

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL NACIONAL E
INTERNACIONAL**

FERNANDA CORRÊA KLINGNER

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR CONDUTA OMISSIVA NOS
DANOS AMBIENTAIS**

Porto Alegre

2016

FERNANDA CORRÊA KLINGNER

**RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR CONDUTA OMISSIVA NOS
DANOS AMBIENTAIS**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito da UFRGS como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Annelise Monteiro Steigleder

Porto Alegre

2016

RESUMO

Este trabalho trata da responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva nos danos ambientais. Seu conteúdo visa o esclarecimento, ainda que superficial, da responsabilidade da Administração Pública por condutas omissivas nos danos ambientais, com fulcro nos art. 37, §6º e 225, § 3º, ambos da Constituição Federal de 1988 e Lei 6938/1981. Aborda sobre a aplicação da teoria objetiva da responsabilização extracontratual do Estado nos danos ambientais.

Palavras-chave: Responsabilidade – Art. 37, §6 – 225, § 3º - Estado – objetiva – omissão – extracontratual – dano ambiental.

ABSTRACT

This work is about the objective civil responsibility of the State for conduct omission in environmental damages. Their content aims to clarification, thought, superficial Public Administration by omissives conduct in environmental damages, with fulcrum in the art. 37, §6º and 225, § 3º, of the Federal Constitution of 1988 and Law 6938/1981. It approaches on the application of objective theory of the non-contractual liability of the State in environmental damage.

Keywords: responsibility – Art.37, §6 – Art.225, §3 – State – objective – omission–extracontractual – environmental damage.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	06
2 A RESPONSABILIDADE CIVIL	07
2.1 CONCEITO	07
2.2 ESPÉCIES	08
3 DIREITO AMBIENTAL.....	12
4 CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O MEIO AMBIENTE	16
4.1 A CONSTITUCIONALIDADE DO MEIO AMBIENTE.....	12
5 PRINCÍPIOS GERAIS DO DIREITO AMBIENTAL	18
5.1 PRINCÍPIO DO DIREITO À SADI A QUALIDADE DE VIDA	18
5.2 PRINCÍPIOS USUÁRIO - PAGADOR E DO POLUIDOR- PAGADOR.....	19
5.3 PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO.....	20
5.4 PRINCÍPIO DA INFORMAÇÃO.....	22
5.5 PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO	23
5.6 PRINCÍPIO DA OBRIGATORIEDADE DA INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO.....	24
6 MEIO AMBIENTE	26
6.1 CONCEITO	26
7 DANO AMBIENTAL.....	28
7.1 CONCEITO	28
7.2 A DIFICULDADE EM REPARAR O DANO AMBIENTAL	29
7.3 A DIFICULDADE EM VALORAR O DANO AMBIENTAL	31
8 EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE	33
9 A CONDUTA OMISSIVA QUE ENSEJA A RESPONSABILIZAÇÃO	36
10 RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS	39
10.1 A OBJETIVIDADE NA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL.....	39
10.2 A IRRELEVÂNCIA DA LICITUDE DA ATIVIDADE.....	41
10.3 A RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO ESTADO NA CONDIÇÃO DE POLUIDOR INDIRETO	45
10.4 RESPONSABILIDADE PELAS ATIVIDADES AUTORIZADAS PELO ESTADO..	47
11 CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil do Estado com base no art. 37, §6, da Constituição Federal de 1988, prevê a responsabilidade objetiva em casos que seus agentes, nessa qualidade, causem danos a terceiros. No entanto, tal dispositivo não expressa a aplicabilidade nos casos omissivos. Sendo assim, surgiram duas teorias: a teoria do risco - aplicada também às omissões do ente público; e a teoria da culpa, que leva em consideração a análise do dolo e da culpa do Estado nos casos de omissão.

Contudo, verifica-se que, apesar da controvérsia entre a teoria da responsabilidade objetiva e a teoria da responsabilidade subjetiva do Estado, tanto a doutrina quanto a jurisprudência vêm acolhendo a teoria da responsabilidade objetiva nos comportamentos omissivos do Estado.

Trata-se de uma breve análise a respeito da responsabilidade extracontratual ou geral do ente público, na forma objetiva ou no risco, excluindo a comprovação de culpa nos danos ambientais, conforme o art. 225, §3º, da Carta Magna que garante a responsabilização dos infratores, independente da reparação aos danos causados ao meio ambiente, bem como, verifica-se a consagração de tal responsabilidade na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – L. 6.938/1981, em seu art. 4º, inciso VII.

Em matéria ambiental, o dano é considerado o elo entre a causa do dano e o seu efeito, ou seja, é o nexo causal que servirá como base da responsabilidade civil objetiva. Dessa forma, este trabalho objetiva analisar, ainda que em breves considerações gerais acerca da responsabilidade civil por danos ambientais da administração pública, sua evolução histórica. O estudo também faz uma incursão específica e limitada à responsabilidade civil da administração pelos comportamentos omissivos. Para tanto, utiliza como metodologia a pesquisa bibliográfica, fazendo uma incursão teórica aos autores de forma clara e objetiva sobre a responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva nos danos ambientais, bem como as excludentes de responsabilidade, princípios do direito ambiental e o posicionamento da jurisprudência. Em outras palavras, visa demonstrar que o Ente Público em sua função fiscalizatória - ação ou omissão - é corresponsável com o particular identificado na reparação dos danos causados ao meio ambiente.

2 A RESPONSABILIDADE CIVIL

2.1 CONCEITO

A responsabilidade civil do Estado, também chamada responsabilidade civil da Administração Pública Direta ou Indireta, nas palavras de Hely Lopes Meireles, pode ser definida como: “na obrigação de reparar o danos patrimoniais e se exaure com a indenização”¹. Neste sentido, entende-se que a reparação pelos danos causados independe da reparação criminal e administrativa, o que poderá acontecer simultaneamente.

A administração pública como sujeito de direitos poderá causar danos pelo seu comportamento omissivo, ficando obrigada a recompor o ato lesivo material ou imaterial de sua conduta causada a terceiros. Vale lembrar que a responsabilidade do Estado não deve ser confundida com a obrigação, a cargo do Poder Público, de indenizar outrem nos casos em que a imposição jurídica lhe confere o poder de atingir contra o direito de terceiros, ou seja, sacrificando o interesse particular em detrimento do interesse público. No direito privado, a responsabilidade é oriunda de um ato ilícito. Já no direito administrativo, o ato lesivo pode ser ocasionado de um comportamento ou ato lícitos que causem lesões a um direito alheio no desempenho de suas funções².

No direito privado, a responsabilidade é oriunda de um ato ilícito. Já no direito administrativo, o ato lesivo pode ser ocasionado de um comportamento ou ato lícitos que causem lesões a um direito alheio no desempenho de suas funções.

Os direitos fundamentais (CF, art. 5º, parágrafo 1º), em sua essência, preveem a assimilação do princípio da proporcionalidade como proibição de excessos e vedações em conjunto com a inércia ou omissão, bem como a sua aplicação imediata. Neste sentido, o Estado deve ser responsabilizado por sua inoperância, sendo oponível inclusive ao Poder Público - evidentemente, admitidas as excludentes de responsabilidade.

A responsabilidade do Poder Público por ato danoso encontra-se em contínua evolução e adaptação às particularidades do Estado, de modo a abarcar os

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38.ed. 2012, p.712.

² Ibidem.

interesses privados. O ápice da aplicabilidade da responsabilização do Estado no Brasil pode-se, assim dizer, é a imputação da responsabilidade objetiva à administração pública, sendo esta desprovida de qualquer apuração de culpa ou dolo sobre o ato administrativo praticado, assegurado o direito de regresso do Estado contra aquele que praticou o ato danoso. Desde a Constituição de 1946, em seu artigo 194, a Carta de 1967 – artigo 105 e pela Emenda 1 à Carta de 1967, entende-se que tais dispositivos equivalem ao art. 37, parágrafo 6º. da atual Constituição Federal (1988).

A doutrina brasileira, admitindo a responsabilidade objetiva da administração pública, entende que o legislador acolheu a teoria do risco administrativo. Pode-se afirmar que a responsabilidade civil do Estado é uma imposição Constitucional, onde o poder público não poderá furtar-se de responder pelos atos administrativos praticados.

2.2 ESPÉCIES

Apenas verificaremos a classificação em relação ao fundamento da responsabilidade, sendo:

Teoria Subjetiva

Inicialmente, a responsabilidade civil passou a utilizar a teoria civilística da culpa³, fixando a responsabilidade do Estado apoiada na ideia de culpa. Nesse período, distinguiu-se o que seriam atos de império e atos de gestão⁴. No primeiro caso, o Estado não poderia ser responsabilizado pelos seus atos, vez que a administração possuía todas as prerrogativas e privilégios da figura estatal – ato do império. Já no segundo caso, seria possível a responsabilização dos atos praticados pela Administração.

Sendo assim, o Estado passou a ser responsável por alguns atos praticados, deixando-o de ser considerado supremo. Apesar da distinção entre atos de império e atos de gestão ser clara na teoria, na prática verificou-se uma grande dificuldade em

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25.ed. 2012, p. 699.

⁴ Ibidem.

diferenciá-los, ocasionando uma insatisfação nos administradores e por consequência o insucesso deste período.

Após esse período, surgiu a fase da responsabilidade subjetiva do agente com a adoção da teoria da culpa administrativa, sendo necessária a demonstração da culpa ou dolo do causador do dano, desvinculando a ideia de responsabilidade do Estado da ideia de culpa do agente⁵.

Essa teoria ensejou na época a criação do art. 15 do Código Civil Brasileiro de 1916 que estabeleceu⁶:

As pessoas jurídicas de direito público são civilmente responsáveis por atos dos seus representantes que nessa qualidade causem danos a terceiros, procedendo de modo contrário ao direito ou faltando a dever prescrito por lei, salvo direito regressivo contra os causadores do dano.

Caio Mário da Silva Pereira afirma⁷:

A essência da responsabilidade subjetiva vai assentar, fundamentalmente, na pesquisa ou indagação de como o comportamento contribui para o prejuízo sofrido pela vítima. Assim procedendo, não considera apto a gerar o efeito ressarcitório um fato humano qualquer. Somente será gerador daquele efeito uma determinada conduta, que a ordem jurídica reveste de certos requisitos ou de certas características.

Assim considerando, a teoria da responsabilidade subjetiva erige em pressuposto da obrigação de indenizar, ou de reparar o dano, o comportamento culposo do agente, ou simplesmente a culpa, abrangendo no seu contexto a culpa propriamente dita e o dolo do agente.

Tal dispositivo demonstrou a necessidade de auferir a culpa do agente causador do dano para que o Estado respondesse pelo ato praticado. Posteriormente, o dispositivo passou a ser interpretado no sentido da teoria da culpa anônima ou impessoal⁸.

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Op.cit.*, 2012, p. 701.

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. *Op.cit.*, p.716.

⁷ PEREIRA, Caio Mario da Silva, *Op.cit.*, p.35.

⁸ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 7.ed. 2007, p.221.

Teoria Objetiva

A responsabilidade objetiva do Estado, independente da análise da culpa ou do dolo do ato praticado pelo agente estatal, foi fundamentada na teoria do risco administrativo. Segundo Sérgio Cavalieri Filho, assim poderá ser entendida⁹:

A Administração Pública gera risco para os administrados, entendendo-se como tal a possibilidade de dano que os membros da comunidade podem sofrer em decorrência da norma ou anormal atividade do Estado. Tendo em vista que essa atividade é exercida em favor de todos, e não apenas por alguns. Conseqüentemente, deve o Estado, que a todos representa suportar os ônus da sua atividade, independente de culpa dos seus agentes.

Esse entendimento, como se percebe, é formulado com base no princípio da equidade entre todos perante os encargos públicos decorrentes de sua atividade estatal. Nessa teoria, o Estado passa a ser responsável por sua atividade administrativa, e não pelos atos praticados por terceiros, bastando demonstrar a relação causal e o dano sofrido para ensejar a reparação do dano causado.

No direito pátrio, somente na Constituição de 1946, no artigo 194, foi acolhida a responsabilidade objetiva do Estado. Ainda, em seu parágrafo único, era prevista a ação regressiva contra aquele que causou dano desde que o agente tivesse culpa. A responsabilidade na relação Estado-vítima era objetiva. Já em relação Estado-agente causador do dano, a responsabilidade era subjetiva e necessária à demonstração da culpa.

As Constituições posteriores continuaram a acolher a responsabilidade objetiva do Estado, sendo que a atual manteve a teoria do risco administrativo inserido no artigo 37, parágrafo 6º, com a seguinte redação:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa.

⁹

Idem, p.222.

Do exposto, conclui-se que o Estado é responsável pelos danos causados por seus agentes, ficando obrigado a indenizar, independente da comprovação de culpa no cometimento do ato danoso. Vale lembrar que, o agente público deve estar no exercício de suas funções quando ocorrer o ato ou omissão. Responde a administração pública quando o ato antijurídico é ilícito ou lícito que cause dano anormal e específico¹⁰.

¹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Op.cit.* 2012, p. 706.

3 DIREITO AMBIENTAL

A degradação desenfreada dos recursos naturais, tendo em vista o avanço tecnológico e o aumento populacional, levou à preocupação e proteção do meio ambiente, buscando meios legais e jurídicos de controle e preservação. A constatação de que os recursos naturais são esgotáveis e seu uso de maneira desenfreada pela ação do homem causaria a chamada crise ambiental¹¹, onde haveria uma contradição entre os interesses do homem e a preservação da natureza, sendo necessário o desenvolvimento de técnicas adequadas e instrumentos capazes de conciliar, dentro da realidade brasileira, os interesses da proteção ambiental e do desenvolvimento sócio-econômico, visando o desenvolvimento sustentável.

Neste sentido, assevera Cristiane Derani¹²:

Um desenvolvimento harmônico da economia e ecologia que devem ser ajustados numa correlação de valores onde o máximo econômico reflita igualmente um máximo ecológico. Na tentativa de conciliar a limitação dos recursos naturais com o ilimitado crescimento e dos recursos naturais com o ilimitado crescimento econômico, são condicionadas à consecução do desenvolvimento sustentável mudanças no estado da técnica e na organização social.

Por estes e outros motivos que se constatou a necessidade de tutelar o meio ambiente. No intuito de preservar o meio ambiente, visando o usufruto das gerações presentes e futuras que foram incorporadas em nosso ordenamento as leis ambientais.

O ordenamento jurídico-ambiental é considerado por muitos doutrinadores como um ramo complexo do direito, tendo em vista suas particularidades. Assim

¹¹

¹²

LEITE, José Rubens Morato. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015, p.44
DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental e Econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997, p.56.

como define Toshio Mukai¹³: “é um conjunto de normas e institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do Direito, reunidos por sua função instrumental para a disciplina do comportamento humano em relação ao seu meio ambiente”. Neste sentido, o doutrinador não entende o direito ambiental como um ramo autônomo do direito.

Na opinião de Paulo de Bessa Antunes¹⁴, o Direito Ambiental pode ser definido como um direito que tem por finalidade regular a apropriação econômica dos bens ambientais, de forma que ela se faça levando em consideração a sustentabilidade dos recursos, o desenvolvimento econômico e social, assegurando aos interessados a participação nas diretrizes a serem adotadas, bem como padrões adequados de saúde e renda.

Ele se desdobra em três vertentes fundamentais, que são constituídas pelos: (i) direito ao meio ambiente; (ii) direito sobre o meio ambiente; e (iii) direito do meio ambiente. Tais vertentes existem na medida em que o direito ao meio ambiente é um direito humano fundamental que cumpre a função de integrar os direitos à saudável qualidade de vida, ao desenvolvimento econômico e à proteção dos recursos naturais. Mais do que um ramo autônomo do Direito, o DA é uma concepção de aplicação da ordem jurídica que penetra, transversalmente, em todos os ramos do Direito.

Neste sentido, o STF reconheceu a fundamentalidade do direito ambiental ao proferir a seguinte decisão:

E M E N T A: MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR,

¹³ MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005

¹⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Renovar, 1990

LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQUENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA

ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III). (ADI 3540/DF – MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Relator (a): Ministro CELSO DE MELLO. Julgamento:01/09/2005. Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO Publicado no DJ: 03/02/2006).

Consideramos que a disciplina jurídica deve conter princípios e normas próprias a fim de dar sustentação à sua função, bem como podemos observar nas normas de Direito Ambiental no Brasil, com expressa disposição na Carta Magna de 1988 e leis infraconstitucionais.

É evidente a transversalidade do Direito Ambiental em outros ramos do Direito na medida em que podemos considerar como um direito de todos.

4 CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O MEIO AMBIENTE

4.1 A CONSTITUCIONALIDADE DO MEIO AMBIENTE

Após a Declaração de Estocolmo, em 1972, a nossa Constituição Federal, no Capítulo VI, do Título VII, em seu art. 225, caput, disciplinou sobre o meio ambiente de forma direta sem vincular a outro regramento, abrangendo a questão do direito ambiental de modo amplo e moderno. Já os arts. 5º, LXXIII, 20, II ao XI, dentre outros tratam a questão de maneira menos específica, mas não menos importante. Antes disso, a União apenas legislava sobre águas e florestas.

O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, difuso, coletivo e de terceira dimensão, o qual decorre diretamente do direito à vida, é tutelado pela Constituição Federal Brasileira de 1988. É um direito transindividual, tendo por destinatário todo o gênero humano¹⁵, sendo assim, a defesa desse direito é de forma coletiva, atingindo indistintamente a todo.

Neste sentido, a melhor compreensão do art. 225, da Carta Magna, foi descrita pelo professor José Afonso da Silva¹⁶:

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 anunciado no caput do artigo. Mas não se trata de normas simplesmente processuais, meramente 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. (...)

O terceiro, finalmente, caracteriza um conjunto de determinações particulares, em relação a objetos e setores, referidos nos §§ 2º a 6º, notadamente o 4º, do art. 225, nos quais a incidência do princípio constituído 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.

¹⁵ BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

¹⁶ SILVA, José Afonso da. 1998, p.31.

Onde se constata como direito fundamental o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a sua indisponibilidade e o uso comum à população.

Ainda, podemos observar da norma constitucional a obrigação do Poder Público em preservar e defender o meio ambiente, deixando de ser uma faculdade - dever discricionário do ente público, criando, assim, a chamada função ambiental oriunda desta obrigação do Ente Público e dos integrantes do corpo social, de preservação do ambiente natural¹⁷.

A função ambiental passa a ser tanto o ente público quanto do particular. Apesar de não haver norma constitucional expressa quanto à obrigação do particular, o mesmo deverá no mínimo observar as leis e interpretá-las de forma mais abrangente, incluindo a sua efetiva participação na preservação do meio ambiente.

¹⁷ BENJAMIN, Antônio Herman. Função Ambiental. In: **Dano Ambiental**: Prevenção, Reparação e Repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

5 PRINCÍPIOS GERAIS DO DIREITO AMBIENTAL

5.1 PRINCÍPIO DO DIREITO À SADIQA QUALIDADE DE VIDA

O desenfreado crescimento populacional atrelado ao desenvolvimento tecnológico ocasionou um grave e iminente ataque ao meio ambiente e, conseqüentemente, à qualidade de vida. Com base nesses fatores, a sociedade viu-se obrigada a buscar instrumentos de preservação ambiental e de manutenção à vida humana.

O legislador, atento aos fatos, reconheceu na Declaração do Meio Ambiente tal preocupação, como proclamado em Estocolmo no ano de 1972, evidenciando o aspecto ambiental como um direito fundamental e essencial a existência e sobrevivência dos povos, impondo um dever a todos - Estado e particular, a sua manutenção:

1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.

A Constituição Federal de 1988, no *caput* do art. 225, reconheceu como direito fundamental o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem essencial à qualidade de vida, visando preservá-lo às gerações presentes e futuras. Nesta senda, o acórdão proferido pelo Ministro Luiz Fux, ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4.029, profere:

[...] o meio ambiente é um conceito hoje geminado com o de saúde pública, saúde de cada indivíduo, sadia qualidade de vida, diz a Constituição, é por isso que estou falando de saúde, e hoje todos

nós sabemos que ele é imbricado, é conceitualmente geminado com o próprio desenvolvimento. Se antes nós dizíamos que o meio ambiente é compatível com o desenvolvimento, hoje nós dizemos, a partir da Constituição, tecnicamente, que não pode haver desenvolvimento senão com o meio ambiente ecologicamente equilibrado. A geminação do conceito me parece de rigor técnico, porque salta da própria Constituição Federal.

A constitucionalização do meio ambiente garantiu não somente a proteção e preservação ao meio ambiente, como também propiciou uma maior qualidade de vida aos seres humanos.

5.2 PRINCÍPIOS USUÁRIO - PAGADOR E DO POLUIDOR- PAGADOR

O princípio do poluidor-pagador pode ser entendido como um mecanismo de defesa ambiental e ao mesmo tempo econômico, vez que exige daquele que obtém vantagem financeira em sua atividade comercial suportar os custos de preservação, controle e reparação aos danos ambientais.

Esse princípio foi introduzido pela Organização para Cooperação e para o Desenvolvimento Econômico (OCDE), através da Recomendação C (72) 128, de maio de 1972, do Conselho Diretor¹⁸, definindo-o como:

O princípio que usa para afetar os custos das medidas de prevenção e controle da poluição, para estimular a utilização racional dos recursos ambientais escassos e para evitar distorções ao comércio e aos investimentos internacionais, é o designado princípio do poluidor-pagador. Este princípio significa que o poluidor deve suportar os custos do desenvolvimento das medidas acima mencionadas decididas pelas autoridades públicas para assegurar que o ambiente esteja num estado aceitável.

Neste sentido, quando não for possível recuperar diretamente o dano causado ao meio ambiente, o poluidor deverá assegurar medidas de reparação econômicas. Apesar de ser um princípio econômico, ele não autoriza a realização de

¹⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p.49

atividade poluidora em troca de “pagamento” pelos danos causados.

Na legislação brasileira, o art. 4º, inciso VII, da Lei 6.938/1981, incorporou a Recomendação no sentido de obrigar o poluidor identificado a recuperar e/ou indenizar os danos causados. Tal princípio impõe a internalização das externalidades ambientais negativas¹⁹, ou seja, as atividades econômicas potencialmente poluidoras deverão suportar os custos com a precaução, prevenção com os impactos ambientais.

A figura do usuário-pagador está prevista no art. 4º, VII da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, onde determina ao usuário dos recursos naturais o pagamento pela utilização. Este princípio é fundamentado no sentido de que os bens ambientais são de uso da coletividade e, por isso, não podem ser apropriados individualmente.

O custo da utilização dos recursos minerais deverá levar em conta a sua renovação ou sua escassez, como, por exemplo, o uso da água e do solo. Vale ressaltar que o usuário-pagador não é, necessariamente, um poluidor do meio ambiente; já o poluidor-pagador é um causador de danos ambientais.

5.3 PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO

Cabe diferenciar as palavras precaução e prevenção, pois a doutrina diverge quanto ao significado e, conseqüentemente, quanto a ser o mesmo princípio. Etimologicamente, a palavra “prevenção” refere-se ao ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes. Já a palavra “precaução” significa a medida antecipada que visa prevenir algum mal, prudência, cautela.

Num primeiro momento, as palavras teriam o mesmo significado, vez que uma palavra remete à outra. No entanto, há correntes que entendem que a palavra prevenção tem um sentido mais amplo, enquanto a palavra precaução seria utilizada em casos mais específicos. Apesar das diferenças apresentadas pela etimologia, usaremos a palavra prevenção, pois entendemos que esta abarcaria a precaução.

O princípio da prevenção trata dos impactos ambientais já conhecidos, ocorre

¹⁹ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p.168

em relação ao perigo concreto e se tem um nexu causal para identificar os danos ambientais futuros e prováveis. O artigo 2º da Lei 6938/81 diz que a Política Nacional do meio ambiente tem o objetivo de preservar a qualidade ambiental, propícia à vida, tendo como alguns de seus princípios:

- I – ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- (...)
- IV – proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- (...)
- IX – proteção de áreas ameaçadas de degradação.

Com isso, constata-se que a legislação brasileira contemplou o princípio da prevenção. Foi também contemplado na Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente, que resultou da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), em seu Princípio 15, que dispõe:

Com o fim de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para se adiar a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação do meio ambiente.

Neste sentido, conclui-se que, quando houver incerteza científica sobre o impacto ambiental de um ato danoso ou não, prevalece a tese de adoção de medidas à proteção ao meio ambiente, o chamado *in dubio pro ambiente*²⁰. Diante de todo o exposto, percebe-se que a melhor maneira de prevenção é o disposto no art. 225, §1º, IV, da CRFB/1988, ou seja, a aplicação do estudo de impacto ambiental como condição para instalação de obra ou atividade potencialmente danosa ao meio ambiente.

²⁰ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Op. cit.* p. 166

5.4 PRINCÍPIO DA INFORMAÇÃO

Por ser o direito ambiental uma matéria de interesse público e, por influenciar na vida coletiva, a população deverá ter acesso às informações, bem como o poder público deverá prestar informações sobre os riscos ambientais através da transparência de seus atos.

Este princípio está expresso no artigo 9º, XI da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 3938/81), com a seguinte redação:

Art. 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

(...)

XI – a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o poder público a produzi-las, quando inexistentes.

Neste sentido, o professor Paulo Affonso Leme Machado²¹ diz que:

O monitoramento das informações ambientais deve ser levado a efeito não só pelo Poder Público, mas também pelas organizações não governamentais, que, para esse fim, merecem receber auxílio científico e financeiro. Os métodos e recursos da Informática devem ser utilizados para a informação e o monitoramento ambientais, insistindo-se na cooperação internacional, de forma a que os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento possam implementar esses procedimentos. A não informação de eventos significativamente danosos ao meio ambiente por parte dos Estados merece ser considerada crime internacional

A informação tem o intuito de educar as pessoas e a comunidade, além de evitar danos irreparáveis ao meio ambiente. Faz com que se crie uma consciência ecológica, evitando, assim, que decisões sobre o meio ambiente sejam realizadas sem a participação da coletividade.

Vale lembrar que tais decisões devem ser fornecidas em tempo hábil, a fim de que a coletividade posicione-se e analise o ato praticado junto à Administração Pública ou ao Judiciário, se necessário.

²¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 11.ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.79

5.5 PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO

O princípio da participação é aquele que, segundo o qual, o Poder Público deve conferir ampla participação à sociedade nos processos decisórios que envolvam a qualidade do meio ambiente, já que este bem é de uso comum do povo, com base no art. 225, caput da Carta Magna de 1988.

Neste sentido, o artigo 225, § 1º, inc. IV, da CRFB/1988, diz que o Poder Público tem a obrigação de exigir, na forma da lei, o estudo de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Não é mera faculdade da Administração Pública o dever de exigir o estudo do impacto ambiental, na hipótese de pedido de licenciamento de atividade ou obra potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.

Os instrumentos de participação direta da população da proteção da qualidade ambiental são os seguintes: a iniciativa popular nos procedimentos legislativos, conforme art. 61, caput e § 2º, da CRFB/1988 e art. 2º. III da CERS/1989, bem como a realização de referendos sobre leis - art. 14, inc. II, da CRFB/1988 e art. 2º. II da CERS/1989; por último, a atuação de representantes da sociedade civil em órgãos colegiados dotados de poderes normativos.

A Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento também dispôs sobre o princípio da responsabilidade ao estabelecer no Princípio 10 que “A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos”.

Em outro momento, a sociedade pode atuar através do intermédio de representantes da sociedade civil em órgãos colegiados responsáveis pela formulação de diretrizes e pelo acompanhamento da execução de políticas públicas

voltadas ao meio ambiente por ocasião da discussão de estudos de impacto ambiental em audiências públicas (art. 11, § 2º, da Resolução 001/1986 do Conama e art. 56 § 2º, I, da CERS/1989) e nas hipóteses de realização de plebiscitos (art. 14, inc. I, da CF e art. 2º. I da CERS/1989).

Por último, a participação popular direta na proteção do meio ambiente ocorrerá por intermédio do Poder Judiciário com a utilização de instrumentos processuais que permitam a obtenção da prestação jurisdicional na área ambiental, por exemplo, o uso da ação civil pública ambiental da Lei 7.347/85.

Diante do exposto, verificamos que, através da participação popular, efetiva-se o controle da sociedade nos procedimentos de proteção à vida e ao meio ambiente, vez que a comunidade influencia diretamente nas decisões sobre políticas públicas ambientais.

5.6 PRINCÍPIO DA OBRIGATORIEDADE DA INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO

Tal princípio está previsto no inciso I do artigo 2º da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e no *caput* do art. 225 da Constituição Federal, pois considera o meio ambiente um patrimônio público e de uso coletivo; sendo assim, deve ser assegurado e protegido pelo Ente Público.

Como consequência da natureza pública do bem ambiental, o mestre Antônio Benjamin V. Herman aponta que:

O Estado e o particular não podem dispor do bem ambiental, em seu sentido macro e visto como qualidade ambiental, ou, nos termos da Constituição de 1988, como meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Neste sentido, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de proteção ao meio ambiente. Não integra o patrimônio disponível do Estado, o meio ambiente é um direito de todos. Essa ideia de indisponibilidade do meio ambiente por ter caráter público foi ressaltada pelo professor Édis Milaré²²:

²² Agravo de Instrumento nº. 161.044-6, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, 2005

O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade desta existência - a qualidade de vida - , que faz com que valha a pena viver.

(...)

O caráter jurídico do meio ambiente ecologicamente equilibrado é de um bem de uso comum do povo. Assim, a realização individual deste direito fundamental está intrinsecamente ligada à sua realização social.

(...)

De certa maneira, mantém o princípio ora em exame estreita vinculação com o princípio geral de Direito Público da primazia do interesse público e também com o princípio de Direito Administrativo da indisponibilidade do interesse público. É que o interesse na proteção do ambiente, por ser de natureza pública, deve prevalecer sobre os direitos individuais privados, de sorte que, sempre que houver dúvida sobre a norma a ser aplicada a um caso concreto, deve prevalecer aquela que privilegie os interesses da sociedade - a dizer, in dubio pro ambiente. De igual sentir, a natureza pública que qualifica o interesse na tutela do ambiente, bem de uso comum do povo, torna-o também indisponível. Não é dado, assim, ao Poder Público - menos ainda aos particulares - transigir em matéria ambiental, apelando para uma disponibilidade impossível.

Por conseguinte, o Estado deve criar meios efetivos que controlem ou coíbam atos danosos ao meio ambiente, seja através de leis ou de instrumentos normativos a serem impostos a todos os entes federados e à coletividade.

6 MEIO AMBIENTE

6.1 CONCEITO

Antes de adentrarmos ao estudo jurídico, fazem-se necessárias algumas breves considerações sobre a palavra meio ambiente. Foi usada primeiramente em 1835 pelo naturalista francês Geoffroy de Saint-Hilaire, em sua obra *Études progressives d'un naturaliste* e depois adotada por Augusto Comte, em seu Curso de filosofia positiva²³.

Já no Dicionário Aurélio a definição de meio significa “lugar onde se vive, com suas características e condicionamentos geofísicos; ambiente”, vez que ambiente é “aquilo que cerca ou envolve os seres vivos ou as coisas”. Neste entendimento, podemos dizer que meio ambiente é o lugar onde se vive e cerca os seres vivos e as coisas.

No entanto, a palavra meio ambiente não possui uma definição específica sobre o seu significado entre os especialistas, mas, juridicamente, faz-se necessário definir o entendimento da palavra meio ambiente a fim de aplicar corretamente na área.

De acordo com o mestre Édis Milaré, assim pode-se definir meio ambiente²⁴:

Em linguagem técnica, meio ambiente é a combinação de todas as coisas e fatores externos ao indivíduo ou população de indivíduos em questão. Mais exatamente, é constituído por seres bióticos e abióticos e suas relações e interações. Não é mero espaço circunscrito – é realidade complexa e marcada por múltiplas variáveis.

No Direito Brasileiro, a lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, em seu artigo 3º, I, delimita o conceito ao campo jurídico, conforme se observa:

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

²³ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 8.ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2013, p. 133.

²⁴ Idem, p. 135.

No entanto, observa-se que o meio ambiente não pode ser resumido aos elementos água, terra e mar. Deverá ser entendido de maneira mais ampla, ou seja, deverá incluir os elementos que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida, tais como o patrimônio artístico, turístico, paisagístico, social e artificial.

A Constituição Federal de 1988 recepcionou a definição trazida pela Lei 6.938/1981, em seu art. 225, nos seguintes termos:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Por todo o exposto, verifica-se que o conceito apresentado pela legislação brasileira impõe ao Poder Público a obrigação de tutelar o meio ambiente em suas diversas formas.

7 DANO AMBIENTAL

7.1 CONCEITO

A palavra dano pode ter vários entendimentos, pois o seu sentido é amplo e de várias acepções. Sendo assim, conceituaremos “dano” na esfera jurídica e restrita ao meio ambiente. No entanto, a doutrina não é pacífica quanto a uma definição específica de dano ambiental. Assim como se verifica no texto de Sampaio²⁵ baseado em Prieur:

dano ambiental é aquele que se constitui em um atentado ao conjunto de elementos de um sistema e que por sua característica indireta e difusa não permite enquanto tal, que se abra direito a sua reparação. Na doutrina estrangeira, o dano ambiental vem sendo conceituado a partir da observação das diferentes formas pelas quais ele se manifesta. A diversidade dos tipos dificulta que se estabeleça uma definição precisa e abrangente. Nas primeiras tentativas feitas nesse sentido, a questão principal que se procurou esclarecer foi definir se a vítima dos danos ambientais era o ser humano ou o meio ambiente. Outro aspecto que preocupou os estudiosos foi estabelecer se os diversos elementos que compõem o meio ambiente – a água, o ar, o solo, a fauna e a flora – seriam, ou não, bens juridicamente tuteláveis.

Não estando definido em lei brasileira o conceito, apenas o legislador destacou as características fundamentais do que seria dano ambiental, atribuindo um *status* jurídico, por meio da conjugação das definições de degradação ambiental e poluição, ambas previstas no art. 3º, inc. II e III, da Lei sobre Política Nacional do Meio Ambiente:

Art. 3º Para 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 e indiretamente:
a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

²⁵ SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998, p. 104

- criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- 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;

Porém, a doutrina em sua melhor definição entende que o dano ambiental deve ser compreendido como:

toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não) ao meio ambiente, diretamente, como macrobem de interesse da coletividade, em uma concepção totalizante, e indiretamente, a terceiros, tendo em vista interesses próprios e individualizáveis e que refletem no macrobem²⁶.

Com isso, podemos dizer que o dano ambiental pode ser ocasionado por ação ou em decorrência de atividades lícitas ou não de pessoas físicas ou jurídicas tanto de Direito Público ou Privado.

7.2 A DIFICULDADE EM REPARAR O DANO AMBIENTAL

O dano ambiental é ainda de difícil reparação, pois a mera indenização pecuniária não é capaz de devolver o *status quo ante* do bem lesado, bem como ressarcir a coletividade de forma integral. A reparação é a materialização do princípio do poluidor-pagador e do princípio da reparação integral. E a reparação natural está consagrada na Constituição Federal, no § 1º, inciso I, e no § 2º, ambos do art. 225, que estabelece:

- § 1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público. Inciso I. preservar e restaurar os processos ecológicos e promover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- § 2º. Aquele que explora recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida por órgão público competente, na forma da lei

²⁶ LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial, 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 104.

No mesmo sentido, o art. 2º da Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece que um dos seus objetivos é a “recuperação da qualidade ambiental”, e determina a “recuperação de áreas degradadas”, no inciso VIII. Verifica-se, ainda, no inciso VI do art. 4º, que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida” e, conforme o inciso VII, a imposição ao agente da “obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”.

Talvez a única solução para evitar o dano ao meio ambiente seja a prevenção, vez que o interesse público não apenas fundamenta-se no ressarcimento ou indenização pecuniária. Nesse sentido, o professor Paulo Affonso Leme Machado²⁷ afirma:

Os danos causados ao meio ambiente encontram grande dificuldade de serem reparados. É a saúde do homem e a sobrevivência das espécies da fauna e da flora que indicam a necessidade de prevenir e evitar o dano. Os atores devem internalizar os custos sociais externos da degradação ambiental, bem como reparar na totalidade o dano, independentemente do seu custo.

Com base em nossa legislação, percebemos que não há limitações formais à obrigação de recuperar integralmente o dano ambiental, vez que os causadores do dano estão submetidos aos princípios da reparação integral e da indisponibilidade do interesse público na proteção do meio ambiente.

A fim de se alcançar uma eficiente responsabilidade civil ambiental há de estarem presentes na reparação dos danos causados a medida que melhor se amolde à solução, como a recuperação da área e/ou a compensação ambiental, bem como a utilização dos instrumentos processuais como a ação civil pública, a ação popular, o mandado de segurança individual ou coletivo, a ação direta de inconstitucionalidade e o mandado de injunção.

²⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Op. cit.* p. 331

7.3 A DIFICULDADE EM VALORAR O DANO AMBIENTAL

Ademais, o dano ambiental é de difícil valoração. Em sede de uma responsabilização ambiental, nem sempre é possível calcular o valor dos efeitos diretos e indiretos da degradação ambiental. Segundo Steigleder²⁸, a “valoração econômica do ambiente não se limita às hipóteses de quantificação econômica do dano ambiental”. Deve permitir ao gestor público uma tomada de decisão mais ampla, a fim de abranger valores extrapatrimoniais associados aos bens ambientais.

Neste entendimento, Álvaro Luiz Valery Mirra²⁹ coaduna:

A operação a ser levada a efeito pelo magistrado da reparação pecuniária não pode deixar de considerar a importância reconhecida, na escala de valores da sociedade, ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito fundamental (art. 225, caput, da CF), cuja preservação é indispensável à vida e à dignidade das pessoas. Consequentemente, qualquer que seja o método ou procedimento empregado, a indenização deverá abranger não apenas o valor de mercado ou da exploração comercial dos bens ou recursos degradados, como ainda, o valor da perda da qualidade ambiental resultante do simples fato da degradação, o valor das perdas ambientais do interregno entre a produção do dano e a restauração da qualidade ambiental afetada, o valor das perdas decorrente de eventual irreversibilidade da degradação e, também conforme o caso, o acréscimo de soma em dinheiro a título de “valor de desestímulo”, a fim de dissuadir o responsável da prática de novos atentados.

Assim, a avaliação sempre apresentará variação de um caso para outro, pois podem violar interesses estritamente subjetivos e também objetivos. Não há regras fixas de como proceder para valorar os danos ambientais. As ações de responsabilidade civil ambiental fundamentam-se na ideia de que a reparação do dano deve ser integral, ou a mais perfeita possível, de acordo com o que pode ser verificado pela mais moderna técnica e ciência.

Assim, esclarece Francisco José M. Sampaio³⁰:

Todos os efeitos adversos provenientes da conduta lesiva devem ser objeto de reparação, para que ela possa ser considerada

²⁸ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Op. cit.* p. 237

²⁹ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p. 332.

³⁰ SAMPAIO, Francisco José Marques. *Op. cit.* p. 229

completa. O custo da reconstituição do ambiente afetado (reparação do dano ambiental propriamente dito), as despesas decorrentes da atividade estatal realizada em virtude do dano ocorrido, o tratamento médico de indivíduos afetados pelo dano ecológico (danos pessoais, materiais e morais causados a terceiros) e o dano social devem integrar a indenização a ser cobrada do responsável civil.

Daí percebe-se que não há regras ou fórmulas para quantificar o dano ambiental. Deve-se buscar a melhor maneira capaz de recompensar a coletividade pelos danos causados. O poder judiciário, quando acionado, deverá buscar na responsabilidade civil ambiental as medidas necessárias em defesa do meio ambiente a fim de responsabilizar os agentes causadores do dano ambiental.

8 EXCLUDENTES DE RESPONSABILIDADE

A teoria geral da responsabilidade civil, também aplicável ao Estado, entende que a exclusão de responsabilidade só ocorre quando houver o rompimento do nexo causal. Entende-se por nexo causal o liame, o vínculo entre a conduta e o resultado³¹, ou seja, é através do nexo que podemos verificar quem é o causador do fato.

A nossa Constituição Federal responsabiliza o Estado objetivamente pelos danos causados por suas ações ou omissões. Sendo assim, não o responsabiliza por atos decorrentes de caso fortuito, força maior culpa exclusiva da vítima ou de terceiros, estado de necessidade ou quando o agente não está no exercício da atividade estatal.

Neste sentido, afirma o doutrinador Sérgio Cavalieri Filho que “Trata-se de fatos estranhos à atividade administrativa, em relação aos quais não guarda nenhum nexo de causalidade, razão pela qual não lhes é aplicável o princípio constitucional que consagra a responsabilidade objetiva do Estado”³². No entanto, a administração pública somente será responsabilizada pelos danos causados se ficar comprovado que, por defeito no serviço ou omissão, sua conduta concorreu para o resultado danoso.

Em regra geral, a força maior é o acontecimento o qual o Estado nada pode fazer para evitá-lo, mesmo que previsível, como, por exemplo, os furações e tempestades. Já o caso fortuito é o evento imprevisível, por isso inevitável é o que ocorre no caso dos assaltos ou atropelamentos.

Na hipótese de culpa exclusiva da vítima, o Estado é isento de qualquer responsabilidade, vez que o agente é o causador do dano. Ele é o nexo causal entre o fato danoso e o resultado. Caso haja uma parcela de culpa da vítima, este responderá na medida de sua conduta.

No mesmo sentido, o fato de terceiro ocorre quando a pessoa, diversa da vítima, for causadora do dano. Sendo assim, o Estado não será responsabilizado pelo evento danoso. Como afirma o Ilustre Cavalieri, “o fato de terceiro equipara-se

³¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Op.cit.* 2007, p. 46.

³² Idem, p. 243

ao caso fortuito ou força maior, por ser uma causa estranha à conduta do agente aparente, imprevisível e inevitável”³³.

No entanto, as excludentes de responsabilidade vêm sendo alegadas e admitidas em alguns julgados quando se imputa o evento danoso a uma causalidade cumulativa, ao fato de terceiro ou culpa da vítima e a motivos de caso fortuito e força maior, conforme se verifica a seguir³⁴:

A ação de indenização foi proposta com o intuito de reparação de dano ambiental individual – impossibilidade do seu exercício profissional (pesca), haja vista a mortandade e escassez de peixes, atribuídas à atividade da empresa, ou melhor, ao fechamento das comportas no rio Uruguai para a geração de energia elétrica.

A decisão do juízo a quo condenou a empresa ao pagamento de um salário mínimo mensal ao autor da demanda, pelo período de três anos, pelos danos causados (impossibilidade do exercício profissional). Em recurso ao 2º grau de jurisdição, a sentença foi reformada e a empresa não foi condenada ao pagamento de indenização pelos danos cometidos.

A decisão majoritária entendeu não haver prova do nexo causal, embora reconheceu a existência de danos decorrentes da instalação da referida usina ao mencionar: “a qual [Tractebel S.A.] neutralizou, na medida do possível e na lógica do razoável, os danos afeitos a sua atividade [...]” Em voto dissidente o Desembargador José Volpato de Souza afirma que, dos autos, pode ser extraída a responsabilidade da empresa, tendo em vista a comprovação do nexo causal entre sua atividade e o resultado/dano.

Todavia, de acordo com o entendimento majoritário do acórdão, a escassez de peixes é gradativa e causada por fatores, como a turbidez provocada pela erosão laminar em terras cultivadas; o aumento de efluentes nocivos provenientes das indústrias de processamento de celulose; a criação de suínos às margens dos rios com lançamentos de dejetos e a pesca obscura na época da piracema. Esses fatos (fato de terceiros), de acordo com a Teoria do Risco Criado têm o condão de excluir a responsabilidade da empresa, já que rompem o liame causal. (TJSC. Apelação Cível 2007.060479-9. Relator Newton Trisotto. 1ª Câmara de Direito Público. Publicado em 08/08/2008.)

Verifica-se que a decisão do recurso foi pela não responsabilização da empresa, reformando a sentença de 1º. grau, por entender que não havia prova do nexo causal, admitindo-se, portanto, excludentes de responsabilidades.

Neste sentido, o art. 37, parágrafo 6º da atual Constituição Federal, diz que o

³³ CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Op.cit.* 2007, p. 65

³⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Op.cit.* 2010, p. 244

Estado só será responsabilizado pelos danos que seus agentes causem a terceiros. Bandeira de Mello define agente como “os sujeitos que servem ao Poder Público como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação, ainda quando o façam apenas ocasionalmente ou episodicamente”³⁵. Neste sentido, entende-se que o agente causador do dano deverá estar no desempenho de suas funções. Caso contrário, a administração pública não será penalizada pela conduta do seu agente.

Para o direito administrativo, o estado de necessidade ocorre em razão da proteção do interesse público, ou seja, se o Estado causar dano a outrem para proteger o interesse da sociedade, este não será responsabilizado. A necessidade pública prevalece sobre os interesses individuais.

³⁵ Idem, p. 1010

9 A CONDUTA OMISSIVA QUE ENSEJA A RESPONSABILIZAÇÃO

O problema está em caracterizar o comportamento do Estado que enseje a responsabilidade, seja o comportamento eivado de culpa ou dolo, seja ainda a mera caracterização da responsabilidade objetiva. Para o doutrinador Bandeira de Mello, a solução é distinguir três situações que ensejariam a responsabilização da administração pública. A primeira situação é a conduta positiva ou comissiva do Estado, caso em que “o próprio comportamento do Estado gera o dano”³⁶. Neste sentido, verifica-se que a responsabilidade aplicada é a objetiva, prevista no art. 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal de 1988 combinados com os arts. 3º, inc. IV, e 14, § 1º, da Lei nº.6.938/1981. É aplicada a teoria da responsabilidade objetiva também aos atos lesivos que o Estado produza o dano, não sendo ação ou omissão, segundo disciplina Celso Bandeira de Mello.

Há os casos em que a omissão do Estado produz o evento danoso. Ocorre quando a omissão ou a falta do serviço funciona com defeito ou tardiamente. Neste sentido, o Poder Público, apesar de não ser o causador dano, não o evita. Por exemplo, o Estado omite-se na fiscalização da comercialização de determinado fertilizante o qual não possui a certeza científica de seus riscos ao meio ambiente. Posteriormente, verificou-se a ocorrência de danos ambientais ao contaminar a água, o solo e ao vitimar espécies de animais e vegetais. Neste caso, o Estado não poderia licenciar a comercialização do produto ou retirá-lo imediatamente do mercado após a constatação da periculosidade do produto. Percebe-se que há um descumprimento pelo Estado do princípio da precaução, o qual impõe o dever de indenizar e reparar o meio ambiente. No entanto, a doutrina diverge quanto ao regime de imputação de responsabilidade.

Há casos em que a atividade estatal gera a situação de risco a terceiros, propiciando o dano. Isto se verifica nos casos de danos causados por acidentes nucleares, conforme o art. 21, XXIII, d, da Constituição Federal de 1988. Tal artigo prevê como competência da União a exploração dos serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de

³⁶ JÚNIOR, Nelson de Freitas Porfírio. **Responsabilidade do Estado em face do dano ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2002, p.88

minérios nucleares e seus derivados, informando ainda que a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa.

Em decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade do Estado por dano ambiental foi considerada objetiva:

EMENTA: 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.2. No caso concreto, recurso especial a que se nega provimento. (REsp 1374284 / MG – RECURSO ESPECIAL. Relator (a): Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO. Julgamento:27/08/2014 Órgão Julgador: SEGUNDA SEÇÃO Data de Publicação no DJe: 05/09/2014)

No mesmo sentido foi o acórdão relatado pelo Ministro Gilmar Mendes:

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. A responsabilidade objetiva prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal abrange também os atos omissivos do Poder Público. Precedentes. 3. Impossibilidade de reexame do conjunto fático-probatório. Enunciado 279 da Súmula do STF. 4. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão recorrida. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 677283 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 17/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-089 Divulg 07-05-2012 Data da Publicação: 08/05/2012)

Assim, o Estado tem responsabilidade civil objetiva pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causem a terceiros, conforme o art. 37, § 6º da atual Constituição Federal, bastando a relação de causalidade entre a omissão e o fato ocorrido. Somente excluiria sua responsabilidade caso comprovasse a interrupção do nexos causal, ou seja, por culpa exclusiva da vítima, caso fortuito, força maior ou fato exclusivo de terceiro. Daí constata-se a necessidade do Estado exigir de seus entes públicos uma conduta pró-ativa, não somente no intuito de evitar o dano ambiental, mas tutelar efetivamente o meio ambiente. Impondo aos seus Entes uma postura que não se coaduna com omissão que possa causar danos ambientais e, portanto, que não se compatibiliza com a exigência da demonstração do dolo ou culpa do agente público para impor a responsabilização estatal nos casos de danos ambientais decorrentes de conduta omissiva.

Partilhando desse mesmo entendimento, salienta Néelson de Freitas Porfírio Júnior³⁷:

A responsabilidade do Estado em relação à tutela do meio ambiente exige que ele assuma uma postura mais ativa e de atuação preventiva, no sentido de evitar a ocorrência do dano ambiental. Os sempre escassos recursos econômicos do Poder Público podem ser muito melhor empregados dessa maneira do que se usados na tentativa de reparar ou indenizar os danos que já tenham acontecido. Além disso, não há como se reparar o esgotamento de recursos naturais.

Nessa perspectiva, surge para o Estado o dever constitucional de tutelar o meio ambiente, a partir do princípio da obrigatoriedade da intervenção do poder estatal. Não há que se falar em responsabilidade subjetiva do Estado por conduta omissiva de seus entes públicos, ainda que indireto seja o causador do dano.

³⁷

SÉGUIN, Elida. **O direito ambiental**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 402

10 RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS AMBIENTAIS

10.1 A OBJETIVIDADE NA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

Em regra, o Código Civil brasileiro adotou a responsabilidade civil na modalidade subjetiva. Tem a obrigação de indenizar aquele que der causa a um dano, por dolo ou culpa. A prova da culpa do agente causador é indispensável para o efeito de indenização.

Porém, há casos em que um dos elementos da responsabilidade civil subjetiva é dispensado. Isto ocorre no caso da responsabilidade civil objetiva, o qual possui apenas três elementos: a conduta, o nexo de causalidade e o dano. Não há a necessidade de provar a culpa na responsabilidade objetiva.

Em que pese, o texto constitucional não especificar o regime de responsabilidade adotado no país, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente no § 1º de seu Art. 14, dispôs acerca do regime objetivo, como se observa:

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.

Segundo a ótica objetivista, a responsabilização prescinde de demonstração de culpa, bastando à comprovação do dano e do nexo causal, tendo sido assim definida por Caio Mário:

A doutrina objetiva, ao invés de exigir que a responsabilidade civil seja resultante dos elementos tradicionais (culpa, dano, vínculo de causalidade entre uma e outro) assenta na equação binária cujos polos são o dano e a autoria do evento danoso. Sem cogitar da imputabilidade ou de investigar a antijuridicidade do fato danoso, o que importa para assegurar o ressarcimento é a verificação se ocorreu o evento e se dele emanou prejuízo. Em tal ocorrendo, o autor do fato causador do dano é o responsável.

Nesse sentido, preceitua a mestre Elida Séguin³⁸:

Na esfera ambiental, a responsabilidade civil ganha novas roupagens, para as quais devem os Operadores do Direito estar atentos. Nela vigora a responsabilidade objetiva, diversamente de outras áreas em que prevalecem e se perquirem aspectos subjetivos do agir do autor. Vale consignar que o princípio 22, da Declaração de Estocolmo, assevera a necessidade de normas que responsabilizem aqueles que lesionam o Meio Ambiente, ao que complemento que não é suficiente a previsão legal, é mister a sua densificação pelo Poder Judiciário.

Não há que se falar na vontade do agente; verifica-se apenas o nexos causal entre o dano e o fato danoso, também conhecido como responsabilidade civil sem culpa.

Coadunando o que já foi dito, pode-se afirmar que, na esfera ambiental, várias leis já dispuseram expressamente que a reparação ambiental independe de culpa. Com base no artigo 4º, II da Lei 6.938/1981 que tem por finalidade a imposição ao poluidor e ao predador a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e o já referido art. 14, §1º. da mesma lei, nas palavras de Annelise M. Steigleder³⁹, a responsabilidade do Estado é objetiva quanto à reparação do dano ambiental:

A ilicitude da ação ou da omissão que acarreta o dano ambiental é irrelevante para o estabelecimento do regime de imputação da responsabilidade civil. O que importará aferir é a relação de causalidade entre esta ação ou omissão e o dano produzido a qual é construída normativamente.

Antes mesmo de 1981, Sérgio Ferraz, *apud* Edis Milaré, já se mostrava tendente à responsabilidade civil objetiva, por meio da teoria do risco integral⁴⁰:

em termos de dano ecológico, não se pode pensar em outra colocação que não seja a do risco integral. Não se pode pensar em outra malha que não seja a malha realmente bem apertada, que possa, na primeira jogada da rede, colher todo e qualquer possível responsável pelo prejuízo ambiental. É importante que, pelo simples

³⁸ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Op. cit.* p. 196

³⁹ PEREIRA, Caio Mario da Silva. *Ob. Cit.* 1990, p. 35

⁴⁰ MILARÉ, Edis *Op. cit.* 2013, p. 426

fato de ter havida omissão, já seja possível enredar agente administrativo e particulares, todos aqueles que de alguma maneira possam ser imputados ao prejuízo provocado para a coletividade.

Sendo assim, aquele que causar dano ao meio ambiente responderá independentemente de culpa ou da licitude da atividade desenvolvida. E quando não for possível a reparação do dano, este deverá indenizar pecuniariamente, conforme o art. 13 da Lei 7.347/1985.

Por todo o exposto, entende-se que a responsabilidade civil objetiva é o instituto mais eficiente e que atende às necessidades da coletividade no caso de proteção ambiental.

10.2 A IRRELEVÂNCIA DA LICITUDE DA ATIVIDADE

O legislador, ao adotar o sistema da responsabilidade civil objetiva, sob a modalidade do risco integral, trouxe consigo uma consequência: a irrelevância da licitude da atividade. Isso quer dizer que a responsabilização independe da ofensa à norma legal ou a algum regulamento específico. A ideia de culpa foi substituída pelo risco.

Não se discute se a atividade está de acordo com a lei ou com a devida autorização da Administração Pública; o meio ambiente pode vir a ser lesado em decorrência de tais atividades. Apenas a lesividade é suficiente para gerar a responsabilidade civil objetiva do causador do dano ambiental.

Assevera Silvio Rodrigues⁴¹:

A teoria do risco se inspira na ideia de que o elemento culpa é desnecessário para caracterizar a responsabilidade. A obrigação de indenizar não se apóia em qualquer elemento subjetivo, de indagação sobre o comportamento do agente causador do dano, mas se fixa no elemento meramente subjetivo, representado pela relação de causalidade entre o ato causador do dano e este.

⁴¹ HENKES, Silvana L. A responsabilidade civil no direito ambiental brasileiro. In: **Revista Rev. Direito Sanit.** v.10, n.1, São Paulo, mar./jul. 2009. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/13146/14952>. Acesso em 09.06.2016, p. 67

Esta teoria fundamenta-se no fato da pessoa que retirar proveito dos riscos criados dever arcar com as respectivas consequências. Há uma maior facilidade para se conseguir a reparação, bastando apenas provar o nexo de causalidade entre o dano e a atividade. Nesse entendimento, leciona Bruno Albergaria:

Não pode o Poder Público emitir salvo-conduto para a livre poluição, porque ao poder Público não compete à disposição do bem ambiental.

O bem ambiental não está disponível, nem mesmo para o Estado. Portanto não compete a ele, nem a ninguém, credenciar a poluição. Mais uma vez, impera o princípio da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do bem ambiental.

A administração pública não pode dispor do meio ambiente, vez que a Constituição Federal a protegeu de forma ampla e expressa, visando o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem essencial à sadia qualidade de vida, ao manejo ecológico das espécies, à diversidade e integridade do patrimônio genético e à função ecológica da fauna e da flora.

É o que se verifica na seguinte decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTO (ETE) - NÃO IMPLEMENTAÇÃO - LANÇAMENTO DOS DEJETOS 'IN NATURA' EM CURSOS D'ÁGUA - PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO - NÃO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - MULTA COMINATÓRIA - POSSIBILIDADE - TERMO INICIAL. - A Constituição Federal, em seu artigo 225, caput, impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente ao dispor que "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações." - A coleta e destinação dos esgotos urbanos é espécie de serviço público geral ou universal, o qual é prestado a todos os cidadãos e, por se tratar de serviço essencial, inserido no direito social ao saneamento básico, deverá ser prestado de forma adequada à saúde pública e à proteção do meio ambiente, evitando-se que o esgoto sanitário atinja cursos d'água, com o fito de perpetuar os recursos naturais para as próximas gerações. - Não há que se falar em ingerência do Poder Judiciário na esfera do Poder

Executivo Municipal, de forma que estaria configurado o desrespeito ao princípio da separação dos poderes e da razoabilidade, porquanto não há discricionariedade do administrador público frente a direitos consagrados constitucionalmente. - "O termo inicial, para incidência da multa, será o dia subsequente ao prazo designado pelo juiz para o cumprimento da ordem e o termo final o dia anterior ao do efetivo e integral cumprimento do preceito, ou do dia em que for pedida a conversão em perdas e danos." (STJ - AgRg no REsp n. 1213061/RS - Rel. Min. Gilson Dipp - DJe de 09.03.2011) (Des. Paulo Balbino). VVp.: - Constatada a obrigação da concessionária de concluir a construção de estação de tratamento de esgoto, que consiste em etapa final da ligação do Município de Capelinha à rede de esgoto com possibilidade efetiva de seu tratamento, não há como estabelecer prazos diversos para a conclusão da obra e a obrigação de não despejar nas águas do córrego que cruza o Município os resíduos sem tratamento, sob pena de impor-se ao ente público e à concessionária obrigação inexecutável (Des. Edgard Penna Amorim).(TJ-MG - AC: 10123100004407002 MG, Relator: Paulo Balbino, Data de Julgamento: 18/02/2016, Câmaras Cíveis / 8ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 02/03/2016)

Assim sendo, tais pressupostos são absolutamente indisponíveis. Não pertencem à Administração Pública, como preceitua o art. 225, *caput da Carta Máxima*. Havendo, portanto, atividade prejudicial ao meio ambiente, os prejuízos decorrentes destas atividades deverão ser reparados, de acordo com o sistema da responsabilidade civil objetiva previsto no artigo 14, § 1º da Lei 6938/81.

Além dos julgados já referidos acima, cumpre trazer em destaque a decisão do STJ em que se observa a incidência da teoria do risco integral nos danos ambientais e que o dever de reparar, independentemente de a poluição causada ter se dado em decorrência de ato ilícito ou não, não admite nenhuma excludente de responsabilidade, vejamos:

DIREITO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA PELA EMISSÃO DE FLÚOR NA ATMOSFERA. TEORIA DO RISCO INTEGRAL. POSSIBILIDADE DE OCORRER DANOS INDIVIDUAIS E À COLETIVIDADE. NEXO DE CAUSALIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. DANO MORAL IN RE IPSA.

1. Inexiste violação do art. 535 do Código de Processo Civil se todas as questões jurídicas relevantes para a solução da controvérsia são apreciadas, de forma fundamentada, sobrevivendo, porém, conclusão em sentido contrário ao almejado pela parte.

2. É firme a jurisprudência do STJ no sentido de que, nos danos ambientais, incide a teoria do risco integral, advindo daí o caráter objetivo da responsabilidade, com expressa previsão constitucional (art. 225, § 3º, da CF) e legal (art. 14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981),

sendo, por conseguinte, descabida a alegação de excludentes de responsabilidade, bastando, para tanto, a ocorrência de resultado prejudicial ao homem e ao ambiente advindo de uma ação ou omissão do responsável.

3. A premissa firmada pela Corte de origem, de existência de relação de causa e efeito entre a emissão do flúor na atmosfera e o resultado danoso na produção rural dos recorridos, é inafastável sem o reexame da matéria fática, procedimento vedado em recurso especial. Aplicação da Súmula 7/STJ.

4. É jurisprudência pacífica desta Corte o entendimento de que um mesmo dano ambiental pode atingir tanto a esfera moral individual como a esfera coletiva, acarretando a responsabilização do poluidor em ambas, até porque a reparação ambiental deve ser feita da forma mais completa possível.

5. Na hipótese, a leitura da exordial afasta qualquer dúvida no sentido de que os autores - em sua causa de pedir e pedido - pleiteiam, dentre outras, a indenização por danos extrapatrimoniais no contexto de suas esferas individuais, decorrentes do dano ambiental ocasionado pela recorrente, não havendo falar em violação ao princípio da adstrição, não tendo a sentença deixado de apreciar parcela do pedido (citra petita) nem ultrapassado daquilo que fora pedido (ultra petita).

6. A admissibilidade do recurso especial, na hipótese da alínea "c" do permissivo constitucional, exige a indicação das circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, mediante o cotejo dos fundamentos da decisão recorrida com o acórdão paradigma, a fim de demonstrar a divergência jurisprudencial existente (arts. 541 do CPC e 255 do RISTJ). 7. Recurso especial a que se nega provimento. (REsp 1175907/MG-T4 - QUARTA TURMA - Publicado no DJe: 25/09/2014)

No julgado supra citado, percebe-se que a atividade é licenciada, mas a conduta do requerido está perfeitamente demonstrada nos autos, posto que foi em decorrência de sua própria atividade que os danos ao meio ambiente foram provocados. Assim, o nexos causal pode ser estabelecido com a conduta do requerido, causando um vultoso dano ambiental.

Diante de todo o exposto, podemos afirmar que a responsabilização do dano ambiental é consubstanciada pela Teoria do Risco Integral. Não há que se falar em uma possível inversão do ônus da prova, pois as excludentes não são admitidas. O que se discute não é a legalidade do ato, mas sim a potencialidade de dano que a atividade traz.

10.3 A RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO ESTADO NA CONDIÇÃO DE POLUIDOR INDIRETO

Em matéria ambiental, é dever do Estado garantir o direito ao meio ambiente equilibrado, protegendo-o e preservando-o para as presentes e futuras gerações, conforme impõe o art. 225, caput, da Constituição Federal de 1988. Deve o Estado ser solidariamente responsável pelos danos ambientais provocados por terceiros, vez que tem o dever de fiscalizar e impedir que ocorram danos ambientais.

Neste sentido, assevera Vera Lúcia R.S. Jucovsky⁴² sustentada por Morato Leite:

O Poder Público está obrigado a tutelar o ambiente quanto a quaisquer atividades que possam acarretar prejuízos às pessoas, à propriedade ou aos recursos da natureza, mesmo que atendidas as regras oficiais, cabendo, neste caso, a responsabilidade solidária com o particular.

Logo, o poluidor pode ser a pessoa física ou jurídica, de direito público como de direito privado, e assume a responsabilidade, direta ou indiretamente, pelo empreendimento que lesa o ambiente, cabendo, em certas hipóteses, o princípio da solidariedade.

Destarte, o Estado pode ser responsabilizado por danos ao meio ambiente, por comportamento comissivo ou omissivo. Até mesmo, solidariamente, por danos causados por terceiros, pois cabe ao Estado defender e preservar o meio ambiente, podendo o ente político exercer o seu direito de regresso em relação ao agente causador direto do prejuízo.

Toda a atividade que possa levar ao dano do ambiente está subordinada à Administração, sob a forma de fiscalização, vigilância ou controle, razão pela qual o Estado deve ser responsável solidário com o poluidor em caso de dano à natureza, especialmente por omissão do Poder Público, a configurar a culpa in omittendo no poder de polícia.

Essa responsabilidade civil do Estado por danos causados ao meio ambiente, e conseqüentemente à população, fundamenta-se no princípio da repartição dos ônus ou encargos sociais, pois, quando um indivíduo sofre ônus maior que os demais, ocorre um desequilíbrio na sociedade que, para ser revertido, impõe que o Estado indenize a vítima, fazendo uso de recursos do erário público, conforme

⁴² RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. v.4 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p.156

disciplina Leuzinger⁴³.

Em regra, aplica-se, à responsabilização do Estado, a teoria da responsabilidade objetiva, vez que os deveres públicos colocam o Estado em posição garantidor. Como se observa na decisão proferida em Agravo de Instrumento pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Agravo de Instrumento – ação civil pública – cumprimento de sentença – inércia do executado – intimação da Municipalidade para cumprir a obrigação, nos termos do art. 634 do CPC – inconformismo que não merece prosperar – apesar de não ter figurado no polo passivo possui responsabilidade ambiental solidária da Administração é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência) – precedentes STJ e da própria Câmara – decisão mantida – Recurso não provido. (TJ-SP - AI: 21258848320158260000 SP 2125884-83.2015.8.26.0000, Relator: Moreira Viegas, Data de Julgamento: 16/07/2015, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 16/07/2015)

Nessa linha, segue o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO CAUSADO AO MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ENTE ESTATAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSÁVEL DIRETO E INDIRETO. SOLIDARIEDADE. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. ART. 267, IV DO CPC. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. 1. Ao compulsar os autos verifica-se que o Tribunal a quo não emitiu juízo de valor à luz do art. 267 IV do Código de Ritos, e o recorrente sequer aviou embargos de declaração com o fim de prequestioná-lo. Tal circunstância atrai a aplicação das Súmulas nº 282 e 356 do STF. 2. O art. 23, inc. VI da Constituição da República fixa a competência comum para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere à proteção do meio ambiente e combate à poluição em qualquer de suas formas. No mesmo texto, o art. 225, caput, prevê o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. 3. O Estado recorrente tem o dever de preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente. Na hipótese, o Estado, no seu dever de fiscalização, deveria ter requerido o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório, bem como a realização de audiências públicas acerca do tema, ou até mesmo a paralisação da obra que causou o dano ambiental. 4. O repasse das

⁴³ ALBERGARIA, Bruno. **Direito ambiental e a responsabilidade civil das empresas**. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.151

verbas pelo Estado do Paraná ao Município de Foz de Iguaçu (ação), a ausência das cautelas fiscalizatórias no que se refere às licenças concedidas e as que deveriam ter sido confeccionadas pelo ente estatal (omissão), concorreram para a produção do dano ambiental. Tais circunstâncias, pois, são aptas a caracterizar o nexo de causalidade do evento, e assim, legitimar a responsabilização objetiva do recorrente. 5. Assim, independentemente da existência de culpa, o poluidor, ainda que indireto (Estado-recorrente) (art. 3º da Lei nº 6.938/81), é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente (responsabilidade objetiva). 6. Fixada a legitimidade passiva do ente recorrente, eis que preenchidos os requisitos para a configuração da responsabilidade civil (ação ou omissão, nexo de causalidade e dano), ressalta-se, também, que tal responsabilidade (objetiva) é solidária, o que legitima a inclusão das três esferas de poder no pólo passivo na demanda, conforme realizado pelo Ministério Público (litisconsórcio facultativo). 7. Recurso especial conhecido em parte e improvido. (STJ - REsp: 604725 PR 2003/0195400-5, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 21/06/2005, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 22/08/2005 p. 202)

Veja-se que, diante do descumprimento do dever de proteger o meio ambiente, dentro dos limites exigíveis para sua atuação, incide sobre o Estado a responsabilidade por eventual dano causado por particulares, desde que fique provado o nexo causal com a conduta omissiva do ente público.

10.4 RESPONSABILIDADE PELAS ATIVIDADES AUTORIZADAS PELO ESTADO

Cabe ao Estado autorizar a realização de obras ou atividades que apresentem algum risco ao meio ambiente. O controle pelo Estado poderá ser realizado através dos estudos ambientais, licenciamento e pela licença a ser solicitada das atividades que possam apresentar risco ambiental.

Todas as atividades que possam resultar na modificação ambiental ou que ocasionem algum dano ambiental estão sujeitos a procedimentos de autorização do Poder Público. Essa autorização é um instrumento para o Estado controlar os danos ambientais que porventura ocorrerem no presente ou no futuro.

José Rubens Morato Leite, ao citar Álvaro Luiz Mirra, preceitua:

com o rigor que dispõe o artigo 3º, IV, da Lei 6.938/81, a

Administração, ao licenciar a obra ou a atividade lesiva ao meio ambiente, deve ter dita sim, como responsável, na condição de poluidora indireta, em caráter solidário com o degradador direto. Já o mero incentivo ou estímulo governamental para o desempenho de atividades que na prática se revelam degradadoras, devido ao modo do seu exercício pelo empreendedor, seria insuficiente para firmar, mesmo em tese, tal responsabilidade, por não implicar, por si só, tolerância, conveniência ou cumplicidade do Poder Público com o dano ambiental eventualmente causado.

Pelo Princípio da Precaução, na existência de dúvida quanto aos danos posteriores causados ao meio ambiente, não deve ser concedida a licença ambiental. Sendo assim, a Administração Pública não poderá alegar que os danos posteriores causados por algum empreendimento excluam a sua responsabilidade.

O art. 19 da Resolução nº. 237/1997, do CONAMA, diz o seguinte:

Art. 19 – O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer:

I - Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais.

II - Omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença.

III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

Daí, verifica-se o poder discricionário do Ente Público. Com isso, a administração pública poderá rever o ato que concedeu a licença para o exercício da atividade. O Estado tem o dever de proteger, preservar e fiscalizar o meio ambiente. Faltando com seu dever, presente estará o nexo de causalidade do evento dano, ocasionando a responsabilidade civil objetiva.

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para analisar a problemática que envolve a responsabilização do Estado por conduta omissiva nos danos ambientais, foi necessária uma incursão na teoria geral da responsabilidade civil, bem como fazer uma análise, ainda que breve, sobre as diferenças entre responsabilidade subjetiva e objetiva, identificando os pressupostos necessários para a sua configuração e possível indenização.

Ainda foi analisada a responsabilidade civil em si, passando pela teoria da irresponsabilidade total do Estado até o surgimento da teoria da responsabilidade objetiva, também denominada teoria do risco, bem como foram identificadas as causas excludentes da responsabilidade civil do Estado quando do ocorrimto da ruptura do nexo causal. Deixou-se de fixar a atenção na culpa do agente para fixá-la no dano.

Sendo assim, e por uma questão de equidade, não poderá ser distinguida a natureza das pessoas – jurídica ou física, a causadora do dano ambiental para efeitos de responsabilização. Os danos causados ao meio ambiente, quando identificado o agente causador direto ou indireto pela lesão ambiental, este deverá reparar o dano causado, sendo responsabilizado civilmente. Há que se observar em todos os casos o princípio do poluidor-pagador por ser o norteador da responsabilidade civil por danos ambientais.

A Lei 6.938/1981 estabelece a responsabilidade civil objetiva do Estado por omissão nos casos de dano ambiental, mesmo no caso do Ente Público figurar como poluidor indireto do dano causado. Entende-se como obrigação do Estado em reparar ou compensar os danos causados por ato dos seus agentes públicos, sejam eles comissivos ou omissivos. No entanto, é imprescindível que haja uma ligação direta entre a omissão do agente público e o evento danoso para que a Administração Pública torne-se responsável.

Por fim, os danos ao meio ambiente são de difícil reparação e que, aquele que exerce atividade potencialmente poluidora e dela obtém vantagem, deverá arcar com os danos causados. Isto porque o bem maior é o direito à saúde, à dignidade da vida humana e da vida de todas as espécies. Neste entendimento, a responsabilidade civil objetiva coloca o Estado na posição de garantidor universal da manutenção e preservação do meio ambiente equilibrado.

REFERÊNCIAS

ALBERGARIA, Bruno. **Direito ambiental e a responsabilidade civil das empresas**. Belo Horizonte: Fórum, 2005

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Renovar, 1990

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010

BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1996

BENJAMIN, Antônio Herman. Função Ambiental. In: **Dano Ambiental: Prevenção, Reparação e Repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão proferido em Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 4.029/AM**. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado em 08 mar. 2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2227089>. Acesso em 21/05/2016

_____. **Acórdão proferido em Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 3.540/DF**. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Relator: Ministro Celso de Mello Julgado em 01/09/2005. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%283540.NUM E.+OU+3540.ACMS.%29+%28%28CELSO+DE+MELLO%29.NORL.+OU+%28CEL SO+DE+MELLO%29.NORV.+OU+%28CELSO+DE+MELLO%29.NORA.+OU+%28C ELSO+DE+MELLO%29.ACMS.%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ns5 ckfj>. Acesso em 21/05/2016

_____. **Acórdão proferido em Agravo Regimental no Recurso Extraordinário N° 677283/PB** Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 17/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-089 Divulg 07-05-2012 Data da Publicação: 08/05/2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28677283.N UME.+OU+677283.ACMS.%29+%28%28GILMAR+MENDES%29.NORL.+OU+%28 GILMAR+MENDES%29.NORV.+OU+%28GILMAR+MENDES%29.NORA.+OU+%28 GILMAR+MENDES%29.ACMS.%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/h69 az8f>

BRASIL. Supremo Tribunal JUSTIÇA. **Acórdão proferido em Recurso Especial N° 1374284/MG**. Relator (a): Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO. Órgão Julgador: Segunda Seção. Data de Publicação no DJe: 05/09/2014 Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201201082657&dt_publicacao=05/09/2014 Acesso em 25/05/2016

_____. **Acórdão proferido em Recurso Especial Nº 1175907/MG.** Relator (a): Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO. Órgão Julgador: Quarta Turma. Data de Publicação no DJe: 19/08/2014 Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201000100062&dt Acesso em 25/05/2016

_____. **Acórdão proferido em Recurso Especial Nº 604725/PR.** Relator: Ministro Castro Meira, Data de Julgamento: 21/06/2005, T2 – Segunda Turma Data de Publicação: DJ 22/08/2005 p. 202 Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=559257&num_registro=200301954005&data=20050822&formato=PDF Acesso em 01/06/2016

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

GUERRA, Alexandre Dartanham de Mello; PIRES, Luis Manuel Fonseca; BENACCHIO, Marcelo (coord). **Responsabilidade Civil do Estado.** São Paulo: Quartier Latin, 2010.

HENKES, Silvana L. A responsabilidade civil no direito ambiental brasileiro. In: **Revista Rev. Direito Sanit.** v.10, n.1, São Paulo, mar./jul. 2009. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/13146/14952>. Acesso em 09.06.2016

JÚNIOR, Nelson de Freitas Porfírio. **Responsabilidade do Estado em face do dano ambiental.** São Paulo: Malheiros, 2002.

LEITE, José Rubens Morato et.al. **Aspectos processuais do direito ambiental.** Rio de Janeiro: Forense, 2003.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental:** do individual ao coletivo extrapatrimonial, 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003

LEITE, José Rubens Morato. **Manual de Direito Ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2015.

LEUZINGER, Márcia Diegues. Responsabilidade civil do Estado por danos ao meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, n. 45, jan/mar. 2007.

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

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 38.ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 27.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente.** 8.ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2013.

MINAS GERAIS. Oitava Câmara Cível do Tribunal de Justiça. **Apelação Cível - REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTO (ETE) - NÃO IMPLEMENTAÇÃO - LANÇAMENTO DOS DEJETOS 'IN NATURA' EM CURSOS D'ÁGUA - PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO - NÃO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - MULTA COMINATÓRIA - POSSIBILIDADE - TERMO INICIAL.** Relator: Paulo Balbino, Data de Julgamento: 18/02/2016, Data de Publicação: 02/03/2016 Disponível em: http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=677A545DF056B0CE5AD46114220DFE32.juri_node1?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0123.10.000440-7%2F002&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar . Acesso em 01.06.2016

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002

MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

PARANÁ. Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento- Ação Civil Pública Ambiental - Máquina picadora de madeira – Emissão de ruídos acima do nível permitido – Poluição Sonora – Possibilidade de danos à saúde.** Órgão Julgador: Tribunal de Justiça do Paraná. Desembargadores: Luiz Cezar de Oliveira e o Juiz Convocado Péricles Bellusci de Batista Pereira. Julgado em 16 de março de 2005. Disponível em: <http://tj-pr.jusbrasil.com.br>. Acesso em 01.06.2016

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil.** Rio de Janeiro: Forense, 1990

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo.** 25.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil: Responsabilidade Civil.** v.4 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1998

SÉGUIN, Elida. **O direito ambiental.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental.** 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.