

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Gerson Farias Gomes

**RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL:**

*A Responsabilização das Instituições Financeiras em razão do Financiamento de Atividades Poluidoras*

Porto Alegre, julho de 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Gerson Farias Gomes

**RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL:**

*A Responsabilização das Instituições Financeiras em razão do Financiamento de Atividades Poluidoras*

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para obtenção de grau de Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional.

Orientador: Prof. Paulo da Silva Cirne.

Porto Alegre, julho de 2016.

## RESUMO

O presente estudo versa sobre a responsabilidade civil das instituições financeiras por danos ambientais causados por atividades por estas financiadas. Busca, através de pesquisa doutrinária estabelecer fundamentos legais e principiológicos para amparar a atribuição da responsabilidade pela concessão de crédito a atividades poluidoras. Aborda, em um primeiro momento, as referências normativas na Constituição Federal, na Lei da Política Nacional de Meio Ambiente e nos princípios ambientais relacionados, esclarecendo o regime de responsabilidade civil objetiva e solidária por danos ao meio ambiente. Sob outro enfoque, o trabalho examina a existência de uma responsabilidade social e ambiental das instituições financeiras a partir da tutela constitucional do sistema financeiro nacional, e, com isso, aponta iniciativas para a prevenção do risco ambiental na concessão do crédito e as hipóteses legais expressas e implícitas de responsabilização das instituições financeiras por dano ambiental, com a indicação de casos concretos relacionados ao tema.

## **ABSTRACT**

The present study analyzes the liability of financial institutions for environmental damage caused by activities financed by them. Doctrinal research was used to help establish the legal fundamentals (including principles) that support the thesis of legal responsibility for loans granted to polluting activities. The study addresses, at first, the normative references in Brazilian Constitution, Brazilian statutes of environmental law and the related environmental principles, in order to build the idea of strict liability in this cases. It also intends to examine the existence of a social and environmental responsibility assigned to financial institutions from the constitutional perspective of the national financial system, pointing to practices that are able to prevent environmental damage resulting from credit loan, and also legal hypothesis both written and implicit of liability of financial institutions that finance projects capable of causing environmental damage, considering brazilian jurisprudence on the matter.

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b> .....  | <b>7</b>  |
| <b>2. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL</b> .....  | <b>9</b>  |
| <b>2.1. Fundamentos normativos</b> .....  | <b>9</b>  |
| 2.1.1. Constituição Federal de 1988 .....   | 9         |
| 2.1.2. Lei da Política Nacional de Meio Ambiente .....                                      | 13        |
| 2.1.3. Princípios relacionados à responsabilidade civil ambiental: noções elementares ..... | 16        |
| 2.1.3.1. <i>Princípio da solidariedade com o futuro</i> .....                               | 17        |
| 2.1.3.2. <i>Princípios da precaução e da prevenção</i> .....                                | 18        |
| 2.1.3.3. <i>Princípios do poluidor-pagador e do usuário-pagador</i> .....                   | 20        |
| 2.1.3.4 <i>Princípio da reparação integral</i> .....  | 24        |
| <b>2.2. Regime de responsabilidade civil objetiva por danos ambientais</b> .....            | <b>25</b> |
| 2.2.1. Responsabilidade civil ambiental objetiva: da culpa ao risco .....                   | 25        |
| 2.2.2. Responsabilidade civil objetiva: pressupostos .....                                  | 27        |
| 2.2.2.1. <i>Conduta</i> .....   | 28        |
| 2.2.2.2. <i>Dano ambiental</i> .....  | 29        |
| 2.2.2.3. <i>Nexo de causalidade</i> .....   | 30        |
| 2.2.3. Excludentes de responsabilidade sob o enfoque do Direito Ambiental .....             | 32        |
| <b>2.3. Responsabilidade solidária por dano ambiental</b> .....                             | <b>37</b> |
| 2.3.1. Solidariedade na responsabilidade civil ambiental .....                              | 38        |
| 2.3.2. Poluidor direto e indireto .....   | 38        |
| <b>3. RESPONSABILIDADE AMBIENTAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS</b> .....                     | <b>40</b> |
| <b>3.1. Financiamento e meio ambiente</b> .....   | <b>40</b> |
| 3.1.1. Função social e ambiental no sistema financeiro nacional .....                       | 40        |
| 3.1.2. Financiamento e responsabilidade ambiental preventiva .....                          | 43        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>3.2. Responsabilidade das instituições financeiras por dano ambiental .....</b>  | <b>45</b> |
| 3.2.1. Previsões legais expressas e hipótese de corresponsabilidade do financiador na Lei da Política Nacional de Biossegurança ..... | 46        |
| 3.2.2 Da responsabilização das instituições financeiras como poluidor indireto .....  | 48        |
| 3.2.3. Casos concretos .....  | 50        |
| <b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>  | <b>55</b> |
| <b>5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>  | <b>58</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

O tema da responsabilidade civil ambiental é de grade relevância no cenário atual, em especial pela reflexão da sociedade acerca dos impactos catastróficos e de grande dimensão causados pela degradação ambiental decorrente do processo produtivo massificado. Indissociável desse cenário, tem-se a importância do crédito como meio de fomento das atividades produtivas, sem o que estas ficariam inviabilizadas. Nesse contexto, surge como viável o questionamento quanto à relação entre financiamento dos meios de produção e o impacto ambiental e a consequente responsabilização.

O surgimento da legislação ambiental e a constitucionalização do Direito Ambiental, em especial no caso brasileiro, despertou uma consciência da necessidade de preservação e de garantia da qualidade do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, numa ideia de desenvolvimento sustentável. A partir disso, portanto, o setor produtivo teve de se preocupar com a utilização dos recursos naturais, de forma a não esgotá-los, bem como não degradar o meio ambiente, sob pena de o poluidor ser responsabilizado pela reparação e indenização pelos danos.

Com efeito, o art. 225 da Constituição Federal, além de elevar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ao *status* constitucional, impôs tanto ao Poder Público como à coletividade o dever de preservá-lo, prevendo, entre os instrumentos de garantia desse direito, a responsabilização do poluidor, imputando-lhe a obrigação de reparar os danos. Igualmente, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, amparada em princípios de Direito Ambiental, positivou o dever de reparar o meio ambiente, independentemente de culpa, de forma solidária entre o poluidor direto e o indireto.

Não obstante, a preservação ambiental constitui também princípio da ordem econômica, consoante o artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal, o que, harmonizado com a livre iniciativa e a propriedade privada e sua função social, pautam a atividade produtiva no Brasil. Não diferente, o sistema financeiro nacional se insere nesse contexto, pois, conforme o art. 192 da Constituição Federal, este deve ser estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e servir aos interesses da coletividade.

Nesse contexto, o presente estudo busca elementos na Constituição, na legislação infraconstitucional e em princípios, amparado na pesquisa doutrinária, que contribuam para identificar fundamentos para a caracterização da responsabilidade civil das instituições financeiras por danos ambientais ocasionados pelas atividades por elas financiadas.

Para isso, passa-se, em um primeiro momento a identificar os fundamentos da responsabilidade civil ambiental na Constituição Federal, na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e nos princípios de Direito Ambiental.

Após, identifica-se o regime de responsabilidade civil objetiva na seara ambiental e os pressupostos para a sua caracterização, com exame das excludentes de responsabilidade sob o enfoque do Direito Ambiental, e, posteriormente, a discussão acerca da responsabilidade solidária e da figura do poluidor direto e indireto.

Na segunda parte do trabalho, inicialmente, perquire-se acerca de uma responsabilidade social e ambiental no âmbito do sistema financeiro nacional, dentro de um enfoque constitucional, apresentando-se, a seguir, iniciativas visando à prevenção de riscos ambientais na concessão de crédito pelas instituições financeiras.

Adiante, dentro desse contexto, são apresentadas hipóteses de responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras, apontando-se casos expressos na legislação nacional que relacionam a concessão de financiamento com as questões ambientais e, a partir da doutrina consultada, examinada a possibilidade de responsabilização das instituições financeiras como poluidor indireto em face da concessão de crédito às atividades potencialmente poluentes. Ainda, são apresentados casos concretos envolvendo a temática da responsabilidade civil das instituições financeiras por dano ambiental.

Por fim, são apresentadas considerações finais, com as conclusões, a partir do conjunto das ideias expostas, sobre a responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras.

## 2. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

### 2.1. Fundamentos normativos.

#### 2.1.1. Constituição Federal de 1988.

Em superação ao regime de exceção que vigia até então no Brasil, a Constituição Federal de 1988 representou a solidificação do Estado Democrático de Direito, assentada nos fundamentos da soberania nacional, da cidadania, da dignidade da pessoa humana, dos valores do trabalho e da livre iniciativa e do pluralismo político<sup>1</sup>, prevendo um rol de direitos e garantias fundamentais, dentre os quais o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Em que pese o reconhecimento do meio ambiente como bem jurídico autônomo a ser juridicamente tutelado desde a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a promulgação da Constituição Federal de 1988, ao prever em seu artigo 225, *caput*, que todos têm direito ao meio ambiente equilibrado, acabou por elevar a proteção ambiental a um *status* constitucional, elegendo-o como direito fundamental a ser respeitado, do que decorre a responsabilização civil por dano ambiental.

Com efeito, embora não esteja arrolado expressamente o direito ao meio ambiente equilibrado nos incisos do artigo 5º da Constituição Federal, o parágrafo segundo do referido dispositivo constitucional é claro ao dispor que *“os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”*.

E, nesse contexto, certa é a presença de direitos fundamentais espalhados pelo texto constitucional que não estão, necessariamente, previstos expressamente no capítulo dos direitos e garantias fundamentais.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> BRASIL. Constituição Federal (1988).

<sup>2</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 12ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 587.

Sobre o tema, lecionam Cappelli, Marchesan e Steigleder, amparadas nos apontamentos de Ingo Wolfgang Sarlet:

*O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado é, por força da abertura material consagrada no art. 5º, parágrafo 2º, da Constituição Federal de 1988, cláusula pétrea e sujeito à aplicabilidade direta, mesmo não constando do catálogo do art. 5º, uma vez que o constituinte optou por inseri-lo no âmbito das disposições constitucionais sobre a ordem social. Assim, trata-se de um direito formal e materialmente fundamental. Formal porque é parte integrante da Constituição escrita, situando-se no ápice de todo o ordenamento jurídico, e encontra-se 'submetido aos limites formais (procedimento agravado) e materiais (cláusulas pétreas) de reforma constitucional (art. 60, CF), além do que é uma norma diretamente aplicável e que vincula de forma imediata as entidades públicas e privadas (art. 5º, parágrafo 1º)'. Material, porque se trata de um direito fundamental 'constitutivo da Constituição material, contendo decisões fundamentais sobre a estrutura básica do Estado e da Sociedade'.*  
3

No mesmo sentido, Machado defende que o meio ambiente é um direito fundamental da pessoa humana:

*O caput do art. 225 é antropocêntrico. 'O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental da pessoa humana, como forma de preservar a 'vida e a dignidade das pessoas' – núcleo essencial dos direitos fundamentais, pois ninguém contesta que o quadro da destruição ambiental no mundo compromete a possibilidade de uma existência digna para a Humanidade e põe em risco a própria vida humana – assevera Álvaro L. V. Mirra. A Declaração da Conferência do Rio de Janeiro/92 ratificou esse posicionamento ao colocar no seu Princípio 1: 'Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável'. Nos parágrafos do art. 225 equilibra-se o antropocentrismo com o biocentrismo (nos §§ 4º e 5º e nos incisos I, II, e VII do § 1º), havendo a preocupação de harmonizar e integrar seres humanos e biota.*<sup>4</sup>

Disciplinou, assim, o legislador constituinte, embora topologicamente inserido no Título VIII – Da Ordem Social -, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, prevendo no art. 225 e respectivos parágrafos o regramento de proteção ambiental na República Federativa do Brasil, *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, impondo-*

<sup>3</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 19.

<sup>4</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, p. 131.

se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

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

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

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

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

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

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

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

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

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

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

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.<sup>5</sup>

Com efeito, é especialmente das disposições do art. 225 que flui todo o sistema de proteção ambiental, constituindo verdadeira regra-matriz, com previsão ainda do estabelecimento de instrumentos de garantia e determinações particulares, consoante ensinamento de José Afonso da Silva:

*Observação que comporta ser feita agora é a de que o dispositivo compreende, esquematicamente falando, três conjuntos de normas.*

*O primeiro acha-se no caput, onde se inscreve a norma-princípio, a norma-matriz, substancialmente reveladora do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.*

*O segundo encontra-se no § 1º, com seus incisos que estatui sobre os instrumentos de garantia da efetividade do direito enunciado no caput do artigo. Mas não se trata de normas simplesmente processuais, meramente*

<sup>5</sup> BRASIL. Constituição (1988)

*formais. Nelas aspectos normativos integradores do princípio revelado no caput se manifestam através de sua instrumentalidade. São normas-instrumentos da eficácia do princípio, mas também são normas que outorgam direitos e impõem deveres relativamente ao setor ou ao recurso ambiental que lhes é objeto. Nelas se conferem ao Poder Público os princípios e instrumentos fundamentais de sua atuação para garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.*

*O terceiro, finalmente, caracteriza um conjunto de determinações particulares, em relação a objeto e setores, referidos nos §§ 2º a 6º, notadamente o § 4º, do art. 225, nos quais a incidência do princípio contido no caput se revela de primordial exigência e urgência, dado que são elementos sensíveis que requerem imediata proteção e direta regulamentação constitucional, a fim de que sua utilização, necessária talvez ao progresso, se faça sem prejuízo ao meio ambiente. E porque são áreas e situações de elevado conteúdo ecológico é que o constituinte entendeu que mereciam, desde logo, proteção constitucional, a fim de que sua utilização, necessária talvez ao progresso, se faça sem prejuízo ao meio ambiente. E porque são áreas e situações de elevado conteúdo ecológico é que o constituinte entendeu que mereciam, desde logo, proteção constitucional.*<sup>6</sup>

Pode-se afirmar, nesse sentido, que a regra-matriz de proteção do meio ambiente (art. 225, *caput*) está assentada em quatro vetores pelos quais se reconhece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito difuso, pois constitui bem de uso comum do povo, cuja proteção constitui dever de todos – Poder Público e coletividade – de forma sustentável -, concepções que foram assim sistematizadas por Fiorillo:

*Assim, temos que o art. 225 estabelece quatro concepções fundamentais no âmbito do direito ambiental: a) de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; b) de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado diz respeito à existência de um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, criando em nosso ordenamento o bem ambiental; c) de que a Carta Maior determina tanto ao Poder Público como à coletividade o dever de defender o bem ambiental, assim como o dever de preservá-lo; d) de que a defesa e a preservação do bem ambiental estão vinculadas não só às presentes como também às futuras gerações.*<sup>7</sup>

Cappelli, Marchesan e Steigleder recordam que, pelo caráter teleológico do art. 225 da Constituição Federal, o meio ambiente equilibrado não se resume a um direito, mas um direito-dever, na medida em que estende a todos – poder público e

<sup>6</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 8ª ed., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 52.

<sup>7</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 2013, p. 413.

coletividade – a obrigação de preservá-lo para as presentes e futuras gerações, prevendo sanções para as condutas ou atividades lesivas.<sup>8</sup>

Na mesma trilha, Benjamin assevera que o constituinte não apenas determinou a responsabilização civil do poluidor como, em face da regra-matriz contida no art. 225 da Constituição Federal, reforçou o dever de reparar.<sup>9</sup>

E segue o doutrinador:

*Mas não é só, a defesa do meio ambiente deixa de ser faculdade e transforma-se em “dever” irrecusável, tanto do poder público como da coletividade, tutela essa que se faz em nome da geração presente, mas igualmente das futuras. Realmente, uma revolução no terreno supremo da norma constitucional, com inevitável repercussão no cotidiano da caracterização legal e da implementação da obrigação reparatória.*<sup>10</sup>

É nesse contexto, portanto, que, entre os instrumentos de garantia do direito ao meio ambiente equilibrado, seja para as presentes ou futuras gerações, que a Constituição Federal impõe a responsabilização do poluidor, seja pessoa física ou jurídica, por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, no parágrafo 3º do art. 225, colocando-se o Brasil na vanguarda mundial no que tange à responsabilidade civil do poluidor, à frente de países que não têm normas específicas sobre o tema, como daqueles que, embora tendo, são consideradas insuficientes ou tecnicamente imprecisas<sup>11</sup>.

### 2.1.2. Lei da Política Nacional do Meio Ambiente

A Política Nacional do Meio Ambiente foi estabelecida pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981<sup>12</sup>, ainda sob a égide da Constituição Federal de 1967 e da Emenda Constitucional 1/69, prevendo diretrizes, conteúdo geral, objetivos, fins, mecanismos,

<sup>8</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 43.

<sup>9</sup> BENJAMIN, Antonio Herman V.. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. Revista de Direito Ambiental, ano 3, v. 9, jan-mar 1998. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 100.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 100.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 101.

<sup>12</sup> BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

sistema e instrumentos. Trata-se de uma das mais relevantes normas ambientais, que traça a sistemática das políticas públicas brasileiras para o meio ambiente.

Savrinskas recorda que a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, e desde então, tem sido o referencial mais importante na proteção do meio ambiente.<sup>13</sup>

Efetivamente, a Lei nº 6.938/81 possui grande relevância no cenário do direito ambiental, pois definiu expressamente conceitos básicos como os de meio ambiente, de degradação e de poluição e determinou os objetivos, diretrizes e instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Definiu, igualmente, a responsabilidade civil por danos ao meio ambiente, adotando a teoria objetiva, independentemente das sanções penais e administrativas.

Custódio, ao se reportar às normas expressas que amparam a responsabilidade civil ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, ressalta que a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, introduz, de forma inovatória, a responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, abrangendo todos os tipos de danos ambientais previstos ou não em leis especiais, consagrando expressamente o princípio da responsabilidade civil objetiva e solidária, disposições, para a autora, *“notoriamente ajustáveis às novas exigências sócio-econômico-ambientais da realidade atual, foram expressamente reafirmadas e consolidadas pelas normas constitucionais supervenientes”*.<sup>14</sup>

Com essas considerações, resta inquestionável a importância da responsabilização do poluidor na seara civil ambiental prevista na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, como forma de regular as disposições do art. 225, § 3º, da Constituição Federal, resguardando-se o princípio da legalidade, assentado como garantia fundamental no art. 5º, inciso II, da Carta Política<sup>15</sup>.

Assim, a literalidade do art. 14, § 1º da Lei nº 6.938/81<sup>16</sup>:

*Art. 14. (...)*

<sup>13</sup> SAVRINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2002, p.51

<sup>14</sup> CUSTÓDIO, Helita Barreira. **Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente**. Campinas: Millenium, 2006, p. 734.

<sup>15</sup> BRASIL. Constituição Federal de 1988.

<sup>16</sup> BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

(...)

*§ 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.*

Não obstante, conforme alertado por Benjamin, o legislador, em um único ato, rompeu duas pilstras do paradigma aquiliano-individualista: objetivou a responsabilidade civil e b) legitimou o Ministério Público a demandar eventual reparação por dano ambiental.<sup>17</sup>

Quanto ao primeiro aspecto, ao adotar a teoria da responsabilidade objetiva, a Lei 6.938/81, ainda que editada sob o paradigma da responsabilidade civil clássica assentada especialmente no Código Civil de 1916, representou um marco na superação da insuficiência normativa capaz de responsabilizar o degradador ambiental, uma vez que previu expressamente a responsabilização do poluidor por danos ambientais, independentemente de culpa.<sup>18</sup>

A legitimidade do Ministério Público foi posteriormente ampliada pela Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), que atribuiu a outros entes públicos ou associações a possibilidade de propor a ação visando à proteção do meio ambiente<sup>19</sup>.

Essa legitimidade, conforme defende a doutrina, é concorrente, podendo ser formado um litisconsórcio facultativo e unitário, em razão da natureza difusa do interesse, cuja proteção aproveita a todas as pessoas indeterminadas e indetermináveis representadas pelos legitimados ativos<sup>20</sup>.

Não obstante, ao estabelecer conceitos normativos em seu artigo 3º, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente positivou a figura do poluidor indireto, alargando a amplitude da responsabilidade civil ambiental.

É o que se extrai do inciso IV do art. 3º da Lei nº 6.938/81<sup>21</sup>:

<sup>17</sup> BENJAMIN, Antonio Herman V.. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, ano 3, v. 9, jan-mar 1998. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 99.

<sup>18</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 8ª ed., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 53.

<sup>19</sup> BENJAMIN. *Op. cit.*, pp. 99-100.

<sup>20</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 297.

<sup>21</sup> BRASIL. Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981.

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

*(...)*

*IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;*

Temos, assim, que a responsabilidade civil ambiental positivada na Lei Nacional da Política do Meio Ambiente caracteriza-se pela independência em relação às esferas administrativa e penal, pelo regime de responsabilidade civil objetiva e solidária, e pela titularidade difusa/coletiva da pretensão.

### 2.1.3. Princípios relacionados à responsabilidade civil ambiental: noções elementares.

Corrente na doutrina a ideia de que a responsabilidade civil ambiental difere-se da comum em razão da especial proteção que recebe o meio ambiente. Consoante Benjamin, a constituição de um sistema diferenciado para a responsabilidade civil pelo dano ambiental *“reside no fato de que a proteção do meio ambiente é informada por uma série de princípios que a diferenciam na vala comum dos conflitos humanos”*.<sup>22</sup>

Indica o renomado autor o princípio da precaução, princípio do poluidor-pagador, do usuário-pagador e da reparação integral como princípios que fundamentam a responsabilidade civil ambiental<sup>23</sup>.

Steigleder, na mesma linha de raciocínio, agrega o princípio da solidariedade com o futuro e coloca o princípio da prevenção em conjunto com o da precaução como princípios informativos das funções da responsabilidade civil ambiental.<sup>24</sup>

Assim, para fins de delimitação do presente capítulo, adota-se como referencial os princípios indicados pelos referidos autores, quais sejam: a) princípio da solidariedade com o futuro; b) princípios da precaução e da prevenção; c) princípios do poluidor-pagador e do usuário-pagador; d) princípio da reparação integral.

<sup>22</sup> BENJAMIN, Antonio Herman V.. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, ano 3, v. 9, jan-mar 1998. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 91.

<sup>23</sup> *Ibidem*, pp. 91-94.

<sup>24</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro*. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 159-170.

### 2.1.3.1. Princípio da solidariedade com o futuro.

Diretamente relacionado com a ideia de sustentabilidade, o princípio da solidariedade com o futuro induz, consoante o ensinamento de Steigleder, a compreensão da responsabilidade ambiental como uma missão confiada, entendida como uma tarefa de proteção, de forma que *“a geração presente torna-se guardião da natureza e das gerações futuras, cujos interesses estão indissociavelmente confundidos”*.<sup>25</sup>

Trata-se o princípio de redefinir a lógica da responsabilidade fundada em direito e deveres entre pessoas diretamente envolvidas para se construir uma ideia de solidariedade e respeito pelas gerações futuras, abrindo-se o sistema para o princípio da equidade intergeracional, reconhecido no preâmbulo da Declaração de Estocolmo de 1972 e também no caput do art. 225 da Constituição Federal de 1988<sup>26</sup>.

Ao discorrer sobre o tema, Carvalho afirma que a equidade intergeracional *“coloca os interesses de sujeitos sequer concebidos sob a tutela do direito ambiental, tendo a presente geração a obrigação jurídica de satisfazer suas necessidades de desenvolvimento sem o comprometimento das futuras gerações”*.<sup>27</sup>

Há de se reconhecer, nesse aspecto, que a equidade intergeracional, dentro da noção de solidariedade com o futuro, amplia a noção de dano ambiental, na medida em que devem ser considerados somente os seus efeitos sobre as pessoas imediatamente e individualmente atingidas, mas prospectados para o futuro, numa dimensão coletiva que supera a geração atual.

Confirmando essa ideia, o ensinamento de Steigleder:

*A responsabilidade civil por danos ambientais surge neste contexto como desafio de superar as contradições da sociedade contemporânea, tornando-se por um lado, instrumento de desenvolvimento sustentável, pois atua na forma de produção e geração de riscos ambientais, e, por outro, com a função*

<sup>25</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 160.

<sup>26</sup> *Ibidem*, pp. 160-161.

<sup>27</sup> CARVALHO, Délton Winter. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 45.

*de discutir a relação de apropriação dos recursos naturais, o que faz mediante o reconhecimento da reparabilidade do valor intrínseco da natureza. Amplia-se, então, a noção de dano, não mais redutível à perspectiva individualista do dano privado, gerado por intermédio da degradação ambiental, e busca-se reparar a quantidade inerente dos elementos naturais, indispensáveis ao equilíbrio ecológico planetário e à sobrevivência das gerações futuras, humanas ou não.*<sup>28</sup>

Constituição Federal de 1988 abarcou o princípio da solidariedade como futuro ao prever o direito-dever de preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações no caput do art. 225.

### 2.1.3.2. Princípios da prevenção e da precaução.

O princípio da prevenção e o princípio da precaução estão intimamente ligados aos riscos da atividade e à possível irreversibilidade de um dano ambiental. A partir deles, busca-se uma antecipação à ocorrência do dano, de forma a resguardar o direito constitucionalmente reconhecido ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse aspecto, Milaré considera que os princípios em questão são considerados basilares no Direito Ambiental, “concernindo à prioridade que deve ser dada às medidas que evitem o nascimento de agressões ao ambiente, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar a sua qualidade”.<sup>29</sup>

Para Cappelli, Marchezan e Steigleder:

*Os objetivos do Direito Ambiental são basicamente preventivos. Sua atenção está voltada para o momento anterior à consumação do dano – o do mero risco. Diante da pouca valia da simples reparação, sempre incerta e, quando possível, onerosa, a prevenção é a melhor, quando não a única solução. Exemplos: como reparar o desaparecimento de uma espécie? Qual o custo da despoluição de rio? Como reparar a supressão de uma nascente?*<sup>30</sup>

<sup>28</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p 163.

<sup>29</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 265.

<sup>30</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 55.

Por seu turno, é sabido que os princípios da prevenção e da precaução são relacionados e comumente utilizados em um mesmo contexto fático<sup>31</sup>. Há juristas se referem ora ao princípio da prevenção, ora ao princípio da precaução<sup>32</sup>. No entanto, malgrado a divergência etimológica e semântica, os princípios devem ser diferenciados.

Resumidamente, leciona Milaré que a prevenção trata de riscos ou impactos já conhecidos pela ciência, ao passo que a precaução se destina a gerir riscos ou impactos desconhecidos<sup>33</sup>.

Para Steigleder “o princípio da precaução recomenda ponderação das preocupações ambientais e cautela diante de perigos desconhecidos, mas prováveis, recomendando estudos científicos que busquem a correta dimensão destes perigos”<sup>34</sup>

Por seu turno, o princípio da prevenção, segundo a referida autora, “supõe riscos conhecidos, seja porque previamente identificados no EIA, seja porque os danos já ocorreram anteriormente”<sup>35</sup>

Nesse sentido, Machado refere:

*A primeira questão versa sobre a existência do risco ou da probabilidade de dano ao ser humano e à natureza. Há certeza científica ou há incerteza científica do risco ambiental? Há ou não unanimidade no posicionamento dos especialistas? Devem, portanto, ser inventariadas as opiniões nacionais e estrangeiras sobre a matéria. Chegou-se a uma posição de certeza que não há perigo ambiental? A existência de certeza necessita ser demonstrada, porque vai afastar uma fase de avaliação posterior. Em caso de certeza do dano ambiental, este deve ser prevenido, como preconizado o princípio da prevenção. Em caso de dúvida ou de incerteza, também se deve agir prevenindo. Essa é a grande inovação do princípio da precaução. A dúvida científica, expressa com argumentos razoáveis, não dispensa a prevenção.*

Os princípios da prevenção e da precaução, no campo da responsabilidade civil ambiental, igualmente, são de suma importância, em especial à vista da temática do

---

<sup>31</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 164.

<sup>32</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 265, p. 264.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 264.

<sup>34</sup> STEIGLEDER. *Op. cit.*, p. 164.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 165.

presente estudo, uma vez que diretamente relacionados à avaliação dos riscos na atividade produtiva, e, via de consequência, o financiamento que a fomenta.

### 2.1.3.3. Princípios do poluidor-pagador e do usuário-pagador.

O princípio do poluidor-pagador igualmente é apontado pela doutrina como princípio informador da responsabilidade civil ambiental, na medida em que impõe ao poluidor o dever de assumir os riscos da atividade e dos custos das medidas necessárias para a preservação do meio ambiente. Trata-se de internalizar-se o custo da poluição no processo produtivo<sup>36</sup>.

Steigleder, nesse sentido, assevera:

*A terceira função que se impõe à responsabilidade civil é a internalização das externalidades ambientais negativas, ou seja, impor para as fontes poluidoras as obrigações de incorporar em seus processos produtivos os custos com prevenção, controle e reparação de impactos ambientais, impedindo a socialização destes riscos.*<sup>37</sup>

Nos dizeres de Milaré:

*Assenta-se esse princípio na vocação redistributiva do Direito Ambiental e se inspira na teoria econômica de que os custos sociais externos que acompanham o processo produtivo (v.g., o custo resultante dos danos ambientais) precisam ser internalizados, vale dizer, que os agentes econômicos devem levá-los em conta ao elaborar os custos de produção, e, conseqüentemente, assumi-lo. Busca-se, no caso, imputar ao poluidor o custo social da poluição por ele gerada, engendrando um mecanismo de responsabilidade por dano ecológico, abrangente dos efeitos da poluição não somente sobre bens e pessoas, mas toda a natureza. Em termos econômicos, é a internalização dos custos externos.*<sup>38</sup>

O princípio do poluidor-pagador tem por objetivo, portanto, fazer com que os custos dessas externalidades negativas não sejam suportados pelo Poder Público ou pela coletividade, mas sim pelo potencial poluidor<sup>39</sup>. É, nas palavras de Cappelli,

<sup>36</sup> BENJAMIN, Antonio Herman V.. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, ano 3, v. 9, jan-mar 1998. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 93.

<sup>37</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 168.

<sup>38</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, pp. 269-270.

<sup>39</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, p. 91.

Marchesan e Steigleder, “fazer com que o poluidor passe a integrar, de forma permanente, no seu processo produtivo, o valor econômico que consubstancia o conjunto dos custos ambientais”.<sup>40</sup>

Contudo, o princípio do poluidor-pagador não se limita a impor compensação por danos ao meio ambiente, ou seja, o pagamento pela poluição não isenta o agente de manter uma conduta ambientalmente adequada. Com efeito, Milaré ressalta que “o princípio não objetiva, por certo, tolerar a poluição a um preço, nem se limita apenas a compensar os danos causados, mas sim, precisamente, evitar o dano ao meio ambiente”.<sup>41</sup>

Em princípio, pode-se vislumbrar que, ao objetivar a internalização dos custos das externalidades negativas ao processo produtivo, o princípio do poluidor pagador tem eminentemente natureza preventiva. Há, contudo, renomados autores que sustentam a relação direta entre o princípio do poluidor-pagador e a responsabilidade civil ambiental.

Nessa linha de pensamento, pode-se indicar a lição de Fiorillo, que identifica no princípio do poluidor-pagador tanto o caráter preventivo como o repressivo:

*Desse modo, num primeiro momento, impõe-se ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente que a sua atividade possa ocasionar. Cabe a ele o ônus de utilizar instrumentos necessários à prevenção dos danos. Numa segunda órbita de alcance, esclarece este princípio que, ocorrendo danos ao meio ambiente em razão da atividade desenvolvida, o poluidor será responsável pela sua reparação.*<sup>42</sup>

Mukai, na mesma trilha, sustenta que a responsabilidade objetiva por dano ambiental, positivada em nosso ordenamento jurídico, é consequência do princípio do poluidor pagador.<sup>43</sup>

Raslan, em um primeiro momento, diverge desse pensamento. Defende o autor que, “tanto do ponto de vista histórico quanto do ponto de vista jurídico-conceitual, o princípio do poluidor-pagador é vocacionado para a inibição de riscos e de ameaças

<sup>40</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 63.

<sup>41</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 270.

<sup>42</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 2013, p. 82.

<sup>43</sup> MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 9ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2014, p 62.

ao meio ambiente”.<sup>44</sup> Por essa razão, segundo o autor, o princípio não poderia servir de fundamento para a responsabilidade civil. Ressalva, no entanto, que *“não há como negar que o princípio do poluidor-pagador pode ser invocado para subsidiar a responsabilização civil, reforçando o alicerce das medidas decorrente da imputação”*.<sup>45</sup>

Steigleder, nesse sentido, obtempera que a atuação repressiva do Direito Ambiental efetivamente encontra fundamento no princípio do poluidor-pagador. Para a autora, todavia, esta deve ser a última *ratio*, o que implica uma redefinição da própria responsabilidade civil ambiental, que agregaria *“uma função nitidamente preventiva e redistributiva dos riscos ambientais, repercutindo no gerenciamento dos riscos ambientais da atividade”*.<sup>46</sup>

Por seu turno, evoluindo do princípio do poluidor-pagador, tem-se o princípio do usuário-pagador, que estabelece que *“os preços devem refletir todos os custos sociais do uso e esgotamento do recurso”*.<sup>47</sup>

Com efeito, o uso dos recursos naturais, em razão da escassez, do uso poluidor ou da necessidade de evitar catástrofes podem levar à cobrança ao usuário.<sup>48</sup> Assim, o usuário-pagador pode ser entendido como aquele que paga pela utilização do recurso ambiental limitado.<sup>49</sup>

A própria Lei da Política Nacional do Meio Ambiente<sup>50</sup> (Lei nº 6.938/81, art. 4º, VII) prevê a imposição de contribuição ao usuário pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos, o que revela a adoção do princípio pelo ordenamento jurídico ambiental brasileiro.

Todavia, não obstante já consagrado como ordem programática na Lei 6.938/81, o princípio do usuário-pagador foi materializado expressamente na Lei nº

---

<sup>44</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 130.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 130.

<sup>46</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 170.

<sup>47</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 65.

<sup>48</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, p. 90.

<sup>49</sup> CAPELLI, MARCHESAN, STEIGLEDER, *Op. cit.*, p. 66.

<sup>50</sup> BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

9.433/97, como instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos, ao prever a cobrança pelo uso de recursos hídricos (art. 5º, inciso IV).<sup>51</sup>

Cappelli, Marchesan e Steigleder, sobre o tema, recordam Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 3378-6-DF reconheceu o princípio do usuário-pagador como fundamento para a exigência da compensação ambiental prevista no art. 36 da Lei nº 9.985/2000.<sup>52</sup>

Assim constou na ementa do referido julgado:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 36 E SEUS §§ 1º, 2º E 3º DA LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000. CONSTITUCIONALIDADE DA COMPENSAÇÃO DEVIDA PELA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DO § 1º DO ART. 36.*

.....  
3. O art. 36 da Lei nº 9.985/2000 densifica o princípio usuário-pagador, este a significar um mecanismo de assunção partilhada da responsabilidade social pelos custos ambientais derivados da atividade econômica. 4. Inexistente desrespeito ao postulado da razoabilidade. Compensação ambiental que se revela como instrumento adequado à defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, não havendo outro meio eficaz para atingir essa finalidade constitucional. Medida amplamente compensada pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente garantido em sua higidez. 5. Inconstitucionalidade da expressão "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento", no § 1º do art. 36 da Lei nº 9.985/2000. O valor da compensação-compartilhamento é de ser fixado proporcionalmente ao impacto ambiental, após estudo em que se assegurem o contraditório e a ampla defesa. Prescindibilidade da fixação de percentual sobre os custos do empreendimento. 6. Ação parcialmente procedente.

(ADI 3378, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2008, DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-02 PP-00242 RTJ VOL-00206-03 PP-00993)<sup>53</sup>

#### 2.1.3.4 Princípio da reparação integral.

Por fim, como fundamento à responsabilidade civil ambiental apresenta-se o princípio da reparação integral do dano ambiental, defendido por Benjamin como princípio pelo qual são vedadas todas as fórmulas legais ou constitucionais de

<sup>51</sup> BRASIL, Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997.

<sup>52</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 65.

<sup>53</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3378. Ministro Carlos Brito. Julgado em 09/04/2008. Diário da Justiça da União de 19/06/2008.

exclusão, modificação ou limitação da reparação ambiental, que deve ser sempre integral.<sup>54</sup>

Machado rememora, nessa trilha, que a Declaração do Rio de Janeiro/1992, em seu Princípio 13, diz que “os Estados deverão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas da poluição e outros danos”.<sup>55</sup>

Segundo Milaré, o dano ambiental mede-se por sua extensão, impondo-se a responsabilização por todos os seus efeitos, buscando-se conduzir o meio ambiente e a sociedade a uma situação equivalente à de que seriam beneficiários se não tivesse ocorrido o dano.<sup>56</sup>

Segundo Leite e Ayala, “não há Estado Democrático de Direito se não é oferecida a possibilidade de aplicar toda espécie de sanção àquele que ameaça ou lese o meio ambiente”.<sup>57</sup>

Asseveram ainda os autores:

*Dessa forma, exemplificadamente, de nada adiantariam ações preventivas, se eventuais responsáveis por possíveis danos não fossem compelidos a executar seus deveres ou responder por suas ações. Assim, sob pena de falta de responsabilização, há necessidade de o Estado articular um sistema que traga segurança à coletividade.* <sup>58</sup>

No mesmo norte, sustenta Milaré:

*Portanto, qualquer disposição legislativa, acordo ou decisão judicial preordenados a limitar a plena reparabilidade do dano serão ilegítimos, não só por acolitarem a impunidade, mas, e principalmente, por representarem inequívoca autorização indébita para a apropriação de bem que a todos pertence.*

Disso decorre que a adoção do regime de responsabilidade civil objetiva pela Constituição Federal de 1988, implica, segundo Fiorillo, a impossibilidade de alteração desse regime jurídico em matéria ambiental por lei infraconstitucional, sendo este o

---

<sup>54</sup> BENJAMIN, Antonio Herman V.. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, ano 3, v. 9, jan-mar 1998. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 94.

<sup>55</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, p. 120.

<sup>56</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 434.

<sup>57</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano Ambiental. Do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial. Teoria e Prática**. 6ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, pp. 63-64.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 64.

fundamento de validade da norma prevista no art. 14, § 1º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que foi recepcionada constitucionalmente.<sup>59</sup>

## 2.2. Regime de responsabilidade civil objetiva por danos ambientais

### 2.2.1. Responsabilidade civil ambiental objetiva: da culpa ao risco.

Para uma compreensão do regime de responsabilidade civil adotado na Constituição Federal de 1988, cumpre esclarecer que a ideia clássica de responsabilidade fundada na culpa muitas vezes não se mostrava suficiente para a sanção do poluidor na esfera civil.

Com efeito, a concepção tradicional de responsabilidade civil está intimamente ligada à ideia de culpa, de modo que, em regra, ninguém pode merecer censura ou juízo de reprovação sem que tenha faltado com dever de cautela em seu agir. Disso decorre que a culpa, consoante a teoria clássica, é o principal pressuposto da responsabilidade civil subjetiva.<sup>60</sup>

Na lição de Tartuce:

*A responsabilidade subjetiva constitui regra geral em nosso ordenamento jurídico, baseada na teoria da culpa. Dessa forma, para que o agente indenize, ou seja, para que responda civilmente, é necessária a comprovação da sua culpa genérica, que inclui o dolo (intenção de prejudicar) e a culpa em sentido restrito (imprudência, negligência ou imperícia).<sup>61</sup>*

Segundo Cavalieri, por essa concepção clássica, portanto, a vítima só obterá a reparação do dano se provar a culpa do agente, o que nem sempre é possível na sociedade moderna. Para o autor, “o desenvolvimento industrial, proporcionado pelo advento do maquinismo e de outros inventos tecnológicos, bem como o crescimento

<sup>59</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 2013, p. 88.

<sup>60</sup> CAVALIERI Filho, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005. P. 39.

<sup>61</sup> TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 545.

*populacional geraram novas situação que não podiam ser amparadas pelo conceito tradicional de culpa”.*<sup>62</sup>

Milaré afirma que as regras clássicas previstas na legislação civil existente até o início da década de oitenta do século XX não ofereciam proteção suficiente e adequada às vítimas de dano ambiental. Isso ocorria porque, segundo o autor, via de regra, o dano atinge uma pluralidade de vítimas indeterminadas (natureza difusa do direito) e também em face da dificuldade de prova da culpa do agente poluidor.<sup>63</sup>

Não obstante, ressalta Milaré que o ordenamento jurídico dispõe de instrumentos processuais para lidar com eventos danosos concretos, cuja possibilidade de ocorrer é previsível. Todavia, a tutela preventiva não se mostra adequada para a defesa do meio ambiente em situações de imprevisibilidade e incerteza quanto às consequências do ato, caracterizando-se o dano como futuro ou incerto, com efeitos inestimáveis e potencialmente catastróficos, o que o autor considera paradigmático do estágio por que passa a humanidade, conhecida como “sociedade de risco” ou “sociedade de incertezas”.<sup>64</sup>

Com efeito, a sociedade contemporânea tem se caracterizado como uma sociedade globalizada, em que a produção e a geração de riquezas são acompanhadas pela produção social de riscos, que afeta a população, ultrapassando as fronteiras geográficas e temporais.<sup>65</sup>

Quanto à chamada sociedade de risco, leciona Carvalho:

*Enquanto na sociedade industrial pode-se dizer que há uma certa previsibilidade das consequências negativas dos processos produtivos capitalistas, na sociedade de risco (que não deixa de tratar-se de uma sociedade industrial, porém potencializada pelo desenvolvimento tecnocientífico) há um incremento no grau de incerteza quanto às consequências das atividades e tecnologias empregadas nos processos econômicos. Dessa forma, essa nova estrutura social apresenta riscos transtemporais (efeitos ilimitados temporalmente), de alcance global e potencialidade catastrófica.*<sup>66</sup>

<sup>62</sup> CAVALIERI Filho, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, pp. 39-41.

<sup>63</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 429.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 431.

<sup>65</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, pp. 63-64.

<sup>66</sup> CARVALHO, Délton Winter. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 14.

Não diferente, o pensamento de Leite e Ayala:

*A sociedade de risco é aquela que, em função de seu contínuo crescimento econômico, pode sofrer a qualquer tempo as consequências de uma catástrofe ambiental. Nota-se, portanto, a evolução e o agravamento dos problemas, seguidos de uma evolução da sociedade (da sociedade industrial para a sociedade de risco), sem, contudo, uma adequação dos mecanismos jurídicos de solução dos problemas dessa nova sociedade. Há consciência da existência dos riscos, desacompanhada, contudo de políticas de gestão, fenômeno denominado de irresponsabilidade organizada.<sup>67</sup>*

Nesse contexto, o tema da responsabilidade civil ambiental vem recebendo impulsos sociais a reclamar, permanentemente, que sua evolução atenda aos carecimentos da sociedade tecnológica permeada por novos riscos que cumulativamente expõem a vida em todas as suas formas.<sup>68</sup>

#### 2.2.2. Responsabilidade civil objetiva: pressupostos.

No panorama antes relatado, em que o campo da responsabilidade na esfera civil se mostrava insuficiente para a resolução das questões ambientais, dada a imprevisibilidade do dano, a globalização dos efeitos e a indeterminação dos lesados, é que alguns ordenamentos jurídicos positivaram a responsabilidade objetiva do poluidor, o que no Brasil ocorreu com a edição da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em especial, pela norma contida no parágrafo primeiro do seu art. 14.

O referido dispositivo legal foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, que, além disso, elevou a responsabilidade objetiva por dano ao *status* constitucional, ao prever no parágrafo terceiro do seu art. 225, que *“as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou*

---

<sup>67</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano Ambiental. Do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial. Teoria e Prática.** 6ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 119.

<sup>68</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 130.

*jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.*<sup>69</sup>

Trata-se de regime de responsabilidade civil em que, conforme as palavras de Machado, “não se aprecia subjetivamente a conduta do poluidor, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e seu ambiente”.<sup>70</sup>

Segundo Raslan:

*A responsabilidade civil objetiva, portanto, revela-se no regime isento da investigação de aspectos subjetivos relacionados ao agente causador da ofensa, satisfazendo-se com os pressupostos, a saber: o comportamento violador de dever jurídico (elemento formal) produtor de dano (elemento material) e que sugira nexos de causalidade (elemento causal) entre aquela conduta contrária ao Direito e o resultado danoso. Extirpa-se no regime objetivo a culpa e o dolo (elementos subjetivos).*

Assim, resumidamente, pelo regime de responsabilidade civil objetiva, importa a verificação da conduta do agente, o dano e o nexo de causalidade, sobre o que se passa a expor sinteticamente.

#### 2.2.2.1. Conduta:

Segundo Cavaliere, “entende-se, pois, por conduta o comportamento humano voluntário que se exterioriza através de uma ação ou omissão, produzindo consequências jurídicas”.<sup>71</sup>

A conduta, para efeito de responsabilidade civil ambiental, vincula-se à determinação da autoria da degradação do meio ambiente, podendo ser a atividade lícita ou ilícita. Sendo a responsabilidade ambiental objetiva, não se exige que a atividade seja antijurídica, pois o que é reputado antijurídico é o risco.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 199.

<sup>70</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, p. 413.

<sup>71</sup> CAVALIERI Filho, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 48.

<sup>72</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 205.

### 2.2.2.2. *Dano ambiental*

Cavaliere recorda que, originalmente, conceituava-se o dano, de um modo geral, como a efetiva diminuição do patrimônio da vítima, o que, hodiernamente, tornou-se insuficiente.<sup>73</sup>

Segundo o autor:

*Conceitua-se, então, o dano como sendo a subtração ou diminuição de um bem jurídico, qualquer que seja a sua natureza, quer se trate de um bem patrimonial, quer se trate de um bem integrante da própria personalidade da vítima, como a sua honra, a imagem, a liberdade, etc. Em suma, dano é lesão de um bem jurídico, tanto patrimonial como moral, vindo daí a conhecida divisão do dano em patrimonial e moral.<sup>74</sup>*

Dano é, nesse sentido, a lesão ou ofensa a bens ou interesses alheios protegidos juridicamente, devendo ser entendido o bem, em sentido amplo, como meio de satisfação de uma necessidade, abrangendo qualquer diminuição ou alteração de bem destinado à satisfação de um interesse juridicamente relevante.<sup>75</sup>

O dano ambiental, por seu turno, conforme ensinamento de Leite e Ayala, constitui uma expressão ambivalente. Segundo os autores:

*Dano ambiental significa, em uma primeira acepção, uma alteração indesejável ao conjunto de elementos chamados meio ambiente, como, por exemplo, a poluição atmosférica; seria, assim, a lesão ao direito fundamental que todos têm de gozar e aproveitar do meio ambiente apropriado. Contudo, em sua segunda conceituação, dano ambiental engloba os efeitos que esta modificação gera na saúde das pessoas e em seus interesses.<sup>76</sup>*

Steigleder afirma que, no Brasil, o conceito de dano ambiental pode ser construído a partir da interpretação do art. 3º, inciso II, da Lei nº 6.938/81, que entende por degradação da qualidade ambiental a alteração adversa das características do

<sup>73</sup> CAVALIERI Filho, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p.98.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 96.

<sup>75</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano Ambiental. Do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial. Teoria e Prática**. 6ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p.97.

<sup>76</sup> *Ibidem*, p. 98.

ambiente, conjuntamente com o conceito normativo de poluição, que é tratada no inciso III do mesmo artigo.<sup>77</sup>

Conforme os mencionados dispositivos legais:

*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;*

*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;*<sup>78</sup>

Por fim, importante trazer à tona a reflexão de Milaré, no sentido de que, por essa previsão legal, a poluição não se caracteriza somente pela inobservância de padrões e normas específicas. Para ele, poluição é degradação que se tipifica pelo resultado danoso, independentemente de qualquer investigação quanto à inobservância de padrões específicos ou do funcionamento da instalação em consonância com as normas pertinentes.<sup>79</sup>

#### 2.2.2.3. *Nexo de causalidade:*

O nexo de causalidade constitui importante pressuposto para fins de responsabilidade por dano ambiental, na medida em que estabelecido o liame entre a conduta e o dano, resta caracterizada a responsabilização, sendo certo na doutrina o entendimento de que a sua ocorrência não é de fácil constatação.

<sup>77</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 103.

<sup>78</sup> BRASIL. Lei 9.638, de 31 de agosto de 1981.

<sup>79</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 437.

Segundo Cavalieri, a relação causal “estabelece o vínculo entre um determinado comportamento e um evento, permitindo concluir, com base nas leis naturais, se a ação ou omissão do agente foi ou não a causa do dano”.<sup>80</sup>

Para Venosa, “o conceito de nexa causal, nexa etiológico ou relação de causalidade deriva das leis naturais. É o liame que une a conduta do agente ao dano. É por meio do exame da relação causal que se conclui quem foi o causador do dano”.<sup>81</sup>

Venosa aponta a importância da definição do nexa causal em face da preponderância atual da responsabilidade objetiva, no que ressalta as teorias que o fundamentam: a teoria da equivalência das condições e a teoria causalidade adequada.<sup>82</sup>

Segundo Venosa, pela a teoria da equivalência das condições, “para precisar se uma determinada ‘causa’ concorreu para o evento, suprime-se esse fato mentalmente e imagina-se se teria ocorrido da mesma forma. Se assim for, não será causa”.<sup>83</sup>

Na mesma trilha, Cavalieri ressalta que:

*Essa teoria não faz distinção entre causa (aquilo do que uma coisa depende quanto à existência) e condição (o que permite à causa produzir seus efeitos positivos ou negativos). Se várias condições concorrem para o mesmo resultado, todas têm o mesmo valor, a mesma relevância, todas se equivalem.*<sup>84</sup>

Por outro lado, pela teoria da causalidade adequada, causa será só o antecedente necessário que ocasionou o dano, cabendo ao juiz fazer um juízo de probabilidade.<sup>85</sup>

Para a teoria em questão, causa é o antecedente não só necessário, mas também, adequado à produção do resultado.<sup>86</sup>

---

<sup>80</sup> CAVALIERI Filho, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 71.

<sup>81</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. 11ª ed., São Paulo: Atlas, 2011, p. 56.

<sup>82</sup> *Ibidem*, p. 57.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 57.

<sup>84</sup> CAVALIERI. *Op. cit.*, p. 72.

<sup>85</sup> VENOSA, *Op. cit.*, p. 57.

<sup>86</sup> CAVALIERI Filho, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 73.

Na seara ambiental, a dificuldade envolvendo o nexos causal reside no fato de que o dano ambiental pode ser resultado de várias causas concorrentes, simultâneas e sucessivas, não tendo geralmente uma única fonte.<sup>87</sup>

Fala-se, nesse sentido, da dispersão do nexos causal, com o dano podendo ser atribuído a uma multiplicidade de causas, as quais, tomadas isoladamente, seriam incapazes de gerar o dano ambiental. Todavia, em contato com outros fatores, os agentes passam a ser capazes de lesar o meio ambiente, em um processo de reação em cadeia.<sup>88</sup>

Por isso, considerando-se a irrenunciabilidade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, há reconhecimento na doutrina quanto à necessidade, no campo do Direito Ambiental, de um tempero no rigor da causalidade adequada, numa aproximação da teoria da equivalência das condições, atenuando-se a comprovação do nexos causal nas hipóteses de responsabilidade civil ambiental.<sup>89</sup>

### 2.2.3. Excludentes de responsabilidade civil sob o enfoque do Direito Ambiental.

A questão relacionada às excludentes de responsabilidade por dano ambiental, em especial o caso fortuito, a força maior e o fato de terceiro, não é pacífica na doutrina, tendo em vista que o art. 14, § 1º da Lei 9.638/81 não esclarece qual a teoria que fundamenta o regime de responsabilidade objetiva. Entretanto, como ressaltam Leite e Ayala, a tendência prevalecente é a de não se aceitar caso fortuito, a força maior e o fato de terceiro como excludentes de responsabilidade em se tratando de interesses difusos e meio ambiente.<sup>90</sup>

Cappelli, Marchesan e Steigleder apontam que, quanto aos limites e possibilidade de assunção dos riscos pelo empreendedor, debate-se a doutrina,

---

<sup>87</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 172.

<sup>88</sup> BENJAMIN, Antonio Herman V.. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, ano 3, v. 9, jan-mar 1998. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 127.

<sup>89</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 208.

<sup>90</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano Ambiental. Do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial. Teoria e Prática**. 6ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 204.

fundamentalmente, sobre duas principais teorias: a teoria do risco criado e a teoria do risco integral.<sup>91</sup>

Com efeito, a discussão é pertinente, tendo em vista que, tal como ressalta Milaré, a principal diferença entre as teorias reside na admissibilidade ou não das excludentes de responsabilidade civil<sup>92</sup>

Segundo Caio Mário, pela teoria do risco criado “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 a evitá-lo”.<sup>93</sup>

Para a teoria do risco criado, no campo do Direito Ambiental, só será considerado idôneo, para a imposição de responsabilidade do poluidor, o fator de risco que representar periculosidade, não podendo ser acrescentados outros que não decorram da atividade. Para Milaré, na teoria do risco criado, os problemas causais são resolvidos a partir da teoria da causalidade adequada, que procura identificar, dentre antecedentes do dano, o que está em condições de necessariamente tê-lo produzido.<sup>94</sup>

Na lição de Carvalho:

*A teoria do risco criado admite excludentes de responsabilidade, já que a responsabilidade do poluidor é atribuída por sua atividade, não podendo ser imputados a este prejuízos que não tenham sido ocasionados por essa atividade. Segundo essa variação da teoria do risco concreto, a teoria objetiva fornece amparo à responsabilidade extracontratual nos riscos criados pelas múltiplas atividades humanas. A incidência dessa teoria vincula-se à existência de uma atividade lícita, porém perigosa, em razão de sua natureza ou dos meios utilizados, sujeitando ao empreendedor ou agente os riscos e danos desta decorrentes.*<sup>95</sup>

Steigleder, no mesmo sentido, afirma que os defensores da teoria do risco criado admitem as excludentes de responsabilidade, pois vislumbram nelas a causa

---

<sup>91</sup> CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2010, p. 200.

<sup>92</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 440.

<sup>93</sup> PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 3ª ed., Forense, 1992, p. 24.

<sup>94</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 440.

<sup>95</sup> CARVALHO, Délton Winter. **Dano Ambiental Futuro: A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 118.

adequada da produção do dano, uma vez que haveria uma ruptura do nexo de causalidade.<sup>96</sup>

Por seu turno, a teoria do risco integral não admite qualquer excludente de responsabilidade, posto que a própria existência da atividade é considerada condição para o evento, de modo que as excludentes implicariam o afastamento da culpa, que é considerado irrelevante na responsabilidade civil objetiva.<sup>97</sup>

Segundo Carvalho, “*para a teoria do risco integral, a responsabilidade civil objetiva necessita apenas da observação do dano sofrido e nexo causal entre a atividade e a lesão, não apresentando temperamentos e formas excludentes de responsabilização*”.<sup>98</sup>

Embora o dissenso quanto ao tema, o Superior Tribunal de Justiça acabou por abarcar a teoria do risco integral para efeito de responsabilidade civil ambiental, pacificando o entendimento em três recursos especiais submetidos ao procedimento dos recursos repetitivos representativos da controvérsia, conforme precedentes abaixo:

*RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. DANOS DECORRENTES DO ROMPIMENTO DE BARRAGEM. ACIDENTE AMBIENTAL OCORRIDO, EM JANEIRO DE 2007, NOS MUNICÍPIOS DE MIRAÍ E MURIAÉ, ESTADO DE MINAS GERAIS. TEORIA DO RISCO INTEGRAL. NEXO DE CAUSALIDADE.*

*1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar; b) em decorrência do acidente, a empresa deve recompor os danos materiais e morais causados e c) na fixação da indenização por danos morais, recomendável que o arbitramento seja feito caso a caso e com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao nível socioeconômico do autor, e, ainda, ao porte da empresa, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se de sua experiência e bom senso, atento à realidade da vida e às peculiaridades de cada caso, de modo que, de um lado, não haja enriquecimento sem causa de quem recebe a indenização e, de outro, haja efetiva compensação pelos danos morais experimentados por aquele que fora lesado.*

<sup>96</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 181.

<sup>97</sup> *Ibidem*, p. 181.

<sup>98</sup> CARVALHO, Délton Winter. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 117.

2. No caso concreto, recurso especial a que se nega provimento. (REsp 1374284/MG, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 27/08/2014, DJe 05/09/2014)<sup>99</sup>

**RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. DANOS DECORRENTES DE VAZAMENTO DE AMÔNIA NO RIO SERGIPE. ACIDENTE AMBIENTAL OCORRIDO EM OUTUBRO DE 2008.**

1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) para demonstração da legitimidade para vindicar indenização por dano ambiental que resultou na redução da pesca na área atingida, o registro de pescador profissional e a habilitação ao benefício do seguro-desemprego, durante o período de defeso, somados a outros elementos de prova que permitam o convencimento do magistrado acerca do exercício dessa atividade, são idôneos à sua comprovação; b) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar a sua obrigação de indenizar; c) é inadequado pretender conferir à reparação civil dos danos ambientais caráter punitivo imediato, pois a punição é função que incumbe ao direito penal e administrativo;

d) em vista das circunstâncias específicas e homogeneidade dos efeitos do dano ambiental verificado no ecossistema do rio Sergipe - afetando significativamente, por cerca de seis meses, o volume pescado e a renda dos pescadores na região afetada -, sem que tenha sido dado amparo pela poluidora para mitigação dos danos morais experimentados e demonstrados por aqueles que extraem o sustento da pesca profissional, não se justifica, em sede de recurso especial, a revisão do quantum arbitrado, a título de compensação por danos morais, em R\$ 3.000,00 (três mil reais); e) o dano material somente é indenizável mediante prova efetiva de sua ocorrência, não havendo falar em indenização por lucros cessantes dissociada do dano efetivamente demonstrado nos autos; assim, se durante o interregno em que foram experimentados os efeitos do dano ambiental houve o período de "defeso" - incidindo a proibição sobre toda atividade de pesca do lesado -, não há cogitar em indenização por lucros cessantes durante essa vedação; f) no caso concreto, os honorários advocatícios, fixados em 20% (vinte por cento) do valor da condenação arbitrada para o acidente - em atenção às características específicas da demanda e à ampla dilação probatória -, mostram-se adequados, não se justificando a revisão, em sede de recurso especial.

2. Recursos especiais não providos.

(REsp 1354536/SE, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 26/03/2014, DJe 05/05/2014)<sup>100</sup>

**AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - DANOS MATERIAIS E MORAIS A PESCADORES CAUSADOS POR POLUIÇÃO AMBIENTAL POR VAZAMENTO DE NAFTA, EM DECORRÊNCIA DE COLISÃO DO NAVIO N-T NORMA NO PORTO DE PARANAGUÁ - 1) PROCESSOS DIVERSOS DECORRENTES DO MESMO FATO, POSSIBILIDADE DE TRATAMENTO COMO RECURSO REPETITIVO DE TEMAS DESTACADOS PELO PRESIDENTE DO TRIBUNAL, À CONVENIÊNCIA DE FORNECIMENTO DE ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL UNIFORME SOBRE**

<sup>99</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.374.284/MG, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 27/08/2014, DJe 05/09/2014

<sup>100</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.354.536/SE, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 26/03/2014, DJe 05/05/2014.

CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS DO FATO, QUANTO A MATÉRIAS REPETITIVAS; 2) TEMAS: a) CERCEAMENTO DE DEFESA INEXISTENTE NO JULGAMENTO ANTECIPADO, ANTE OS ELEMENTOS DOCUMENTAIS SUFICIENTES;

b) LEGITIMIDADE DE PARTE DA PROPRIETÁRIA DO NAVIO TRANSPORTADOR DE CARGA PERIGOSA, DEVIDO A RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR; c) INADMISSÍVEL A EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE POR FATO DE TERCEIRO; d) DANOS MORAL E MATERIAL CARACTERIZADOS; e) JUROS MORATÓRIOS: INCIDÊNCIA A PARTIR DA DATA DO EVENTO DANOSO - SÚMULA 54/STJ; f) SUCUMBÊNCIA. 3) IMPROVIMENTO DO RECURSO, COM OBSERVAÇÃO.

1.- É admissível, no sistema dos Recursos Repetitivos (CPC, art.

543-C e Resolução STJ 08/08) definir, para vítimas do mesmo fato, em condições idênticas, teses jurídicas uniformes para as mesmas consequências jurídicas.

2.- Teses firmadas: a) Não cerceamento de defesa ao julgamento antecipado da lide.- Não configura cerceamento de defesa o julgamento antecipado da lide (CPC, art. 330, I e II) de processo de ação de indenização por danos materiais e morais, movida por pescador profissional artesanal contra a Petrobrás, decorrente de impossibilidade de exercício da profissão, em virtude de poluição ambiental causada por derramamento de nafta devido a avaria do Navio "N-T Norma", a 18.10.2001, no Porto de Paranaguá, pelo período em que suspensa a pesca pelo IBAMA (da data do fato até 14.11.2001); b) Legitimidade ativa ad causam.- É parte legítima para ação de indenização supra referida o pescador profissional artesanal, com início de atividade profissional registrada no Departamento de Pesca e Aquicultura do Ministério da Agricultura, e do Abastecimento anteriormente ao fato, ainda que a emissão da carteira de pescador profissional tenha ocorrido posteriormente, não havendo a ré alegado e provado falsidade dos dados constantes do registro e provado haver recebido atenção do poder público devido a consequências profissionais do acidente; c) Inviabilidade de alegação de culpa exclusiva de terceiro, ante a responsabilidade objetiva.- A alegação de culpa exclusiva de terceiro pelo acidente em causa, como excludente de responsabilidade, deve ser afastada, ante a incidência da teoria do risco integral e da responsabilidade objetiva ínsita ao dano ambiental (art. 225, § 3º, da CF e do art.

14, § 1º, da Lei nº 6.938/81), responsabilizando o degradador em decorrência do princípio do poluidor-pagador. d) Configuração de dano moral.- Patente o sofrimento intenso de pescador profissional artesanal, causado pela privação das condições de trabalho, em consequência do dano ambiental, é também devida a indenização por dano moral, fixada, por equidade, em valor equivalente a um salário-mínimo. e) termo inicial de incidência dos juros moratórios na data do evento danoso.- Nos termos da Súmula 54/STJ, os juros moratórios incidem a partir da data do fato, no tocante aos valores devidos a título de dano material e moral; f) Ônus da sucumbência.- Prevalecendo os termos da Súmula 326/STJ, a condenação em montante inferior ao postulado na inicial não afasta a sucumbência mínima, de modo que não se redistribuem os ônus da sucumbência.

3.- Recurso Especial improvido, com observação de que julgamento das teses ora firmadas visa a equalizar especificamente o julgamento das ações de indenização efetivamente movidas diante do acidente ocorrido com o Navio N-T Norma, no Porto de Paranaguá, no dia 18.10.2001, mas, naquilo que encerram teses gerais, aplicáveis a consequências de danos ambientais causados em outros acidentes semelhantes, serão, como natural, evidentemente considerados nos julgamentos a se realizarem.

(REsp 1114398/PR, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 08/02/2012, DJe 16/02/2012)<sup>101</sup>

Pelo exposto no tópico, pode-se afirmar que, embora não seja pacífico na doutrina, vige no ordenamento jurídico brasileiro, consoante a jurisprudência pacificada do STJ, o regime de responsabilidade objetiva por dano ambiental, o qual é informado pela teoria do risco integral, razão pela qual não são admitidas excludentes de responsabilidade como forma de eximir o poluidor pela degradação ambiental.

### **2.3. Responsabilidade solidária por dano ambiental.**

#### 2.3.1. Responsabilidade ambiental solidária.

Inicialmente, importa consignar, quanto ao tema da responsabilidade solidária por dano ambiental, que o instituto da solidariedade decorre da figura do concurso de agentes ou coparticipação, ou seja, quando a conduta de duas ou mais pessoas concorrem para o evento, o que na esfera civil está expressamente positivado no art. 942 do Código Civil, *in fine*, segundo o qual “*se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação*”.<sup>102</sup>

Segundo Cavalieri, nos casos de responsabilidade solidária,

*Cada um dos agentes que concorrem adequadamente para o evento é considerado pessoalmente causador do dano e, conseqüentemente, obrigado a indenizar. Em face do lesado, quer haja causas cumulativas, quer haja subsequência de causa ou mera coincidência de causas, qualquer dos responsáveis é obrigado a reparar todo o dano.*<sup>103</sup>

No campo do Direito Ambiental, a dificuldade probatória no que diz respeito à identificação de todos os partícipes da cadeia de degradação ambiental, bem como à

<sup>101</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.114.398/PR, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 08/02/2012, DJe 16/02/2012.

<sup>102</sup> BRASIL. Código Civil, 2002.

<sup>103</sup> CAVALIERI Filho, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 86.

atribuição de parcela em que cada agente contribuiu para o dano tem estimulado a adoção do regime de responsabilidade solidária.

Steigleder, nesse sentido, afirma que “o dano ambiental é considerado um fato único e indivisível, não sendo possível individualizar a contribuição de cada um dos poluidores para o mesmo dano”, de modo que, nos casos de concorrência direta ou indireta para o dano, haverá responsabilidade, com amparo no art. 942 do Código Civil.<sup>104</sup>

No ordenamento jurídico brasileiro, entende a doutrina que o art. 3º, inciso IV, da Lei nº 6.938/81, que considera poluidor “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” representou a positivação da responsabilidade solidária por dano ambiental.

Sobre o tema, Machado afirma que o sistema jurídico brasileiro tem demonstrado a adoção da aplicação da solidariedade na imputação da responsabilidade civil, quando identificados vários agentes causadores do mesmo dano ambiental.<sup>105</sup>

Assim, entende Machado que a solidariedade faz com que a responsabilidade civil ambiental seja extremamente ampla, de modo que todos aqueles que contribuíram de qualquer forma para a ocorrência do dano ambiental devem responder pela integralidade do dano, resolvendo-se a repartição dos prejuízos mediante ação regressiva entre os agentes.<sup>106</sup>

### 2.3.2. Poluidor direto e indireto.

---

<sup>104</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 185.

<sup>105</sup> CARVALHO, Délton Winter. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p. 109.

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 109.

Em princípio, será poluidor aquele que exerça alguma atividade que, direta ou indiretamente incida em uma das hipóteses previstas no inciso III do artigo 3º da Lei n. 6.938/81.

Segundo Fiorillo, tais hipóteses não constituem rol taxativo:

*No tocante ao conceito de poluição, deve-se salientar que o rol trazido pelo art. 3º da Lei n. 6.938/81 é exemplificativo, embora seja difícil a existência de uma atividade poluente não prevista entre as alíneas do inciso III. De qualquer modo, havendo uma atividade poluente que não possa ser encartada nas hipóteses legais, é possível ao aplicador da norma a utilização do conceito de degradação ambiental, desde que exista uma atividade direta ou indireta que cause alteração adversa da qualidade do meio ambiente. Isso fará surgir o dever de reparar o dano ambiental causado.<sup>107</sup>*

A dimensão dada pelo Superior Tribunal de justiça efetivamente tem sido nesse sentido em seus julgados, o que se verifica a partir do entendimento de que, para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem.<sup>108</sup>

Nesse contexto, pode-se inferir que o poluidor não é somente o agente que pratica o ato determinante do dano ambiental, mas também quem de alguma forma contribui para a sua ocorrência, seja pela omissão ou indiferença ao fato, seja pelo fomento da atividade danosa ou a percepção de algum benefício em face do dano ambiental.

Por isso, conforme apontado por Antunes, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça converge no sentido de que, no âmbito processual, o litisconsórcio é facultativo, podendo ser ajuizada ação tanto contra o poluidor direto como o poluidor indireto.<sup>109</sup>

Milaré, frente a tal constatação, aduz que não pode o demandado invocar como eximente o fato de não ser o único poluidor ou de não se poder identificar aquele que,

<sup>107</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 2013, p. 92.

<sup>108</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº

<sup>109</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 16ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 499.

por ato próprio, desencadeou o dano. Nessa senda, pode ser chamado para o polo passivo apenas um, alguns ou todos os responsáveis pelo dano ambiental.<sup>110</sup>

### 3. RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

#### 3.1. Financiamento e meio ambiente.

##### 3.1.1. Função social e ambiental no sistema financeiro nacional.

O sistema financeiro nacional está disciplinado, no âmbito constitucional, no art. 192 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003:

*Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003).<sup>111</sup>*

Não obstante a regra específica, estando topologicamente sob o mesmo Título da Constituição Federal de 1988, a ordem financeira deve ser examinada conjuntamente com a ordem econômica, pois como esta está submetida ao regime da livre iniciativa, apenas com regulação específica, conforme determinado pelo art. 192 da Lei Maior.

Assim é defendido por Miragem:

*A atividade bancária é espécie de atividade econômica, que se desenvolve sob o regime de livre iniciativa. Porém, submete-se à autorização, na forma da lei, hipótese que autoriza o art. 170, parágrafo único, da Constituição. Livre iniciativa não constitui liberdade absoluta, senão liberdade, senão liberdade sob a disciplina da Constituição e do sistema legal vigente no País.<sup>112</sup>*

<sup>110</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 446.

<sup>111</sup> BRASIL, Constituição Federal (1988)

<sup>112</sup> MIRAGEM, Bruno. **Direito Bancário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 76.

Por conseguinte, incidente às instituições integrantes do sistema financeiro nacional os princípios encartados no art. 170 da Constituição Federal de 1988, em especial o princípio da defesa do meio ambiente (inciso VI):

*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 os seguintes princípios:*

*.....*  
*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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)<sup>113</sup>*

Nesse norte, Raslan sustenta a existência de uma função social e ambiental ativa do sistema financeiro nacional, a qual se encontra estampada na expressão “*estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade*”, de forma que o art. 192 da Constituição Federal de 1988 reforça o vínculo de todas as atividades financeiras à função social da propriedade e dos bens de produção.<sup>114</sup>

Segundo o mencionado autor,

*[...] o art. 192 da Constituição Federal prestigia o sistema financeiro nacional ao mesmo tempo em que impõe o dever de ‘promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade’, relacionando com diversos objetivos, dentre eles o da defesa do meio ambiente. Assim, aparecem o Estado e a sociedade, esta representada também pelos atores econômicos e os agentes financeiros, implicados de forma irrenunciável na promoção do bem-estar e da dignidade humana, que somente podem restar plenamente atendidos em um ambiente em que os recursos naturais e ambientais sejam considerados como elementos intrínsecos ao desenvolvimento econômico.<sup>115</sup>*

E segue:

*Reside, portanto, no ato de escolha a idéia de função social que deve balizar a propriedade, os meios de produção, a empresa, o controlador, o patrocinador, o financiador entre outros. Evidentemente, todas estas pertenças devem se conformar com os princípios da ordem econômica e financeira, ditados pelo artigo 170 da Constituição Federal, especialmente*

<sup>113</sup> BRASIL. Constituição Federal (1988).

<sup>114</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, pp. 94-95.

<sup>115</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, pp. 177-178.

*com relação à defesa do meio ambiente prevista no inciso VI, além de atender aos objetivos da ordem social na consecução do bem-estar e da justiça social, atuando pela concretização da garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado do art. 225. E, revelando absoluta continência, o sistema financeiro deve se emoldurar ao cumprimento de sua função social expressamente inscrita no art. 192 da Constituição Federal e que impõe o respeito à dimensão ambiental, isto como forma de promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade.<sup>116</sup>*

Figueiredo não diverge de tal pensamento. Defende o autor que os objetivos do sistema financeiro nacional estão englobados pelos objetivos fundamentais da República, positivados no art. 3º da Constituição Federal:

*Uma exegese sistemática e extensiva do artigo 3º combinado como art. 192, nos remete que, na consecução de suas atividades, toda a atuação das entidades financeiras e congêneres deverá atender a um plano maior de políticas públicas estabelecidas pelo legislador, seja constituinte, seja ordinário, conciliando-se a obtenção de lucro, fim maior e precípua de toda entidade empresarial, com a persecução dos interesses da coletividade e o atingimento do desenvolvimento racional e sustentável da Nação.<sup>117</sup>*

Ademais, ressalta Miragem que a intervenção do Estado no domínio econômico, por meio da regulação bancária, envolve não apenas as necessidades imediatas de solvência e liquidez das instituições que integram o sistema financeiro, mas também:

*[...] a conformidade de suas práticas negociais aos padrões estabelecidos pela legislação e pelas boas práticas de mercado, para o que se vem utilizando atualmente um conhecido anglicanismo nas relações empresariais: o compliance. A conformidade com a legislação implica, assim, o respeito a deveres impostos sob diferentes finalidades específicas, como a proteção da moralidade pública e da probidade (prevenção à lavagem de dinheiro decorrente de atividades ilícitas), da ordem pública (e.g., combate a crimes financeiros e contra a economia popular), do consumidor, da concorrência, do meio ambiente e de outros interesses juridicamente relevantes fixados na Constituição e nas Leis.<sup>118</sup>*

Pode-se concluir, assim, que o sistema financeiro nacional não se encontra isolado em relação aos demais meios de produção de riquezas, estando, sim, agregado aos fundamentos constitucionais da República Federativa do Brasil e aos

<sup>116</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 154.

<sup>117</sup> FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. Lições de Direito Econômico. 7ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 407.

<sup>118</sup> MIRAGEM, Bruno. **Direito Bancário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 118.

princípios da atividade econômica, em especial, a proteção do meio ambiente, numa concepção de desenvolvimento sustentável do País.

### 3.1.2. Financiamento e responsabilidade ambiental preventiva.

A temática da responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras por danos ambientais tem ganhado destaque na atualidade, em especial pela importância do crédito para o fomento da atividade produtiva.

Nesse sentido, aponta Raslan:

*Na atualidade, a toda evidência, não se pode negar a proeminência do mercado financeiro sobre o setor produtivo, havendo inegável dependência dos créditos decorrentes de financiamento ou da concessão de incentivos governamentais para que a produção de bens e serviços alcance ou se mantenha em níveis tais que permita atender às necessidades vitais ou não da sociedade de consumo. E é esta posição de supremacia das instituições de crédito em geral e dos organismos concedentes de incentivos governamentais em face do setor produtivo que ilumina a relação entre crédito ou incentivos e produção e meio ambiente, situando o financiamento sob o interesse direto da responsabilidade jurídica, notadamente a de natureza civil ambiental.<sup>119</sup>*

Conforme enfatiza Machado, a destinação do dinheiro não é neutra, desprovida de princípios éticos. O dinheiro, privado ou público, não pode financiar o crime, e, por consequência, não pode financiar a poluição e a degradação da natureza.<sup>120</sup>

Nesse sentido, a própria Lei 9.638/81 determina aos órgãos de financiamento governamentais o condicionamento da aprovação de projetos ao licenciamento e ao cumprimento de normas e padrões estabelecidos pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), como segue:

*Art 12 - As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.<sup>121</sup>*

<sup>119</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 184.

<sup>120</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, p. 388.

<sup>121</sup> BRASIL. Lei 9.638/81.

Para Milaré, tal previsão prescreve a responsabilidade dos bancos estatais de avaliar os critérios socioambientais nos seus contratos de financiamento, o que denota a necessidade de uma atitude preventiva na concessão do crédito.<sup>122</sup>

Todavia, a preocupação com a preservação ambiental não pode ser encarada somente a partir de determinações legais, cabendo as iniciativas partirem também da sociedade organizada como forma de agir preventivamente.

Com efeito, como ressalta Raslan, a adoção de mecanismos preventivos pelas instituições financeiras tem sido implementadas gradualmente, amparando-se as iniciativas na gestão dos riscos, e, especial os relacionados à variável ambiental, que se traduzem-se como uma medida de possíveis danos que uma atividade possa causar ao meio ambiente.<sup>123</sup>

Pode-se apontar, por essa razão, iniciativas que criaram mecanismos para a prevenção de riscos ambientais pelas entidades responsáveis pela concessão de crédito às atividades produtivas, dentre as quais, no âmbito internacional, os Princípios do Equador (*Equator Principles*), e na esfera doméstica, o denominado Protocolo Verde.

Os Princípios do Equador são uma iniciativa de instituições bancárias privadas estrangeiras, e adotadas por instituições brasileiras, os quais, segundo consta em sua página oficial da *internet*, fundam-se na de gestão de riscos, para determinar, avaliar e gerir riscos ambientais e sociais em projetos e destina-se principalmente para fornecer um padrão mínimo para a devida diligência para apoiar risco de tomada de decisão responsável.<sup>124</sup>

Segundo Raslan, para os projetos financiados com suporte nos Princípios do Equador, as instituições financeiras avaliam os riscos e recomendam que o mutuário

---

<sup>122</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 454.

<sup>123</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 152.

<sup>124</sup> Disponível em < <http://www.equator-principles.com/index.php/about-ep/about-ep>>, acesso em 28.06.2016.

adote medidas inibitórias, preventivas, mitigadoras ou compensadoras de impactos ambientais.<sup>125</sup>

O Protocolo Verde, por seu turno, representou, no âmbito interno, uma iniciativa governamental firmada por bancos oficiais em 1995 (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco Central do Brasil), representando uma carta de princípios para o desenvolvimento sustentável, objetivando induzir bancos e órgãos públicos em geral a considerar efetivamente os aspectos ambientais na concessão de créditos.<sup>126</sup>

Milaré recorda que os compromissos previstos no Protocolo Verde foram ratificados e intensificados, em 2009, em um Protocolo de Intenções firmado pelo Ministério do Meio Ambiente e pela Federação Brasileira de Bancos, comumente chamado de Protocolo Verde II.<sup>127</sup>

A partir disso, vê-se que a preocupação das instituições financeiras com a prevenção ambiental, não obstante constitua uma questão de boas práticas na gestão dos financiamentos, representam parâmetro para a concessão do crédito, a preconizar a prevenção do dano ambiental pela atividade financiada, o que não se mostra desarrazoado, ante a possibilidade de ser relacionado o financiamento como causa de degradação ambiental, pois, não obstante a previsão legal relativamente aos órgãos públicos (Lei nº 9.638/81), a responsabilização ambiental é ampla, constituindo risco que pode representar tanto prejuízo de ordem econômica como na imagem da entidade perante a sociedade, mormente ao se considerar a submissão das entidades integrantes do sistema financeiro nacional a um regime de responsabilidade socioambiental.

### **3.2. Responsabilidade das instituições financeiras por dano ambiental**

---

<sup>125</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 146.

<sup>126</sup> *Ibidem*, p. 147.

<sup>127</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, pp. 545-455.

### *3.2.1. Previsões legais expressas e hipótese de corresponsabilidade do financiador na Lei da Política Nacional de Biossegurança.*

Não obstante o reconhecimento de uma função social e ambiental do sistema financeiro nacional a partir da interpretação sistemática da Constituição Federal, é possível notar que paulatinamente a legislação tem imputado às instituições financeiras a responsabilidade de condicionar o crédito à regularidade ambiental dos projetos potencialmente poluidores.

Dentre essas, pode-se apontar, já na década de 80 do século passado, tal previsão na Lei de Zoneamento Industrial (Lei nº 6.803/80), que no art. 12, determina que os bancos oficiais deverão condicionar a concessão de incentivos e financiamento às indústrias à apresentação do respectivo licenciamento.<sup>128</sup>

Na mesma época, como já citado, a edição da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/51), também passou a determinar aos órgãos de financiamento governamentais que condicionassem a concessão de crédito ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

Mais recentemente, a Lei de Resíduos Sólidos (Lei nº. 12.305/10), tratou, nos arts. 16, 18 e 43, da exigência aos entes federativos de elaboração de plano de gestão integrada dos resíduos sólidos para concessão de crédito pela União ou por instituições oficiais de crédito.

Os referidos dispositivos legais, aponta Raslan, permitem concluir que a aprovação e a vigência dos denominados Planos Estaduais e Municipais de Resíduos Sólidos são autênticos pressupostos para que haja acesso aos incentivos ou financiamentos para as atividades relacionadas à gestão dos resíduos sólidos.<sup>129</sup>

Ainda, o novo Código Florestal (Lei nº. 12.651/12), em que pese, ainda não em pleno vigor, traz no art. 78-A a determinação para que apenas sejam concedidos créditos agrícolas a proprietários rurais que estejam inscritos no Cadastro Ambiental

---

<sup>128</sup> BRASIL. Lei nº 6.803/80.

<sup>129</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 175.

Rural (CAR) e que comprovem estar regulares diante das obrigações impostas pelo referido Código Florestal.

No entanto, é a Lei da Política Nacional de Biossegurança (Lei nº. 11.105/05) que representa, na atualidade, importante instrumento de política pública ambiental que envolve instituições financeiras, tendo em vista que, além de impor às entidades financiadoras, tanto públicas como privadas, a exigência de apresentação de Certificado de Qualidade em Biossegurança, imputa a estas a possibilidade de corresponsabilização por eventuais danos advindos desse descumprimento.

Assim dispõe o parágrafo 4º do art. 2º da referida lei:

*Art. 2o As atividades e projetos que envolvam OGM e seus derivados, relacionados ao ensino com manipulação de organismos vivos, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à produção industrial ficam restritos ao âmbito de entidades de direito público ou privado, que serão responsáveis pela obediência aos preceitos desta Lei e de sua regulamentação, bem como pelas eventuais conseqüências ou efeitos advindos de seu descumprimento.*

.....  
*§ 4o As organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais, financiadoras ou patrocinadoras de atividades ou de projetos referidos no caput deste artigo devem exigir a apresentação de Certificado de Qualidade em Biossegurança, emitido pela CTNBio, sob pena de se tornarem co-responsáveis pelos eventuais efeitos decorrentes do descumprimento desta Lei ou de sua regulamentação.<sup>130</sup>*

A norma em questão já era trazida pela revogada Lei de Biossegurança (Lei 8.974/95, art. 2º, § 3º<sup>131</sup>), ou seja, já previa expressamente a responsabilidade dos financiadores em projetos de biotecnologia.

Assevera Machado que a referida Lei deu dois significativos passos: o primeiro, refere-se à amplitude da responsabilidade, ao envolver instituições públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras. O segundo, concerne à corresponsabilidade das instituições financiadoras por danos decorrente da atividade em biossegurança, caso não exigido o certificado de qualidade em biossegurança.<sup>132</sup>

<sup>130</sup> BRASIL. Lei nº 11.105/2005.

<sup>131</sup> BRASIL. Lei nº 8.974/95.

<sup>132</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, pp. 393-394.

Referindo-se, outrossim, à Lei nº 11.105/2005, Steigleder *apud* Raslan, aponta que o parágrafo 4º do art. 2º da Lei da Política Nacional de Biossegurança relaciona o crédito proveniente de financiamento ou patrocínio às consequências ambientais das atividades e dos projetos que utilizem técnicas de engenharia genética, submetendo tais hipóteses à responsabilidade civil objetiva e à solidariedade prevista expressamente no art. 20 da Lei.<sup>133</sup>

### 3.2.2 Da responsabilização das instituições financeiras como poluidor indireto.

À exceção do caso de corresponsabilidade do agente financiador prevista no art. 2º, § 4º da Lei da Política Nacional de Biossegurança, indaga-se se, à ausência de lei específica, podem ser as instituições financeiras responsabilizadas por danos ambientais causados pelas atividades por elas financiadas.

Efetivamente, a vista do sistema constitucional e legal de proteção ambiental vigente no Brasil, pode-se afirmar que a resposta é positiva.

Nesse sentido, Steigleder defende que, como decorrência da solidariedade prevista no art. 3º, inciso IV, da Lei nº 6.938/81, é possível a responsabilização do financiador:

*Portanto, em decorrência dessa solidariedade, será possível a responsabilização de toda a cadeia produtiva que contribuiu, ainda que indiretamente, para o dano ambiental, como ocorre, por exemplo, com as instituições financeiras. Como a concessão do crédito é uma das condições sem a qual a prática da atividade lesiva não teria ocorrido, pois o financiador tem o controle econômico do projeto utilizador de recursos ambientais ou potencialmente lesivos, pode-se estabelecer liame de causalidade entre a atividade de financiamento e o dano ambiental que venha a se produzir.*<sup>134</sup>

Igual forma, o entendimento de Raslan:

*O art. 3º, inciso IV, da Lei nº 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), que define o poluidor como “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade*

<sup>133</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 160.

<sup>134</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 186.

*causadora de degradação ambiental, possibilita posicionar as instituições financeiras como poluidor indireto na hipótese de degradação da qualidade ambiental proveniente, direta ou indiretamente, do projeto beneficiado com o financiamento.*<sup>135</sup>

Não obstante, Antunes admite essa possibilidade, ao considerar que a Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) criou a figura do poluidor indireto, afirmando, assim, que, *“por força de lei, há uma solidariedade passiva do agente financiador do empreendimento que degradou ao meio ambiente”*.<sup>136</sup>

Com efeito, o espectro de responsabilização decorrente da conceituação de poluidor na Lei 6.938/91, bem como da adoção da responsabilidade civil solidária no campo do direito ambiental, a doutrina aponta indubitavelmente a possibilidade de responsabilização das instituições financeiras como poluidor indireto em face do financiamento de atividades lesivas ao meio ambiente.

Assevera ainda Steigleder:

*E não basta que a instituição financeira exija a apresentação de licenciamento ambiental e a observância da legislação ambiental antes da concessão do crédito, é preciso o monitoramento dos investimentos financeiros.*<sup>137</sup>

Milaré ressalva, no entanto, que, conquanto se caracterize a responsabilidade pela objetividade e pela solidariedade, não se pode prescindir do nexos de causalidade, defendendo que uma instituição financeira não poderia ser responsabilizada por dano ambiental causado por atividade financiada, quando for lícita e detenha os devidos documentos autorizativos. Deve então, ser analisado o pressuposto do nexos causal, mesmo à luz da teoria do risco integral apoiada pela teoria da equivalência das condições, com juízo de ponderação.<sup>138</sup>

Por isso, para o referido autor:

*Seja em razão de previsão legal, seja por precaução, tanto as instituições financeiras públicas quanto as privadas devem avaliar, por meio da*

---

<sup>135</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 223.

<sup>136</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 16ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2014, p. 513.

<sup>137</sup> Steigleder, p. 187.

<sup>138</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, pp. 456- 457.

*documentação pertinente, a regularidade ambiental das atividades ou obras que serão por elas financiadas, pena de, detectada a posteriori eventual desconformidade capaz de influir num dano verificado, vir a ser responsabilizada solidariamente pela sua composição. Nessa situação hipotética – e apenas nessa, pensamos haver realmente um nexo de causalidade entre a atividade bancária e o dano causado ao meio ambiente.<sup>139</sup>*

### 3.2.3. Casos concretos.

Na linha da doutrina especializada, que vê na ideia de poluidor indireto prevista no art. 3º, inciso III, da Lei 6.838/81, a possibilidade de responsabilização das instituições financeiras por dano ambiental em razão de crédito concedido, poucos são os casos judiciais.

No entanto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem apontado para esse norte ao conceber, para o efeito de nexo de causalidade com o dano ambiental a conduta de quem o financia.

Assim o entendimento assentado no julgamento do Recurso Especial nº 650.728/SC:

*PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. NATUREZA JURÍDICA DOS MANGUEZAIS E MARISMAS. TERRENOS DE MARINHA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATERRO ILEGAL DE LIXO. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. NEXO DE CAUSALIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. PAPEL DO JUIZ NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. ATIVISMO JUDICIAL. MUDANÇAS CLIMÁTICAS. DESAFETAÇÃO OU DESCLASSIFICAÇÃO JURÍDICA TÁCITA. SÚMULA 282/STF. VIOLAÇÃO DO ART. 397 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ART. 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981.*

*.....*  
 13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, **quem financia para que façam**, e quem se beneficia quando outros fazem. [grifei]

*.....*  
 16. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. (REsp 650.728/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/10/2007, DJe 02/12/2009)

<sup>139</sup> MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 9ª Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 458-459.

O entendimento, tal como preconizado pelo Superior Tribunal de Justiça, não deixa dúvida da viabilidade de imputação da responsabilidade às instituições por dano ambiental, o que indica uma abertura para uma efetiva tutela sobre a concessão do crédito, para que esse um instrumento de defesa do meio ambiente.

Em um precedente envolvendo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Tribunal Regional Federal da 1ª Região deu provimento a agravo de instrumento interposto contra decisão de primeiro grau que excluiu a instituição financeira e órgãos públicos do polo passivo de demanda em que particular pedia indenização por danos ambientais, reconhecendo, assim, a sua legitimidade para responder à demanda visando à reparação ambiental.

Assim, a ementa no agravo de instrumento nº 2002.01.00.036329-1:

*PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRETENDIDA INDENIZAÇÃO POR DANOS AMBIENTAIS EM PROPRIEDADE PRIVADA NA AÇÃO PRINCIPAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DO DNPM, IBAMA, ESTADO DE MINAS GERAIS (COPAM), FEAM, IGAM E BNDES. O ESTADO RESPONDE CIVILMENTE POR ATO OMISSIVO DO QUAL RESULTE LESÃO AMBIENTAL EM PROPRIEDADE DE TERCEIRO.*

.....  
 6. Quanto ao BNDES, o simples fato de ser ele a instituição financeira incumbida de financiar a atividade mineradora da CMM, em princípio, por si só, não o legitima para figurar no pólo passivo da demanda. Todavia, se vier a ficar comprovado, no curso da ação ordinária, que a referida empresa pública, mesmo ciente da ocorrência dos danos ambientais que se mostram sérios e graves e que refletem significativa degradação do meio ambiente, ou ciente do início da ocorrência deles, houver liberado parcelas intermediárias ou finais dos recursos para o projeto de exploração minerária da dita empresa, aí, sim, caber-lhe-á responder solidariamente com as demais entidades-rés pelos danos ocasionados no imóvel de que se trata, por força da norma inscrita no art. 225, caput, § 1º, e respectivos incisos, notadamente os incisos IV, V e VII, da Lei Maior. 7. Agravo de instrumento provido.

(AG 0042027-62.2002.4.01.0000 /MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, QUINTA TURMA, DJ p.185 de 19/12/2003)<sup>140</sup>

Conforme o entendimento exposto na ementa do julgado, a possibilidade de responsabilização da instituição financeira ocorre no caso em que, tendo conhecimento da existência de danos ambientais sérios e graves ou do início da ocorrência destes, continua a liberar recursos para a atividade poluidora.

---

<sup>140</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Agravo de instrumento nº 2002.01.00.036329-1. Rel. Desembargador Federal Fagundes de Deus, Quinta Turma, Diário da Justiça de 19/12/2003, p. 185.

Sobre o caso, Raslan tece a seguinte crítica:

*Uma breve análise desta decisão autoriza afirmar que a exigência de se provar que a instituição financeira tem ciência dos danos ambientais não se harmoniza com o regime de responsabilidade civil ambiental, regida pela teoria objetiva e, em especial, pela teoria do risco integral e pela teoria da equivalência das condições, uma vez que transferir para o ofendido o ônus da prova do estado de fato ou de consciência do poluidor, direto ou indireto, revela considerar imprescindível o exame dos aspectos subjetivos, totalmente irrelevantes para as teorias objetiva e do risco integral. Além disso, reforce-se afirmando que o conhecimento da ocorrência de danos ambientais não pode ser eleito como causa ou concausa para fins de responsabilidade civil ambiental, sob pena de se impregnar com subjetivismo a teoria objetiva.<sup>141</sup>*

Caso que grande importância no tema da responsabilidade civil ambiental, dada a dimensão, a notoriedade e a atualidade do fato, envolveu o rompimento da barragem de rejeitos Fundão, em Mariana/MG, pertencente à empresa Samarco Mineração S/A, do Grupo Vale S/A, que, segundo relatório da comissão externa da Câmara dos Deputados<sup>142</sup>, despejou milhões de metros cúbicos de lama no Rio Doce, chegando, em aproximadamente quarenta minutos, até a comunidade de Bento Rodrigues, que ficou totalmente destruída.

A tragédia, que vitimou pessoas, fauna e flora, teve grande repercussão nos meios de comunicação, dado o impacto de grandes proporções e o dano ambiental de difícil mensuração e incerta reparação.

Dentre as medidas que buscam a reparação do ambiente responsabilização dos envolvidos, conforme noticiado na mídia digital, o Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública pedindo a condenação das empresas Samarco, Vale e BHP Billiton Brasil a repararem danos sociais, econômicos e ambientais e a pagarem indenização por dano moral coletivo, em valor estimado de R\$ 155 bilhões.<sup>143</sup>

Cabe, no presente estudo, apontar que o Ministério Público Federal incluiu no polo passivo da ação o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, em face do apoio financeiro que presta à empresa proprietária da barragem.

<sup>141</sup> RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 270.

<sup>142</sup> Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/externas/55a-legislatura/rompimento-de-barragem-na-regiao-de-mariana-mg>>, acesso em 27.06.2016.

<sup>143</sup> \_\_\_\_\_. Revista **Consultor Jurídico**, 3 de maio de 2016. Disponível em < <http://www.conjur.com.br/2016-mai-03/mpf-obrigar-samarco-uniao-repararem-danos-rio-doce>>

Constou na petição inicial da Ação Civil Pública nº 23863-07.2016.4.01.3800, os fundamentos para estabelecer a vinculação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social com os danos ambientais ocorridos em Mariana:<sup>144</sup>

*Conforme restou demonstrado as empresas VALE S.A. e SAMARCO MINERAÇÃO S.A. recebem vultoso apoio financeiro do BNDES. Tais investimentos, de valores milionários, são concedidos, atualmente, às empresas conforme comprovam os contratos de números 14.2.0155.1 (de 19/05/2014); 14.2.0154.1 (de 19/05/2014); 14.2.0166.1 (de 23/10/2014), alistados nas informações fornecidas pelo próprio BNDES (Doc. 75).*

*Os dados trazidos no bojo da presente ação demonstram que recursos públicos federais foram, e continuam sendo, destinados ao fomento de atividade desenvolvida por empresas que desrespeitaram frontalmente a legislação protetiva ambiental, causando o maior dano socioambiental da história deste país.*

*Ora, a partir dessa constatação, é irrecusável que o BNDES, caso mantenha o apoio financeiro às atividades acima referidas, estará, de forma consciente e deliberada, contribuindo com entidades privadas que demonstraram atuar absolutamente dissociadas da ética ambiental e social.*

*Não se pode admitir, em um Estado Democrático de Direito, que preza pela concretização de justiça social, dignidade humana, desenvolvimento sustentável e moralidade administrativa, que os escassos recursos públicos disponíveis sejam destinados a empresas que se dedicam a práticas não sustentáveis, em total descompasso com suas responsabilidades com o corpo social.*

*Destaca-se, ainda, a incapacidade das empresas, que diante do grave dano socioambiental causado, não atuaram adequadamente para minimizar as suas consequências, nem para reparar em tempo hábil a população lesada, demonstrando inépcia, por vezes, descaso no trato da grave degradação causada por suas atividades.*

*É notória a finitude dos recursos públicos destinados a financiar atividades econômicas no Brasil, por meio do BNDES, sendo inviável o apoio financeiro a todas as atividades existentes no país. Tal fato, necessariamente, implica escolhas de quais os empreendimentos serão beneficiados. Logo, se o recurso é empregado em uma atividade, outra é preterida.*

*Dentro desse quadro, mostra-se inadmissível que o BNDES, mesmo diante da cabal comprovação de que as empresas VALE S.A e SAMARCO S.A não observam práticas socioambientais sustentáveis no exercício de suas atividades, continue elegendo-as como beneficiárias de dinheiro público, em evidente detrimento de outros segmentos econômicos que respeitam a ética, a moralidade administrativa, o meio ambiente e os direitos humanos.*

*Frise-se que a manutenção dos contratos de financiamento para ambas as empresas significa, em última análise, a liberação de recursos públicos para empreendedores que possuem um dos maiores passivos socioambientais do Brasil.*

*Nesse ponto, torna-se necessário avaliar se, adimplido integralmente o débito relativo à recuperação e compensação das comunidades e do meio ambiente impactados, as empresas financiadas possuiriam meios de devolver aos cofres públicos os vultosos recursos federais investidos em suas atividades econômicas.*

*Não há nos autos elementos capazes de demonstrar a saúde financeira das empresas, não sendo possível presumir a sua capacidade econômica para arcar com o custo de tamanha grandeza, já que os contratos de*

---

<sup>144</sup> Disponível em < <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco>>. Acesso em 04.07.2016.

*financiamento, segundo os dados informados pelo BNDES, atingem cifras bilionárias.*

Embora não tenha havido ainda decisão judicial no sentido de responsabilizar as instituições financeiras por danos causados por empreendimentos por elas financiados, os casos trazidos a lume podem ser considerados paradigmáticos, seja pelo reconhecimento do nexo de causalidade entre financiamento de dano ambiental, na hipótese do recurso especial julgado pelo Superior Tribunal de Justiça, pela admissão da legitimidade passiva pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ou pela inclusão do agente financiador na referida Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.**

A responsabilidade civil ambiental é hoje um importante instrumento de garantia do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Recorde-se que a Constituição Federal de 1988, positivou no seu art. 225 a regra-matriz de proteção ambiental, impondo a todos – Poder Público e coletividade – o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Nesse enfoque, imperioso o reconhecimento de que a sociedade moderna é caracterizada pelos riscos ambientais, e a atividade econômica, nesse aspecto, tem grande relevância, de modo que financiamento de grandes empreendimentos que exploram recursos naturais não poderia ficar imune às discussões acerca dos limites da responsabilidade ambiental por danos ao meio ambiente.

Com efeito, ao mesmo tempo em que o art. 170 da Constituição Federal garante a livre iniciativa, impõe aos meios de produção a observação de princípios, os quais englobam a preservação do meio ambiente. Outrossim, o art. 192 da Carta Maior determina que o sistema financeiro nacional deve promover o desenvolvimento equilibrado do País servir aos interesses da coletividade, o que, a partir de uma interpretação sistemática do texto constitucional permite concluir que as instituições financeiras têm papel relevante na proteção do meio ambiente.

Primeiro, o enfoque dado pela Constituição Federal ao sistema financeiro nacional e à ordem econômica, submetidos aos fundamentos da República, induz que o mercado financeiro possui uma função social e ambiental relevante. Ademais, há, como revelado no decorrer do estudo, uma proeminência do crédito sobre a produção, sendo esta, de um modo geral, dependente da concessão de incentivos financeiros para o seu desenvolvimento.

Assim, em que pese não constituir a atividade fim das instituições financeiras a exploração dos recursos naturais, mas sim a circulação de valores, não há como considerar que o agente que financia atividades poluidoras esteja isento de responsabilização, pois o crédito é instrumento que permite tanto o financiamento de empreendimentos ambientalmente responsáveis como daqueles em que a preservação ambiental não é uma preocupação.

Nesse contexto, as próprias instituições financeiras e suas entidades reguladoras enxergaram no risco do financiamento de atividades poluidoras uma necessidade de adequação de seus procedimentos na concessão do crédito, adotando iniciativas próprias, não vinculantes, mas que orientam melhores práticas, induzindo uma atuação socialmente responsável.

Ademais, há casos expressos na legislação que impõe aos financiadores, geralmente oficiais, em impor condições relacionadas ao meio ambiente para o efeito de concessão do crédito, o que diminui o risco de estarem contribuindo para a degradação ambiental. No caso da Lei da Política Nacional de Biossegurança, por seu turno, há efetiva responsabilização do financiador pelos danos ocasionados pela manipulação de organismos geneticamente modificados no caso de financiamento sem a exigência da documentação prevista na lei.

Ocorre que tais iniciativas não podem representar uma imunidade à responsabilidade pela reparação do dano ambiental e indenização dos lesados. Com efeito, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente não prevê a exclusão de qualquer agente que tenha contribuído para a degradação ambiental, considerado poluidor direto ou indireto, do dever de reparar o meio ambiente.

O Superior Tribunal de Justiça, nesse sentido, tem, como exposto no estudo, o entendimento pacífico no sentido de que, para a apuração do nexo causal, há uma larga equiparação entre os envolvidos na degradação ambiental, considerando responsável que faz, quem não faz quando deveria fazer, quem não se importa com que façam, e, em especial, quem financia para que façam.

Assim, é latente que a legislação e a interpretação dada a esta pela jurisprudência amparam a possibilidade de responsabilização das instituições financeiras em razão do financiamento de atividades poluidoras, o que, em princípio, pela lógica da responsabilidade civil ambiental, ocorreria de forma objetiva e solidária.

Não obstante, em que pese os poucos casos concretos submetidos à apreciação do judiciário, pode-se verificar alguma tendência de crescimento de demandas contra os agentes financiadores, tendo havido um caso em que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social foi considerado parte legítima para figurar no polo passivo de ação que buscava reparação por dano ambiental.

Além disso, inegável que grandes empreendimentos potencialmente poluidores são financiados por entidades de crédito, oficiais ou não. O caso da tragédia de Mariana, nesse aspecto, é emblemático, em face das proporções catastróficas advindas do rompimento da barragem pertencente à empresa Samarco Mineradora S/A, o que motivou, segundo caso relatado no estudo, a indicação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social pelo Ministério Público Federal para compor o polo passivo de Ação Civil Pública ajuizada contra este, os controladores da barragem e órgãos públicos.

Assim, embora incipiente, a questão relativa à responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras tem se mostrado de suma relevância, o que, ao passo em que, diante da dificuldade, muitas vezes de se identificar o efetivo responsável pelo dano ambiental, possibilita a reparação e eventual indenização dos lesados, impõe uma postura social e ambientalmente responsável, promovendo um dos aspectos mais importantes do direito ambiental, ou seja, o seu caráter preferencialmente preventivo.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 16ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2014.

CAPELLI, Sílvia; MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Direito Ambiental**. 7ª edição. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, 2013.

CARVALHO, Délton Winter. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

CAVALIERI Filho, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. **Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente**. Campinas: Millenium, 2006.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **Lições de Direito Econômico**. 7ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2014.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano Ambiental. Do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial. Teoria e Prática**. 6ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 12ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014.

MIRAGEM, Bruno. **Direito Bancário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

RASLAN, Alexandre Lima. **Responsabilidade Civil Ambiental do Financiador**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SAVRINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 8ª ed., São Paulo: Malheiros, 2010. FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª ed., São Paulo: Saraiva.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2014.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. 11ª ed., São Paulo: Atlas, 2011.