantes a serem protegidos, todos os elementos que proporcionam equilíbrio entre os seres vivos e o meio em que vivem.

Procurou-se proteger as águas, o solo, o ar, a flora e a fauna, conforme o disposto no art. 225, *caput*, e parágrafo 1º, incisos I e VII, da Constituição Federal de 1998, *in verbis*:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, (...).

§ 1º. Para assegurar a efetividade deste direito incumbe ao Poder Público:
I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

(...)

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

2.2.2 – Meio ambiente cultural:

²⁸ REBELHO FILHO, Wanderley e BERNARDO, Christianne. **Guia prático de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1998, p. 18.

*São bens oriundos essencialmente da atuação do homem, cuja importância cinge-se no valor que ele lhes atribuiu e ainda atribui.*²⁹

Dessa forma, são definidos na Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira nos quais se incluem:
I – as formas de expressão;
II – os modos de criar, fazer e viver;
III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”.

2.2.3 – Meio ambiente artificial:

É o meio ambiente protegido em decorrência da política urbana e que, segundo o texto constitucional, corresponde aos arts. 182 e ss, 225, 21, XX, 5º, dentre outros.

Nesse sentido, por meio ambiente artificial entende-se ser aquele constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (espaço urbano aberto).

2.2.4 – Meio ambiente do trabalho:

É o bem jurídico tutelado. É a saúde e a segurança do trabalhador na busca por melhor qualidade de vida.

²⁹SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 2ª ed. Malheiros Editores, 1995, p.3.

Segundo a Constituição Federal de 1988, *verbis*:

“Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

(...)

VIII – colaborar com a proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”.

Após propor uma análise histórica e analítica do conceito de “natureza” e abordar a inexistência e complexidade do conceito de meio ambiente, conclui-se pelo caráter mais abrangente deste último, apto a servir de referência ao corpo normativo vigente.

As pretensões até então almejadas parecem ter sido alcançadas, sem, contudo deixar de se ressaltar a necessidade da exploração minuciosa dos problemas ambientais na atualidade, cuja evidência se comprova facilmente ante a real escassez dos recursos naturais.

Será, portanto, dentro dessa abordagem, que se passará, no capítulo seguinte, a tratar o dano ambiental, assim como a preocupação normativa com a recuperação e preservação do meio ambiente para posteriormente se abordar o instituto da responsabilidade civil, como instrumento jurídico apto a fornecer soluções à reparação dos danos ambientais, com ênfase na atuação e consequência na esfera estatal.

CAPÍTULO III

3 – DO DANO AMBIENTAL À RESPONSABILIZAÇÃO.

3.1 – Introdução:

Não restam dúvidas da condição real do meio ambiente na atualidade. O estudioso é levado a pensar nas conseqüências da relação desequilibrada do homem com o meio ambiente.

Surge então a necessidade de se abordar o dano ambiental e suas particularidades, na medida em que configura, inevitavelmente, um produto da atividade humana que altera o equilíbrio ecológico, modificando o meio ambiente existente e gerando discussão acerca do seu reequilíbrio, quando possível, ao *status quo ante*.³⁰

A relevância desta discussão não se limita apenas à abordagem conceitual de dano ambiental, mas ao fato de que sua definição jurídica será de fundamental importância na determinação das ações necessárias à reparação, assim como aos custos daí advindos, através de diversos institutos jurídicos, entre eles, o da responsabilidade civil.

Como o objetivo do estudo é trabalhar a responsabilização objetiva do Estado por danos causados ao meio ambiente, a compreensão exata da definição do

³⁰ MIGLIARI Júnior, Artur. **Crimes ambientais**: Lei 9.605/98, novas disposições gerais penais: concurso de pessoas, responsabilidade penal da pessoa jurídica, desconsideração da personalidade jurídica. 2ª ed. Campinas, SP: CS Edições Ltda., 2004, p. 24.

dano ambiental torna-se de cabal importância, sobretudo quando da análise do instituto da responsabilidade civil objetiva.³¹

Desde já, além da importância da definição apropriada de dano ambiental, a reparação do meio ambiente deverá se dar segundo a busca por reconstituição total e ilimitada dele, sempre que possível, como por exemplo, na esfera cível através da indenização.

Nesse sentido, passa-se a tratar a definição de dano ambiental e suas implicações para uma possível reparação, a serem trabalhadas a seguir com maior cuidado.

3.2 – Dano ambiental – conceito:

Pode-se conceituar dano ambiental como qualquer degradação que afeta o ambiente, independentemente da intensidade com que a mesma se realiza. Nessa mesma linha de raciocínio, pode-se, novamente, atrelar às definições contidas no art. 3º, da Lei nº 6.938/81, *in verbis*:

“Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

(...);

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

³¹ SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade Civil e Reparação de Danos ao Meio Ambiente**. 2ª ed., rev. atual., Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1998, p. 101.

- c) afetem desfavoravelmente a biota;
 - d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
 - e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;
- (...).”

Em seguida, partindo da idéia preliminar, Artur Migliari Júnior acrescenta que, em não se podendo ter uma exata noção da extensão do dano ambiental, o seu conceito deverá considerar, entre outros elementos:

- “1. o homem, na sua saúde, segurança e bem-estar ou nas suas atividades sociais e econômicas;
- 2. as formas de vida animal e vegetal (biota);
- 3. o meio ambiente em si mesmo considerado, tanto do ponto de vista físico quanto estético”.³²

Assim, o conceito de dano ambiental começa a apresentar suas complexidades, abordadas durante toda a discussão, recaindo não só no patrimônio ambiental, mas também nos interesses das pessoas, legitimando-as na busca pela reparação de seus prejuízos patrimoniais e/ou extrapatrimoniais.

Ainda na procura por um conceito mais apropriado, José Eduardo de Oliveira Figueiredo Dias entende o dano ambiental como:

- “(...) ocorrido sempre que uma dada ação humana viole aquelas disposições jurídicas, acarretando conseqüências danosas para o ambiente”.³³

Em sentido análogo, para Michel Prieur o dano ambiental é:

³² MIGLIARI, Ob. Cit., p. 23.

³³ DIAS, José Eduardo de Oliveira Figueiredo. **Tutela Ambiental e Contencioso Administrativo: da legitimidade processual e das suas conseqüências**. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra: Coimbra Editora, 1997, p 38.

“(...) aquele que se constitui em um atentado ao conjunto dos elementos de um sistema e que por sua característica indireta e difusa não permite, enquanto tal, que se abra direito à sua reparação”.³⁴

A definição vai se tornando cada vez mais complexa, porque, na busca por uma conceituação justa, faz-se necessário discutir a definição de vítima de danos ambientais. Isso por não se saber se essa vítima é o ser humano ou o próprio meio ambiente, como principal bem a ser tutelado juridicamente.

Quanto a essa discussão, Francisco José Marques Sampaio, apesar de reconhecer a dificuldade na definição e conceituação do dano ambiental, assevera não ser apenas a agressão à natureza o objeto de reparação, mas também a privação à coletividade do equilíbrio ecológico, do bem-estar e da qualidade de vida que aquele recurso ambiental, agora degradado, proporcionava.

Dessa abordagem depreende-se que a proteção contra o dano ambiental não se limitará à proteção dos recursos naturais. Será estendido ao reflexo que sua degradação poderá causar à boa qualidade de vida da coletividade.

A coletividade deverá ser protegida e ressarcida pelos danos ambientais que afetarem seu bem-estar e a sua possibilidade de usufruir os bens ambientais durante o tempo em que os mesmos estiverem constrictos à restauração e, conseqüentemente, ao retorno da situação que antecedeu o fato danoso.

Tendo ressaltado a complexidade do tema envolvendo o conceito de dano ambiental, passa-se, a seguir, a classificá-lo segundo critérios sugeridos por José Rubens Morato Leite, quais sejam, *“levando em conta a amplitude do bem protegido,*

³⁴ PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. Paris: Dalloz, 1984, p. 1.036 *Apud* SAMPAIO, Ob. Cit., pp. 101-102.

*quanto à reparabilidade e aos interesses jurídicos envolvidos, quanto à sua extensão e, por fim, quanto ao interesse objetivado”.*³⁵

3.3 – Dano ambiental – classificação:

A classificação a ser observada procurará levar em conta a amplitude do bem protegido, considerando as diversas definições ou acepções de que o dano ambiental se revista.

Assim, o dano ecológico deverá ser classificado e subdividido nas categorias expostas seguintes.

3.3.1 – Em relação à amplitude do bem protegido:

Considerando a amplitude do bem protegido, o dano ambiental pode ser subdividido em *dano ambiental puro*, *dano ambiental lato sensu* e *dano individual ambiental ou reflexo*.

O *dano ambiental puro* pode ser definido como aquele em que apenas os recursos naturais são afetados, ou seja, os bens da natureza, como as águas, o ar, a fauna, a flora, etc.

Alargando mais essa noção do bem a ser protegido, chega-se ao conceito de bem ecológico *lato sensu*, aquele que afeta os interesses difusos da coletividade. Nesse aspecto, a definição não se restringe apenas aos bens meramente naturais, mas também aos culturais.

³⁵ LEITE, Ob. Cit., p. 95.

O *dano individual ambiental ou reflexo* pode ser entendido como aquele que se pretende preservar não só o patrimônio ambiental *per si*, mas também os interesses próprios do lesado, em relação direta com o bem degradado.

3.3.2 – Em relação a reparabilidade e ao interesse envolvido:

Nesse caso o dano ambiental pode ser dividido em dano de *reparabilidade direta e indireta*.

O dano de *reparabilidade direta* afeta os interesses próprios individuais ou individuais homogêneos reflexos com o meio ambiente degradado, gerando direito à indenização.

Em contrapartida, a reparabilidade indireta não pressupõe somente a proteção de direitos difusos, coletivos e eventualmente individuais, mas todos aqueles que envolvem grandes dimensões. São, portanto, danos que não visam à proteção individualmente, e sim de forma coletiva.

3.3.3 – Em relação à sua extensão:

A partir do critério acima, o dano ambiental divide-se em dano patrimonial ambiental e dano extrapatrimonial ou moral ambiental.

No dano patrimonial ambiental, o que se pretende é restituir, recuperar ou indenizar o bem lesado, segundo os interesses de toda coletividade.

No dano extrapatrimonial ou moral ambiental, trata-se “*da sensação de dor experimentada ou conceito equivalente em seu mais amplo significado ou todo*

*prejuízo não-patrimonial ocasionado à sociedade ou ao indivíduo em virtude da lesão do meio ambiente”.*³⁶

Assim, o dano extrapatrimonial fere interesses relacionados com valores espirituais, ideais ou morais dos indivíduos, enquanto os danos puramente patrimoniais afetam somente os interesses de natureza econômica.

3.3.4 – Em relação aos interesses objetivados:

O dano ambiental pode ser entendido segundo duas perspectivas: o dano ambiental de interesse da coletividade e o dano ambiental de interesse individual.

Dentro da primeira perspectiva tem-se o denominado *interesse da coletividade ou interesse público*, que visa a preservar o macrobem ambiental em prol da coletividade. Na segunda possibilidade, o que se procura é a proteção da propriedade e dos interesses das pessoas (microbem), atingidos reflexamente por lesão ao meio ambiente, qual seja, um interesse individual próprio.

Ainda dentro da perspectiva micro, o indivíduo está também autorizado a buscar a proteção do macrobem coletivo, com base no interesse subjetivo fundamental, por meio de Ação Popular.

Em relação ao macrobem ambiental, José Joaquim Gomes Canotilho ressalta duas de suas perspectivas:

“1) O dano ecológico é, *prima facie*, produzido ao bem público, ambiente de que é titular a coletividade;

³⁶ LEITE. Ob. Cit., p. 97.

2) O dano ecológico é, ainda, o dano sofrido pelo particular enquanto titular do direito fundamental ao meio ambiente e à qualidade de vida”.³⁷

Essa classificação é importante para demonstrar a autonomia do dano ambiental propriamente dito. A lesão ao meio ambiente passa a ser aquela que atinge o meio natural em seus elementos essenciais e inapropriáveis, podendo afetar tanto o seu equilíbrio quanto o interesse coletivo.

Desde que conceituada e apresentada a classificação do dano ambiental, traçam-se algumas de suas principais características.

3.4 – Dano ambiental – características:

Tratar as características do dano ambiental pode ser útil a uma importante reflexão acerca da reparação e de suas conseqüências, tanto ao meio ambiente quanto à coletividade, tendo em vista a complexidade de seu conceito.

Várias ressalvas serão aleatoriamente citadas nesse momento para confirmar outra vez o caráter complexo e autônomo do dano ambiental.

Segundo Álvaro Luiz Valery Mirra, o *“dano ambiental foge da visão clássica, considerando tratar-se de um bem comum do povo, incorpóreo, imaterial, indivisível e insusceptível de apropriação exclusiva”*.³⁸

³⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Actos autorizativos jurídicos públicos e responsabilidade por danos ambientais**. Boletim da Faculdade de direito, Coimbra, v. 69, 1993, pp. 14-15. (trecho traduzido por nós p / melhor compreensão).

³⁸ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **A reparação do dano ambiental**. Tradução de *L'action civile publique du droit bresilien et la reparation du dommage causé à l'environnement*. Estrasburgo, França, 1997. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Faculdade de Direito, Universidade de Estrasburgo, p. 844.

Essa complexidade pode ser demonstrada, por exemplo, nos casos em que os danos ambientais provocam conseqüências irreversíveis, de efeitos cumulativos e sinérgicos, como o caso da poluição do ar.

Ela também pode ser verificada nas sérias conseqüências que um dano ambiental possa causar, por exemplo, no rompimento de uma cadeia alimentar, ultrapassando, portanto, muitas vezes as fronteiras do local em que o dano ocorreu.

Quanto à reparabilidade do dano, os seus efeitos sob a ótica do nexo causal simplesmente não abrangerão apenas a natureza e seus elementos originários, mas, inclusive, os direitos individuais do cidadão.

Não se pode deixar de enfatizar o caráter autônomo dos danos ambientais, na medida em que refletem inexoravelmente nos interesses particulares e são passíveis de tutela autônoma. Daí a necessidade de se adaptarem os instrumentos jurídicos existentes à sua proteção e reparação efetivas.

Conforme dispositivo da Convenção de Lugano e com base na contribuição de Francisco José Marques Sampaio:

“(...) permite concluir que na Convenção de Lugano foi reafirmada a existência do dano ambiental como bem jurídico objeto de tutela autônoma e distinta em relação aos danos pessoais e patrimoniais que simultaneamente a ele podem ocorrer”.³⁹

Vale ressaltar a dificuldade de compatibilização dos instrumentos jurídicos existentes à efetiva preservação e reparação dos danos ambientais, principalmente em relação ao seu caráter autônomo e complexo.

³⁹ SAMPAIO, Ob. Cit., p. 106.

Então, o meio ambiente e os danos a ele causados passam a necessitar de uma abordagem diversa, mais reflexiva e inovadora, emanando da sociedade, dos juristas e dos magistrados uma nova forma de ver o problema, não menos importante que a dos institutos jurídicos existentes, mas, sobretudo, buscando valorizar as soluções mais eficazes.

Como resultados de estudos e construções normativas, várias soluções jurídicas surgiram, tanto na esfera criminal e/ou administrativa, quanto na esfera cível.

A análise da responsabilidade civil objetiva na reparação do dano ambiental, ressalvada a pontualidade da doutrina em admitir a ineficácia desse instituto à proteção ambiental, será abordada a seguir.

3.5 – Dano ambiental e responsabilidade:

Quando se fala em responsabilidade, inevitavelmente atrela-se aos mecanismos para a prevenção de danos, de reparação e de indenização das vítimas. Entretanto, antes de serem analisados os âmbitos de reparação e restauração do meio ambiente, deve-se ressaltar que os danos ambientais não deverão restringir-se à mera agressão causada à natureza, mas aos danos causados ao bem-estar e à boa qualidade de vida que o recurso natural degradado costumava proporcionar.⁴⁰

Em relação à reparação, que muitas vezes é impossível por se tratar de dano irreversível, evocamos novamente Francisco José Marques Sampaio:

⁴⁰ SAMPAIO, Ob. Cit., p. 107.

“A dissociação entre os danos ambientais propriamente ditos e os danos patrimoniais e morais reflexos é sustentada a partir da compreensão do caráter difuso do dano ambiental em contraposição ao dano individual. É esse caráter que permite ao legislador, à doutrina e à jurisprudência aplicarem tratamento distinto à reparação do dano ambiental”.⁴¹

Quando se trabalha com reparação e ressarcimento, em nível ambiental, há de se abordar a questão da intensidade do dano causado, apto a implicar uma obrigação reparatória.

Dentro de tal perspectiva, deve haver uma medida ou um limite de tolerabilidade, não como instrumento consagrador de direito ou incentivo ao que se poderia entender por “degradação controlada”. Porém, diante da realidade econômico-tecnológica em que a sociedade se vê inserida, a tolerabilidade poderia funcionar como um “termômetro” capaz de propiciar análise mais ou menos equilibrada entre as atividades interventivas do homem no meio ambiente e a manutenção de seu equilíbrio.

Desse modo, se um dano for considerado tolerável, não será passível de reparação e, conseqüentemente, de responsabilização, o que não se pode dizer de um dano intolerável. Assim decidiu o Juízo da 1ª Vara da Comarca do Município de Sertãozinho, no Estado de São Paulo, em relação à degradação ambiental provocada pela queima de palha de cana-de-açúcar, entendendo:

“Quanto ao mérito, não há qualquer dúvida de que da queima da palha de cana-de-açúcar resulta a produção de vários gases, entre eles o monóxido de carbono e o ozônio, os quais reconhecidamente são prejudiciais à saúde humana, mesmo que a concentração não atinja níveis desaconselhados pela Organização Mundial da Saúde, podendo resultar da inalação do ar poluído, doenças respiratórias, principalmente em crianças e pessoas idosas”.⁴²

⁴¹ SAMPAIO. Ob. Cit., p. 112.

⁴² LEITE, Ob. Cit., p. 189.

Sendo reconhecida a inegável inter-relação entre dano ambiental e a obrigação de reparar, resta tratar da necessidade de um corpo normativo capaz de imputar *erga omnes*, com caráter coercitivo, medidas à sua reparação.

3.6 – Dano ambiental na legislação brasileira:

A Lei nº 6.938/81, ao definir dano ambiental, delineou suas características básicas, representando um avanço, pois inseriu a discussão acerca da complexidade do tema.

Quanto à atividade normativa e à inserção do tema no ordenamento jurídico, há de se ressaltar a dificuldade de adequação dos institutos jurídicos vigentes na questão ambiental como, por exemplo, a dificuldade prática de se comprovar o nexo de causalidade, indispensável à responsabilização civil objetiva do agente causador.

Outro problema é a necessidade da pré-existência do dano como pressuposto necessário à obrigação de reparar e, conseqüentemente, a aplicação do instituto da responsabilidade civil objetiva.

Considerando ainda a complexidade da matéria em questão e a dificuldade que os institutos jurídicos tradicionais enfrentaram com as novas questões ambientais, muitas soluções eficientes ficaram ineficazes por não se saber quem deverá postular, assim como quem será ressarcido, quando se tratar de interesses difusos.

Sugere-se, portanto, a necessidade dos estudiosos repensarem uma modificação circunstancial no âmbito de atuação dos institutos jurídicos, a fim de se

adequarem à realidade dinâmica da sociedade atual, procurando não só se ater à proteção dos direitos individuais, como outrora se fazia, mas, sobretudo “pensar” alternativas eficientes à proteção de outros interesses não menos importantes, como os coletivos e difusos.

Como o objetivo deste estudo restringe-se à discussão da responsabilidade civil objetiva do Estado por danos causados ao meio ambiente, não se faz necessário trabalhar todos os demais institutos jurídicos, aptos à responsabilização e reparação generalizada dos danos ambientais.

Adverte-se desde já que alguns deles serão citados, com o objetivo de demonstrar a importância da compreensão do conceito e espécies de danos ambientais para orientar em que caso cada norma será aplicada. Isso tendo em vista o fato de que cada espécie de dano determinará o tipo específico de responsabilidade, acarretando, por conseguinte, a aplicação de uma espécie normativa peculiar.

3.6.1 – Dano ambiental individual:

Objetivando a proteção de bem de interesse patrimonial, o cidadão pode contar com uma gama de possibilidades, entre elas, as regras do Código Civil, a Ação Popular, a Ação Civil Pública e as alterações realizadas pelo Código de Defesa do Consumidor (em se tratando de interesses individuais homogêneos).⁴³

Nesse momento, não sendo a análise pormenorizada da eficácia dessas normas o objeto do presente estudo, resta enfatizar que, apesar de vigorarem no

⁴³ LEITE, Ob.Cit. p. 138.

ordenamento jurídico brasileiro, o que interessa proteger, em relação aos danos ambientais individuais, é primeiramente o interesse individual do lesado para posteriormente proteger os interesses de toda a coletividade.

Mesmo sendo a tutela imediata à proteção de um interesse individual, ela não ilide a utilização do instituto da responsabilidade civil objetiva, através do art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81 e do art. 927, parágrafo único, do Código Civil, desde que comprovada a lesão pessoal proveniente de um ato de poluição, de degradação ambiental ou de um ato individual provocado pelo demandado.

Quanto ao Código de Defesa do Consumidor, ele pode ser utilizado na proteção de interesses individuais devido à existência de condutas não-sustentáveis de consumo, passíveis de causar danos ao meio ambiente.

Ressalta-se, ainda, a tutela jurisdicional individual não obstar a tutela coletiva, haja vista a própria Constituição Federal assegurar ao indivíduo, por força de um pressuposto da democracia social, a possibilidade de proteção ao ecossistema como um todo (macrobem ambiental) via Ação Popular.

Como o interesse individual pode ser aquele que afeta tanto o particular quanto a proteção do bem ambiental como um todo, pode-se utilizar ainda o Direito de Vizinhança dentro da abordagem ambiental.

Quanto ao Direito de Vizinhança, mesmo sabendo da possibilidade de sua utilização, na busca pela proteção de interesses individuais provenientes de danos ambientais, é preciso ponderar a sua inadequação à realidade ambiental, na medida

em que sua utilização restringe o âmbito de legitimação ativa somente ao proprietário ou ao possuidor do prédio.

Essa limitação, além de restringir o acesso à justiça, não pode ser utilizada eficazmente na busca por uma tutela preventiva, porque suas regras pressupõem dano ambiental previamente causado.

Diante de todas essas ressalvas, o estudioso, consciente da contemporaneidade e complexidade dos temas ambientais, deve propor um alargamento do conceito de “vizinho”, pois que a proliferação das espécies de poluição (com o avanço tecnológico-industrial) ultrapassa os limites, por um simples dano causado aos interesses de um indivíduo, por seu vizinho.

Por exemplo, a poluição do ar ou das águas não se restringe ao perímetro da propriedade particular de um indivíduo, ultrapassando, em muito os limites esperados e afetando, tanto individualmente como coletivamente, uma gama muito maior de interesses.

Ademais, o conceito de tolerabilidade dentro do Direito de Vizinhança também precisa ser revisto, principalmente em relação àquelas atividades formalmente autorizadas e de uso normal, mas que venham a causar danos ambientais.

Mesmo autorizada pela Administração Pública, segundo Paulo Affonso Leme Machado *“a poluição que prejudica os seres humanos, de um modo*

*persistente e cumulativo, como também a natureza, não pode ser encarada como um inconveniente normal, mas anormal, na relação de vizinhança”.*⁴⁴

Partindo da contribuição de João Menezes Leitão, na procura por possibilidades jurídicas à proteção ambiental, ressalta-se a importância do instituto da responsabilidade civil, a ser minuciosamente abordado no capítulo seguinte.

Por fim, dentro da responsabilidade civil, há de se enfatizar a responsabilidade objetiva e a inevitável discussão do nexo causal, requerendo abordagem mais flexível em relação ao dano ambiental, cujas conseqüências causadas ao meio ambiente e reflexamente ao indivíduo, muitas vezes, são frutos de atividades distintas ou até anônimas como, por exemplo, aquelas causadas pela emissão de poluentes por veículos automotivos.⁴⁵

3.6.2 – Dano ambiental coletivo:

O dano ambiental coletivo é o que se pode entender por um dano causado ao “macrobem” ambiental, de caráter difuso e cujo interesse e titularidade para se requerer a reparação pertence a toda a coletividade.⁴⁶

Nesse aspecto, tem-se como opção jurídica à reparação, a Lei de Ação Civil Pública, nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

⁴⁴ LEME MACHADO, Paulo Affonso. **Direito ambiental brasileiro**. 7ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998, p. 249.

⁴⁵ LIVRO VERDE sobre a reparação dos danos causados no meio ambiente. Comunicação da comissão de 14 de maio de 1993. Legislação das Comunidades Européias (*Com. n. 47*), p. 712. Bruxelas. 36 páginas.

⁴⁶ LEITE, Ob. Cit., p. 170.

Além da Ação Civil Pública, a responsabilidade civil também oferece respostas à responsabilização e reparação dos danos ambientais de caráter coletivo. Contudo, reconhece-se a necessidade de aperfeiçoamento para alcançar eficácia desejável aos inúmeros problemas surgidos.

Em relação à responsabilidade civil, por ser de fundamental importância ao estudo em questão, deverá ser abordada em momento oportuno, desde o estudo do instituto em si, até sua inter-relação com o Direito Ambiental, para tratar da necessidade de sua adaptação aos novos temas ambientais.

Afora a disponibilidade do ordenamento jurídico relativo à proteção do macrobem ambiental e, conseqüentemente, dos danos causados a toda a coletividade, há de se requerer uma atuação substantiva do Estado, dentro da atuação ambiental preventiva.

Para José Rubens Morato Leite, as catástrofes ecológicas acontecem para demonstrar a complexidade do tema relacionado com os danos ambientais em nível coletivo, segundo o qual:

“Estas dificuldades são trazidas precipuamente devido à complexidade do dano ambiental e em virtude do apego a uma percepção de índole individualista do direito, ligado a interesses intersubjetivos e não no trato solidário e difuso da lesão ambiental, relativo a interesses metaindividuais”.⁴⁷

O tema reveste-se da complexidade do dano ambiental coletivo, inclusive em relação aos efeitos transfronteiriços de uma lesão de grande magnitude e cujos meios de reparação ainda serão tratados. Há de se falar de outra espécie de dano ambiental, assim como das possibilidades jurídicas aptas à sua proteção.

⁴⁷ LEITE. Ob. Cit., p. 171.

3.6.3 – Dano ambiental extrapatrimonial ou moral ambiental:

Trata-se de uma lesividade bem ampla que acarreta dificuldades na sua distinção com os demais danos ambientais, diferenciando-se apenas pelo fato de se tratar de interesses e valores desprovidos de expressão econômica.

É, na verdade, uma espécie de dano bem mais abrangente e complexo que os danos patrimoniais, os quais, apesar de bastante ligados aos direitos de personalidade, abarcam tanto os interesses individuais quanto os coletivos (quando se tratar, por exemplo, de direito à qualidade de vida).

Não sendo oportuno discorrer sobre as dificuldades de adaptação do instituto da responsabilidade civil em trazer respostas eficazes a essa espécie de dano, há de se enfatizar a inexistência de normas jurídicas eficazes a reparações de tal magnitude.

Não há como se furtar à necessidade de uma maior compreensão do que venha a ser o dano extrapatrimonial, porquanto vai além dos interesses meramente econômicos, atingindo diretamente o indivíduo em seus valores mais elevados e podendo interpenetrar nos Direitos de Personalidade.

3.7 – Esferas de responsabilidade ambiental:

Mesmo que o tema proposto restrinja-se à análise da responsabilização objetiva do Estado, limitada à esfera cível de reparação, baseado na importância com que a proteção ambiental vem permeando a comunidade científica, as esferas de proteção foram se expandindo, alcançando outros ramos do Direito, quais sejam, o criminal e administrativo, a serem tratados sucintamente a seguir.

3.7.1 – Responsabilidade administrativa:

A esfera da responsabilização administrativa, além de se apresentar como interessante opção à reparação de danos causados ao meio ambiente, reforça a tese, acima descrita, da importância da atuação efetiva do Estado na preservação ambiental.

A responsabilidade administrativa constitui eficiente instrumento de responsabilização, reparação e, sobretudo, prevenção ambiental, garantido ao Estado, por meio do poder de polícia ambiental, a segurança e a integridade do meio ambiente, em nível federal, estadual e municipal.

Por causa de sua atuação *ex-officio* ou provocação de quem quer que seja, a administração pública age com advertência, com aplicação de multas, com suspensão parcial ou total da atividade lesiva, inclusive com a demolição total da obra, se conveniente à proteção ambiental.

Anteriormente, o ordenamento jurídico não contava com espécies normativas de força coercitiva suficiente, haja vista as infrações estarem previstas em resoluções, portarias, circulares e outros diplomas normativos esparsos e de hierarquia inferior às determinações legais.

A partir da edição da Lei nº 9.605/98, de 12 de fevereiro de 1998 (conhecida como a Lei de Crimes Ambientais, com capítulo específico para infrações administrativas) e o Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, a responsabilização administrativa por danos ambientais passou a receber amparo legal e força coercitiva oponível *erga omnes*, jamais verificada anteriormente.

Em linhas gerais, as condutas previstas na referida lei são ao mesmo tempo consideradas crimes ambientais e infrações administrativas, apesar de a recíproca não ser verdadeira, dependendo sempre de análise da gravidade do dano causado para orientar a punição recomendada, desde advertência até sanções restritivas de direitos a serem aplicadas, inclusive, cumulativamente.⁴⁸

3.7.2 – Responsabilidade penal ambiental – infrações penais ambientais:

Em atenção à contribuição doutrinária, a esfera de responsabilização criminal não é recente. Sua história trata de forma sucinta e sistematizada, conforme a contribuição de Edson Luiz Peters, analiticamente exposta.

Apesar do ordenamento jurídico do Brasil Colônia ser escasso, desorganizado e confuso, desde aquela época algumas leis já procuravam punir as condutas lesivas ao meio ambiente.

Na República o Brasil contou, ainda em 1830, com o primeiro Código Penal, prevendo a penalização de condutas dirigidas ao corte ilegal de árvores e danos contra o patrimônio cultural.

Daí em diante, no século XIX, foi editada a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, responsabilizando o apossamento de terras devolutas ou alheias, e a derrubada da mata e queimadas provocadas.

No Código Penal de 1940, a disciplina do tema não continha uma carga significativa em direção à proteção ambiental *per si*, contudo, procurou punir

⁴⁸ PETERS, Edson Luiz e PIRES, Paulo Tarso de Lara. **Manual de Direito Ambiental**. 2ª ed., Curitiba: Juruá Editora, 2002, pp. 57-60.

condutas que violassem a saúde e incolumidade públicas (como o envenenamento de água e a difusão de pragas nocivas, na agricultura).

Na seqüência, vários diplomas legais foram adicionados à lista, desde a Lei de Contravenções Penais, de 1941, ao Código Florestal, Código de Caça, Código de Pesca, até as Leis de Parcelamento do Solo Urbano e de Responsabilidade por Danos Nucleares.

A década de 80 contou com a edição da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), cujo tratamento dado ao conceito de poluição, por ser de enorme abrangência, dificultou muito uma aplicação satisfatória.

Surgiram, na década de 80, inúmeras leis, como a Lei de Agrotóxicos (Lei nº 7.802/89), a Lei nº 7.643/87 (disciplinando a pesca de cetáceos) e a Lei nº 7.679/88 (proibindo a pesca em período de reprodução).

Leis esparsas, conceitos abrangentes, regulações ineficazes, nada pode ser mais significativo, em prol da proteção ambiental, do que o advento da Constituição Federal Brasileira, de 1988, consagrando todo um capítulo ao meio ambiente (*Cap. VI*) e garantindo a todos os brasileiros o equilíbrio ecológico, o ambiente como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à Coletividade o direito-dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, prevendo as responsabilidades administrativas, civis e penais das pessoas físicas e jurídicas que causarem dano ao meio ambiente.

Dentro da previsão constitucional, a Lei nº 9.605/98 foi, sem dúvida, um elemento normativo essencial à sistematização da questão ambiental no Brasil. Ela aglutinou a maior parte das condutas reprováveis contra o meio ambiente, inclusive de dupla natureza: material-penal e processual.

Em termos bem gerais, esse diploma legal disciplinou a hipótese de responsabilidade penal da pessoa jurídica, prevendo a possibilidade de desconsideração de pessoa jurídica e de liquidação forçada, em casos de permissão, facilitação ou ocultação de crime, cujo patrimônio, é destinado ao Fundo Penitenciário Nacional.

Quanto à punição, há previsão de extinção da punibilidade, para aqueles que recuperarem o dano causado, assim como a aplicação da Lei nº 9.099/95 para as condutas de menor potencial ofensivo, com penas restritivas de direitos, alternativas, ou multas, quando aconselháveis.

Desaparece a inafiançabilidade do crime de caça e descriminaliza o abate de animais por necessidade. Nesse caso, há de se ressaltar a falta de critérios para essa permissividade, haja vista faltarem bases comparativas quantitativas e qualitativas suficientes para definir o conceito de necessidade, a fim de evitar abusos e, conseqüentemente, impunidades.

Sem tornar esta abordagem cansativa, ao relatar todas as questões preconizadas por esta lei, por ter assinalado anteriormente o seu caráter abrangente na busca pela inserção da maior quantidade possível de condutas reprováveis ao meio ambiente, não se pode deixar de consignar a previsão tendente a regular ações humanas contra o meio urbano, previsto no art. 65 da Lei nº 9.605/98.

Por fim, regula ainda o uso público das praias, assim como os arts. 66 e 67, dirigidos ao funcionalismo público, e a fixação de multas, estas, importantíssimas para o fim da impropriedade jurídica de se cobrar através de portarias, resoluções, decretos, além de regulamentar a incidência da pena pecuniária à reparação civil.

3.7.3 – Responsabilidade civil:

De plano, para não deixar de tratar a responsabilidade civil como uma das esferas possíveis de responsabilização, há que se citar, brevemente, como grande novidade à aplicação da responsabilidade objetiva, a Lei da Ação Civil Pública, nº 7.347/85, que trouxe nova opção à proteção dos direitos sociais, visto que o direito processual civil apresentou, até então, normas de conflitos individualizados.

CAPÍTULO IV

4 – PROTEÇÃO AMBIENTAL E RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA.

4.1 – Introdução:

O capítulo supracitado será reservado à análise pormenorizada do instituto da responsabilidade civil e de sua inserção no Direito Ambiental moderno, destacando suas utilidades e problemas para a pronta e eficaz proteção do meio ambiente.

Na procura da ordem e por um convívio social harmônico, o ordenamento jurídico estabeleceu uma série de normas dispersas a fim de assegurar a pronta restauração de dano ocasionado a indivíduo.

Na busca pela justiça, o Direito propõe o instituto da responsabilidade civil como uma opção capaz de obrigar aquele que violou um dever jurídico e causou um dano ao próximo a repará-lo.⁴⁹

Nesse sentido, as responsabilidades penal e civil destinam-se à reparação de dano proveniente da violação de dever jurídico. Entretanto, o presente estudo restringir-se-á à análise de violação da legislação cível que enseja o dever de restituir o interesse lesado ao *status quo ante*.

⁴⁹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 2ª ed., 3ª tiragem, revista, aumentada e atualizada, São Paulo: Malheiros Editores, p. 20.

Do instituto da responsabilidade civil, optou-se por apresentar respostas à discussão proposta, qual seja, a da responsabilização objetiva do Estado devido a danos causados ao meio ambiente.

Ao contrário da clássica responsabilidade subjetiva, em que a culpa deverá ser necessariamente discutida como pressuposto necessário à caracterização da responsabilidade, no âmbito da responsabilidade objetiva a comprovação da culpa é prescindível.

4.2 – Origem:

Quando da revolução industrial e do rápido crescimento científico-tecnológico, novas situações - cada vez mais complexas - foram surgindo com o crescimento populacional gerando inúmeros acidentes que, muitas vezes, ficavam sem ressarcimento, pela dificuldade de comprovação da culpa do causador do dano.

Assim, o ordenamento jurídico procurou desenvolver outras maneiras capazes de suprir a necessidade de comprovação da culpa, na imputação da responsabilidade, visando eliminar a idéia de ineficácia normativa e impunidade do instituto da responsabilidade civil.

Num primeiro momento os intérpretes e aplicadores da norma procuraram extrair a culpa no que tange às situações fáticas, quando dos acidentes, evoluindo mais tarde para a aplicação da culpa presumida, invertendo o ônus da prova para, finalmente, atingir a maturidade da teoria da responsabilidade objetiva, onde a análise da culpa passou a se tornar desnecessária.

Nesse sentido, a responsabilidade objetiva parte do pressuposto da necessidade de verificação dos mesmos elementos da responsabilidade subjetiva, ou seja, a existência de um dano, do nexo causal, excetuando a análise da culpa à imputação da responsabilidade pela reparação.

Entre a diferença apontada nas duas espécies de responsabilidade civil (objetiva e subjetiva), o nexo de causalidade e a comprovação dessa ligação, muitas vezes tênue, entre o agente causador e o dano causado, continuam sendo de grande importância.

Assim, após conduta ilícita, verificado o dano e comprovado o nexo causal, no caso da responsabilidade civil objetiva, independentemente da comprovação da culpa, o agente será responsabilizado.⁵⁰

Para embasar teoricamente a responsabilidade objetiva, muitos doutrinadores pensaram opções teóricas de destaque, dentre as quais pode-se destacar a *teoria do risco*, explanada mais detalhadamente a seguir.

4.3 – Teoria do risco:

Essa teoria está intrinsecamente ligada ao avanço industrial, científico e tecnológico, face à inevitável ocorrência de acidentes e danos, como uma consequência lógica da atividade desenvolvida.

Desse modo, segundo Sérgio Cavalieri Filho:

⁵⁰ Este não é o momento oportuno para tratar da análise das teorias adotadas no instituto da responsabilidade civil. Entretanto, não dá para se furtar, ainda neste momento preliminar da ressalva frente a uma generalização e exacerbação do âmbito de responsabilização, haja vista poder contar, dependendo da teoria adotada, com as excludentes de responsabilidade.

“(…). A doutrina do risco pode ser, então, assim resumida: todo prejuízo deve ser atribuído a seu autor e reparado por quem o causou, independentemente de ter ou não agido com culpa. Resolve-se o problema na relação de causalidade, dispensável qualquer juízo de valor sobre a culpa do responsável, que é aquele que materialmente causou o dano”.

Com o surgimento da *teoria do risco*, inúmeros estudos se seguiram dando origem a outras modalidades, dentre as quais: as teorias do *risco-proveito*, do *risco profissional*, do *risco excepcional*, do *risco criado* e a do *risco integral*.

4.3.1 – Teoria do risco-proveito:

Segundo essa teoria, todo aquele que tira algum proveito da atividade causadora do dano deverá responder por ele.

O que dificulta a análise e comprovação da responsabilidade desta teoria é, sem dúvida alguma, a discussão do conceito de *proveito*, tendo em vista não se ter um pensamento unânime sobre o tema.

Sérgio Cavalieri indaga a possibilidade de se estar tratando de lucro ou de vantagem econômica. Mesmo se tratando dessas categorias, a responsabilização, com base nessa teoria, limitar-se-ia à punição de comerciantes e industriais.

Então, na busca por explicação da teoria em foco, o responsável pode ser entendido como “*aquele que tira proveito da atividade danosa, com base no princípio de que, onde está o ganho, aí reside o encargo – ubi emolumentum, ibi onus*”.

4.3.2 – Teoria do risco profissional:

Essa teoria veio em amparo da classe operária e hipossuficiente, necessitava de uma nova forma de se responsabilizar o empregador, para não se perpetuar a impunidade, por causa da dificuldade de se provar a culpa do empregador nos acidentes de trabalho.

Portanto, segundo a teoria do risco profissional, “*o dever de indenizar tem lugar sempre que o fato prejudicial é decorrência da atividade ou profissão do lesado*”.

4.3.3 – Teoria do risco excepcional:

Relaciona-se com atividades em que o risco extravasa a previsibilidade do dono da atividade desenvolvida, como por exemplo, os acidentes com materiais radioativos, tensão elétrica, etc.

Na busca por conceituação mais precisa, pode-se dizer que “*a reparação é devida sempre que o dano é consequência de risco excepcional, que escapa à atividade comum da vítima, ainda que estranho ao trabalho que normalmente exerça*”.⁵¹

4.3.4 – Teoria do risco criado:

É uma opção de responsabilização, bem mais abrangente do que aquela proposta pela *teoria do risco-proveito*, por não se fazer mais necessária a comprovação do dano, do proveito ou do benefício do agente causador.

⁵¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 2ª ed., 3ª tiragem, revista, aumentada e atualizada, São Paulo: Malheiros Editores,

Segundo tal teoria, basta a comprovação de que o nexo causal entre o dano e a ação lesiva pertença à atividade do agente causador. Se isso ocorrer, a responsabilização estará caracterizada.

Assim, na teoria do risco criado, todos os danos provocados por força da atividade do agente causador deverão ser reparados por ele, independentemente de culpa.

Por entender assim, Caio Mário da Silva Pereira descreve: *“todo aquele que, em razão de sua atividade ou profissão, cria um perigo, está sujeito à reparação do dano que causar, salvo prova de haver adotado todas as medidas idôneas para evitá-lo”*.⁵²

4.3.5 – Teoria do risco integral:

Aplicada de forma excepcional no Direito Pátrio, por ser uma “versão extremada” da *teoria do risco criado*, ela prescinde da comprovação do nexo causal, imputando a obrigatoriedade de reparação a partir da ocorrência do dano.

Como se verá em momento oportuno, essa teoria não admite nenhuma espécie de excludente, como, por exemplo, culpa exclusiva da vítima, força maior, caso fortuito...

Após essa breve análise das teorias aplicáveis à compreensão e embasamento à responsabilização civil objetiva por danos causados ao meio ambiente, ressalta-se que, da análise da aplicação delas no ordenamento jurídico

⁵² PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 3ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 24.

brasileiro, há uma tendência do Direito moderno em utilizar o instituto da responsabilidade civil como forma hábil de socialização dos riscos.

Com o aumento exponencial dos acidentes, a vítima começou a figurar como principal fonte de análise da responsabilidade civil e não mais o autor do ato ilícito. Logo, em relação à socialização dos riscos, Sérgio Cavalieri adverte:

“O dano, por esse novo enfoque, deixa de ser apenas contra a vítima para ser contra a própria coletividade, passando a ser um problema de toda a sociedade”.⁵³

Nos momentos seguintes, serão analisados a extensão e os limites da responsabilização da Administração Pública, na seara da responsabilidade civil.

4.4 – Responsabilidade do Estado:

Ainda que não houvesse uma normatização da responsabilidade civil do Estado ou da Administração Pública, ela continuaria a ser aplicada como princípio geral e fundamental de Direito.

Porém, atualmente a natureza da responsabilização do Estado é objetiva, esta nem sempre foi assim. Porquanto antigamente, ainda por influência dos Estados absolutistas, a responsabilidade do Estado era rejeitada e evidenciada em expressões bem conhecidas como: “O rei não erra” (The King can do no wrong), “O Estado sou eu” (L’Etat c’est moi), responsabilizando diretamente o funcionário causador do dano.

Nesse sentido, seria necessário transfigurar a imagem do Estado por meio da análise de sua personalidade jurídica à necessária responsabilização, partindo do

⁵³ CAVALIERI FILHO, Ob. Cit., p. 154.

pressuposto de que ele é, como todos os outros indivíduos, sujeito a direitos e obrigações.

A evolução foi gradual e lenta, entretanto, a *teoria do órgão* veio funcionar como premissa ao início da responsabilização do Estado, face aos danos causados à sociedade. Os atos administrativos, apesar de serem praticados pelos agentes públicos, são feitos conforme a vontade da própria Administração. Assim ressalta o professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Assim como o Direito constrói a realidade (jurídica) ‘pessoa jurídica’, também constrói para ela as realidades (jurídicas) vontade e ação, imputando o querer e o agir dos agentes à pessoa do Estado.

A relação entre a vontade e a ação do Estado e de seus agentes é uma relação de *imputação direta* dos atos dos agentes ao Estado. Esta é precisamente a peculiaridade da chamada relação orgânica. O que o agente queria, em qualidade funcional – pouco importa se bem ou mal-desempenhada -, entende-se que o Estado quis, ainda que haja querido mal. O que o agente nestas condições faça é o que o Estado fez.

(...)

Em suma: não se bipartem Estado e agente (como se fossem representado e representante, mandante e mandatário), mas, pelo contrário, são considerados como unidade”.⁵⁴

A *teoria do órgão* vista assim, passou a contribuir na transmutação da responsabilidade dos danos provenientes de atos praticados pelos agentes públicos para a titularidade do próprio ente estatal, ressaltando o direito de regresso no momento oportuno.

4.4.1 – Responsabilidade objetiva do Estado:

Em sendo a responsabilidade do Estado de natureza objetiva, pode-se concluir que pela adoção da *teoria do risco administrativo*, com base nos princípios

⁵⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 8ª ed., Malheiros Editores, 1996, pp. 581-582.

da equidade e igualdade de encargos sociais, o ônus da reparação do Estado deve ser distribuído por toda a coletividade, na medida em que a atividade do Estado se dá em benefício da mesma.

Portanto, pelos princípios da equidade e igualdade de ônus e encargos sociais, Sérgio Cavalieri Filho ressalta:

“(...): a Administração Pública gera risco para os administrados, entendendo-se como tal a possibilidade de dano que os membros da comunidade podem sofrer em decorrência da normal ou anormal atividade do Estado. Tendo em vista que essa atividade é exercida em favor de todos, seus ônus devem ser também suportados por todos, e não apenas por alguns. Conseqüentemente, deve o Estado, que a todos representa, suportar os ônus das suas atividades, independentemente da culpa dos seus agentes”.⁵⁵

Entretanto, essa teoria se distingue da *teoria do risco integral*, abordada novamente no capítulo seguinte, pela possibilidade ou não de se excluir tal responsabilidade.

Aplicável em raríssimos casos, a *teoria do risco integral* traz uma exacerbação na análise do nexos causal, imputando ao Estado a obrigatoriedade de reparar até os danos que não tenham relação direta com atos praticados pelo próprio Estado.

Assim, aquelas excludentes aplicadas à *teoria do risco administrativo*, quais sejam, caso fortuito, força maior e fato exclusivo da vítima, não são aplicáveis à *teoria do risco integral*.

Como nos acidentes de trabalho, em que a responsabilidade é imputada ao empregador mesmo em casos em que o acidente tenha ocorrido por culpa

⁵⁵ CAVALIERI FILHO. Ob. Cit., p. 161.

exclusiva da vítima ou caso fortuito, o Estado deverá responder sempre, no caso concreto.

4.4.2 – A responsabilidade do Estado no Direito Brasileiro e a teoria do risco administrativo:

Sem prolongar muito na análise da responsabilização objetiva do Estado no ordenamento jurídico brasileiro, passa-se a examiná-la segundo o texto constitucional e a problemática ambiental.

Desse modo, a Constituição Federal de 1988, preconiza:

“Art. 37.

(...)

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de 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”.

Da análise desse artigo, fica evidente que o ordenamento jurídico brasileiro adotou a *teoria do risco administrativo* e não a *teoria do risco integral*. Chega-se a esse entendimento em razão do dispositivo legal ter deixado explícita a responsabilização condicionada à causa do dano e, por ser esta provocada através de “(...) *seus agentes, nessa qualidade, (...)*”, obrigando primeiramente, o intérprete e aplicador do Direito procurar o nexos causal entre o dano causado e o agente causador para, mais tarde, comprovar que o ato danoso foi proveniente de agente público, agindo nesta qualidade.

4.5 – A responsabilidade objetiva do Estado e o Direito Ambiental:

Quando da discussão dos danos ambientais, de suas definições e classificações, procurou-se demonstrar como a matéria ambiental é recente, complexa e dinâmica, trazendo algumas vezes, dificuldades à aplicação dos instrumentos jurídicos clássicos como, por exemplo, o direito de vizinhança, o instituto da responsabilidade civil, entre outros.

Não há como passar para o próximo capítulo sem retornar as observações lançadas de forma generalizada, nos capítulos anteriores, a respeito dos problemas de adaptação dos instrumentos jurídicos e normativos clássicos aos novos problemas ambientais.

De início nota-se a dificuldade de saber qual é, no Direito Ambiental, o interesse preponderante, juridicamente tutelado contra danos ambientais: a sociedade ou o próprio ecossistema?

Devido à complexidade desse novíssimo ramo de Direito Ambiental, ressalta-se serem os dois, como assinalado anteriormente, da análise de afronta ao meio ambiente, dos interesses particulares lesados, por via reflexiva, como também dos interesses coletivos e difusos, igualmente passíveis de lesão por dano ambiental.

Outra ponderação a ser feita, está na importância de se questionar o dano ambiental e sua adaptação aos “danos tradicionais” (verificados na tradicional responsabilização civil), concernentes em evidenciar o nexo causal necessário à respectiva responsabilidade.

Assim situada, a complexidade do dano ambiental também ultrapassa suas conseqüências em comparação com os danos não-ambientais, haja vista os limites territoriais de seus efeitos serem, muitas vezes, bem mais difusos.

Essa incapacidade de mensuração específica pode dificultar a análise e comprovação do nexo causal, ou seja, a relação entre o autor do fato danoso e o dano ambiental daí advindo.

Como ressaltado anteriormente, o dano ambiental pode ser causado por emissores não identificados e suportado por receptores, muitas vezes, não identificáveis, dificultando, mais uma vez, a demonstração e a prova do nexo de causalidade.

Ademais, quando se pensa na importância do meio ambiente como um bem passível de proteção não a interesses individuais, mas, sobretudo a toda a humanidade presente e futura (interesses difusos), a aplicação da *teoria do risco administrativo* pode causar dificuldade na responsabilização e reparação plenas, ao contrário da aplicação da *teoria do risco integral*.

Dentro da mesma reflexão, há de se pensar o fato de o instituto da responsabilidade civil objetiva do Estado tratar de imputar-lhe uma responsabilização em cima de danos ambientais necessariamente pré-existentes, não conseguindo alcançar efetividade plena na obrigatoriedade do Estado em desenvolver políticas preventivas, em prol do desenvolvimento sustentável.

Entre essas ressalvas, muitas poderiam vir a ser acrescentadas para demonstrar que, apesar da possível utilização na reparação dos danos ambientais, o

instituto da responsabilidade civil não está plenamente preparado para enfrentar os novos desafios ambientais.

Portanto, com base no que se tem atualmente no ordenamento jurídico brasileiro, as hipóteses e possibilidades de responsabilização objetiva do Estado por danos causados ao meio ambiente, assim como das possibilidades ou das impossibilidades de exclusão dessa responsabilidade, serão, a seguir, tratadas.

CAPÍTULO V

5 – DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO.

5.1 – Introdução:

Parece não restar dúvidas acerca do progresso econômico e tecnológico das sociedades contemporâneas, juntamente com a necessidade de se repensar os reflexos desse avanço e suas conseqüências para com o meio ambiente.

Como já salientado nos capítulos anteriores, a ocorrência de danos ambientais é realidade palpável no cotidiano, cuja responsabilização precisa ser entendida como questão de justiça universal visando à boa qualidade de vida das futuras gerações.

Portanto, passamos a analisar a responsabilização estrita do Estado em relação aos danos ambientais, envolvendo suas atividades próprias como, por exemplo, dentro do exercício do poder de polícia.

Apesar de se ter ressaltado a necessidade de constante intervenção estatal preventiva em prol do equilíbrio ambiental, por causa da ineficácia dos meios adotados para se alcançar tal finalidade, há de se pensar em outros instrumentos capazes de reparar os danos já causados, para o restabelecimento do meio ambiente degradado, como por exemplo, maiores incentivos do governo às universidades e às organizações não governamentais na tentativa de torná-los executores e agentes multiplicadores nas questões afetas à limpeza e replantio das margens e nascentes de águas.

Entretanto, faz-se necessário dar continuidade ao progresso sem destruir o ecossistema, adotando estudos e propostas de desenvolvimento sustentável, além de tratar da efetiva reparação do que se encontra degradado.

5.2 – A intervenção estatal no cenário internacional:

Muito se tem tratado acerca das ações dos Estados para as questões ambientais em nível global, inclusive através de tratados e convenções internacionais.

Essas medidas exteriorizam duas preocupações principais em relação ao tema abordado. A primeira diz respeito à unanimidade de percepções em direção à necessidade de se buscar propostas e soluções eficazes às questões ambientais. A segunda está na importância das providências tomadas pelos Estados em conjunto, com a intenção de retrain ou pelo menos amenizar as consequências desastrosas do desenvolvimento econômico e tecnológico em relação ao meio ambiente.

Contudo, desde já se ressalta a existência de interesses econômicos intransigentes que dificultam a tramitação de ações positivas em direção à prioridade de salvaguarda e restauração ambiental.

Assim, no plano internacional tem-se procurado proteger, reparar e até mesmo regular algumas atividades perigosas ao meio ambiente como, por exemplo, as atividades nucleares, sem, contudo, verificar-se eficácia plena na implementação

das legislações existentes para plena responsabilização e reparação dos danos causados ao meio ambiente.⁵⁶

Desse modo, pode-se citar como exemplos de esforço dos Estados, a realização da *Convenção de Viena*, em 1963, no estabelecimento de normas de atuação na área de energia nuclear, como também a *Convenção sobre a Responsabilidade Civil por Danos causados pela Poluição de Hidrocarbonetos*, em Bruxelas (1968), entre outras.⁵⁷

Prega-se o cumprimento do art. 16 da Declaração do Rio, no comprometimento dos países em criar fundos internacionais destinados à reparação ambiental, nos seguintes termos:

“Art. 16. As autoridades nacionais devem procurar fomentar a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em conta o critério de que aquele que contamina deve, em princípio, arcar com os custos da contaminação”.

Somente transcrever o artigo acima citado parece não evidenciar a importância de suas determinações. Observe-se, porém, que alguns países criaram efetivamente fundos especiais para o meio ambiente, enquanto outros procuraram agir de forma diferente como, por exemplo, a criação de uma espécie tributária destinada ao incentivo da proteção ambiental.

Não obstante as conquistas existentes, ações estatais têm sido implementadas, mesmo que desprovidas da eficácia almejada. Há um consenso em relação à distribuição equitativa do ônus gerado com a necessidade de reparação

⁵⁶ DIAS, Edna Cardoso. **Manual de crimes ambientais**: lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Belo Horizonte: Mandamentos, 1999, p. 207.

⁵⁷ DIAS, Edna Cardoso. **Manual de direito ambiental**. 2ª ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003, p. 250.

dos danos ambientais em favor de um “interesse comum da humanidade”, já proposto por estudiosos da United Nations Environment Programme (PNUMA), em 1990.⁵⁸

Esse esforço mundial pela procura de soluções normativas capazes de garantir maior proteção ao meio ambiente, mesmo sem a eficiência desejada, reforça a preocupação de alguns países na busca da preservação e reparação ambiental a nível mundial.

Além das dificuldades em relação à exigência do caráter obrigatório dos compromissos internacionais, há também os problemas com a eficácia das decisões em relação ao respeito pela soberania daqueles Estados não-signatários. Discute-se a impossibilidade de se ter soluções práticas, em alguns casos concretos como, por exemplo, os acidentes e danos ambientais ocorridos durante transporte de material nuclear em território de países não-signatários, ou até durante o transporte desses materiais em águas pertencentes a esses países.⁵⁹

Ante a dificuldade entre a preservação global do meio ambiente e o respeito à soberania dos Estados não-signatários, deve-se procurar conciliar o direito desses Estados em explorar seus próprios recursos naturais, porém agregando-lhes a responsabilidade da proteção e/ou reparação no meio ambiente degradado.

⁵⁸ REPORT of the meeting of UNEP group of legal to examine the implications of “the common concern of mankind”. *Apud* TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos – meio ambiente: paralelos dos sistemas de proteção internacional**, p. 279-280.

⁵⁹ DIAS. Ob. Cit., p. 250.

Assim sendo, tem-se a soberania de um país respeitada de forma absoluta, sem se deixar de considerar a necessidade de fazê-lo repensar a importância da proteção do ecossistema.

Destaca-se, desse modo, a *Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica*, firmada no Rio de Janeiro, em 1992, cujos artigos transcrevemos, *in verbis*:

“Art. 3º. Os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de Direito Internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas políticas ambientais, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem dano ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional”.

(...)

Art. 15. Em reconhecimento dos direitos soberanos dos Estado sobre seus recursos naturais, a autoridade para determinar o acesso a recursos genéticos pertence aos governos nacionais e está sujeita à legislação nacional”.⁶⁰

Finda a análise dos esforços internacionais em prol do meio ambiente, inclusive via cooperação internacional e posterior incorporação dessa proteção nas cartas constitucionais de alguns países, passa-se então a abordar a responsabilização objetiva do Estado, sob o viés de sua legislação interna.

Nesse sentido, o Brasil fica compelido a agir positivamente em favor da proteção ambiental, sob a proteção do art. 170, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, inclusive como princípio da ordem econômica, *verbis*:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, dentre outros princípios:

I – (...)

⁶⁰ DIAS. Ob. Cit., p. 248.

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

Depreende-se, então, a necessidade de obediência aos princípios da política ambiental, acarretando, inclusive, obrigações e limitações por parte da Administração aos cidadãos, obrigando-os a obedecer, segundo Edna Cardoso Dias “(...) *licenciamento para atividades potencialmente poluidoras, execução de EIA/RIMA, audiências públicas, registro e cadastramento de pessoas físicas, jurídicas e alguns produtos*”.⁶¹

As atividades da administração e suas limitações e responsabilidades em relação à proteção e reparação dos danos ambientais nas mais diversas situações passam a ser explanadas detalhadamente a seguir.

5.3 – Da responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente:

Importante destacar, num primeiro momento, a importância de se impor a responsabilidade por danos ambientais a quem quer se seja, independente da análise da culpa, e, principalmente por se tratar da defesa de um bem jurídico relevante, cuja degradação agride o interesse de toda a humanidade.

No segundo momento, tendo sido tratado no capítulo anterior do instituto da responsabilidade civil objetiva, resta agora adequá-lo à esfera da atividade estatal, contextualizando-o especificamente às questões ambientais.

Nesse sentido, entra-se na seara da legislação pátria, na busca por respostas à pertinência ou não dessa responsabilidade, assim como a sua extensão,

⁶¹ DIAS. Ob. Cit., p. 249.

sem perder de vista o fato de que a responsabilização do Estado indica indiretamente a responsabilização de toda a sociedade.

Para adentrar a discussão proposta, tendo consignado a inevitável atuação do Estado em propor o seu desenvolvimento econômico sob as bases da preservação e restauração ambiental, passa-se, a demonstrar mais claramente os dispositivos legais ensejadores de tal responsabilidade.

5.3.1 – Da necessidade da intervenção estatal:

Ideal seria que todas as atividades econômicas estivessem condicionadas à manutenção de um meio ambiente equilibrado, procurando protegê-lo de toda e qualquer forma de agressão, inclusive preventivamente (princípio da precaução).

Não sendo possível, que se possa iniciar uma série de discussões acerca da possibilidade prática de compelir (esse é, de fato, o vocábulo mais apropriado), ou seja, a de “compelir” o Estado a intervir constantemente na reparação dos danos causados ao meio ambiente em decorrência de sua atuação, por ser Poder Público.

Devido às inúmeras catástrofes ambientais no mundo e a escassez de recursos, a Suécia propôs à ONU a realização da *Conferência de Estocolmo*, em 1972, reunindo representantes de diversos países e declarando como princípio básico à proteção ambiental em nível global a intervenção estatal, segundo a qual, *in verbis*:

“Princípio 17. Deve ser confiada às instituições nacionais competentes a tarefa de planificar, administrar e controlar a utilização dos recursos

ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente”.⁶²

Daí em diante, outras iniciativas se seguiram, imputando aos Estados a responsabilização pela garantia de um meio ambiente saudável, surtindo efeitos em várias legislações, inclusive com a contribuição do Princípio 13, da *Declaração do Rio de Janeiro*, assinada em junho de 1992, *in verbis*:

“Princípio 13. Os Estados devem elaborar uma legislação nacional concernente à responsabilidade por danos causados pela poluição e com a finalidade de indenizar as vítimas”.

A aplicação da legislação brasileira, quanto à reparação e aos meios de prevenção e precaução (Ação Cautelar e Medida Liminar) constituem-se instrumentos à efetiva recuperação do meio ambiente degradado, previsto na Constituição Federal de 1.988, em seu artigo 225, § 3º, *in verbis*:

“Art. 225.

(...)

§ 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 o dano”.

Em atenção às contribuições doutrinárias de Edna Cardoso Dias, o fundamento jurídico condizente à responsabilização por danos causados ao meio ambiente não se restringe ao texto constitucional, estendendo-se à legislação ordinária, como a importante Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

Ainda a nível constitucional, a degradação ambiental proveniente de danos nucleares é disciplinada pelo art. 21, inciso XXIII, da Constituição Federal, como

⁶² DIAS. Ob. Cit., p. 240.

também em legislação infraconstitucional, no art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, *in verbis*:

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

Tal legislação não é trazida a este estudo por acaso. Trata-se da busca por abordagem bem peculiar dentro do tema proposto, como sendo a característica primordial do tipo de responsabilização que se pretende embasar a responsabilidade do Estado, qual seja, a de natureza objetiva.

5.3.2 – Da natureza da responsabilidade:

Da análise dos dispositivos legais acima citados, impõe-se a responsabilidade objetiva, ou seja, independentemente da aferição da culpa faz-se necessária a comprovação do nexo causal entre o agente poluidor e o dano causado.

Pela importância de se comprovar o nexo de causalidade na responsabilização do Estado, destaca-se – mesmo não sendo uma tendência majoritária – a decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

“EMENTA:

DANO AO MEIO AMBIENTE – AQUISIÇÃO DE TERRA DESMATADA – REFLORESTAMENTO – RESPONSABILIDADE – AUSÊNCIA – NEXO CAUSA – DEMONSTRAÇÃO.

- Não se pode impor a obrigação de reparar dano ambiental, através de restauração de cobertura arbórea, ao particular que adquiriu a terra já desmatada.

- O artigo 99 da Lei nº 8.171/91 é inaplicável, visto inexistir o órgão gestor a que faz referência.
- O artigo 18 da Lei nº 4.771/65 não obriga o proprietário a florestar ou reflorestar suas terras sem prévia delimitação da área pelo Poder Público.
- Embora independa de culpa, a responsabilidade do poluidor por danos ambientais necessita da demonstração do nexo causal entre a conduta e o dano.
- Recurso provido (STJ, RESP n.º 214714/PR, 1ª Turma, Min. Garcia Vieira, Publicado em 27/09/1999, p. 59)". (Grifo nosso).

Quando se trata de decisão jurisprudencial da necessidade de comprovação do nexo de causalidade, cumpre retornar à discussão da complexidade do tema ambiental em relação a essa questão.

Trata-se da dificuldade do intérprete e aplicador da norma em identificar o nexo causal, no caso concreto, em muitas situações dentro do Direito Ambiental, haja vista a impossibilidade de identificação do agente poluidor.

Em sendo a natureza da responsabilidade por danos causados ao meio ambiente objetiva, muitas teorias da responsabilidade civil foram cogitadas para orientar um posicionamento acerca do tema, cuja explanação virá em seguida.

5.3.3 – Teorias da responsabilidade por dano ambiental:

Provenientes do estudo do instituto da responsabilidade civil, essas teorias buscam embasar o pensamento doutrinário e, por reflexo, a interpretação e aplicação da norma no caso concreto.

Para tanto, o professor Sérgio Ferraz costumava sustentar, mesmo antes do advento das discussões mais apuradas do tema ambiental, a adoção da *teoria do risco integral*.

Na promulgação da Lei nº 6.453/77, estabelecendo normas para responsabilização civil para danos nucleares, a *teoria do risco criado* se viu consagrada, explicitada no texto legal e com penalidade limitada em um valor máximo, segundo o qual:

“Art. 6º. Uma vez provado haver o dano resultado exclusivamente de culpa da vítima, o operador será exonerado, apenas em relação a ela, da obrigação de indenizar.

(...)

Art. 8º. O operador não responde pela reparação do dano resultante de acidente nuclear causado diretamente por conflito armado, hostilidades, guerra civil, insurreição ou excepcional fato da natureza”.

Quando do advento da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (nº 6.938/81), muito se questionou sobre a teoria mais apropriada a ser aplicada, na medida em que o texto legal não fornecia bases a uma conclusão clara.

Entre as correntes doutrinárias que podem ser citadas para estabelecer os limites da responsabilidade, tem-se a *teoria do risco proveito* proposta por Edis Milaré, segundo a qual, *aquele que tira proveito de alguma atividade e causa algum dano ambiental deverá responder*.

Outros doutrinadores propuseram a adoção da *teoria do risco criado*, segundo a qual a responsabilidade advém do simples exercício de uma atividade potencialmente danosa e que implique risco à comunidade ou aos direitos de alguém.

Por essa teoria, o agente causador do dano fica excluído de repará-lo ante a aplicação de algumas excludentes de responsabilidade, entre as quais pode-se

citar a culpa exclusiva da vítima, força maior e caso fortuito. Teoria que é defendida por vários doutrinadores, destacando Toshio Mukai e Celso Bandeira de Melo.

A despeito das teorias citadas acima, cumpre destacar ainda a existência de crescente tendência em se adotar a *teoria do risco integral*, para danos ambientais em que se pretenda defender interesses difusos.

Face à adoção dessa teoria, uma consequência prática, a ser apontada de pronto, cinge-se na impossibilidade de se argumentar e avocar em defesa qualquer daquelas excludentes por ocasião da análise da *teoria do risco criado*.

Mesmo havendo divergências quanto à aplicação das excludentes de responsabilização nas *teorias do risco criado* e *do risco administrativo* com relação à *teoria do risco integral* (esta por não possuir excludentes), parece haver consenso pela responsabilização solidária por danos causados ao meio ambiente.

Cumpre avaliar, num segundo momento, como se dá à responsabilização específica do Estado pelos danos ecológicos, a partir dos preconizados no § 3º do art. 225 e no § 6º do art. 37, da Constituição Federal.

5.4 – Da responsabilidade objetiva do Estado por dano ecológico:

Por diversas situações o Estado se vê envolvido na prática de danos ambientais, na fiscalização e até mesmo nos atos próprios de seus agentes.

Dentro dessa perspectiva, danos ambientais podem ser causados pela Administração Pública através de seus agentes, por terceiros, em empreendimentos

sob sua fiscalização e aprovação, bem como por uso de produtos sujeitos ao seu controle e registro.

Às possibilidades acima aventadas, poder-se-ia acrescentar as ações voluntárias e clandestinas de particulares, assim como acidentes ecológicos ou fatos da natureza, passíveis de responsabilização objetiva do Estado.

Resta, portanto, procedermos a uma análise mais minuciosa das possibilidades a fim de tratarmos a responsabilidade civil objetiva do Estado de forma esquemática e simplificada, sem ignorar a complexidade que paira na essência da abordagem ambiental, ao suscitar novos desafios, a cada dia, tanto para o Direito pátrio, quanto para o Judiciário.

O que ainda não se definiu, foi sobre a teoria mais adequada à responsabilização do Estado por danos ambientais, sob a exegese dos dispositivos legais acima citados, qual seja, a *teoria do risco criado* ou a da *teoria do risco integral*.

Essa distinção é importante para definir os limites de aplicação das excludentes de responsabilização. Assim, quando se tratar da *teoria da responsabilidade objetiva*, com base no *risco criado* ou no *risco administrativo*, adotada pelo Direito brasileiro, ela admitirá as excludentes de responsabilização.

Em contrapartida, em se tratando da *teoria da responsabilidade objetiva*, com base no *risco integral*, não haverá de se discutir as excludentes, podendo responsabilizar o Estado, inclusive, sem a comprovação do nexo causal entre o dano

causado e a ação lesiva, bastando apenas comprovar a ocorrência do dano ambiental.⁶³

Por ser adotada no Brasil, como frisado anteriormente, a *teoria da responsabilidade objetiva pelo risco criado*, vêm à baila lições do insigne mestre Helli Alves de Oliveira, segundo o qual “(...) a Constituição não responsabilizou a Administração por atos predatórios de terceiros nem por fenômenos naturais que causem danos a particulares”.

Dessa assertiva, pode-se concluir pela admissão das excludentes na defesa pela dispensa de responsabilização, até mesmo para o Estado, tanto por atos comissivos, quanto por atos omissivos, desde que comprovado o nexo causal entre o dano ambiental causado e a ação lesiva.

Para Toshio Mukai, a Administração pode responder solidariamente se o dano causado for fruto de ação submetida à sua autorização, desde que seja grave a comprovação de sua culpa, afetando toda a comunidade, mas não em se tratando de ação clandestina do agente.

O Estado não deve responder por acidentes ecológicos (força maior), salvo se comprovada a culpa grave. Em relação ao caso fortuito, é imputa a responsabilização estatal desde que sua atividade se insira no risco do serviço.⁶⁴

⁶³ MUKAI, Ob. Cit., p. 61-62.

⁶⁴ MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. Apud DIAS, Ob. Cit., p. 246.

Quanto à possibilidade de responsabilização solidária da administração em relação a terceiros, ela permanece válida, como se verifica na jurisprudência pátria do Superior Tribunal de Justiça, cujo entendimento passa-se a transcrever:

“EMENTA:

DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. ARTIGOS 23, INCISO VI E 225, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO MUNICÍPIO. SOLIDARIEDADE DO PODER CONCEDENTE. DANO DECORRENTE DA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO DE CONCESSÃO FIRMADO ENTRE A RECORRENTE E A COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – SABESP (DELEGATÁRIA DO SERVIÇO MUNICIPAL). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO POR ATO DE CONCESSIONÁRIO DO QUAL É FIADOR DA REGULARIDADE DO SERVIÇO CONCEDIDO, OMISSÃO NO DEVER DE FISCALIZAÇÃO DA BOA EXECUÇÃO DO CONTRATO PERANTE O POVO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA RECONHECER A LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO.

- O Município de Itapetininga é responsável, solidariamente, como concessionário de serviço público municipal, com que firmou “convênio” para realização do serviço de coleta de esgoto urbano, pela poluição causada no Ribeirão Carrito, ou Ribeirão Taboãozinho.

- Nas ações coletivas de proteção a direitos metaindividuais como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, 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 (STJ, RESP 28222/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, Publicação em 15/10/2001, p. 253)”. (Grifo Nosso).

5.4.1 – Da impossibilidade de responsabilização irrestrita do Estado:

Ao se tratar de danos causados ao meio ambiente pelo Estado, invariavelmente se reforça a tese da adoção da *teoria da responsabilidade objetiva pelo risco criado* e não a *teoria do risco integral*.

Sendo admitida a possibilidade de responsabilização do Estado por danos causados ao meio ambiente e, sendo a responsabilidade de natureza objetiva, passa-se a tratar de seus limites.

Tal responsabilização é amparada pelo § 6º, do art. 37, da Constituição Federal, segundo o qual o Estado é colocado como sujeito passivo da demanda reparatória do dano ambiental. Assim também estabelecem o § 3º do art. 225, do mesmo diploma legal e o § 1º do art. 14, da Lei nº 6.938/81, que definem essa responsabilidade como objetiva.⁶⁵

A responsabilidade do Estado pode se dar tanto em relação aos atos lícitos, quanto aos atos ilícitos (conceitos que serão vistos no item 5.5.2).

Dentro dos atos lícitos, podem-se citar aqueles em que o Estado se encarrega do controle, da fiscalização e da proteção do meio ambiente, sob o mandamento do art. 225 da Constituição Federal de 1988.

Em relação à segunda situação vê-se como sendo as atividades de risco constantemente submetidas ao controle do Estado, desde que comprovada a conexão entre suas atividades e o efeito danoso.

Nesse sentido ressaltam-se os ensinamentos doutrinários de Mancuso, *in verbis*:

“Já no tocante às lesões ao meio ambiente e patrimônio cultural (...), cremos que remanesce íntegra a responsabilidade objetiva e solidária de

⁶⁵ LEITE, Ob. Cit., p. 196.

todos os que concorrem para o resultado, ressalvado, entre eles, a via regressiva”.⁶⁶

Mesmo com a possibilidade de se responsabilizar o Estado objetivamente por danos causados ao meio ambiente, a responsabilização não haverá de se dar de forma absoluta e irrestrita. Para tanto, segundo ensinamentos de Milaré⁶⁷, a responsabilização do Estado só seria possível ante a demonstração do nexo de causalidade entre suas atividades e o efeito danoso.

Ademais, em relação aos danos ambientais causados por terceiros, Heli Alves Oliveira acrescenta a obrigatoriedade de se responsabilizar o Estado somente se verificada a culpa grave ou a sua omissão injustificável.

Em relação aos danos ambientais que o Estado causar por atividade exclusivamente sua, fácil concluir pela sua pronta responsabilização.

A preocupação com os limites na responsabilização do Estado suscita uma gama de ponderações a serem analisadas. Porque tal premissa tende a levar em conta tanto a necessidade de se proceder à responsabilização com o objetivo de dar eficácia à legislação vigente, quanto a situação fática de que a punição intensiva do aparelho estatal atinge indiretamente a sociedade como um todo.

Segundo José Rubens Morato Leite, *“(...) não se deve adotar irrestritamente a regra da solidariedade do Estado pelo dano ambiental, pois*

⁶⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação popular**: proteção do erário público, do patrimônio cultural e natural; e do meio ambiente. São Paulo: RT, 1994, p. 184.

⁶⁷ MILARÉ, Edis. (Coord.). **Ação civil pública**: Lei n. 7.347 de 1985: reminiscência e reflexões após dez anos de aplicação. São Paulo: RT, 1995.

*responsabilizando irrestritamente o Estado, quem está arcando com o ônus, na prática, é a própria sociedade”.*⁶⁸

Apesar de se ter no art. 225 da Constituição Federal a obrigatoriedade do Estado em obedecer ao Princípio da Defesa do Meio Ambiente como um dos fins da atividade econômica e da livre iniciativa, nota-se a tendência do legislador em procurar sempre compartilhar a responsabilidade ambiental.

Desse modo, não será qualquer dano, com a simples autorização do Estado, o ensejador de sua responsabilidade, para evitar que a própria sociedade venha a arcar com o ônus indiretamente.

No mesmo sentido, o nexo causal deverá ser criteriosamente analisado, a fim de estabelecer a responsabilidade civil objetiva estatal, tanto de sua extensão, quanto de seus limites.

Assim, o Estado será responsabilizado somente quando se comprovar parcela considerável de relação causal entre suas atividades e o dano causado. Ademais, em relação às autorizações dadas pelo Estado, será necessária também a demonstração do nexo de causalidade entre as mesmas e o dano.

5.4.2 – Das excludentes de responsabilidade: caso fortuito e força maior:

Parece confuso o estudo jurisprudencial e doutrinário até aqui exposto por se tratar de questões novas e que, conseqüentemente, apresentam algumas divergências.

⁶⁸ LEITE, Ob. Cit.

Embora se constate a adoção da *teoria do risco criado* pelo Direito Positivo Pátrio, José Rubens Morato Leite⁶⁹, ressalta a tendência doutrinária de abolir o amparo às excludentes, em relação à responsabilização do Estado.

Essa posição justifica-se pela importância da proteção ambiental e, sobretudo, da proteção dos interesses difusos em nível ambiental, na medida em que um relaxamento na aplicação da responsabilidade objetiva poderia acarretar ineficácia de todo o sistema até então engendrado.

Portanto, em amparo da jurisprudência acima acostada, em que *“(...) 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.”*⁷⁰,

Mancuso leciona em sentido análogo:

“(...) se nos afastarmos da responsabilidade objetiva, ou se permitirmos brechas nesse sistema, os interesses relevantíssimos pertinentes à ecologia e ao patrimônio cultural correrão alto risco de não restarem tutelados ou reparados, porque a força e a malícia dos grandes grupos financeiros, cujas atividades atentam contra aqueles interesses, logo encontrarão maneiras de safar-se à responsabilidade (...)”.

A discussão ainda está por vir, ante a aplicação da teoria do risco administrativo e a teoria do risco integral, levada pela tendência doutrinária em defender a adoção desta última para uma proteção ambiental mais efetiva.

Independentemente da teoria adotada, a relevância do estudo cinge-se na possibilidade de se discutir as excludentes de responsabilização do Estado por danos causados ao meio ambiente.

⁶⁹ LEITE. Ob. Cit., p. 199.

⁷⁰ STJ, RESP 28222/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, Publicação em 15/10/2001, p. 253.

Para tanto, passa-se a esclarecer melhor o conceito de “força maior” como sendo aquele que ultrapassa as forças humanas, consubstanciado no art. 393 do CC, em que “o devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado”. O “caso fortuito”, para facilitar a compreensão, situa-se na obra do acaso.

Em se tratando de aplicação da legislação cível, a correta orientação seria analisar o nexo de causalidade para ver se o agente poluidor contribuiu de alguma forma para o resultado e então lhe atribuir a responsabilidade, excetuando assim a adoção da imprevisibilidade relativa para excluí-la.⁷¹

Porém quando se tratar de proteção ambiental, dada a complexidade do tema e das características dos danos ambientais, assim como dos interesses malferidos, há de se repensar sempre qual a melhor opção normativa para oferecer maior eficácia.

Tendo em vista a necessidade de se procurar maior eficácia na legislação, muitos doutrinadores vêm sugerindo a adoção da *teoria do risco integral*, na busca pela pronta reparação ambiental em que interesses difusos estiverem sendo afrontados.

Nesse sentido, a responsabilidade só poderia ser excluída, se provadas as inexistências do risco, do dano e da relação de causalidade com o autor do risco.

Com amparo nos princípios do poluidor-pagador, da precaução e da reparabilidade integral do dano ambiental, Antônio Herman Benjamin acrescenta

⁷¹ PORTO, Mario Moacyr. Pluralidade de causas do dano e redução da indenização. Força maior e dano do meio ambiente. Revista dos Tribunais, São Paulo, n.º 638, p. 9, 1988.

que “pela adoção destes princípios, são vedadas todas as formas e fórmulas legais ou constitucionais de exclusão, modificação ou limitação da reparação ambiental, que deve ser sempre integral, assegurando a proteção efetiva ao mesmo ambiente ecologicamente equilibrado”.⁷²

Assim, colaciona-se entendimento no Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

“EMENTA:

ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. IMPOSIÇÃO DE MULTA. EXECUÇÃO FISCAL.

1. Para fins da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, art 3º, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

2. Destarte, é poluidor a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

3. O poluidor, por seu turno, com base na mesma legislação, art. 14 - "sem obstar a aplicação das penalidades administrativas" é obrigado, "independentemente da existência de culpa", a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, "afetados por sua atividade".

4. Depreende-se do texto legal a sua responsabilidade pelo risco integral, por isso que em demanda infensa a administração, poderá, inter partes, discutir a culpa e o regresso pelo evento.

5. Considerando que a lei legitima o Ministério Público da União e dos Estados ter legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente, é inequívoco que o Estado não pode inscrever sel-executing, sem acesso à justiça, quantum indenizatório, posto ser imprescindível ação de cognição,

Mesmo para imposição de indenização, o que não se confunde com a multa, em obediência aos cânones do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição.

⁷² BENJAMIM, Antônio Herman V. **Responsabilidade cível pelo dano ambiental**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 9, p. 7-11, jan. 1998, p. 19.

6. In casu, discute-se tão-somente a aplicação da multa, vedada a incursão na questão da responsabilidade fática por força da Súmula 07/STJ.

7. Recurso improvido (STJ, RESP n.º 442586/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, Publicado em 24/02/2003, p. 196)". (Grifo Nosso).

Face às dificuldades de consenso em relação às soluções propostas em cada caso, em seguida, procurar-se-á abordar não mais a possibilidade de responsabilização do Estado, já exaustivamente tratada, mas sim a possibilidade de responsabilização solidária do Estado, se este concorrer de alguma forma para o efeito danoso.

5.5 – Da responsabilidade solidária da Administração por danos causados ao meio ambiente:

Ao iniciar esta abordagem, parte-se da premissa de que os danos causados ao meio ambiente podem ser causados tanto por particulares, quanto pela própria Administração (por meio de seus agentes).

Em atenção aos ensinamentos de Toshio Mukai, os danos ambientais podem ser ocasionados tanto por particulares, como pela Administração, nos seguintes casos:

“- Empreendimentos ou atividades sujeitos a aprovações do Poder Público, pois todas as atividades potencialmente poluidoras ou predadoras do meio ambiente estão sob o guante do 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”.⁷³

⁷³ MUKAI. Ob. Cit., p. 67.

Em linhas gerais, apesar de se ter acentuado a importância da possível aplicação da teoria do risco integral, para assegurar a plena eficácia da responsabilização objetiva, em se tratando de interesses difusos, o i. professor Toshio Mukai afirma não ser esta teoria adotada no Brasil, tendo como consequência, a possibilidade de exclusão da responsabilidade por força maior ou culpa da vítima, a serem utilizadas quando da abordagem a seguir.

5.5.1 – Responsabilização do Estado por fato de outrem e o exercício do Poder de Polícia:

Trata-se de especificar a responsabilidade do Estado, decorrente do Poder de Polícia, segundo um aspecto omissivo.

A responsabilidade deverá pressupor a culpa grave da Administração, segundo um comportamento negligente, imprudente ou imperito, cujo dano adveio não de uma limitação normal de serviço prestado pelo Estado, mas sim de grave e injustificável desmazelo de seus agentes.

Em relação à análise do Poder de Polícia, em relação a dano ambiental decorrente de obra pública devidamente autorizada pelo Poder Público, a responsabilização será invariavelmente objetiva, haja vista a existência de ato lícito autorizando-a.

Quando se tratar de dano ocasionado por terceiro, submetido ao Poder de Polícia, deverão ser demonstradas a culpa grave e a omissão estatal injustificável para se atribuir a responsabilização do Estado.

Nesse sentido Pedro Lessa⁷⁴ assevera:

“(…) Mas, se uma agressão contra a pessoa, ou contra a propriedade, for conhecida e anunciada com tal antecedência e vistos de certeza, que a polícia administrativa deva e possa evitá-la, e não obstante, graças à inércia injustificável das autoridades, o atentado se realizar, animado ou auxiliado pela indiferença dos agentes de segurança pública, ao Estado incumbe indenizar o dano causado”.

5.5.2 – Responsabilização do Estado por atos administrativos:

Eis o momento exato para tratarmos os danos ambientais causados por atos lícitos e por atos ilícitos do Estado.

Os atos lícitos são entendidos como aqueles em que “(…) o ato administrativo é legal, mas acaba por produzir dano especial ao particular. É o caso da execução de obra pública, que normalmente é autorizada por ato administrativo legal”.⁷⁵

Nesse caso, a doutrina estabelece a responsabilização do Estado, objetivamente, pelo risco criado.

Já em relação aos atos ilícitos, nem todos irão acarretar a responsabilização do Estado, em que a ilicitude aparece como condição necessária, mas não suficiente.⁷⁶

Para tanto, transcreve-se lição de Blasco Esteve⁷⁷, *in verbis*:

⁷⁴ LESSA, Pedro. **Do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1915, pp. 170-171.

⁷⁵ MUKAI, Ob. Cit., p. 73.

⁷⁶ ESTEVE, Blasco, A. Avelino. **La responsabilidad de la Administración por actos administrativos**. Madri, Civitas, 2ª ed., 1985, p. 141.

“(...) há ilegalidades que indicam, por sua inescusabilidade, que o serviço funcionou anormalmente”, e “estas podem dar lugar a indenização desde que o dano constitua um sacrifício especial”, e “se não o constitui, não existe responsabilidade” porque os “danos causados por este tipo de ilegalidade devem ser aqui suportados sem compensação” já que respondem à “margem de tolerabilidade dos atos lícitos”.

5.5.3 – Responsabilização solidária do Estado por danos causados ao meio ambiente:

A responsabilização se dará de forma objetiva, segundo a *teoria do risco criado*, com finalidade de reconhecer a necessidade do Poder Público em vigiar, orientar e ordenar a saúde ambiental, segundo previsão constitucional, procurando resguardar a proteção do meio ambiente dentro das atividades estatais na ordem econômica.

Segundo Hely Lopes Meireles, essa responsabilização poderá ser buscada por quem quer que seja, sob o amparo da Lei da Ação Civil Pública (nº 7.347/85).⁷⁸

Cada possibilidade de responsabilidade objetiva solidária do Estado será definida pela espécie de dano causado, expostas a seguir.

5.5.3.1 – Responsabilidade solidária por empreendimentos sujeitos à autorização, no exercício do Poder de Polícia:

A responsabilidade poderá ser excluída se a autorização for ilegal, com funcionamento normal do serviço, desde que o dano permaneça dentro de uma margem de tolerabilidade.

⁷⁷ ESTEVE. Ob. Cit., pp. 233-234.

⁷⁸ MEIRELES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança, Ação Popular e Ação Civil Pública**. Revista dos Tribunais, 11ª ed., 1977, p. 119.

Entretanto, a par da excludente acima citada, muitas serão as possibilidades de responsabilização solidária do Estado, entre elas:

- Aplicação da teoria objetiva para dano especial ao meio ambiente, afetando a comunidade em geral;
- Aplicação da teoria subjetiva se houver falha inescusável e ilegal na autorização;
- Segundo ato autorizativo ilegal, mesmo dentro da normalidade do funcionamento do serviço, pode-se invocar o critério da culpa;
- Pela imputação de culpa à Administração, por descuido *in vigilando*, nos casos em que a autorização se der de forma legal, mas não utilizada apropriadamente pelo particular, quando da construção.

5.5.3.2 – Responsabilidade solidária por ações voluntárias, mas clandestinas, de particulares:

Inexistirá responsabilidade estatal se o dano ambiental for causado por particular, independentemente da devida fiscalização e orientação do Poder Público.

Entretanto, havendo a omissão por algum ato concorrente da Administração, aplicar-se-á a responsabilização da Administração por omissão e culpa grave que, segundo Toshio Mukai “*somente quando o evento danoso puder ser atribuído diretamente à omissão do agente público é que haverá a responsabilidade da Administração posto que surge aí a culpa in omittendo do Poder Público*”.⁷⁹

5.5.3.3 – Responsabilidade solidária por acidentes ecológicos de causas múltiplas, com culpa ou dolo:

Quando o acidente for ocasionado por materiais e equipamentos pertencentes ao Estado ou que estejam submetidos à sua fiscalização ou regulação, a sua responsabilidade, em princípio, será objetiva.

⁷⁹ MUKAI, Ob. Cit., p. 77.

Se o acidente ocorrer independentemente de sua omissão grave ou ato administrativo, não haverá que se falar em responsabilização. Entretanto, sua responsabilização emergirá se o acidente ocorrer *“por culpa grave, in vigilando ou in omittendo da Administração, ou ainda de aprovações dela, sejam ilegais ou legais, e em existindo, nessa última hipótese, sacrifício especial”*.⁸⁰

5.5.3.4 – Responsabilidade solidária da Administração em danos causados por fato da natureza:

Há de se ponderar a ação na natureza, tendo em vista o meio ambiente totalmente alterado pelo homem. Nesse sentido, se o particular alterar o meio ambiente com a devida autorização do Estado e dessa alteração sobrevier um fenômeno natural causador de dano ambiental, caberá ao Estado a responsabilização solidária.

Há, ainda, algumas situações em que a doutrina e a jurisprudência têm aceitado a aplicação da *teoria da culpa anônima do serviço*, como, por exemplo, no caso das inundações, se a limpeza dos bueiros e das galerias de águas pluviais e a canalização dos córregos não foram, a tempo, efetivadas, antes da previsível precipitação pluviométrica.

Para finalizar, visto que o § 6º do art. 37, da C.F. deu ensejo à aplicação da *teoria do risco administrativo*, a Administração não responderá por culpa exclusiva da vítima ou por motivo de força maior.

⁸⁰ MUKAI. Ob. Cit., p. 78.

Com relação ao caso fortuito, Themístocles B. Cavalcanti defende a responsabilização estatal *“por estar este último no risco do serviço, aparecendo, no caso fortuito, a vontade na organização e funcionamento do serviço”*.

Em algumas outras situações, a responsabilidade da Administração será excluída, como nos casos em que o poluidor ou predador cause o dano clandestinamente, sem falta grave, assim como nos casos em que os particulares implantem empreendimentos com licença ilegal, segundo o bom funcionamento do serviço público, sem dano especial.

Para esclarecer outra situação em que a responsabilização do Estado se vê excluída, pode-se destacar o caso de acidentes ecológicos em que não se verifique o comportamento comissivo ou omissivo do mesmo.

O tratamento da responsabilidade solidária do Estado foi embasado segundo a Lei nº 6.938/81. Assim, apesar de se ter situações em que a responsabilização do Estado poderá ser excluída, não se deve deixar de ressaltar que a presente norma trata de legislação ordinária, e que a ordem constitucional é, sem sombra de dúvida, defensora da responsabilização objetiva.

O único subterfúgio convincente à inexistência de contradições entre a norma infraconstitucional e a previsão constitucional é, certamente, a adoção da *teoria do risco administrativo*⁸¹ pelo Direito pátrio, o que permite a discussão de algumas excludentes.

⁸¹ MUKAI, Ob. Cit., p. 78.

CONCLUSÃO:

A abordagem do conceito de “natureza” parece ter servido para demonstrar que o homem e a sua relação com o “meio ambiente” vêm sendo tratados sob diversas perspectivas, dependendo do seu grau de desenvolvimento econômico e cultural. Assim, a compreensão desse conceito passa a ser de grande relevância, visto sob o viés da representação social, onde se sugerem alternativas capazes de amenizar os problemas enfrentados pelo homem.

O estudo do conceito de meio ambiente foi além de uma simples procura de desenvolvimento econômico, tecnológico e industrial por meio de um caráter físico (natural), até alcançar esfera tanto cultural, quanto histórica e urbanística.

Provenientes do desenvolvimento humano, os danos ambientais representaram nova ameaça ao ecossistema e, ao mesmo tempo, grande desafio a todos aqueles que de uma forma ou de outra, conscientizaram-se da necessidade de se resguardar o equilíbrio ambiental na garantia de boa qualidade de vida às presentes e futuras gerações.

Entre o que foi exposto, sobre os danos ambientais, pode-se perceber a complexidade do tema e, por conseqüência, a dificuldade de pronta adaptação dos institutos jurídicos pré-existentes a essas novas abordagens e discussões.

Sem se saber ao certo quem está poluindo ou quem está sofrendo os efeitos da poluição, em grande parte dos casos, as causas lesadas acabam ultrapassando as esferas individuais, coletivas e difusas, alcançando, de fato, todas as formas de vida do planeta.

Por essa razão, o tema escolhido reveste-se de extrema importância na busca por providências urgentes e eficazes a fim de alcançar, com a maior brevidade possível, a pronta restauração do meio ambiente degradado.

Os danos causados ao meio ambiente deverão ser reparados, ressalvadas a complexidade, a autonomicidade e interdisciplinaridade do Direito Ambiental, ou seja, tratar os danos ambientais dentro da esfera de responsabilização civil, ponderando, entretanto, as particularidades que o tema ambiental requer.

Por força do estudo realizado, vale ressaltar as advertências doutrinárias da necessidade de se continuar abordando o tema e procurando adequar os atuais institutos jurídicos às novas questões ambientais, da forma mais eficaz possível.

Nota-se que ainda há muito a conquistar, haja vista o instituto de a responsabilidade civil não proporcionar respostas prontas e eficazes aos problemas com a comprovação do nexo de causalidade e de sua complexidade, assim como da delimitação dos sujeitos causadores de danos, inseridos no tema ambiental.

Entretanto, apesar da abordagem da Responsabilidade Civil e da inserção deste instituto nas questões ambientais, o estudo proposto cingiu-se à abordagem daqueles danos ambientais específicos, passíveis de serem cometidos pelo Estado através de seus agentes, investidos na função pública, como consequência do risco provocado em suas atividades.

Assim, a responsabilidade civil do Estado por danos causados ao meio ambiente é, segundo a Constituição de 1988, de caráter objetivo, amparada pela teoria da responsabilidade civil por risco criado ou risco administrativo.

Por força desta teoria e do instituto da responsabilidade civil, o Estado responderá sempre por danos causados ao meio ambiente, desde que comprovado o dano causado e o nexo causal entre o dano ambiental e o agente causador.

Cabe sempre lembrar que a doutrina não admite responsabilização irrestrita e ilimitada do Estado por receio de penalizar demasiadamente a sociedade por via indireta.

Em contrapartida, vozes se levantam em prol da adoção da *teoria do risco integral*, na defesa do meio ambiente e dos interesses difusos, na medida em que a discussão das excludentes, admitida na teoria aplicada atualmente, poderia ensejar impunidade e ineficácia no cumprimento da legislação pertinente e pronta reparação do meio ambiente degradado.

Em face das discussões apresentadas pormenorizadamente por todo o estudo, alguns danos ensejam a participação do Estado junto com o particular quando da reparação, inserindo sua responsabilidade num aspecto solidário.

Bem definidas as possibilidades e as impossibilidades de responsabilização estatal, percebe-se que o tema tratado continua sendo de primordial importância aos estudiosos das normas jurídicas na procura por uma adequação cada vez maior entre os interesses humanos e o meio ambiente.

Verifica-se que a priorização da proteção ambiental com relação ao desenvolvimento econômico-tecnológico ainda não vigora no pensamento da sociedade contemporânea. Porém, é clara a preocupação dessa com o futuro dos

recursos naturais - já tão escassos - que se deterioram por falta de atenção do homem na busca por um desenvolvimento sustentável.

O estudo ora apresentado espera ter atendido ao objetivo proposto, no anseio de contribuir, de algum modo, com a ciência jurídica no entendimento e na aplicação das normas.

BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano Ambiental: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2000.

BENJAMIM, Antônio Herman V. **Responsabilidade cível pelo dano ambiental**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, jan. 1998.

BRAZ, Antônio Teixeira. **Sentido e Valor do Direito Maia**. Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1990.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Actos autorizativos jurídicos públicos e responsabilidade por danos ambientais**. Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra, v. 69, 1993.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 2ª ed., 3ª tiragem, revista, aumentada e atualizada, São Paulo: Malheiros Editores.

DIAS, Edna Cardoso. **Manual de crimes ambientais: lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Belo Horizonte: Mandamentos, 1999.

DIAS, Edna Cardoso. **Manual de direito ambiental**. 2ª ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

DIAS, José Eduardo de Oliveira Figueiredo. **Tutela Ambiental e Contencioso Administrativo: da legitimidade processual e das suas conseqüências**. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003.

ESTEVE, Blasco, A. Avelino. **La responsabilidad de la Administración por actos administrativos**. Madri, Civitas, 2ª ed., 1985.

FIORILLO; Rodrigues, Marcelo Abelha e NERY, Rosa Maria Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

LEITÃO, João Menezes. **Instrumentos de direito privado para proteção do ambiente**. Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, Coimbra, v. 7, 1997.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial**, 2ª ed. revisada, atualizada e ampliada, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LEME MACHADO, Paulo Affonso. **Direito ambiental brasileiro**. 7ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998.

LESSA, Pedro. **Do Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1915.

LIVRO VERDE sobre a reparação dos danos causados no meio ambiente. Comunicação da comissão de 14 de maio de 1993. Legislação das Comunidades Européias (*Com. n. 47*), p. 712. Bruxelas. 36 páginas.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação popular: proteção do erário público, do patrimônio cultural e natural; e do meio ambiente**. São Paulo: RT, 1994.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 8ª ed., Malheiros Editores, 1996.

MEIRELES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança, Ação Popular e Ação Civil Pública**. Revista dos Tribunais, 11ª ed., 1977.

MIGLIARI Júnior, Artur. **Crimes ambientais: Lei 9.605/98, novas disposições gerais penais: concurso de pessoas, responsabilidade penal da pessoa jurídica, desconsideração da personalidade jurídica**. 2ª ed. Campinas, SP: CS Edições Ltda., 2004.

MILARÉ, Edis. (Coord.). **Ação civil pública**: Lei n. 7.347 de 1985: reminiscência e reflexões após dez anos de aplicação. São Paulo: RT, 1995.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **A reparação do dano ambiental**. Tradução de *L'action civile publique du droit bresilien et la reparation du doimmage causé à l'environnement*. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Faculdade de Direito, Universidade de Estrasburgo. França, 1997.

MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 3ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1992.

PETERS, Edson Luiz e PIRES, Paulo Tarso de Lara. **Manual de Direito Ambiental**. 2ª ed., Curitiba: Juruá Editora, 2002.

REBELHO FILHO, Wanderley e BERNARDO, Christianne. **Guia prático de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1998.

REIGOTA, Marcos. **Meio ambiente e representação social**. 3ª ed., São Paulo: Cortez, 1998.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade Civil e Reparação de Danos ao Meio Ambiente**. 2ª ed., revisada e atualizada, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 2ª ed., Malheiros Editores, 1995.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos – meio ambiente: paralelos dos sistemas de proteção internacional** (p.279/280). Tradução do *Report of the meeting of UNEP group of legal to examine the implications of "the common concem of making"*.